

POLÍTICAS PÚBLICAS E INTERSECCIONALIDADES:

DIÁLOGOS CONTEMPORÂNEOS

Organizadores

Eduardo Lima

Edson Romário Monteiro Paniágua

Ewerton da Silva Ferreira

Ronaldo Bernardino Colvero



CENTRO DE ESTUDOS INTERDISCIPLINARES - CEEINTER

CNPJ: 30.704.187/0001-75

Sede: Rua Olinto Arami Silva, n 494, sala 02 - Centro.

CEP: 97.670-000 São Borja/RS - Brasil

Editor-chefe: Ewerton da Silva Ferreira

Conselho Editorial

Dra. Lisiane Sabedra Ceolin - Brasil

Dra. Jaqueline Quadrado Carvalho - Brasil

Dra. Jenny González Muñoz - Venezuela

Dra. Silvina Ines Merenson - Argentina

Dr. Emiliano Carretero Morales - Espanha

Dr. Alberto Elisvatsku - Argentina

Dr. Pablo Luiz Martins - Brasil

Dra. Dália Maria de Sousa Gonçalves da Costa - Portugal

Dra. Rita de Cássia Grecco dos Santos - Brasil

Diagramação e projeto gráfico

Felipe Ziembowicz Schreiner

Os autores respondem individualmente pelos capítulos publicados na presente obra.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Políticas públicas e interseccionalidades: diálogos

Contemporâneos. [livro eletrônico] / [organização Eduardo Lima, Edson Romário Monteiro Paniágua, Ewerton da Silva Ferreira, Ronaldo Bernardino Colvero]. -- São Borja, RS: Editora CEEINTER, 2022.

PDF

Bibliografia

ISBN 978-65-86114-16-4

1. Políticas Públicas 2. Receitas Municipais 3. Dados em painel
4. Políticas públicas de rendas 5. Estado do Paraná. I. Lima, Eduardo. II. Paniágua, Edson Romário Moneiro. III. Ferreira, Eweton da Silva. IV. Colvero, Ronaldo Bernardino.

22-003

CDD - 320.8098162

Índices para catálogo sistemático:

Ciência Política 320.8098162

Kethllen Barroso Martins - Bibliotecária - CRB-11/760

SUMÁRIO

- 05** | Diálogos feministas: pesquisa-ação com adolescentes e jovens de uma escola pública, em Belém-Pará
- 10** | Previdência social e seus impactos na economia dos municípios: estudo do caso do estado do Paraná
- 26** | Bases da cultura educacional no Brasil: colônia, império e primeira república 26
- 44** | As políticas de revitalização em espaços públicos da cidade de São Luís - MA como fator de atratividade turística
- 49** | Política social e políticas de saúde no Brasil: da institucionalização ao avanço neoliberal
- 65** | Políticas públicas e planejamento turístico: ações dos stakeholders e participação da população residente no desenvolvimento turístico de Maricá (RJ)
- 70** | Cartilha educativa - saúde da população idosa negra: uma experiência extensionista
- 85** | Cuidadoras de pessoas idosas: o entrelaçamento das desigualdades de gênero, raciais e sociais
- 100** | Serviço social, ato infracional e pandemia de covid-19
- 114** | Reconstruindo o fazer pedagógico no pós pandemia: saúde emocional e aprendizagem em sala de aula em 2022
- 124** | Exercitando a expansão de direitos LGBTQIA+ pelo caminho intersccional, a partir da interdisciplinaridade: relato de experiência
- 135** | Sem rumo e sem saúde: e agora, quem poderá me defender?
- 144** | Compreensão empática no atendimento ao migrante internacional no programa estadual de atenção ao migrante no estado do Ceará
- 161** | Políticas públicas e o seu papel inclusivo no ensino universitário brasileiro
- 164** | As contratações por prazo determinado do magistério municipal e a consequência para a educação
- 166** | A garantia do direito à assistência social dos imigrantes e refugiados venezuelanos de Dourados - MS

DIÁLOGOS FEMINISTAS: PESQUISA-AÇÃO COM ADOLESCENTES E JOVENS DE UMA ESCOLA PÚBLICA, EM BELÉM-PARÁ

Eli do Socorro Gonçalves Pinheiro¹

Dulcilene de Jesus Costa Pavão²

Nathalia Souza Carvalho³

Resumo: Executamos um projeto de iniciação científica, em 2021, para estudantes do ensino médio utilizando a pesquisa-ação. Uma escola pública da capital do estado do Pará foi o espaço para o desenvolvimento proposto, tendo como objetivo o de fortalecer para a desconstrução da cultura patriarcal, racista e LGBTQI+fóbica presentes no cotidiano escolar. O projeto criou uma interlocução necessária com a política de educação formal de adolescentes e jovens, podendo promover uma nova forma de sociabilidade a partir de mudanças concretas de conceitos, entendimento e comportamentos em torno do que comumente é deparado em vários ambientes, marcado por alguns tipos de violência e discriminação às diversidades existentes em vivências acumuladas. O diagnóstico, planejamento, ações, avaliações e divulgação da pesquisa-ação são etapas de estreita vinculação com a premissa de alcançar objetivos coadunados pelo que é disposto em Lei 8.662/1993 e pelo Código de Ética da/do assistente social.

Palavras-Chaves: Diversidades, Feminismos, Patriarcado, Pesquisa-ação, Serviço Social.

INTRODUÇÃO

O projeto foi pensado a partir de uma metodologia, pesquisa-ação (TRIPP, 2005), propondo uma conjugação de vários temas entrelaçados, os quais foram necessários ser pensados para revisão de atitudes e vivências em diversos espaços, sobretudo no ambiente escolar, de maneira educativa, criativa e participativa, contribuindo às possíveis desconstruções das ideias colonializadas sobre gêneros, racismo, machismo, sexualidades, raça/etnia e outros, ou seja, sobre as diversidades que se encontram em contextos sociais, as quais por alguns motivos, se fazendo invisíveis em discussões relevantes e, que, com perspectivas teóricas feministas venham a contribuir para novas problematizações e possíveis superações (CISNE, 2018).

Importante contextualizar alguns aspectos pertinentes à execução do projeto de iniciação científica efetivado junto a uma escola da capital paraense localizada em área central de seu município, que recebe alunos/as de vários territórios

1 Doutora em Antropologia Social, pela Universidade Federal do Pará-UFGPA/professora do curso de Bacharelado em Serviço Social, pelo Centro Universitário Metropolitano da Amazônia-UNIFAMAZ. E-mail: eli.pinheiro@famaz.edu.br

2 Graduanda do curso de Bacharelado em Serviço Social pelo Centro Universitário Metropolitano da Amazônia - UNIFAMAZ. E-mail: dulcecostapavao@hotmail.com

3 Assistente social graduada pelo Centro Universitário Metropolitano da Amazônia-UNIFAMAZ. E-mail: nathetalia.carvalho@gmail.com

de nossa região metropolitana, oriundos/as da classe trabalhadora. Outro aspecto importante a destacar é que o projeto foi executado durante o ano de 2021, em que estávamos no auge da pandemia em nosso país e isso acabou sendo um marcador que implicou em certas alterações para sua execução a ser explicado em nossa metodologia, considerando que isso fez mudar as ações previstas presencialmente.

METODOLOGIA

O projeto produzido se inclui na área das Ciências Sociais e Aplicadas e como área temática principal a de Direitos Humanos e Justiça, tendo sido pensado a partir da formulação do seguinte problema: Como os diálogos sobre feminismos, a partir da metodologia da pesquisa-ação, podem contribuir para desconstruções de sociabilidades patriarcais, racistas e LGBTQI+fóbicas no processo de escolarização formal de adolescentes e jovens da classe trabalhadora? Sendo os objetivos traçados e justificados por diretrizes apontadas, inclusive, por legislação específica do Serviço Social (Lei 8.662, de 07/06/1993), de regulamentação da profissão e pelo Código de Ética, com destaque aos Princípios Fundamentais VI e XI, os quais são instrumentos importantes desde a formação profissional de graduação, visando alcançar as metas através de metodologia envolvendo a construção do diagnóstico, o planejamento e a culminância.

Sobre quem construiu primeiramente a referida metodologia, pesquisa-ação, ainda é impreciso, porém nesse processo de reflexão da realidade as pessoas envolvidas devem ser vistas como sujeitos e não objetos de pesquisas, no caso de todos/as nesta proposta interventiva, poder articular teoria/prática numa interação entre os/as pesquisadores (as), no caso de docentes, com discentes e, assim, promovendo a intenção estratégica de atingir a qualidade nessas trocas de conhecimento, aqui, com a referenciada comunidade escolar do município de Belém e com a do UNIFAMAZ, do curso de Bacharelado em Serviço Social.

Há diferentes áreas para aplicação da pesquisa-ação, aqui nos limitaremos a trabalhar com a da área educacional: “[...] é principalmente uma estratégia para o desenvolvimento de professores/as e pesquisadores/as de modo que eles/elas possam utilizar suas pesquisas para aprimorar seu ensino e, em decorrência, o aprendizado de seus/suas alunos/as [...]” (TRIPP, 2005, p. 445). A articulação junto com o Projeto Ético Político do Serviço Social (IAMAMOTO, 2009) e essa estratégia metodológica foi permeada pelas dimensões ético-política, técnico-operativa e teórico-metodológica, ratificada “[...] por uma determinada capacidade ou propriedade constitutiva da profissão, construída e reconstruída no processo sócio-histórico” (GUERRA, 2004, p. 1), buscando o enfrentamento a posturas envoltas de possíveis preconceitos, mantidas pelo patriarcalismo em nossa sociedade e sendo necessárias reflexões acerca da construção sócio-histórica dessas desigualdades através de categorias que se destacam, como “[...] a divisão sexual/racial do trabalho e as relações sociais de sexo” (CISNE, 2018, p. 43), dentre outras. Abaixo como foi efetivado esse processo.

A partir da aprovação do projeto (nov/2020 indo até out/2021), em que este

foi discutido previamente com a direção da escola acerca de sua construção, foi efetivada a seleção de discentes do UNIFAMAZ que viriam a participar como voluntárias/os para o início de estudos em formato on-line, como selecionadas ficaram quatro discentes voluntárias, sendo que duas dessas concluíram em semestre anterior (2021.1), o curso de Bacharelado em Serviço Social, contudo outra discente adentrou como voluntária a partir de maio/2021, finalizando com três. Efetuamos onze (11) encontros de grupo de estudo, no sentido de subsidiar teoricamente as discentes voluntárias, a fim de possibilitar um entendimento maior para os temas que foram tratados; além de sete (7) encontros com o objetivo de planejar atividades e efetivar avaliações.

O projeto inicial como foi pensado, envolvia encontros presenciais no espaço escolar e um seminário com a apresentação de um portfólio por parte do alunado, composto por adolescentes e jovens, da escola parceira como culminância de encerramento do projeto o qual acabou sendo modificado em sua proposta metodológica por conta do momento pandêmico que, ainda, estamos vivenciando, contudo acabamos revertendo esses contatos através de modalidade remota com a efetivação de lives, sendo que antes de iniciarmos tais procedimentos a esta docente/coordenadora do projeto esteve em um encontro presencial com a direção da escola, em fevereiro/2021, em que foi solicitado que pudéssemos alterar para as turmas do terceiro ano o conteúdo pensado, por conta do Exame Nacional do Ensino Médio/ ENEM, pois inicialmente foi projetado apenas para o primeiro ano do ensino médio, no que acatamos e abaixo discriminamos resumidamente sobre elas.

Foram totalizadas cinco (5) lives ao todo, todas gravadas pela Escola através da plataforma Google Meet, disponibilizada pela rede de ensino estadual; quando possível era conseguido dispor (pela Escola, considerando os déficits virtuais) de curtas metragens, a fim de dinamizar as discussões e promover um estímulo melhor, por ser uma metodologia ativa. Ao final de cada temática era disponibilizado um Forms para avaliar sobre como ocorreu cada momento e pedindo sugestões para as seguintes.

Por ser cinco turmas de terceiro ano a direção quando esteve à frente da organização das salas on-line, na maioria desses encontros, dividia em dois dias a fim de que um número maior pudesse participar dessas rodas de diálogos, para trocarmos informações/orientações sobre ‘gêneros/sexualidades’; ‘racismo’ e seus desdobramentos e, a última delas sobre ‘gordofobia/bullying’, a qual mudou um pouco a dinâmica em relação às anteriores, ficando em um só dia.

Para a última roda a direção encarregou uma técnica da escola a estar organizando conosco e, segundo ela, por já haver retornado o modo presencial e estar, também, em modelo misto de participação (on-line e presencial) o número caiu bastante, sendo um dia atípico para o que vinha sendo vivenciado, o que frustrou a equipe do projeto que organizava as atividades.

RESULTADO E DISCUSSÃO

Havíamos pensado e discutido em nosso grupo (a coordenação e as discentes

voluntárias) que poderíamos estender o prazo, com a culminância presencial de um seminário com a apresentação do portfólio, o qual seria construído a partir dos encontros anteriores. Pensou esta coordenação, ainda, em fazer um novo projeto (agora de extensão) para ano de 2022, todavia por ter ocorrido um certo ‘esfriamento’ por parte da equipe da escola, apesar de haver várias insistências em reunir tão logo retornou o segundo semestre de 2021, com envio de e-mails, sem retorno oficial por este tipo de comunicação, apenas por WhatsApp, sem que tivessem sinalizado uma resposta a qualquer encontro para a discussão/reorganização das atividades.

Tentamos incluir, também em aula inaugural de nosso curso de Bacharelado em Serviço Social do UNIFAMAZ, ao retornarmos em agosto de 2021, a fim de apresentar sobre como vinha sendo a participação e interação de alunos/as da escola nas atividades propostas, até então, bem como com os/as professores/as que participaram anteriormente, mas somente uma técnica se fez on-line sem que informasse a ausência de todos/todas os/as demais convidados/as, já que foi extensivo, pois foi enviado o link da sala previamente a ela.

Nosso resultado fugiu ao proposto e isso nos levou a questionar se foi por possível desinteresse por parte da direção, de professores/as ou da técnica que assumiu por último, diante de temáticas que forcem atitudes mais eficazes para enfrentar as complexas relações que existam, apenas por possível desconhecimento, ou por desejar se manter em zona de conforto evitando embates? “Existem conhecimentos em relação aos quais há uma “recusa” em se aproximar; conhecimentos aos quais se nega acesso, aos quais se resiste” (LOURO, 2016, p. 71).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Somada a tais expressões de apatia e por conta dessa dialética vivenciada, encerramos o projeto sem que conseguíssemos efetivar o seminário e a produção de portfólio prevista por parte dos alunos/as envolvidos/as, demonstrando com isso que apesar da relevância das temáticas se houver uma gestão que não consiga por várias questões, articular com sua equipe, poderá recair em descaso e consequente desestímulo ao que foi projetado, culminando em suspensão das atividades importantes àquela comunidade.

Talvez seja um momento para refletirmos sobre como a concepção de certos profissionais da área de Educação, que precise de formações continuadas, a respeito dessas temáticas propostas pelo projeto de iniciação científica aqui exposto neste resumo, pois como será possível enfrentar assuntos que se encontram no cotidiano escolar, mas também comunitário e familiar, sem que agentes educadores encarem com maior compromisso a possibilidade de reversão a violências geradas pelo racismo, sexismo, pedofilia, LGBTQI+fobia, etc., presentes em muitas das relações sociais.

REFERÊNCIAS

CISNE, Mirla; SANTOS, Silvana Mara Morais dos. Feminismo, diversidade sexual e serviço social. São Paulo: Cortez, 2018.

GUERRA, Yolanda. A instrumentalidade no trabalho do assistente social, 2007. Disponível em: <http://www.uel.br/cesa/sersocial/pages/arquivos/GUERRA%20Yolanda.%20A%20instrumentalidade%20no%20trabalho%20do%20assistente%20social.pdf>. Acesso em 23 maio 2022.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. O serviço social na cena contemporânea. In: Serviço social: direitos sociais competências profissionais. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

LOURO, Guacira Lopes. Um corpo estranho: ensaios sobre a sexualidade e teoria queer. 2 ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2016.

TRIPP, David. Pesquisa-ação: uma introdução metodológica. Educação e Pesquisa, São Paulo, v. 31, 2005, p. 443-466.

PREVIDÊNCIA SOCIAL E SEUS IMPACTOS NA ECONOMIA DOS MUNICÍPIOS: ESTUDO DO CASO DO ESTADO DO PARANÁ

Adriano Nervo Codato¹
Lizandra Rocha Souza²

Resumo: A Previdência Social é uma importante política pública de renda e tem desempenhado papel fundamental na vida de uma parcela significativa dos brasileiros, trabalhadores e aposentados. Além do contexto individual dos beneficiários, existe também o contexto regional e econômico em que os brasileiros estão inseridos. De tal forma, faz-se importante observar os impactos indiretos que os benefícios pagos pela Previdência Social têm nas esferas governamentais, sobretudo nos municípios. O presente trabalho analisa o impacto dos benefícios pagos pela Previdência Social na receita bruta total dos municípios no estado do Paraná. Para tal, utilizou dados referentes às receitas municipais anuais totais brutas como variável dependente, os benefícios totais anuais líquidos pagos através da Previdência Social e Índice Iparde de Desenvolvimento Municipal como variáveis independentes, e densidade e área como variáveis de controle. Aplicando o método de dados em painel. Os resultados indicam que há relação positiva entre as variáveis receita bruta total dos municípios e benefícios totais anuais líquidos pagos através da Previdência Social, reforçando a importância da Previdência Social apenas na realidade individual da população, mas também, de forma indireta para a administração pública, inclusive na manutenção das estruturas estatais e no fornecimento de serviços públicos.

Palavras-Chaves: Previdência Social; Receitas Municipais; Dados em Painel; Políticas Públicas de Renda; Estado do Paraná.

INTRODUÇÃO

Os benefícios advindos da previdência assumem papel central na vida das famílias – tanto naquelas que já fazem uso, quanto nas que aspiram seu recebimento em algum momento futuro –, não apenas por ser uma das principais fontes de receitas familiares, mas também uma das mais seguras. Essas receitas permitem que as famílias, sobretudo aquelas que sobrevivem em condições adversas, consigam realizar planos mínimos para um futuro com maior potencial de dignidade.

Desde a sua criação, a política pública de previdência social brasileira tem importante destaque como uma das principais políticas públicas na área social, uma vez que o seu principal objetivo é assegurar renda para os trabalhadores e trabalhadoras quando a sua capacidade de trabalho for comprometida. Mas, apesar da sua importância, assim como a muitas outras políticas públicas a Previdência Social não está imune aos embates políticos e às agendas empresariais. Ela é constantemente

1 Professor de Ciência Política, Universidade Federal do Paraná, pesquisador do CNPq. E-mail: adriano@ufpr.br

2 Mestranda em Políticas Públicas, Universidade Federal do Paraná. E-mail: lizrochasouza@gmail.com

atacada e responsabilizada por uma série de instabilidades e crises.

A Previdência Social apresenta-se como um tema bastante polêmico, e, segundo Gentil (2007), o discurso dominante descreve a sua situação como insustentável e incapaz de permanecer como previdência pública. Segundo a autora, frequentemente, relaciona-se a sua suposta insustentabilidade a um contexto demográfico de envelhecimento da população, em função do aumento da expectativa de vida e a redução da taxa de natalidade. Além da questão demográfica, são popularmente utilizados argumentos contábeis e políticos, de tal forma que se popularizou uma noção de urgência por uma reforma. Colocando como alternativa viável a substituição dos sistemas públicos de repartição por sistemas privados de capitalização individual (GENTIL, 2007).

Só em 2016, no Brasil, 31,6 milhões de pessoas estavam recebendo benefícios do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. Aqueles que recebiam benefícios do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) – que excluem os benefícios assistenciais – eram 27 milhões de pessoas. Estes valores mantêm-se de forma semelhante ao longo dos anos seguintes, chegando em 2020 com aproximadamente 31,3 milhões de brasileiros recebendo benefícios do RGPS.

Além dos aspectos diretos sobre as condições de vida das famílias que vivem das transferências de aposentadorias, existem outros aspectos negligenciados no debate no entorno do programa, como a questão das estruturas governamentais, que são diretamente impactadas pela existência de renda em poder da população. Dessa forma, estados e municípios também são indiretamente beneficiados pelas transferências previdenciárias. E, por sua vez, a população também é afetada pela oferta ou ausência de serviços públicos realizados por tais estruturas.

Desta forma, a aposentadoria tem potencial de impactar não apenas a vida e as famílias dos seus beneficiários, como também todo o contexto social, econômico e regional em que essas famílias estão inseridas. Daí a sua importância no contexto dos municípios.

METODOLOGIA

Para a revisão teórica inicial, foram utilizados estudos e obras de referência nas áreas que permeiam o debate deste trabalho. Inicia através da contextualização sobre as algumas dinâmicas políticas e de políticas públicas, seguida por uma abordagem à Previdência Social em sua natureza, formatos e possibilidades, bem como sobre o seu principal ponto de crítica: a questão demográfica. Além disso, o desenvolvimento teórico abordou o contexto dos municípios e das suas receitas.

Análise de dados se dará através da utilização dos dados em painel, possibilitando observar o comportamento geral das variáveis selecionadas ao longo do tempo.

O objetivo do uso da econometria neste trabalho é testar a hipótese de que a previdência social afeta a renda dos municípios do estado do Paraná. Deste modo, o uso de dados em painel é adequado, uma vez que através deste podemos acompanhar vários municípios ao longo do tempo. Combinam-se séries temporais com dados de corte transversal, resultando em uma análise em duas dimensões: espacial e

temporal.

Além de nos permitir observar múltiplos indivíduos ao longo de vários anos, o uso de Dados em Painel também nos proporciona “dados mais informativos, mais variabilidade e menos colinearidade entre as variáveis, mais graus de liberdade e mais eficiência” (DEMODAR, 2011).

Além disso, o uso de dados em painel diminui o viés que decorre da agregação de observações em grandes conjuntos, situação que ocorre quando técnicas de uma única dimensão são aplicadas. Dessa forma, é capaz de captar melhor a dinâmica de mudança nas variáveis (DEMODAR, 2011).

Para aplicação do estudo e método, o estado do Paraná foi selecionado. O Estado conta com aproximadamente 11,08 milhões habitantes, distribuídos em 399 municípios. A amostra contempla todos os municípios paranaenses que possuem dados lançados na base de dados do Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social - IPARDES e na base da Previdência Social junto ao Ministério do Trabalho e Previdência entre os anos de 2013 e 2019, totalizando 368 municípios. Todas as regressões foram realizadas através do R Markdown.

A variável selecionada para a posição de variável dependente (Y) foram as receitas municipais brutas anuais dos municípios do estado do Paraná. Para a composição da variável independente (X) foram selecionado o valor líquido total de benefícios pagos pela Previdência Social (no modelo, como “INSS”) no respectivo ano para o total de beneficiários por município, e o Índice IPARDES de desempenho Municipal (no modelo, como “IPDM”) também do respectivo ano. Considerando o efeito de algumas variáveis como renda, produção, educação e saúde, o IPDM foi proposto como proxy para essas variáveis nos municípios paranaenses.

Adicionalmente, variáveis de controle foram inclusas no modelo para considerar efeitos e características individuais de cada município. Para tal, foram selecionadas três variáveis, a densidade demográfica (hab/km²) e a área do município (km²).

Foram utilizados dados de municípios de diferentes proporções e a distribuição dos dados possui extremidades elevadas, como é o caso dos maiores municípios do estado do Paraná. Portanto, para normalização dos dados, os dados passaram por transformação logarítmica, reduzindo o efeito dos outliers na elaboração de dados em painel.

POLÍTICAS PÚBLICAS E RENDA

Segundo Secchi (2019), a Ciência Política encarou a política como resultado de uma dinâmica de enfrentamento, ou seja, de disputa de poder entre atores políticos no ambiente institucional, sendo a política pública um dos processos que transforma as demandas dos atores em decisões e ações.

Para Coelho (2021), políticas públicas podem ser compreendidas como instrumentos que buscam efetivar os direitos e garantias fundamentais de uma determinada nação. Além disso, a criação de uma determinada política pública visa resolver um problema que também é público.

Dye (2013) pontua que a Política Pública é tudo aquilo que o governo escolhe fazer, ou não fazer. Para o autor, o governo pode realiza-la de muitas formas, seja regulando conflitos da sociedade, distribuindo algum poder dentro da própria sociedade, ou ainda recolhendo tributos e os retornando para a sociedade de outra forma.

Sob a ótica da abordagem dos três autores, é possível refletir sobre o fato de que as políticas públicas passam por espaços de disputa em suas etapas. Essa disputa é formada por agentes e grupos políticos dotados de seus próprios interesses e suas próprias agendas. Ou seja, ainda que as políticas públicas busquem assegurar e efetivar direitos e garantias fundamentais, ou mesmo resolver um problema público, a sua existência passará inevitavelmente pela dinâmica de enfrentamento citada por Secchi (2019).

Coelho (2021) argumenta que as políticas públicas carregam elementos fundamentais, como solucionar um problema público, e intenções públicas, afirmando ainda que o objetivo da instauração de uma política pública é o enfrentamento de um problema relevante para a coletividade. Nesse sentido, as Políticas Públicas teriam como norte efetivar normas dispostas na Constituição Federal de 1988.

Cabe citar que a Constituição Federal (1988) - Art. 3º, nos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I – construir uma sociedade livre, justa e solidária; II – garantir o desenvolvimento nacional; III – erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV – promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Dessa forma, observamos que Coelho (2021), ao lado do texto previsto na Constituição Federal, reforça a necessidade de Políticas Públicas que visam garantir à sociedade condições para seu desenvolvimento justo e solidário, erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais.

A Previdência Social é uma importante política pública, que visa garantir reposição de renda aos segurados e evitar a pobreza entre as pessoas que, por questões demográficas, biológicas ou acidentárias, não podem mais participar do processo de produção pelo mercado de trabalho. Sendo as nove contingências clássicas previstas na pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) são: idade avançada, invalidez, morte, doença, maternidade, acidente do trabalho, encargos familiares, desemprego e tratamento médico. No caso do Brasil, os últimos dois itens têm cobertura fora dos regimes previdenciários usuais (PÁDUA E COSTA, 2007).

OS SISTEMAS DE PREVIDÊNCIA E A ATUAÇÃO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

O processo de aposentadoria pode ser realizado sob dois regimes, o Regime de Repartição e o Regime de Capitalização. No primeiro, o imposto é cobrado da população ativa com o objetivo de gerar renda disponível para a população inativa, enquanto que no segundo os indivíduos depositam seu dinheiro com esperança de consumo futuro com aquela mesma renda depositada, podendo ser gerida pelo estado ou pela iniciativa privada (EATWELL, 2003).

No Brasil, assim como em muitos países, o sistema se divide em dois subsis-

temas. O primeiro compreende à Previdência Social básica, que é oferecida pelo poder público, constituída pelos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS), responsáveis pelos trabalhadores do próprio setor público, e pelo Regime Geral de Previdência Social (RGPS), que é destinado aos trabalhadores do setor privado. Já o segundo subsistema, de caráter facultativo e complementar, trata-se da Previdência Privada, constituída pelas Empresas Abertas de Previdência Complementar (EAPC) e pelas Empresas Fechadas de Previdência Complementar (EFPC).

O sistema de repartição é um esquema em que ocorre a tributação e a transferência, ou seja, não há acumulação de ativos financeiros ou títulos públicos, ou seja, não existe uma capitalização desses recursos. Desta forma, o Estado arrecada as receitas e as transfere para pensionistas e aposentados (BASTOS E OLIVEIRA, 2017).

Cabe destacar que Bastos e Oliveira (2017) apresentam um argumento fundamental para o debate que se segue: por mais que esse regime previdenciário eleve a carga tributária, as suas despesas retornam à sociedade em quase sua totalidade, ou seja, não há perda de valores, tampouco impactos negativos na economia. Tratam-se de transferências previdenciárias, ou seja, apenas uma realocação de recursos para outra parcela da sociedade. Não se trata de uma subtração de renda da sociedade, e sim de uma redistribuição de um grupo da sociedade a outro.

Tratando-se do Sistema Público de Previdência no esquema de repartição, Samuelson (1985, apud BASTOS E OLIVEIRA, 2017) descreve que os benefícios de pensão são um adiamento do consumo de cada indivíduo. Ou seja, na abordagem do autor, essa seria uma forma de transferir renda ao longo do tempo, enquanto os outros esquemas de previdência seriam um estoque de bens de consumo produzidos e acumulação de capital.

Busca-se, portanto, com a aposentadoria, a garantia de alguma renda para o consumo de bens e serviços na velhice (ou na sua incapacidade de trabalho). Aquilo que o esquema de repartição no sistema público de previdência efetua, em um mesmo momento no tempo, é represar parte do consumo de uma parcela da população para garantir que a outra parcela possa efetivar este consumo. Cria-se, desta forma, um excedente de produção, que será saciado pela população aposentada.

Bastos e Oliveira (2017) complementam que se deve partir da suposição de que: 1) o trabalho é o único recurso produtivo de uma economia plenamente empregado; 2) que há duas gerações: idosos aposentados e jovens trabalhadores; 3) que os indivíduos têm preferências idênticas e recebem o mesmo salário real; e 4) a taxa de juros é igual a uma taxa de crescimento dos salários agregados. Neste cenário, segundo Samuelson (1985, apud BASTOS E OLIVEIRA, 2017), o jovem teria a mesma decisão, entre o consumo presente e futuro, que teria no caso de poupar.

Desta forma, tanto no sistema de repartição quanto no sistema de capitalização, o trabalhador ativo desistirá de exercer todo o consumo presente para exercer algum consumo futuro. Ou seja, ele deixa de utilizar essa renda no momento presente para utilizá-la no momento futuro.

UMA SUPOSTA CRISE IMINENTE POR QUESTÕES DEMOGRÁFICAS: A SAÍDA PELA

CAPITALIZAÇÃO OU REPARTIÇÃO

Os debates recentes em torno da questão previdenciária sinalizam que o principal problema na manutenção da Previdência no modelo atual (público e de repartição) estaria no aspecto demográfico de envelhecimento da população, com um aumento da expectativa de vida e redução da taxa de natalidade. Ou seja, sob a ótica desse argumento, no futuro haverá muitos idosos para uma pequena parcela da população jovem ativa, e este custo previdenciário seria muito alto para os cofres públicos. Nesse contexto, diversas forças empresariais, políticas e sociais organizadas apresentam como única saída possível um sistema privado de previdência por capitalização.

O futuro da previdência social possivelmente está além da configuração demográfica. Ou seja, estes são temas que coexistem, mas a capitalização não realizará qualquer tipo de correção nos impactos gerados pelo envelhecimento da população em seu contexto individual quanto para o poder público na realização das suas atividades administrativas e políticas.

Barr (2000) buscou desmascarar diversos mitos em torno da suposta insustentabilidade da Previdência por repartição, além de propor outros debates sobre formatos e escolhas políticas referentes aos sistemas de previdência. Entre os dez mitos abordados pelo autor, o primeiro mito trata das adversidades demográficas. Para analisar este primeiro mito, Barr estabelece uma equação para representar o sistema de repartição:

$$rWE=PR \quad (1)$$

Em que r representa a taxa de contribuição previdenciária, W o salário nominal médio, E o número de trabalhadores, P a pensão nominal média e R o número de pensionistas.

O autor propõe dois períodos para desenvolvimento do exemplo. No período 1 tem-se uma grande massa de trabalhadores, que no próximo período será uma grande massa de aposentados. No período 2 haveria essa mesma grande massa de trabalhadores do período 1, agora como aposentados, versus uma pequena massa de trabalhadores para o período 2.

Havendo um choque demográfico na equação, onde, por exemplo, a quantidade de trabalhadores cai pela metade, algumas possibilidades de ajuste para manter o balanço da equação seriam viáveis. A primeira saída seria cortar pela metade os benefícios dos aposentados, o que poderia ser um problema. Dependendo do contexto, esta medida poderia levar esta massa à pobreza, além do fato de já existir um pacto prévio estabelecido com esses aposentados. Uma segunda opção seria dobrar as contribuições dos trabalhadores. Isso também poderia ser um problema, pois causaria impacto no estímulo à continuidade das contribuições (BARR, 2000). Barr (2000) levanta o argumento da possibilidade de migração para um fundo de pensão (capitalização), tal como é rotineiramente levantado. Imaginando a estabilidade dos demais fatores e uma massa reduzida de trabalhadores, com uma massa

significativa de aposentados, tal como esperado para o período 2, o autor argumenta que, quando esses aposentados fizessem uso dos seus valores guardados, a economia receberia um choque significativo de aumento na demanda. Justamente por ter uma quantidade reduzida de trabalhadores, a oferta de produtos e serviços não conseguiria acompanhar o aumento da demanda, gerando um contexto de inflação. Como consequência, teríamos o aumento de preços, de forma que os aposentados não conseguiriam realizar seus desejos de consumo estabelecidos no momento da acumulação

Ainda pensando sobre a possibilidade de realização da aposentadoria como fundo de pensão (em que cada um guarda o seu próprio valor para resgate futuro - capitalização), Barr (2000) comenta a possibilidade de guardar esses valores em ativos não monetários. Porém, da mesma forma, quando os aposentados iniciarem a venda dos seus ativos para convertê-los em valores monetários, a mesma massa reduzida de trabalhadores seria impactada por uma oferta de ativos maior do que a sua demanda por esses mesmos ativos, gerando um contexto de desvalorização dos ativos disponíveis. Dessa forma, os aposentados também não teriam todo o valor monetário que desejavam ter quando guardaram esses ativos.

Observamos neste momento que nenhuma das saídas usualmente propostas diante do cenário demográfico, utilizado como argumento comum, teriam o efeito esperado. Pelo contrário, todas as saídas trariam novos problemas econômicos e sociais, no contexto individual e coletivo.

Analisando (1) novamente, uma possibilidade de solução proposta por Barr (2000) seria movimentar W , o salário nominal médio. Se o salário nominal médio aumentar, a contribuição também aumenta, e os pensionistas receberão o valor que estão esperando receber, sem que seja necessário dobrar as contribuições ou reduzir as pensões, ainda que a reposição P/W reduza.

Para tal, Barr (2000) argumenta que uma saída seria aumentar a produção. Isso porque com uma queda na taxa de poupança, a demanda agregada aumenta. E se a oferta agregada aumentar adequadamente, não haverá problemas de inflação. Nesse sentido, mesmo que a relação P/W caia, os pensionistas recebem a pensão que esperam.

Tratando-se de como os políticos lidam com a questão demográfica, Barr (2000) cita duas formas de como isso poderia ser ajustado. A primeira forma trata de aumentar a produtividade de cada trabalhador, de forma que o salário médio (W) aumente também. Dessa forma, a busca pode ser realizada através da melhoria do capital produtivo, ou através de maior qualificação e treinamento da mão de obra. A segunda possibilidade seria aumentar o número de trabalhadores. Isso poderia ser realizado, por exemplo, fornecendo creches melhores para que os cuidadores de crianças sintam-se disponíveis para trabalhar, aumentando a idade de aposentadoria, flexibilizando regras para atrair trabalhadores imigrantes e exportando capital para países com força de trabalho jovem.

Por fim, Barr (2000) apresenta três aspectos conclusivos desta etapa do debate: I - frente a um problema demográfico, a saída é focar na produção; II - os políticos

devem considerar todas as opções que geram um aumento direto na produção; e III – na perspectiva macroeconômica, a escolha entre repartição e capitalização é secundária.

Dessa forma, há uma necessidade real de política pública em favor da população que não possui condições de trabalhar, seja pela idade ou por demais fatores, tal como a Previdência Social. Cabe destacar que, conforme os argumentos apresentados pelos autores tratados até aqui, é especialmente relevante que as iniciativas para desenvolvimento, planejamento e manutenção desse sistema previdenciário sejam realizadas pelo próprio poder público.

O CONTEXTO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL E OS MUNICÍPIOS

O fortalecimento dos benefícios de previdência, sobretudo em aposentadoria, tem se demonstrado fundamental para o desenvolvimento econômico de diversas regiões do Brasil. É possível observar uma melhor estruturação do orçamento doméstico de diversas famílias, tanto em ambiente urbano como rural. Para a manutenção do consumo de bens e serviços e da capacidade produtiva dos demais integrantes do núcleo familiar, muitas famílias são dependentes dos benefícios concedidos pelo sistema de previdência brasileiro (DELGADO E CARDOSO, 2000).

Segundo estudo realizado por Reis et. al. (2013) e aplicado ao Estado de Minas Gerais, as populações mais jovens tendem a migrar para os grandes centros urbanos atrás de oportunidades de trabalho e qualificação de mão de obra.

Porém, ainda que essa massa de população jovem seja migrada para os centros urbanos, a população idosa e beneficiária da Previdência Social que permanece nos municípios menores (com significativa proporção de população idosa) exerce importante papel na economia municipal, realizando diversas atividades de consumo de bens e serviços, efetuando pagamento de taxas e impostos locais, participando da vida econômica local, ofertando outros bens e serviços e demandando serviço público (REIS, et. al. 2013).

Reis et. al. (2013) citam que, conforme dados do antigo Ministério da Previdência Social – MPS (2009), os valores dos benefícios pagos pela Previdência Social superam o Fundo de Participação Municipal (FPM) em aproximadamente 60% dos 5564 municípios brasileiros existentes em 2013. Sendo o FPM uma importante fonte de recursos para os municípios, pode-se inferir sobre a especial importância dos valores pagos pela Previdência Social aos seus beneficiários no contexto das arrecadações municipais.

França (2019) realizou estudos analisando a importância e impacto da Previdência Social nos municípios de todo o Brasil. O autor argumenta que a Previdência Social é responsável pela maior e mais expressiva política pública de redistribuição de renda no Brasil, gerando, inclusive, redução das desigualdades regionais.

Em sua publicação, França (2019) apresenta uma análise de todos os Estados brasileiros, constando a diferença entre o total de benefícios emitidos e arrecadados. Além disso, o autor demonstra a diferença entre o total de benefícios emitidos e os valores do FPM para o ano de 2017. Uma quantidade significativa de municípios

observa que os valores totais dos benefícios emitidos são maiores do que os valores recebidos pelo FPM.

Em publicação anterior, França (2004) realizou apontamentos sobre o Produto Interno Bruto (PIB) dos municípios e também comparou o pagamento de benefícios com o Índice Municipal de Desenvolvimento Humano (IDH-M). Dos 100 municípios com melhor situação no IDH-M, em 92 deles o pagamento de benefícios era superior ao FPM. Para os 100 piores municípios no IDH-M, o número de municípios com pagamento de benefícios superior ao FPM caiu para apenas 28.

Costanzi e Barbosa (2009) citam o método de análise da importância da Previdência Social também por meio de uma comparação com os valores recebidos pelos municípios do FPM. Além disso, comparam o PIB dos municípios com os pagamentos de benefícios da Previdência. Os autores argumentam que há destaque sobre o importante papel que a Previdência Social desempenha na economia local dos pequenos municípios, transferindo recursos dos municípios mais ricos do país para os mais pobres.

Nesse mesmo sentido, o estudo feito por Caetano (2008) afirma que a Previdência (considerando apenas o RGPS) aloca renda arrecadadas nos municípios mais ricos em direção aos municípios mais pobres. Tal questão é reforçada por Afonso e Fernandes (2005), que também citam a importância do RGPS como política de transferência de renda interregional.

Observando o contexto dos beneficiários da Previdência Social, Mendes e Souza (2006) citam os impactos para as contas dos municípios ao contarem com uma massa de aposentados da Previdência Social residentes nestes mesmos municípios.

Segundo Matias e Campello (2000), o município é um espaço com limites territoriais onde são realizadas atividades de produção de bens e serviços, e onde também ocorre a circulação de mercadorias.

Zuccolotto et. al. (2008) argumentam que o município, sob a ótica da administração pública brasileira, corresponde ao poder local. Matias-Pereira (2007) segue neste sentido, ao afirmar que cabe à gestão pública interpretar os objetivos e necessidades, transformando-os em planejamento, com a finalidade de exercer a autoridade pública e atender aos interesses públicos.

Tratando-se dos municípios, o orçamento público municipal é um instrumento legal para a utilização e organização da gestão dos recursos financeiros de um município, de forma que as receitas sejam estimadas em um período anterior, e as despesas sejam fixadas dentro desta estimativa. Ele está previsto na Constituição Federal de 1988, na Lei 4.320/1964, no Decreto-Lei 200/1967 e sofre influência da Lei de Responsabilidade Fiscal (101/2000).

Cabe destacar que é no orçamento público que devem estar as receitas e despesas que irão possibilitar o cumprimento das necessidades do Estado e da população, nas diversas esferas. É através da política orçamentária que se torna possível a alocação adequada de recursos e promover uma melhor distribuição de renda (TORRES, 2008).

Torres (2013) afirma que o orçamento compatibiliza as necessidades da população com as receitas governamentais. Dessa forma, é através do orçamento público que se buscam meios para proporcionar a distribuição de renda, o desenvolvimento econômico e prestar serviços básicos como saúde, educação e transporte.

Para elaboração das políticas orçamentárias e do próprio orçamento público dos municípios, as receitas municipais são fundamentais. Sem elas, os municípios não terão matéria para desenvolver seus planejamentos e atender suas necessidades. Ou seja, as receitas são fundamentais para qualquer política pública ou mesmo qualquer atividade administrativa, por menor que seja. As estruturas governamentais precisam de arrecadações para manter seu funcionamento, realizar manutenção de serviços básicos, políticas públicas e demais projetos governamentais.

Segundo Kohama (2016), entende-se como receita pública todo e qualquer recolhimento feito aos cofres públicos. Ou seja, valores oriundos de lei, contrato, ou qualquer título, com alguma finalidade, que concedam ao Governo o direito do recolhimento desses valores.

Muitos fatores podem influenciar a arrecadação dos municípios, cabendo análise específica para identificar as suas sensibilidades e potencialidades. Mas, por exemplo, alguns fatores comuns podem ter influência, como a configuração da população por idade e renda, as principais atividades comerciais e produtivas realizadas no município, e até mesmo o contexto econômico regional, estadual e nacional. Cada município é dotado de sua própria realidade, de forma que cada um possui suas particularidades em relação às condições de arrecadação.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Em adequação com os autores e trabalhos citados anteriores, parte-se do princípio de que a renda de um município é afetada por diversas variáveis fundamentais e intrínsecas à sua economia.

Dessa forma, o modelo proposto é dado por:

$$\text{Receita}_{i,t} = \text{INSS}_{i,t} + \text{IPDM}_{i,t} + \text{Áreai} + \text{Densidade}_i \quad (2)$$

Os dados utilizados neste trabalho foram coletados da base do IPARDES. O objeto de estudo se limita a 368 municípios do estado do Paraná, ao longo dos anos de 2013 a 2019, totalizando 2576 observações. Desta forma, os dados caracterizam um painel cross-section dominant, onde o número de casos (N) supera a quantidade de períodos temporais (T), ou seja, $N > T$.

A tabela (1) apresenta as estimativas para os modelos, que são apresentados na seguinte ordem: pooled, efeitos aleatórios e efeitos fixos.

TABELA 1 - RESULTADOS DO MODELO ESTIMADO PARA OS PAR METROS VERSUS MODELOS PROPOSTOS: POOLED, EFEITOS ALEATÓRIOS E EFEITOS FIXOS. VARIÁVEL DEPENDENTE: RECEITA (kBRL log). *p<0.1; **p<0.05; ***p<0.01.

Parâmetros	<i>POOLED</i>	EFEITOS ALEATÓRIOS	EFEITOS FIXOS
INSS	-0.026** (0.011)	0.218*** (0.017)	0.560*** (0.024)
IPDM	1.138*** (0.043)	1.028*** (0.052)	0.596*** (0.060)
Área	0.837*** (0.015)	0.559*** (0.025)	-0.058 (0.173)
Densidade	0.812*** (0.014)	0.542*** (0.022)	-0.009 (0.102)
Constante	3.623*** (0.042)	3.038*** (0.066)	2.899*** (0.473)
Observações	2576	2576	2576
R2	0.898	0.719	0.395
R2 Ajustado	0.897	0.719	0.294
Estatística F	5,632.396*** (df = 4; 2571)	6,576.902*** (df = 4; 2571)	360.359*** (df = 4; 2204)
Breusch-Pagan	chisq = 1204.2, df = 1, p-value < 2.2e-16		
F de Chow	F = 9.4342, df1 = 367, df2 = 2204, p-value < 2.2e-16		
Hausman	chisq = 635.53, df = 4, p-value < 2.2e-16		

Fonte: A autora (2022)

Os testes de Breusch-Pagan, F de Chow e Hausman auxiliam na comparação e escolha dos modelos, destacando que o modelo de Efeitos Fixos tem especial relevância nos testes realizados.

Ao comparar o modelo pooled com o modelo de Efeitos Aleatórios, o p-valor abaixo de 0.05 do teste de Breusch-Pagan indicou que o modelo de Efeitos Aleatórios é mais apropriado que o modelo pooled.

Tratando-se do teste F de Chow, para comparar o modelo pooled com o modelo de Efeitos Fixos, seu p-valor inferior a 0.05 indica que o modelo de Efeitos Fixos tem melhor desempenho do que o modelo pooled.

Por fim, foi realizado o teste de Hausman, que compara o modelo de Efeitos Fixos com o modelo de Efeitos Aleatórios. O teste assume a hipótese nula de que os erros não são sistemáticos, ou seja, que o modelo de Efeitos Aleatórios apresentaria a melhor estimativa em relação ao modelo de Efeitos Fixos. Todavia, uma vez que p-valor seja menor que o chi square, a hipótese nula é rejeitada. O p-valor inferior a 0.05 indica que o modelo de Efeitos Fixos é o mais adequado. Isto é factível de se assumir, já que o efeito não observado pode influenciar seus níveis de renda.

Dessa forma, em relação aos três modelos verificados, o modelo de Efeitos Fixos é aquele que recebe destaque nas regressões realizadas.

O modelo de regressão com Efeitos Fixos considera que os valores dos interceptos para cada regressão (i) variam de acordo com o efeito de cada indivíduo (município), e que os coeficientes das variáveis independentes para cada equação são os mesmos para cada município, conforme equação:

$$\text{Receita}_{it} = \alpha_i + \beta X_{it} + \epsilon_{it}$$

$i = 1, 2, \dots, n; t = 1, 2, \dots, T \quad (3)$

Dessa forma, o intercepto da equação é diferente para cada município, mas o efeito das variáveis independentes é o mesmo sobre a variável dependente. Tal fato indica que existem características especiais em cada município que geram influência no seu nível de renda. (GUJARATI, 2011).

Levando em consideração os resultados alcançados com o modelo, dentro da amostra selecionada para o período selecionado, o coeficiente de 0.560 para a variável INSS se mostrou estatisticamente significativa a um nível de significância de 1%. Ou seja, quando a variável INSS aumenta em 1%, espera-se uma variação de 0.560% na variável renda dos municípios.

O coeficiente de IPDM também se mostrou significativo a um nível de significância de 1%. De maneira semelhante, espera-se que um aumento em 1% no IPDM leve a um aumento em 0.596% na renda dos municípios. Os coeficientes de área municipal e densidade não se mostraram estatisticamente significativos.

Dada a natureza e especificação do modelo, os coeficientes também podem ser entendidos como a elasticidade da renda dos municípios em relação à renda oriunda do INSS e em relação ao IPDM.

O coeficiente global também se demonstrou significativo a um nível de significância de 1%. Além disso, o modelo também é globalmente significativo, apresentando estatísticas válidas no teste F.

Além disso, os eventos identificados através da realização das regressões seguem ao encontro dos argumentos anteriormente citados. Reis et. al. (2013) destacaram que a população beneficiária da Previdência Social que permanece nos municípios utiliza os valores recebidos dentro da economia local, exercendo importante papel no fortalecimento da economia municipal. Tal influência positiva teria impacto dentro do próprio município, pois os valores são utilizados direta e indiretamente também para o pagamento de taxas e impostos locais, ou seja, para a composição das receitas municipais, gerando impacto nas atividades municipais.

E, de fato, Kohama (2016) cita que “receita pública” é todo e qualquer recolhimento feito aos cofres públicos, sejam valores oriundos de lei, contratos ou quaisquer títulos que garantem ao governo o direito do recolhimento desses valores.

À luz do argumento de Reis et. al. (2013), ao realizar arrecadações em um município com beneficiários da Previdência Social, as receitas públicas, nas condições apresentadas por Kohama (2016), são diretamente influenciadas pelo repasse dos valores aos beneficiários.

Cabe lembrar, ainda, que Ferreira e Souza (2008) também argumentam neste sentido, destacando que a Previdência Social se apresenta como um dos mais importantes instrumentos de política pública, sobretudo tratando-se do RGPS. Os autores afirmam que a Previdência atua como base de sustentação da economia de muitos municípios brasileiros, especialmente aqueles com baixa renda.

O modelo de regressão realizado confirma os argumentos dos autores cita-

dos neste trabalho, de forma a possibilitar compreender que a Previdência Social, tal como demais políticas de renda, resulta em desdobramentos ainda maiores do que a importante realidade individual de cada família. No caso do estado do Paraná, existe uma relação positiva entre os valores pagos pela Previdência e as receitas municipais, reforçando a importância desta política pública na vida das pessoas, e até mesmo na manutenção da estrutura dos municípios e a sua oferta de serviços.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como debatido ao longo desse trabalho, a Previdência Social brasileira é uma das principais políticas públicas na área social, assegurando renda para os trabalhadores e trabalhadoras. Trata-se de uma política pública que busca assegurar capacidade de consumo, condições de sobrevivência e tantas outras condições básicas que seriam negadas na ausência da renda. Tratando-se de uma política pública, é uma importante ferramenta para a realização de uma série de pautas relacionadas às estratégias econômicas e sociais dos governos.

Um dos principais motivos para a existência de uma previdência pública e de repartição está justamente no cenário econômico tão desigual que persegue a história do nosso país, de forma que a Previdência Social é uma importante aliada na redução das desigualdades. Além disso, podemos afirmar que a Previdência também tem participação no fornecimento do serviço público e das estruturas públicas sem as quais uma parcela significativa da população estaria em condições ainda mais precárias.

Toda movimentação financeira que acontece dentro de um município, tem influência nas arrecadações municipais. Afinal, tais valores também são utilizados direta e indiretamente para o pagamento de taxas e impostos locais. Pois toda e qualquer arrecadação é importante para a manutenção dos serviços públicos e a realização dos seus orçamentos.

Com a relação positiva identificada entre os benefícios pagos pela Previdência Social nas receitas municipais, podemos inferir sobre como a Previdência Social trata-se não apenas de uma política pública para o bem estar do futuro, mas também, para o bem estar no momento presente.

Relembrar a importância da previdência social por muitas óticas, resgatar a lógica do seu funcionamento e demonstrar a sua relevância são tarefas essenciais para a sua continuidade como previdência pública e de repartição.

O presente trabalho se ateve aos municípios paranaenses. Todavia, o método pode e deve ser adaptado para o resto do Brasil, possibilitando analisar o contexto local de diversos estados. É possível que em alguns estados brasileiros a relação entre as receitas municipais e os benefícios pagos pela previdência social sejam ainda mais expressivos, sobretudo levando em conta que cada estado possui seu próprio cenário cultural e econômico. Além disso, dados mais recentes da crise agravada pela pandemia do COVID-19, pode ter gerado efeitos significativos nas rendas municipais.

Por fim, cabe reforçar que, são nos municípios que a vida de toda a popula-

ção acontece. São nas estruturas municipais que os primeiros anos da vida escolar se iniciam, que as emergências médicas são acolhidas e que o acesso à moradia é tratado. É através dos municípios que a realização das atividades de oferta de bens e serviços são possibilitadas.

São nas estruturas municipais que a população encontra o espaço político mais próximo para reivindicação das suas pautas, ou até mesmo espaço para iniciar sua jornada política. Afinal, a vida e os desenvolvimentos político e econômico da população são pensados dentro dos limites de um município.

REFERÊNCIAS

AFONSO L. E., FERNANDES R., Uma estimativa dos aspectos distributivos da previdência social no Brasil. Rio de Janeiro, 2005. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rbe/article/view/971/529> Acesso em: 24 jul. 2022.

BARR N., 2000 Reforming Pensions: Myths, Truths, and Policy Choices. International Monetary Fund – IMF, Washington, DC. Estados Unidos. Disponível em: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2000/wp00139.pdf>. Acesso em: 24. jul. 2022.

BASTOS P. C. e OLIVEIRA R. B., A verdadeira natureza macroeconômica do sistema público de contribuição da previdência social. Rio de Janeiro, 2017 Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/index.php/abet/article/view/36020>. Acesso em: 24 jul. 2022.

BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em: 27 de junho de 2022.

CAETANO, M. A. R. Determinantes da sustentabilidade e do custo previdenciário: aspectos conceituais e comparações internacionais. Brasília: Ipea, 2006.

COELHO, P. M. B. Políticas Públicas de distribuição de renda no Brasil, Revista Videre. V13, n. 28. Dourados-MS, 2021.

COSTANZI, R. N.; BARBOSA, E. D. A previdência social e a distribuição de renda intermunicipal. Estudos e Pesquisas da Secretaria de Políticas de Previdência Social 2003-2009, v. 11, n. 4, p. 94-111, 2009.

DELGADO G., CARDOSO J. J. C., Resultados da pesquisa domiciliar sobre a previdência rural na região sul do Brasil: projeto avaliação socioeconômica da previdência social rural. Rio de Janeiro, 2000. Ipea - Disponível em:

http://ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/td_0734.pdf acesso em 18 mar. 2022

DEMODAR, N. GUJARATI; DOWN, C. Porter. Tradução: Denise Durante, Mônica Ro-
semberg, Maria Lúcia G. L. Rosa. Econometria Básica. 5. ed. Porto Alegre, RS, 2011
DYE R. T. Understanding Public Policy. 14Th ed., 2013

EATWELL J., “A anatomia da crise da previdência” traduzido por Carlos Pinkusfeld
Bastos e Viviane Luporini Econômica, 2003 v. 4, n. 2, p. 177-191. Disponível em: ht-
tps://silo.tips/download/a-anatomia-da-crise-da-previdencia Acesso em: 24 jul.
2022

FERREIRA, C. R.; SOUZA, S. C. I. Aposentadorias e pensões e desigualdade da renda:
uma análise para o Brasil no período 1998-2003. Revista de Economia Contemporâ-
nea, v. 12, n. 1, p. 41-66, 2008.

FRANÇA, A. S. A Previdência Social e a Economia dos Municípios. 7ª Ed., Associação
Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil - ANFIP, 2019

FRANÇA, A. S. Previdência social e a Economia dos Municípios. Brasília: Associação
Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil - ANFIP, 2004

GENTIL, D. L. A Falsa Crise do Sistema de Seguridade Social no Brasil: uma análise
financeira do período 1990 – 2005. Congresso Trabalhista Brasileiro, 2007

KOHAMA, H. Contabilidade pública: teoria e prática. 15 ed. São Paulo: Atlas, 2016.

MENDES, Constantino C.; SOUSA, Maria da C. S. de. Estimando a demanda por ser-
viços públicos nos municípios brasileiros. Revista Brasileira de Economia, v. 60, n. 3,
p. 281-296, 2006.

MATIAS, A. B., & CAMPELLO, C. A. G. B. Administração financeira municipal. São Pau-
lo: Atlas, 2000

MATIAS-PEREIRA, J. Manual de gestão pública contemporânea. São Paulo: Atlas,
2007

MINISTÉRIO DO TRABALHO E PREVIDÊNCIA, Acesso à informação, Previdência Social
(Regime Geral/INSS), Disponível em: [https://www.gov.br/trabalho-e-previdencia/
pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/dados-abertos-previdencia/previdencia-social-regime-geral-inss](https://www.gov.br/trabalho-e-previdencia/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/dados-abertos-previdencia/previdencia-social-regime-geral-inss) Acesso em: 18 mar. 2022

PÁDUA, A. A. S.; COSTA, R. E., Políticas Públicas de Previdência e Assistência Social
ao Idoso. Revista Estudos – PUC Goiás, V. 34 n. 5/6, Goiânia, 2007

PREVIDÊNCIA SOCIAL “Anuário Estatístico da Previdência Social – 2016” Subseção

E – Beneficiários da Previdência Social. 2016

REIS P. R. C., SILVEIRA S. F. R. e BRAGA M. J., 2013 Previdência social e desenvolvimento socioeconômico: impactos nos municípios de pequeno porte de Minas Gerais, Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 47, n.3, p.623-646, 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-76122013000300005> Acesso em: 18 mar. 2022

SABBAG, E.. Manual de direito tributário. 9. ed. Saraiva, São Paulo, 2017

SECCHI, L., Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. 2º Ed. São Paulo: Cengage, 2014 SECCHI, L.; COELHO, F. S.; PIRES V.; Políticas Públicas – Conceitos, Casos Práticos, Questões de Concursos. São Paulo: Cengage, 2019.

SEGURIDADE SOCIAL E TRIBUTAÇÃO. Desconstrução do direito à previdência, Brasília (DF), ano 28, n. 38, p. 7-12, out. 2020.

TESOURO NACIONAL, Disponível em: https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/pages/public/consulta_finbra/finbra_list.jsf acesso em 18 mar. 2022.

TORRES, Ricardo Lobo. Tratado de direito constitucional financeiro e tributário, volume V: o orçamento na constituição. 3ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2008

TORRES, Ricardo Lobo. Curso de direito financeiro e tributário. 19. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2013

WOOLDRIDGE, J. M. Introdução à econometria: Uma abordagem moderna. São Paulo: Thomson, 2005

ZUCCOLOTTO R., RIBEIRO C. P. P., ABRANTES L. A., 2008, “O comportamento das finanças públicas municipais nas capitais dos Estados brasileiros”, XV Congresso Brasileiro de Custos, Curitiba-PR. Disponível em: <https://doi.org/10.4025/enfoque.v28i1.8081> Acesso em: 7 de junho de 2022

BASES DA CULTURA EDUCACIONAL NO BRASIL: COLÔNIA, IMPÉRIO E PRIMEIRA REPÚBLICA

Diego Fonseca Dantas¹

Resumo: Este ensaio estuda às manifestações educativas que criariam as raízes da nossa conhecidamente precária cultura educacional, não sendo, portanto, nossa intenção reescrever nem tampouco sequer interpretar a história da educação no Brasil. O ponto principal de interesse no presente ensaio se prende à problemática dualidade estrutural da educação entre nós, fator, ao nosso ver, inerente ao conservadorismo brasileiro, de resto determinante do tipo de cultura educacional excludente que carregamos como legado histórico e como desafio a ser superado, e que, sem margem à dúvida, esta precariedade foi inscrita dentro de um caráter de classe, de modo a servir ao projeto das elites e das classes intermediárias em detrimento do subalterno e dos populares. Uma marca do passado à qual o país não consegue, mesmo em seu presente, deixar para trás.

Palavras-Chaves: História; Educação; Cultura; Política.

À GUIA DA INTRODUÇÃO

No presente artigo, pretendemos mapear pontualmente as primeiras atividades formativas no Brasil. O mapeamento se estende da colônia até fins da década de 1940, marco do surgimento da primeira legislação educacional nacional e da criação das primeiras universidades brasileiras. O objetivo evidente é identificar as manifestações educativas que criariam as raízes da nossa conhecidamente precária cultura educacional, não sendo, portanto, nossa intenção reescrever nem tampouco sequer interpretar a história da educação no Brasil.

Nossa proposta, portanto, é entrar numa breve digressão visando dar um arcabouço sociohistórico das manifestações educativas e culturais na colônia e império, para na segunda seção fazer o mesmo no período da Primeira República, para depois, concluirmos com a revisão e crítica de seus efeitos em meio à derrocada da República Velha e o que viria a ser o ‘novo’ com a Revolução de 30.

O ponto principal de interesse no presente ensaio se prende à problemática dualidade estrutural da educação entre nós, fator, ao nosso ver, inerente ao conservadorismo brasileiro, de resto determinante do tipo de cultura educacional excludente que carregamos como legado histórico e como desafio a ser superado, e que, sem margem à dúvida, esta precariedade foi inscrita dentro de um caráter de classe, de modo a servir ao projeto das elites e das classes intermediárias em detrimento do subalterno e dos populares. A educação desde então já era encarada como arena

¹ Doutor em Educação pela UFF e Mestre em Ciência Política pela UFF. Graduado em Administração pela Universidade Candido Mendes. Pesquisador do Núcleo de Estudos e Pesquisas em Filosofia, Política e Educação - NuFIPE e do Instituto Norberto Bobbio E-mail: diegodantas@id.uff.br

de disputas e da luta de classes. Uma marca do passado à qual o país não consegue, mesmo em seu presente, deixar para trás.

METODOLOGIA

Desde a qualificação do nosso projeto de tese, que culminou neste artigo, buscamos aprofundar o entendimento sobre as motivações da atual fase conservadora da nossa história e o seu flerte acintoso com o extremismo de direita de características fascistas. A importância que atribuímos a essa busca não teria a dimensão elevada de agora se a guinada conservadora extremista a partir da segunda metade da última década do século XX não viesse ganhando espaço em determinados setores da educação brasileira. A pesquisa visou, assim, agregar elementos históricos e sociológicos à fundamentação da tese, de modo que o exame das relações sociais que estruturam a disputa ideológica no interior da cultura educacional brasileira encontre lastro material e confiabilidade.

Todavia, em não se tratando de uma tese específica nas disciplinas adjuntas da história e das ciências sociais, respectivamente, tampouco numa disciplina do amplo arco da filosofia, gostaríamos de insistir no esclarecimento que a nossa procura aqui se volta para os possíveis recursos que tais disciplinas podem oferecer para a compreensão do que entendemos como o conservadorismo na cultura educacional. Nos valem ainda de Albuquerque (1981), Fausto (2016), Fernandes (2006), Sodré (2003) como suporte para entendermos a evolução a partir das relações históricas entre Portugal e a colônia no Brasil, assim como no período de Império e Primeira República, e como suporte igualmente para o entendimento das questões socioeducacionais.

COLÔNIA E IMPÉRIO

As relações sociais estabelecidas pelos ibéricos portugueses nas terras coloniais a partir das primeiras décadas do século XVI, tinham na sua base estrutural a economia escravista e na superestrutura o desprezo pelo trabalho manual. Tal desprezo ao trabalho manual ou artesanal não se remetia apenas à tradição ibérica, mas, sobretudo, por este estar associado ao trabalho envilecido, menor, realizado por escravos como da acumulação da economia açucareira. Nesse sentido, tal como em Portugal, a educação, se desenvolveu no Brasil de forma estruturalmente dualista de modo a assegurar que a não transmissão formal do aprendizado das letras e números se impusesse na forma de um valor cultural a fim de disseminar a ideia da educação como propriedade imaterial de prestígio e de classe, de autoridade e poder. A não transmissão do saber estava reservado à massa de populares, desvalidos da fortuna, e, sobretudo, aos indígenas e negros escravizados, restando a estes, exclusivamente, o trabalho brutalizado (CUNHA, 2005). Já no caso da prole dos senhores de engenho, isto é, da aristocracia agrária, assim como das camadas urbanas, isto é, comerciantes e proprietários de pequenas oficinas o acesso à formação era liberado conforme o desejo do patriarca familiar.

De um modo geral, o legado cultural medieval europeu especificamente ali-

mentado no interior das relações sociais na península ibérica, apreendia os estudos superiores e o interesse intelectual como um “fetiche, ornamental, voltada para o intimismo e ao ecletismo” (COUTINHO, 1990, p. 43). Nas colônias portuguesas de ultramar reproduzia-se a divisão social do trabalho existente no reino, na qual cabia a um pequeno número de membros cultos da aristocracia agrária, em geral eles próprios preparados por religiosos para assumirem o clero ou a tarefa de reproduzir as ideias dominantes da época. Fosse no reino ou nas colônias, a esse pequeno grupo culto e intelectualizado cabia tanto o exercício de atividades burocráticas de escritas e de tabeliões no Estado, como a tutoria dos filhos da nobreza palaciana e dos donatários de terras e seus prepostos.

No reino, a um grupo menor ainda de intelectuais burgueses cabia professar no magistério superior. Não se tratava exatamente de uma atividade econômica autônoma, isto é, de livre escolha dos intelectuais e artistas burgueses, mas, em regra, era uma distinção necessária concedida a determinados indivíduos próximos às ideias religiosas e ao pensamento filosófico da época. Se por um lado a escolha conferia prestígio pessoal a eles, sobretudo aos tutores e educadores, por outro lado os mantinha comprometidos com a reprodução e a expansão das ideias, dos hábitos e dos costumes das classes superiores. Para Coutinho, se tratava de um relacionamento de favor cuja principal marca era a consagração de vínculos de dependência pessoal, de resto “um modo de relacionamento autoritário mesmo quando paternalista” (1990, p. 44). Mais adiante será necessário retomar esse aspecto da relação entre a nobreza e a burguesia portuguesa. Por ora, procuraremos passar de modo sumário a evolução do ensino no Brasil.

Na medida mesma que a colônia consolidava a estrutura mercantilista e colonial implantada desde Portugal, o aprendizado formal oferecido aos filhos das famílias dos prepostos dos proprietários das terras e donos dos engenhos já em franca produção seguia a mesma orientação da sede do reino. No entanto, de modo a atender às novas exigências estruturais decorrentes do aumento da produção e da população, em 1549 a Coroa daria um passo em direção a ampliação desse quadro ao permitir o início dos trabalhos da Companhia de Jesus. Os jesuítas não tinham como escopo um voluntarismo desinteressado, muito pelo contrário visavam a formação de um homem cristão e de uma sociedade aterrada e aderente ao Estado português. Dessa forma, além da catequese dos indígenas escravizados, o trabalho missionário voltava-se para o ensino de ofícios para a construção de casas, obras urbanas, embarcações e todo tipo de artefato que requeria o desenvolvimento de habilidades manuais, como a carpintaria, a marcenaria e a pintura. Nesse sentido, as missões jesuíticas cumpriam uma dupla finalidade estratégica. De um lado, se tratava de intervir num meio desconhecido a fim de demarcar e legitimar ideologicamente o território da Coroa, e, de outro lado, controlar a exploração econômica das novas terras mediante a cooptação ou a escravização dos nativos.

É importante esclarecer que o contexto histórico em que ficara acordado a presença dos religiosos na colônia era o de reação da Igreja Católica à Reforma Protestante que se disseminava pela Europa, ameaçando não apenas o equilíbrio ge-

opolítico local como ainda o dos territórios ultramarinos. Já em meados do século XVIII, o avanço implacável do modo de produção capitalista se fazia sentir em Portugal, cuja economia, contando com raras indústrias, sucumbia frente a oferta de bens estrangeiros, o declínio das riquezas das colônias e, principalmente, os gastos extraordinários da Coroa e de sua corte. Também contribuindo para acentuar a decadência dos Estados nacionais da península ibérica, a difusão dos ideais libertários dos iluministas alavancaria nessas regiões e em suas colônias movimentos nacionalistas por independência.

Em 1755 o terremoto que destruiu Lisboa, e o atentado à vida do rei José I em 1758, deram ao Marquês de Pombal, então o principal ministro do rei, o pretexto e os poderes para expulsar os jesuítas de Portugal e de suas colônias ultramarinas. Pombal ficaria conhecido pelo grande impulso que deu à educação em seu país, pois reformou a Universidade de Coimbra, o Exército e a Marinha. Reorganizou as finanças do Estado, criou a Imprensa Real e a Escola de Comércio, não obstante, nas colônias, além de proibir as publicações tidas como hostis à Coroa, designou que a administração educacional das antigas missões religiosas se transferisse para o Estado, estabelecendo a oficialidade da língua portuguesa mediante a proibição de dialetos nativos e que as aulas régias fossem ministradas por leigos. Com a morte de José I, em 1777, subiu ao trono a rainha Maria I, uma desafeta do marquês, o que o levou a ser afastado do governo (ALBUQUERQUE, 1981). Atestada como louca, a rainha não duraria muito tempo no poder, sendo este transferido na forma de regência, em 1792, para o seu então filho mais velho, João. Por fim, conhecida como a Viradeira, a queda de Pombal impôs a Portugal o retorno à dependência da Inglaterra, entretanto, de um modo geral, muitas conquistas iluministas propagadas no período pombalino foram mantidas por João. Em 1807, Portugal sendo invadido pelas tropas napoleônicas, levou a que o príncipe regente, juntamente com sua mãe e toda a família real, fugissem para o Brasil, aqui aportando em janeiro de 1808.

As primeiras medidas econômicas do príncipe regente já em terras brasileiras tiveram um peso importante para o desenvolvimento do país, sendo a mais conhecida a abertura dos portos ao comércio estrangeiro. Não obstante, a criação de uma escola pública de economia e uma escola de cirurgia, ambas em Salvador, foi decisiva para o início de um processo de mudança no campo educacional. De acordo com Francisco Silveira Lobo Neto (2008), o conjunto de medidas adotadas pelo Príncipe Regente desde então, resultou na criação de uma escola de anatomia vinculada ao Hospital do Exército da Corte, no Rio de Janeiro, também nesta cidade a criação da Academia de Marinha com aulas de “aritmética, geometria, trigonometria e aparelho, princípios de álgebra até equações do segundo grau inclusive, primeiras aplicações delas à aritmética etc.”.

Para além destas iniciativas, Lobo Neto (2008) observa ainda que o documento que embasa a criação do Curso de Agricultura na Bahia, é por várias razões, é emblemático, “seja porque traz uma argumentada justificativa, seja porque revela o propósito de estabelecer um paradigma com efeito multiplicador, seja, também, por determinar minuciosamente o plano de ação pedagógica” (2008, s/p). Em 1815,

elevando a condição do Estado Brasileiro à de Reino Unido a Portugal e Algarves, João unificaria a instrução pública visando formar quadros para a burocracia oficial e para o comércio. Um ano depois, com a morte no Rio de Janeiro da rainha Maria I, foi sagrado rei D. João VI e até a sua partida do Brasil, em 1821, esteve diretamente à frente de inúmeras iniciativas que alavancariam a cultura artística, científica e literária mediante a criação da Biblioteca Nacional e do Museu Nacional, a instauração de tipografias, a ampliação da imprensa e, com a chegada de artistas e mestres de ofício franceses, a criação da Escola Real de Artes e Ofícios permitindo a instalação de indústrias e siderúrgicas para cunhagem de moedas.

Para Sodré, o início da revolução burguesa no Brasil se dá no contexto de ascensão ideológica e política da burguesia do ocidente com o processo de independência. Segundo ele

Realizada a independência – que só pode ser perfeitamente entendida no amplo quadro de desenvolvimento da revolução burguesa no Ocidente e expansão de seus efeitos na América, abalando a dominação colonial ibérica e impulsionando o rompimento da dominação e do regime de monopólio comercial -, tratava-se, para a classe dominante, de organizar o Estado. Para isso, necessitava, desde logo, de quadros; daí a iniciativa da fundação dos cursos jurídicos e a unilateralidade da formação intelectual desinteressada, compatibilizando-se o conhecimento abstrato, a cultura das letras, com a estrutura social, em que aparecia como prenda (SODRÉ, 2003, p. 49).

Com a independência brasileira e a promulgação de uma Constituição própria, em 1824, ocorreria a permissão para a abertura de escolas particulares, a abertura de cursos jurídicos e contábeis auxiliando a formação de quadros intelectuais a fim de prover o Estado de uma estrutura burocrática. Nesse sentido, do grupo dirigente do imperador faziam parte tanto os elementos da burguesia liberal como alguns poucos elementos letrados da burguesia para atuarem na burocracia de Estado. De toda forma, foram criados os primeiros liceus provinciais, como o Ateneu do Rio Grande do Norte (1835), o Liceu da Bahia (1836), o Liceu da Paraíba (1836), chegando-se a criação do Colégio Pedro II em 1837 que serviria de modelo e referência para o ensino secundário, em termos de normatização e padronização aos demais. Contudo, a realidade pós-independência parecia contradizer a própria Carta Magna, posto que embora nela estivesse que “A Instrução primária, é gratuita a todos os Cidadãos” (BRASIL, 1824, artigo XXXII), um ato adicional de 1834 provocaria a descentralização da responsabilidade da educação primária, induzindo a responsabilidade de sua gestão para as Câmaras municipais, desarticulando rapidamente a conexão entre a instrução primária e a secundária, posto que esta última ficou sob a responsabilidade do Império. Por conseguinte, o dualismo educacional expresso por esta oferta desarticulada, reproduzia, na prática, a dualidade do sistema, pródi-gio na exclusão dos setores populares da sociedade brasileira.

Se num sentido os primeiros anos da independência brasileira trouxeram pou-

ca inovação e benefícios em relação às antigas práticas coloniais, mantendo-se em grande parte o legado dos costumes cartoriais, da moral e, enfim, do etos senhorial, no sentido contrário, ao postergar o patrimonialismo e a seletividade da educação, o Império brasileiro somente fez acentuar a desigualdade por meio da segregação social. De fato, a mudança no comando da política no país não se fez acompanhar por uma mudança real da condição colonial, permanecendo a elite senhorial a ditar condutas gerais. De acordo com Florestan Fernandes

[...] a Independência pressupunha, lado a lado, um elemento puramente revolucionário e outro puramente conservador. O elemento revolucionário aparecia nos propósitos de despojar a ordem social, herdada da sociedade colonial, dos caracteres heteronômicos aos quais fora moldada, requisito para que ela adquirisse a elasticidade e a autonomia exigidas por uma sociedade nacional [...]. O elemento conservador evidenciava-se nos propósitos de preservar e fortalecer, a todo custo, uma ordem social que não possuía condições materiais e morais suficientes para engendrar o padrão de autonomia necessário à construção e ao florescimento de uma nação (2006, p. 51).

Ainda acompanhando a ideia do sociólogo, o modo como se deu a Independência no Brasil, merece destaque a incongruência entre o rompimento das amarras coloniais do ponto de vista econômico, e a manutenção do estado jurídico-político (Idem, id). Este foi o motivo, segundo Fernandes, em síntese, que fez com que a revolução fosse solapada por um lado, e cuidadosamente controlada por alguns traços ainda remanescentes dessas amarras coloniais que subsistiam na moral da sociedade ainda influenciada pela classe estamental. A escravidão, a grande exclusão das massas do processo eleitoral e a seletividade da educação denunciavam por si só, como o raio de ação foi econômico, ficando um passivo no campo político, ficou restrito ao quinhão para estas elites (com o fenômeno da burocratização das elites estamentais).

Assim, invariavelmente amparada pelo conservadorismo e o reacionarismo das elites, os intermitentes períodos de extrema violência praticados pelo Estado contra a população pobre – em sua maioria miscigenada – e os escravos, deixava patente que a pesada herança de irracionalidade estava longe de ser superada e abolida. Se a persistência da instituição da escravidão, da grande propriedade, da família de valores patriarcais como representação do poder senhorial, além da ausência de iniciativas para incluir as massas populares no processo eleitoral, evidenciava a dificuldade da intenção modernizante da burguesia liberal sobrepujar a resistência da ideologia arcaica ainda hegemônica no país, a práxis social daí resultante exibia o gigantesco abismo existente entre os télos arcaico e moderno nas relações de produção do país, como indicava concretamente que a revolução burguesa estava cuidadosamente sob controle dos setores mais atrasados da sociedade. Contribuindo

fortemente para isso, estava a seletividade da educação e do acesso à cultura.

PRIMEIRA REPÚBLICA

Como decorrência da Guerra do Paraguai (1864 -1870), uma inquietação crescente tomava forma nas Forças Armadas a qual seria agravada pela conjuntura nacional na qual se misturavam a luta abolicionista, as frequentes crises do governo parlamentarista e as demandas das províncias agrárias do Rio Grande do Sul, de São Paulo e de Minas Gerais por um capitalismo ao feitiço delas. Internamente, a insatisfação dos militares podia ser traduzida pelo desprestígio que se refletia tanto nos soldos, como nas mudanças de poder relativo as crises que vivia o Império desde 1850. Para Albuquerque,

Após a Guerra do Paraguai o Exército se reorganizara e profissionalizara. Simultaneamente difundiu-se nos quartéis e na Escola Militar a ideologia republicana na sua interpretação positivista. Estes últimos pretendiam impor ao Estado uma República Militar Autoritária, que lhes dava importante papel como agentes no campo político. Daí a diferença entre a ideologia liberal clássica e as funções que o Positivismo atribuía a este setor do aparelho de Estado (1981, p. 421).

Também Fausto expõe que

Depois da Guerra do Paraguai (ou depois da vitória de Caxias nas armas e na política), quando se cria o Clube da Reforma e em 1870 é lançado o Manifesto Republicano, Floriano Peixoto cria em 1871 o Instituto Militar para defender os interesses da corporação (2006, p. 33).

Sob influência do positivismo comtiano, a elite do Exército (oficialato) se afastava da Monarquia e voltava-se para as vozes que reivindicavam uma ruptura republicana, e seria esta corrente hegemônica que deflagraria as ações culminantes para a proclamação da república brasileira, em 1889, e a sua primeira carta constitucional, em 1891. Em que pese as disputas travadas contra a corrente liberal republicana, a grande penetração do positivismo nos setores sociais que tinham acesso aos estudos superiores, tornou possível a sua absorção pela oficialidade do Exército se impondo quer como perspectiva cultural como esteio para uma política educacional de base científica. Não por acaso que a primeira Constituição republicana tenha definido a bandeira nacional e o brasão da República segundo a influência do positivismo, além de estabelecer a separação oficial da Igreja e do Estado, ficando à União proibida de financiar atividades educacionais confessionais e ainda sendo retirado do currículo o ensino religioso nas escolas oficiais.

Muito embora hegemônico, e deve-se ponderar que o oficialato não era um grupo homogêneo, o ideário positivista compartilhava com o liberalismo de outras correntes de pensamento quanto a necessidade de expandir o capitalismo industrial e enfrentar os interesses regionais tendo à frente o coronelismo das oligarquias.

Todavia o preço pago por esse enfrentamento foi alto, resultando na renúncia do primeiro presidente republicano, Deodoro da Fonseca, em 1891. Entretanto não se tratou de uma derrocada tout court do positivismo, mas, sim, de uma acomodação aos interesses regionais oligárquicos, prática essa, como sabemos, repetida ad nauseam na história do país.

A realidade brasileira composta majoritariamente por uma população analfabeta e de baixa escolarização impôs aos constituintes a busca de uma solução visando, segundo a carta de 1891, “animar, no país, o desenvolvimento das letras, artes e ciências, bem como a imigração, a agricultura, a indústria e o comércio, sem privilégios que tolham a ação dos governos locais”. Apesar desse esforço constitucional, a instabilidade política, econômica e fiscal do país freava o desenvolvimento de uma política educacional minimamente sólida. Marcado por graves tensões entre as facções de civis e de militares que disputavam a hegemonia do novo regime, o país sofreria ainda com revoltas internas em Canudos (1893 – 1897) e no Contestado (1912 -1916).

Na esfera econômica, conforme explica Furtado (2007), de modo a atender as demandas das oligarquias do setor agroexportador de café, o governo se impunha com frequência a desvalorização cambial a fim de aumentar a margem de lucro dos produtores, fato este que provocava uma crescente insatisfação entre os setores das classes médias urbanas, os militares e o setor industrial, que estava em tímida formação. A necessidade de emissão de moeda e o aumento da contratação de empréstimos estrangeiros gerava distorções na economia brasileira na balança de pagamentos. Nesse contexto havia pouco espaço para políticas sociais e de universalização de direitos, visto que havia necessidade de estruturar o Estado do ponto de vista político e econômico fiscal, principalmente na relação de equilíbrio com interesses locais e regionais, principalmente na luta constante pela aquisição de recursos públicos reforçando laços de clientelismo e patrimonialismo (NUNES, 2010). Importante dizer que a exposição acima tem como referência principal o fenômeno do coronelismo, protagonista chave da democracia representativa conforme a constituição de 1891. Feita à medida dos interesses das oligarquias agroexportadoras da época, permitia que o processo eleitoral local conferisse aos chamados coronéis proprietários de terras e plantações ditassem suas próprias regras à revelia do Governo Federal.

No campo educacional, nosso principal objeto de estudo, entre 1890 e 1901 a principal iniciativa governamental reporta à Reforma Benjamin Constant (1891), de inspiração positivista, e cuja abrangência se resumiu ao Distrito Federal.

A reforma com força de lei delegava à iniciativa privada o exercício do ensino primário e secundário. As escolas de 1ª grau admitiriam alunos de 7 a 13 anos, enquanto as escolas de 2º grau, admitiriam alunos de 13 a 15 anos. Do ensino de 1º grau constava o ensino prático de língua portuguesa, de contar e de calcular, de trabalhos manuais (para os meninos), trabalho de agulha (para as meninas), ginástica e exercícios militares, noções concretas de ciências físicas e história natural, noções práticas de agronomia e claro, instrução moral e cívica. No ensino de 2º grau,

as disciplinas em grande medida foram as mesmas, com nível mais aprofundado, acrescido de noções de direito pátrio e de economia política e de elementos da língua francesa. Além disto, houve a preocupação com provimento de pessoal docente através das Escolas Normais para formação deste magistério. Por sua vez, o ensino secundário possuiria sete anos e seria ministrado pelo Colégio Pedro II. Em todo caso, a nosso ver, a lei tinha uma perspectiva normativa procurando dar conta das disciplinas por série e até o conteúdo das mesmas, estimulando o enciclopedismo. A Reforma Benjamin Constant tinha como perspectiva uma orientação mais científica devido a influência do positivismo, e nesse sentido visava romper uma tradição cultural baseada na literatura, não havendo, até 1898, qualquer outra iniciativa de maior importância. Já no Governo do presidente Campos Salles (1898 -1902), ocorreria a Reforma Epiácio Pessoa promulgada pelo decreto nº 3.890 de janeiro de 1901 estabelecia a equiparação dos colégios particulares e públicos estaduais. A reforma visava ampliar o espectro de atuação da ideia positivista em educação implantada por Benjamin Constant, e nesse sentido expandia para os demais estados as normas do ensino secundário implantadas no Distrito Federal. Foi uma reforma mais burocrática do que a anterior que era mais conteudista. Epiácio Pessoa buscou fazer uma reforma funcional com o foco na materialização dos ideais da lei de Benjamin Constant às realidades regionais (priorização ao ensino secundário e a seriação), e nesse sentido buscou dar conta da Direção, de pessoal, de departamentos, da polícia acadêmica, dos membros do magistério, dos concursos, em suma, um código.

Entre as iniciativas de expansão do ensino primário e secundário, pensou-se também no ensino profissional. Em 1909 com o decreto 7.566 – o Governo Nilo Peçanha (1909 – 1910) criou a Escola de Aprendizes Artífices em quase todos os estados. Todavia, em 1918 por meio do Decreto nº 13.064 de 12 de junho de 1918 houve a readequação da lei com base na nova realidade do país. 1 ano depois, foi aprovada a criação do Serviço de Remodelação do Ensino Profissional Técnico, com o objetivo de realizar a gestão deste tipo de ensino. Há desde este período o intento em desenvolver a educação profissional, porém, a mesma tinha um viés de assistência social, de regeneração de desvalidos, desamparados e desordeiros por meio do trabalho. A educação profissional era pensada como de caráter preventivo e corretivo contra os desvios sociais. Houve a propulsão da educação profissional na República também pela expansão do processo de industrialização, porém, o seu modelo estava inserido ainda no contexto dual, que a exemplo do Império, era uma escola voltada, portanto, para os pobres e as classes mais baixas, e que também respondia a perspectiva de “segurança” das classes médias, a qual nos referimos. Há, portanto, a reprodução, em outra escala, do dualismo na educação brasileira. Colégios confessionais como o Salesiano como mostra Cunha (2005, p. 47), e demais particulares e colégios oficiais estaduais tinham esta perspectiva de educar as classes mais baixas numa perspectiva de formação para o trabalho. Sobre o avanço deste ensino, falaremos mais adiante.

Entretanto, a despeito das primeiras Reformas, durante o Governo de Hermes da Fonseca (1910-1914), bastante conturbado e com revoltas populares, com prati-

camente todo o seu mandato sendo exercido sob estado de sítio, tendo que enfrentar às disputas entre Santa Catarina e Paraná entre 1912 e 1916 (Questão do Contestado), e à Sedição do Juazeiro do Norte, em 1914, foi neste contexto que a reforma Epitácio Pessoa foi revogada pela Reforma Rivadavia Corrêa, em 1911, no que tange a negar à equiparação dos colégios particulares e estaduais ao Ginásio Nacional, além de negar a validade dos certificados expedidos pelo Colégio há um século. Ela promovia na verdade a total desregulamentação das Reformas anteriores, tendo em vista a não intervenção do Estado em matéria educacional, fazendo com que os admitidos às faculdades o fossem se comprovassem o ‘conhecimento’ em exames. Extinguiram-se “os exames preparatórios parcelados feitos junto às faculdades que de certa maneira atestavam à qualidade dos estudos secundários”.

Em 1915, já no Governo Venceslau Brás (1914-1918), a reforma do Ministro Carlos Maximiliano foi uma lei que neutralizou e revogou alguns dispositivos das reformas anteriores, restaurando por exemplo os exames preparatórios, e reintroduzindo tarefa disciplinadora do Governo Federal na educação (NETO, 2015, p. 129). Temos que

Os pontos mais importantes desta reforma podem ser assim sintetizados: a) foram restaurados os certificados de conclusão do curso secundário expedidos pelo Colégio Pedro II do Rio de Janeiro, reconhecidos pelo governo federal; b) foi reinstituída a possível equiparação de outros estabelecimentos de ensino ao Colégio Pedro II, desde que fossem estabelecimentos públicos estaduais; c) foram reinstituídos os exames preparatórios parcelados, pelos quais os estudantes não matriculados em escolas oficiais poderiam obter certificados de estudos secundários reconhecidos pela União; d) foi mantida da reforma anterior apenas a eliminação dos privilégios escolares.

Ainda, no período do Governo de Venceslau Brás houve a criação em 1916 da Liga de Defesa Nacional, que foi uma organização nacionalista e positivista que tinha como objetivo à formação da consciência nacional por meio do serviço militar obrigatório e pela necessidade de democratizar o ensino contra o analfabetismo. Observa-se que até a década de 20, ocorreu o período considerado de entusiasmo pedagógico, um momento em que a República já havia se estabilizado muito pela acomodação entre as classes dominantes e os setores emergentes e que se percebia a necessidade de “republicanização da República”. Neste momento, se tem mais consciência através dos intelectuais, de Congressos e de inquéritos entre eles o mais famoso, o de Fernando Azevedo (1926), que dão conta da condição de atraso estrutural do quadro da educação brasileira. Neste momento, têm-se a proposta de ideias, planos e programas que visam solucionar pelo alto o problema da educação.

Outro ponto que se precisa levar em conta, uma vez já falado, é a influência das classes médias urbanas, que expandem em monta decorrente da expansão da economia agrária-exportadora, do processo de urbanização e pela industrialização crescente principalmente após a Grande Guerra (1914 -1918). O aparelho de Estado

junto com os serviços públicos e a burocracia civil e militar foram objeto de interesse das classes médias para ascensão social. Há uma junção, embora seja a diversidade na unidade, das antigas camadas médias urbanas como os artesãos, pequenos comerciantes, alfaiates, carpinteiros, sapateiros que se unem agora a ‘nova classe média’, como advogados, médicos, professores, jornalistas, em que “para muito isso terão contribuído a criação de novas faculdades e a expansão do ensino secundário” (FAUSTO, 2016, p. 22).

Sobre a classe média, como se pode ver na literatura da teoria política, não é uma classe que por si só consegue de forma hegemônica ditar os rumos nacionais ou de tomada de poder, mas, sim, é uma classe arrolada constantemente pelos interesses da classe dominante, e pelas suas facções. Porém, é inegável que ela influi consideravelmente na Primeira República por conta de algo que a separava dos valores da classe que ela almejava um dia ser, a burguesia. A educação era um valor em si para a classe média por conta das possibilidades de mobilidade social e de acesso aos postos do aparelho de Estado e da iniciativa privada, pois era um Estado que estava expandindo a infraestrutura (ferrovia, transportes), assim como os serviços básicos, de educação e saúde, e por conseguinte, atraía grandes polos industriais, grandes empresas e o desenvolvimento de setores do ramo terciário. Não à toa vê-se nesta classe o fetichismo ao fenômeno do bacharelado. E o peso desta classe no fenômeno do tenentismo, na Revolta da vacina, e na campanha civilista (eleição de Hermes da Fonseca contra Rui Barbosa). No fim das contas, a classe média sempre teve medo da proletarização, por isso, o furor e a defensiva constante contra movimentos populares, que fugissem ao controle. Dirá Fausto que “o controle das massas populares, sempre presente no discurso tenentista, pode ser aproximado sem dificuldade do temor de proletarização das classes médias” (FAUSTO, 2016, p. 20).

Podemos concluir que o início da primeira República denota uma preocupação com o ensino secundário, e, no que se refere à forma é carente de uma visão unitária e integrada como solução para um país, da complexidade e com o atraso estrutural do Brasil, com leis revogando leis anteriores, realizadas de forma descontinuada e pontual de tal modo que a educação com muita precariedade é vista como política de Estado, e mais, como política do governo de ocasião. No que diz respeito ao conteúdo notamos ainda um dualismo, herança da colônia e do Império no que se refere ao modelo de dois tipos de escolas que atendiam a expectativas da massa e de manietá-la longe dos vícios, garantindo à “ordem”, e a secundária-superior para o acesso das classes médias que seriam “o progresso”. Ao invés de se pensar em uma escola secundária-técnica que unificasse o melhor dos dois mundos, se pensou em um modelo dual que atendia a perspectivas de classe e acomodava os interesses de expansão das escolas particulares leigas e confessionais, sob patrocínio oficial do Estado, pois como afirma Teixeira:

O Governo Federal continuou a manter um único estabelecimento secundário acadêmico e poucas escolas federais de ensino superior, as quais, sendo gratuitas, representavam a sua contribuição à matrícula democrática no sistema de preparo da elite. Como todo este ensino era altamente

seletivo, o aluno pobre que a ele chegava correspondia àquele aluno que, embora não pertencente à classe dominante, possuía as qualidades pessoais necessárias para poder nela se integrar. A maior parte da matrícula se recrutava, na realidade, no ensino particular pago e destinado à classe abastada. O ensino superior, embora gratuito, ficava deste modo realmente assegurado apenas a essa classe (TEIXEIRA, 2011, p. 336).

CONSIDERAÇÕES FINAIS - A CRISE DAS OLIGARQUIAS

O Governo Epitácio Pessoa (1919-1922), aquele que foi nome da Reforma educacional no Governo Campos Salles (1898 – 1902) foi contemporâneo de um período de grande agitação cultural e de reivindicações sociais e de convulsão social, capitaneados tanto por representantes das classes médias como pelas massas agora ideologicamente influenciadas pelos ideais anarquista e socialista. Neste diapasão, é que não foi à toa movimentos como a Revolta do Forte de Copacabana (1922), a fundação do primeiro partido de expressão nacional, o Partido Comunista do Brasil e o fenômeno cultural do Modernismo.

No campo da política, a contestação ao estabelecido, ao dominante, é comandada pelo elemento militar, com os episódios que definem o Tenentismo. [...] são manifestações características do avanço burguês no Brasil [...] é a burguesia buscando apoio, com essas concessões, nas classes inferiores, a pequena burguesia particularmente, onde recruta a vanguarda da renovação, no campo da política como no da cultura, e tanto quanto possível, as classes trabalhadoras que começam a aparecer no palco. Por coincidência, o ano de 1922 assinala a eclosão do Tenentismo, com a revolta do Forte de Copacabana; do Modernismo, com a Semana de Arte Moderna, em São Paulo; da organização do proletariado (SODRE, 2003, p. 67).

Em 1920, em âmbito federal cria-se através do decreto 14.343 a Universidade do Rio de Janeiro. Em âmbito estadual ocorre a Reforma Sampaio Dória, antípoda do que não se deve ter como reforma educacional, haja visto a pretensão do projeto sob justificativa de se adequar à realidade financeira do Estado de São Paulo de se equalizar à oferta de 231 mil matrículas para atender estritamente um passivo de jovens de 9 a 10 anos a um curso primário de 2 anos exclusivamente alfabetizante. O reformador Sampaio Dória, expoente da Liga Nacionalista de São Paulo fez com que sua reforma servisse de ‘estudo’ e contraprova para a defesa da escola integral que viria florescer no fim da década de 20, com os princípios do escolanovismo. Foi, a nosso ver, uma ‘solução’ incompatível para o Estado mais rico da federação.

Após vários governos, a República da Café com Leite já apresenta desgastes no Governo Arthur Bernardes (1922-1926) eleito pelo Partido Republicano Mineiro que foi exercido sob estado de sítio. No seu governo, em 1925, houve a Reforma João Luís Alves que sob o decreto nº 16.782 A que criou o Departamento Nacional do Ensino e o Conselho Nacional que substituiu o Conselho Superior. Esta lei discorreu também sobre a forma e as bases da União financiar a expansão do ensino primário

rural. Em relação ao ensino superior, neste mesmo ano é fundada a Universidade de Minas Gerais. Ainda, durante o Governo Bernardes, dando continuidade ao debate sobre o ensino técnico-profissional, houve um marco em 1924 com a divulgação do Relatório da Comissão Luderitz que após avaliar esta modalidade de ensino em todo país, sugeriu algumas medidas como a industrialização de todas as escolas deste formato sem defender a estrita automanutenção financeira pelos próprios institutos com produtos fabricados pelos mesmos, e, portanto, sem prescindir de custeio federal (CUNHA, 2005, p. 225). Embora não tenha sido aprovado em sua integralidade, o projeto teve algumas recomendações aprovadas. Desta forma, em novembro 1926 o Ministério da Agricultura criou uma portaria que introduziu a industrialização no ensino profissional. Definiu o currículo mínimo para a aprendizagem nas oficinas e houve a criação do Serviço de Inspeção do Ensino Profissional Técnico para o provimento financeiro dos alunos mais carentes. (NETO, 2015, p. 133). Ainda em maio de 1926, o Presidente Arthur Bernardes através do decreto nº 17.329, fez-se o regulamento para os estabelecimentos do ensino técnico comercial.

Em 1926 deu-se a elaboração de um projeto educacional por Fernando de Azevedo, chamado o Inquérito, que baseado em questionários, embora, direcionados a dados diagnósticos do próprio autor da pesquisa, contou com a participação de vários especialistas para tentar dar conta de um diagnóstico estrutural, assim, como soluções para o ensino primário, o normal, o secundário, profissional e o superior. Donde se chegou a alguns consensos: o ensino primário como meio de iniciação ao ensino técnico, através da incorporação de trabalhos manuais como o desenho, a importância de se investir e estruturar com funções industriais e com financiamento público às instituições os cursos técnicos-profissionalizantes, sobretudo o curso técnico de mecânica devido à expansão industrial. E, também, a mensagem da importância dialética da educação como propulsor da democratização das elites com a incorporação de elementos populares a mesma e a formação das elites para prover este movimento. (CUNHA, 2005, p. 217). Esta preocupação também era sentida pelas classes populares:

Quais os padrões dessa educação média existentes no País? Até muito recentemente, em rigor, até 1930, a educação média com preocupação popular era chamada técnico-profissional, compreendendo escolas de ofício, escolas normais, escolas comerciais e escolas agrícolas. A escola chamada secundária – de tipo acadêmico ou pré-acadêmico – não tinha caráter popular, constituindo simples escolas preparatórias ao ensino superior, com um currículo de humanidades ampliado com algumas línguas estrangeiras e ciências (TEIXEIRA, 2011, p. 81).

O sucessor de Bernardes foi o paulista Washington Luis (1926 – 1930), na chapa única de candidatura a Presidente pelo PRP (Partido Republicano Paulista), e o que parecia que seria presságio de tranquilidade, na verdade fez com que várias instabilidades internas e externas o conjurassem como o último presidente da República Velha, já se deparando com a ruína do velho onde já estava se acomodando

o novo. Pois, como vimos, a Primeira República viveu crises fiscais, econômicas e políticas, e principalmente os focos de tensão entre as oligarquias estaduais fizeram com que a educação tivesse sempre iniciativas em sua política e em seu planejamento descontinuados, principalmente em se adequar a tempo a uma necessidade de mão de obra qualificada que demandava outro ensino, não mais afeito ao modelo agrário-exportador. Diz Anísio:

A Nação, após a República, entrou a expandir-se e a quebrar essa estrutura dual, com a emergência da classe média, que se valeu para sua ascensão do sistema estadual público de ensino primário e médio e das modestas oportunidades oferecidas pelos estabelecimentos públicos e gratuitos de ensino acadêmico. O modo pelo qual a nova classe média emergente assenhoreou-se do sistema estadual e acabou por forçar a expansão do ensino acadêmico federal, unificando os dois sistemas, parece-me altamente esclarecedor da natureza das relações entre a sociedade e a educação, mesmo quando essa sociedade seja uma sociedade fechada como a brasileira (TEIXEIRA, 2011, p. 336).

Advindo da crise política e econômica de 1929 que no Brasil, teve implicações políticas por conta da fratura na aliança entre as oligarquias de São Paulo e Minas, quando o então presidente Washington Luis quis manter a hegemonia paulista ao indicar Júlio Prestes para a disputa presidencial de 1930, rompendo com a vez de Minas Gerais no rodízio, que deveria ser então o Governador deste estado, Antônio Carlos de Andrada. Isto, considerando o desgaste da República Café com Leite, fez com que se construísse um consenso em torno candidatura de Vargas onde se formou a Aliança Liberal, onde mesmo o então governador do Rio Grande do Sul com apoio de Minas Gerais sendo derrotado eleitoralmente em 1930 por Júlio Prestes, tomaram o poder em 03 de outubro com apoio dos setores militares como o Tenentismo, das camadas médias urbanas e das oligarquias opostas aos setores de São Paulo ligados ao setor agroexportador e ciosos da manutenção da política de valorização de café em vigor desde o governo de Washington Luis. A crise econômica teve reflexos justamente na fuga de capitais e na cultura do café, devido à crise da superprodução e conseqüente desvalorização de seus preços, impactado pela queda na demanda do exterior e na dificuldade de manter os subsídios dados do governo, por conta da depressão de 1929 em escala mundial. Neste contexto, fica claro a luta entre dois campos opostos, a luta entre facções da burguesia, a agrário-exportadora com apoio da alta classe média; e a burguesia industrial, com apoio das classes médias baixas e do movimento tenentista. Dado que

As transformações políticas, intimamente ligadas às transformações econômicas ocorridas, também evidenciavam a luta ideológica entre dois grupos sociais da sociedade brasileira. De um lado, a velha aristocracia agrária, que começou a perder sua força política na década de 1910 e foi substituída pelo novo grupo político, a burguesia industrial, tentando vol-

tar ao poder; e de outro lado, a burguesia industrial, recém-ascensionária ao poder (NETO, 2015, p. 144).

E, como numa ironia do destino o presidente que se atribui a uma fala que ficou famosa e que dá tônica na Primeira República, a sentença: “a questão social é um caso de polícia” (CERQUEIRA, 1982, p. 59) o que só corrobora com o elitismo da época foi justamente apeado do poder pela nova elite que agora se formava historicamente, qual seja, a burguesia industrial e seus representantes das classes médias urbanas junto com o movimento tenentista. Tal movimento iria dar rumo a um novo tempo e a novas expectativas justamente com aquele que foi seu Ministro da Fazenda, na primeira metade do seu governo, Getúlio Vargas. E iria consolidar de vez, a Revolução Burguesa no Brasil, em outros termos, a despeito de ser uma modernização conservadora.

Por fim, por sua vez, da década de 1920 a 1930, tem-se o que a historiografia da educação convencionava chamar de otimismo pedagógico. Aí, o contexto em si das disputas já não é mais a educação como propulsor apenas do desenvolvimento e da instrução brasileira. E sim, o modelo que se defende é de maior autonomização do aluno e das atividades em sala de aula descolando o processo do professor em si. É a defesa da escola mais atrelada à sociedade, onde o escolanovismo era o cerne da questão. A escola se aproxima mais da sociedade e do mercado de trabalho já em mudança dentro do desenvolvimento do capitalismo. Neste período se dão as reformas estaduais que depois em seu conjunto vão se estruturar em nível nacional após a revolução de 30 com o Governo Vargas. Reformas estaduais como Reforma Sampaio Dória em São Paulo (1920); Reforma Carneiro Leão no Rio de Janeiro (1922-1926); Reforma Lourenço Filho no Ceará (1922); Reforma Góis Calmon na Bahia (1925) e Reforma Francisco Campos e Mário Casassanta em Minas Gerais (1927); Reforma Carneiro Leão em Pernambuco (1928-1930) e Reforma do Distrito Federal (1928). Algumas leis foram infelizes no seu projeto (Sampaio Dória), mas, ajudaram a criar o contraditório (como na Reforma Lourenço Filho) e a desenvolver a educação sempre nas chaves buscando superar a dicotomia alfabetização x instrução completa primária e secundária; escola primária x integral; escola tradicional x escola nova, isto, é, o debate avançando em termos de modelo, e não de um voluntarismo da educação como no início da República. Porém, ainda sim, nos termos de um dualismo estrutural, como visto, e sob à ótica de uma modernização conservadora. Um país malfadado mais uma vez, com o seu passado.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, M. M. Pequena história da formação social brasileira. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1981.

BALEIRO, A. Senado Federal, Subsecretaria de edições Técnicas, 2012. 103 p. (Coleção Constituições brasileiras; v. 2).

BRASIL: Biblioteca Nacional. Acervo digital: Acesso em 02 de março de 2019. http://objdigital.bn.br/acervo_digital/div_manuscritos/mss1289261/mss1289261.html

BRUMER, A. “O sistema paternalista no Brasil”. In Revista do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da UFGRS. Porto Alegre: EDUFRGS, 1976.

CARVALHO, J. M. Cidadania no Brasil. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira 2008.

CERQUEIRA, G. A Questão Social no Brasil. Crítica do discurso político. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. 1982.

COUTINHO, C. N. Cultura e Sociedade no Brasil. Belo Horizonte. Oficina de Livros, 1990.

CUNHA, L. A. O ensino de ofícios artesanais e manufatureiros no Brasil escravocrata. 2ª edição. São Paulo: Editora UNESP; Brasília – DF: FLACSO, 2005

CUNHA, L. A. O ensino de ofícios nos primórdios da industrialização. 2ª edição. São Paulo: Editora UNESP; Brasília – DF: FLACSO, 2005.

FAUSTO, B. Integralismo, Fascismo e a Sociedade Brasileira dos anos 30. In FAUSTO, B. História Geral da Civilização Brasileira. Sociedade e Política (1930 -1964). Tomo III – O Brasil Republicano. Volume 10. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

FAUSTO, B. A revolução de 30. História e Historiografia. São Paulo: Companhia das Letras, 1997.

FAUSTO, B. História Geral da Civilização Brasileira. Estrutura de poder e economia (1889 -1930). Tomo III – O Brasil Republicano. Volume 8. 8ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

FAUSTO, B. História Geral da Civilização Brasileira. Sociedade e Instituições (1889 -1930). Tomo III – O Brasil Republicano. Volume 9. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2016.

FERLINI, V. L. A. Perspectivas de Pesquisas de critérios de organização empresarial e de mentalidades econômicas no Período Colonial. In Revista Brasileira de História. São Paulo: ANPUH/Marco Zero, vol.11, nº 22. Março/ agosto. 1991.

FERNANDES, F. A revolução Burguesa no Brasil: ensaio de interpretação sociológica. 5ª edição. São Paulo: Globo, 2006.

FURTADO, C. A formação econômica do Brasil. 34ª edição. São Paulo: Companhia

das letras, 2007.

NETO; S. História da educação brasileira. São Paulo: Salta, 2015.

NUNES, Edson Oliveira. A Gramática Política do Brasil: Clientelismo, Corporativismo e Insulamento burocrático - 4ªed. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

RIBEIRO, A. Regras da Companhia de Jesus, Impressas com Licença do Supremo Conselho da Santa Inquisição e do Ordinário. Lisboa: Antonio Ribeiro Impressos de sua C.R.M, 1582. Disponível no Acervo digital projeto Biblioteca Nacional Luso-Brasileira. <http://bdlb.bn.gov.br/acervo/handle/123456789/3879>

SAMARA, E. M. “Patriarcalismo, família e poder na sociedade brasileira (séculos XVI-XIX)”. In Revista Brasileira de História. São Paulo: ANPUH/Marco Zero, vol.11, nº 22. Março/ agosto. 1991.

SCHWARCZ, L. Sobre o autoritarismo brasileiro. Rio de Janeiro: Companhia das letras. 2019.

SODRÉ, N. W. Síntese de história da cultura brasileira. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.

SODRÉ, N. W. As razões da independência. São Paulo: DIFEL, 1986. Pág. 134.

TEIXEIRA, A. Educação no Brasil. 4ª edição. Rio de Janeiro: Editora UFRJ. 2011.

VIANNA, O. Populações meridionais do Brasil. São Paulo: Monteiro Lobato & Cia, 2005.

Outras fontes

Depoimento de Luiz Felipe de Alencastro. Documentário Guerras do Brasil.doc de Luiz Bolognesi. Disponível no Netflix.

Disponível em https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei_sn/1824-1899/lei-37497-18-agosto-1831-564307-publicacaooriginal-88297-pl.html. acesso em 03 de setembro de 19.

Disponível http://www.histedbr.fe.unicamp.br/navegando/fontes_escritas/4_1a_Republica/decreto%20981-1890%20reforma%20benjamin%20constant.htm acesso em 03 de setembro de 19.

Disponível http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 27 de outubro de 2019.

Disponível http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L3552.htm. Acesso em 16 de abril de 19

Disponível https://cpdoc.fgv.br/sites/default/files/verbetes/primeira_republica/RE-FORMAS%20EDUCACIONAIS%20.pdf acesso em 03 de setembro de 19.

AS POLÍTICAS DE REVITALIZAÇÃO EM ESPAÇOS PÚBLICOS DA CIDADE DE SÃO LUÍS - MA COMO FATOR DE ATRATIVIDADE TURÍSTICA

Maria Paula Torres Ribeiro¹
Juliana Borges de Lima²
Klautenys Dellene Guedes Cutrim³

Resumo: Ao observar as mudanças na configuração urbana da cidade de São Luís, percebe-se uma tendência de crescimento nos espaços públicos como parques e praças. Desta forma, faz-se necessário compreender de que maneira as políticas públicas de revitalização, responsáveis por essas mudanças, contribuem para o desenvolvimento da cidade por meio da atividade turística. Utilizou-se de levantamentos bibliográficos em artigos, livros e teses para a construção dessa pesquisa que se classifica como exploratória. Foi possível identificar que os espaços revitalizados geram grande interesse da comunidade e dos turistas, que vivenciam ativamente o local além de participarem de atividades e projetos culturais desenvolvidos, trazendo benefícios socioculturais e econômicos para todos. Ressalta-se, no entanto, a necessidade de ações continuadas para a manutenção dos espaços, para que sigam servindo de espaço de lazer e turismo para toda a população.

Palavras-Chaves: Turismo, Lazer, Políticas Públicas

INTRODUÇÃO

Os espaços públicos dentro de uma cidade atuam como locais democráticos, acessíveis a todos os públicos, no qual se faz possível observar a socialização dos indivíduos em diferentes situações. Desde o início do século XX com a Revolução Industrial e com as jornadas excessivas de trabalho as quais eram submetidos homens, mulheres e crianças, a necessidade de descanso e lazer foi um fator determinante para o crescimento e desenvolvimento das atuais configurações do espaço urbano como se conhece hoje. Nesse período deu-se o início de discussões para que fossem colocadas em prática ações que diminuíssem os danos que esse período industrial trazia às cidades e às pessoas que nelas viviam, já que se observou a necessidade das práticas de lazer para o bem-estar da sociedade. Segundo Melo (2012) os governos ampliaram os espaços públicos verdes das cidades com o intuito de preservar o meio ambiente e promover a socialização dos trabalhadores com suas famílias. Desta forma, os espaços públicos destinados ao lazer e ao tempo livre aumentaram

1 Graduanda do curso de Turismo, pela Universidade Federal do Maranhão, campus São Luís. E-mail: mpaula_torres@hotmail.com

2 Graduanda do curso de Turismo, pela Universidade Federal do Maranhão, campus São Luís. E-mail: julianalimb@gmail.com

3 Professora do curso de Turismo, pela Universidade Federal do Maranhão, campus São Luís. E-mail: kdguedes@yahoo.com.br

expressivamente, assim como as políticas públicas em favor delas.

Paralelo a isso, via-se um expressivo crescimento da atividade turística, que acabou por se mostrar como uma atividade com aspectos economicamente positivos. Sendo o lazer um dos principais vetores do turismo, pode-se afirmar, segundo Denardin (2011), que as praças e parques são fundamentais para qualidade de vida de uma cidade, pois permitem interrelações da comunidade local com os visitantes.

O Parque São João Paulo II e a Praça das Mercês, localizados em São Luís, Maranhão, são obras recém entregues pelo Governo Estadual e pela Prefeitura de São Luís, frutos de políticas de revitalização urbana, e têm sido locais com fluxo expressivo de moradores e visitantes, dado às suas estruturas e configuração, propícias para atividades de lazer e esporte.

Em um destino como São Luís, cidade com o título de Patrimônio Mundial da Humanidade pela UNESCO, os espaços públicos atuam como um dos protagonistas do turismo local, sendo assim imprescindível que a dinâmica destes locais seja estudada com objetivo de preservá-las e dar continuidade no processo de gestão para que possam continuar atraindo mais visitantes e suprindo, também, as necessidades da comunidade.

Desta forma pretende-se com estudo analisar a importância desses espaços para a comunidade local e sua contribuição para o turismo, verificando a participação da comunidade e do setor turístico nas dinâmicas presentes nestes espaços, buscando uma melhor compreensão desses espaços como fator de atratividade turística.

METODOLOGIA

Para elaboração deste trabalho, utilizou-se de levantamentos bibliográficos em plataformas de pesquisa online, livros e artigos diversos para que fosse possível analisar e compreender a relação dos espaços públicos com a atividade turística e o lazer. Além disso, este trabalho classifica-se, também, como exploratório, uma vez que buscaram informações em redes sociais e sites de notícias para identificar a partir de quais políticas públicas essas obras foram realizadas.

RESULTADO E DISCUSSÃO

O uso dos espaços urbanos como ambientes de lazer se modificou muito ao longo das últimas décadas e isso se deve tanto às consequências das relações de consumo e avanços tecnológicos da pós-modernidade como pelo crescimento da violência nas grandes cidades. De acordo com Denardin (2011), “a falta de usuários também pode estar atrelada a falta de manutenção, sendo esta responsável pela falta de investimentos públicos”, o que contribui para o esquecimento dessas áreas como espaços propícios ao lazer e turismo. No entanto, o entendimento do lazer apenas como descanso e atividades a serem feitas no tempo livre já se tornou obsoleto, uma vez que a importância do lazer também passa a ser discutida como questão social e de saúde. A Constituição Federal de 1988 garante por lei o direito ao lazer a todo cidadão (BRASIL, 1998), ou seja, o Estado é obrigado a fornecer fer-

ramentas e equipamentos para que todos tenham acesso a desfrutar do seu tempo livre.

Como frutos de uma sociedade fundamentada no capitalismo, a maioria dos locais voltados ao lazer são de propriedade privada, o que acaba por excluir pessoas de menor renda. O psicólogo Abraham Maslow (1943), criador da Teoria da Hierarquia das Necessidades Humanas, aponta que existem cinco diferentes níveis da satisfação de um ser humano, das mais simples, como necessidades fisiológicas, às mais complexas, como realizações pessoais. Entende-se então que a progressão de níveis dessa pirâmide só pode acontecer quando a necessidade anterior for realizada, ou seja, para famílias de baixa renda as necessidades de níveis sociais, pessoais e de lazer ficam em plano secundário, após realização das necessidades básicas, logo, as opções de lazer que demandam gastos financeiros se tornam, por muitas vezes, inviável. Desta forma, cabe aos órgãos públicos a implantação ou manutenção de equipamentos de lazer de livre acesso a toda população através de políticas públicas democráticas, que providenciem uma integração com equidade.

Por ser uma atividade de impacto em larga escala com uma ampla cadeia produtiva, o turismo não afeta somente quem atua de forma direta, mas também àqueles que estão indiretamente ligados ao processo de execução.

De acordo com Irving et al (2005), ao falar do desemprego estrutural e das desigualdades sociais, “o setor de serviços do turismo apresenta uma alternativa para o desenvolvimento socioeconômico de muitas sociedades”. Desde que haja um plano de ação bem estruturado, entende-se que o turismo pode alavancar a economia de um destino, gerando emprego e renda para a população e valorizando a cultura local.

Nos últimos anos a cidade de São Luís passou por uma série de mudanças em seu ambiente urbano. Programas de requalificação, construção e revitalização foram executados por meio de políticas públicas para que esses espaços, outrora abandonados, pudessem ser novamente utilizados para diversos fins. Diversos parques e praças tiveram seu espaço renovado, e, desta forma, começaram a ser palco de inúmeros projetos e atividades de cunho sociocultural.

A Praça das Mercês e o Parque São João Paulo II são espaços recém inaugurados que têm recebido atenção de moradores e turistas nos últimos tempos em decorrência do seu espaço agradável e das atividades oferecidas nesses locais. Um exemplo recente de atividade cultural realizada na Praça das Mercês foi uma batalha de danças urbanas com tema natalino e aberto ao público. É garantido no artigo 215 da Constituição Federal, que “o Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais” (BRASIL, 2021). Já no Parque São João Paulo II além da ativa participação da comunidade e de turistas no cotidiano do parque, o local também é palco de eventos e projetos voltados aos visitantes, como o Programa Saúde na Praça, que realiza atendimentos clínicos gratuitos à população. “A 5ª edição do Saúde na Praça teve como foco os atendimentos oftalmológicos, direcionados para cirurgias de catarata, pterígio e retina” (GOVERNO..., 2021),

contabilizando cerca de 5.388 atendimentos ao público. Outro evento de destaque ocorreu no dia 14/10/2021, onde foi celebrada uma missa em comemoração aos 30 anos da visita do Papa São João Paulo II para cerca de 1000 pessoas

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os locais públicos de lazer de uma cidade são uma parte importante da narrativa urbana, já que nestes é possível ver a socialização de diferentes grupos de pessoas em um ambiente democrático. Sabendo-se que o lazer e o tempo livre não são mais vistos apenas como uma recompensa do tempo trabalhado, faz-se necessário perceber a importância desses locais para saúde e psique humana, uma vez que o contato com áreas verdes e a socialização trazem benefícios a níveis sociais e culturais.

A existência desses espaços reafirma também o direito ao lazer, instituído por lei, garantindo a pessoas de todas as classes sociais a oportunidade de desfrutar de forma gratuita e segura do seu tempo livre. Além disto, faz-se necessário pontuar a necessidade de um planejamento atento às necessidades da comunidade e com o objetivo de fazer desses espaços locais que consigam integrar população local e turistas, visto que o turismo consciente tem consequências positivas e fomentam emprego e renda. No entanto, para que isso seja possível é essencial que o poder público faça sua parte e tome medidas de preservação, revitalização ou construção desses locais. Como exemplo disso pode-se citar a Praça das Mercês e o Parque São João Paulo II, obras recentes entregues pela prefeitura e governo do estado, respectivamente, onde tem sido possível observar o funcionamento da vida urbana e a execução de projetos sociais e culturais voltados ao benefício da população, mostrando resultados positivos e grande satisfação por parte dos usuários.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em 07 jun. 2022

DENARDIN, Vanessa Cibele Cauzzo; SILVA, Adriana Pisoni da. Praças urbanas como espaços para o turismo e lazer um estudo preliminar na Praça General Osório na cidade de Santa Maria/ RS. [s. l.], 2011. Disponível em: https://www.ucs.br/site/midia/arquivos/06_pracas_urbanas.pdf. Acesso em: 10 jun. 2022.

GOVERNO contabiliza mais de 6 mil atendimentos com Saúde na Praça no Monte Castelo e no Parque São João Paulo II. Disponível em: <<https://www3.ma.gov.br/agenciadenoticias/?p=321997>>. Acesso em: 17 jun. 2022.

IRVING, Marta de Azevedo; BURSZTYN, Ivan; SANCHO, Altair P.; MELO, Gustavo de M. Revisitando significados em sustentabilidade no planejamento turístico. Caderno Virtual de Turismo, Rio de Janeiro, núm. 4, vol. 5, pp. 1-7, 2005.

MASLOW, Abraham H. (1943) “A Theory of Human Motivation” *Psychological Review*, 50, 370-396.

MELO, Mariana Inocência Oliveira; NÓBREGA, Lara Santana Santos da; DIAS, Karina. Paisagem urbana: parque, lazer e turismo. Rio Grande do Sul, 2012. Disponível em: <https://www.ucs.br/ucs/eventos/seminarios_semintur/semin_tur_7/arquivos/07/04_49_56_Melo_Nobrega_Dias.pdf> Acesso em: 4 jun. 2022.

POLÍTICA SOCIAL E POLÍTICA DE SAÚDE NO BRASIL: DA INSTITUCIONALIZAÇÃO AO AVANÇO NEOLIBERAL

Matheus Oliveira de Paula¹

Resumo: O artigo busca evidenciar a trajetória histórica da política social no Brasil, com ênfase para a política de saúde, indicando os novos padrões para a política social sob a égide neoliberal e os rebatimentos nos sujeitos sociais. No modo de produção capitalista a política social está atrelada tanto a demandas do capital, quando as demandas do trabalho, nesse sentido, inserem-se em um panorama contraditório. Esse aspecto contraditório da política social é central, ao mesmo tempo que, no Brasil, um país forjado sobre uma dinâmica patriarcal e racista reproduz os mesmos elementos nas políticas sociais, necessitando de uma abordagem interseccional que enfoque a relação entre classe, gênero e raça. Assim, parte-se do materialismo histórico-dialético como método. A metodologia se deu a partir do levantamento bibliográfico e documental, sobre: as políticas sociais; a política de saúde no Brasil; o neoliberalismo e a interseccionalidade. Buscou-se construir uma síntese da trajetória histórica da política social, com destaque para a política de saúde brasileira, ao mesmo tempo que indicar-se-á dimensões constitutivas do neoliberalismo, e os impactos perversos para os sujeitos sociais marcados por identidades diversas que reproduzem a dinâmica das relações interseccionais de poder.

Palavras-Chaves: Política Social; Política de Saúde; SUS; Neoliberalismo; Interseccionalidade.

INTRODUÇÃO

O desenvolvimento do modo de produção capitalista trouxe consigo dinâmicas contraditórias inerentes à sua gênese, se o desenvolvimento das forças produtivas e o crescimento de riquezas se deu de maneira abundante, ao mesmo tempo a pobreza e a miséria ampliaram-se, não mais por escassez, mas agora pela contradição entre produção socializada e apropriação privada dos bens do trabalho humano (MARX, 2015).

A partir da ampliação da pobreza e da desigualdade social, a luta da classe trabalhadora por melhores condições de vida e trabalho foi essencial para se compreender como se deu a construção de direitos sociais e políticas sociais ao longo da história (ENGELS, 1975; ANTUNES, 2011). Longe de ser um movimento a-classista e/ou a-histórico, esse processo foi permeado por lutas e contradições que perfazem a constituição das políticas sociais até a contemporaneidade.

A política social, ao mesmo tempo que, favorece a manutenção da sociabilidade capitalista, contribuindo para dar continuidade ao processo de acumulação, sendo viável para o capital, ela carrega em si uma dinâmica contraditória de luta e

¹ Mestrando no Programa de Estudos Pós-Graduados em Política Social da Universidade Federal Fluminense. E-mail: matheusop@id.uff.br

conquistas dos movimentos sociais organizados que reivindicam melhores condições de vida, desse modo, também é benéfica para a classe trabalhadora (PEREIRA, 2020). A análise não pode ser unilateral, deve-se compreender os meandros que envolvem a complexidade das relações sociais e a construção da sociedade de classes, além disso, é fundamental a compreensão das particularidades históricas, sociais e culturais dos países estudados, como no caso do Brasil, no qual a maior parte da classe trabalhadora é constituída por mulheres e pela população negra. Assim, a interseccionalidade é uma importante ferramenta analítica para se compreender as relações de poder que se constituem na produção e reprodução de desigualdades que são estruturais, como classe, gênero e raça.

A política de saúde, no Brasil, inserida no tripé da Seguridade Social Brasileira – saúde, previdência e assistência social – conformando a proteção social brasileira, foi uma das políticas sociais que mais se destacou, devido ao seu caráter universalista, sendo inscrita na Constituição Federal de 1988, a saúde, como: “direito de todos e dever do Estado” (BRASIL, 2017). Organizou-se a política de saúde no Brasil através do Sistema Único de Saúde (SUS), e a busca pela sua consolidação e materialização aos moldes da Constituição e da legislação infraconstitucional é um longo processo que vem sendo trilhado por diversos atores sociais que constroem cotidianamente os processos políticos e as narrativas sobre o SUS, tal e qual, as orientações político-governamentais.

O artigo é parte integrante da pesquisa e da Dissertação de Mestrado do autor, que estuda a dimensão social da política de saúde e a importância de uma análise interseccional de classe, gênero e raça. Desse modo, nesse trabalho busca-se evidenciar a trajetória histórica da política social no Brasil, com ênfase para a política de saúde, indicando, ainda, os novos padrões para a política social sob a égide neoliberal. A metodologia foi construída a partir do levantamento bibliográfico e documental, tomando como base a literatura que versa sobre: políticas sociais no capitalismo, com especificidade para o Brasil; Sistema Único de saúde; Formação social e histórica brasileira; neoliberalismo e impactos nas políticas sociais e interseccionalidade entre classe, gênero e raça.

O objeto da investigação realizado nesse artigo é: Como a trajetória histórica da política social contribui para a compreensão do panorama neoliberal colocado na agenda contemporânea da política social, com destaque para a política de saúde?

Parte-se do pressuposto da política social enquanto um campo de disputas entre atores, narrativas e significados, tal e qual, a sua relação intrínseca com o modo de produção capitalista, na gestão das expressões da “questão social”. Apreende-se que a gênese da política social está atrelada ao modo de produção capitalista, sendo a sua gestão, mormente, levado a cabo pelo Estado². A política social atua na reprodução da força de trabalho, conseqüentemente, na acumulação capitalista, ao mesmo tempo que é fruto de lutas da classe trabalhadora, assim, sua condição é contraditória, sendo processual e dinâmica, e sua complexidade não consegue ser

2 Nessas províncias as relações capitalistas se encontravam bastante desenvolvidas e autonomizadas em torno do eixo agrário-exportador do café. Sobre esse tema ver: FURTADO, 2007.

explicada por indicações unilaterais (BEHRING, 2008; PEREIRA,2020).

Nesse sentido, a orientação neoliberal vislumbrada nos tempos recentes remonta a gênese do modo de produção capitalista e seu movimento e desenvolvimento destrutivo. Desse modo, a agenda contemporânea está atrelada, organicamente a gênese histórica da política social, com envergadura para a mercantilização da saúde, dada a sua importância para a reprodução da vida social – o que se mostra muito rentável ao mercado na venda de “saúde e de doenças” – e a centralidade que a política de saúde ocupa através da sua organização pelo Sistema Único de Saúde (SUS).

METODOLOGIA

A investigação por determinado tema subjaz a questão central da metodologia, quais caminhos serão adotados e como se deslocará a pesquisa para a resposta do objeto e a consecução dos objetivos elencados. O artigo partirá do método do materialismo histórico-dialético da teoria social de Marx. Será orientado pela compreensão da realidade social enquanto dinâmica e processual, assim sendo, não se prevê dar conta de todos os elementos constitutivos da totalidade social.

Parte-se de um pressuposto histórico, no qual as relações sociais são mediadas por processos contraditórios que perfazem dimensões: políticas, culturais, econômicas e territoriais. Desse modo, realizar-se-á aproximações sucessivas ao objeto, com o intuito de captar as determinações que estão mais veladas, objetivando sair da aparência, na busca pela essência do objeto (NETTO,2011). De modo que, a relação intrínseca entre universalidade, singularidade e particularidade será observada durante o percurso dos estudos. Compreende-se que as categorias investigadas têm uma dimensão histórico-social e são acionadas de diferentes maneiras no tempo histórico e pela vocalização de diferentes atores sociais que inscrevem as narrativas nos processos históricos.

Busca-se compreender a relação da trajetória da política social com o panorama neoliberal colocado na agenda da política de saúde, realizando um resgate histórico-social dos elementos constitutivos da formação brasileira, ao mesmo tempo que indica a necessidade interseccional na compreensão das relações de poderes que constituem a dinâmica das políticas sociais. A abordagem da pesquisa será de dimensão qualitativa, a partir de um estudo bibliográfico e documental. As temáticas levantadas na bibliografia da área das ciências sociais e humanas versaram sobre: política social; formação social e histórica brasileira; política de saúde; construção, consolidação, avanços e percalços no Sistema Único de Saúde e interseccionalidade. A pesquisa documental se ateve a: documentos jurídicos sobre o SUS; matérias e reportagens sobre o SUS; documentos de organismos multilaterais sobre a política de saúde. O levantamento se orientou por análises que tragam uma perspectiva histórico-crítica dos processos sociais, tal e qual, indiquem uma visão interseccional para as análises em políticas sociais.

A partir do levantamento e análise, intentou-se sintetizar o material para construir um artigo que indique pistas para a apreensão dos elementos e categorias que

são centrais para as políticas sociais no panorama contemporâneo, trazendo uma relação entre os fundamentos da construção da política de saúde e o panorama atual sob a égide neoliberal.

A FORMAÇÃO SOCIAL E HISTÓRICA BRASILEIRA COMO FIO CONDUTOR PARA A COMPREENSÃO DA INSTITUCIONALIDADE DA POLÍTICA SOCIAL

A construção da sociedade brasileira se deu a partir de um extremado processo de genocídios e violências – físicas e simbólicas. Iniciou-se a invasão das terras brasileiras, dando-se como métrica o genocídio da população nativa, ao mesmo tempo que se iniciava a escravização da população afro-diaspórica. Erigiu-se uma sociedade marcada pelo patriarcalismo. Assim, a construção da sociedade brasileira se deu por vias racistas, patriarcais e colônias, elementos que estão presentes nas relações sociais e na cultura brasileira até os dias atuais (QUIJANO, 2005; GONZALES, 1984).

Na contramão da história hegemônica, que busca por indicar um aspecto “pacífico³” para os processos que se sucederam no Brasil, avista-se, que, contraditoriamente, na realidade, houve diversos movimentos de lutas e resistências (MOURA, 1981), contudo, as forças repressivas sempre se demonstraram atuante fortemente, seja diretamente a partir da violência, seja com o silenciamentos e apagamentos históricos nas narrativas oficiais. Conformou-se a sociedade brasileira perpassada por relações de opressão e exploração, que se reproduzem em desigualdades de poder, no acesso e permanência a bens e serviços públicos.

A constituição do modo de produção capitalista no Brasil se deu de maneira específica e particular, agregando elementos culturais, nacionais e territoriais, fora dos centros hegemônicos de poder, com vias à dependência estrangeira, a partir de uma matriz agroexportadora, estabelecendo o Brasil como um país de economia capitalista dependente (MARINI, 2013), da periferia do capital. Um traço característico da economia brasileira inserida no modo de produção capitalista é a superexploração do trabalho, processo no qual as condições de vida e trabalho para a classe trabalhadora latino-americana e brasileira tornam-se inferiores as verificadas em padrões centrais. Marini (2013, p. 52) aborda esse processo:

(...) com maior ou menor grau de dependência, a economia que se cria nos países latino-americanos, ao longo do século XIX e nas primeiras décadas do seguinte, é uma economia exportadora, especializada na produção de alguns poucos bens primários. Uma parte variável da mais valia que aqui se produz é drenada para as economias centrais, pela estrutura de preços vigente no mercado mundial, pelas práticas financeiras impostas por essas economias, ou pela ação direta dos investidores estrangeiro no campo da

3 Alguns setores tinham uma perspectiva autocrática de República, como o Geralíssimo, Deodoro. Com efeito, isto tinha reflexo nas demais políticas de Estado. Outros setores, tinham uma visão mais liberal. Haveria uma luta no início da República, aberta entre a ala positivista militar e a liberal republicana representada nas respectivas chaves: centralização x descentralização (federalismo). Isto explica, por exemplo, os choques na primeira formação de ministério no Governo Provisório e entre o próprio Benjamin Constant e o Marechal Deodoro.

produção. As classes dominantes locais tratam de se ressarcir desta perda aumentando o valor absoluto da mais-valia criada pelos trabalhadores agrícolas ou mineiros, submetendo-os a um processo de superexploração. A superexploração do trabalho constitui, portanto, o princípio fundamental da economia subdesenvolvida, com tudo que isso implica em matéria de baixos salários, falta de oportunidades de emprego, analfabetismo, subnutrição e repressão policial.

Esses processos, que estão no bojo da divisão internacional do trabalho, atuam de formas desiguais nas econômicas mundiais. Desse modo, a construção e ampliação dos direitos sociais, vistos no “Welfare State” que deram a métrica para as políticas sociais na Europa e na América do Norte, não prosperou, de mesmo modo, nos países latino-americanos, uma vez que, a outra face que chegou nesses territórios foi a repressão a partir de ditaduras civis-militares. O capitalismo brasileiro tem dimensões particulares que são interconectadas a questões culturais, políticas e sociais. Quijano (2005, p.135) aponta as relações de colonialidade persistentes na América Latina, assim:

(...) o processo de independência dos Estados da América Latina sem a descolonização da sociedade não pôde ser, não foi, um processo em direção ao desenvolvimento dos Estados-nação modernos, mas uma rearticulação da colonialidade do poder sobre novas bases institucionais. (...) em nenhum país latino-americano é possível encontrar uma sociedade plenamente nacionalizada nem tampouco um genuíno Estado-nação. A homogeneização nacional da população, segundo o modelo eurocêntrico de nação, só teria podido ser alcançada através de um processo radical e global de democratização da sociedade e do Estado. Antes de mais nada, essa democratização teria implicado, e ainda deve implicar, o processo de descolonização das relações sociais, políticas e culturais entre as raças, ou mais propriamente entre grupos e elementos de existência social europeus e não europeus. (...) a estrutura de poder foi e ainda segue estando organizada sobre e ao redor do eixo colonial. (...) A colonialidade do poder ainda exerce seu domínio, na maior parte da América Latina, contra a democracia, a cidadania, a nação e o Estado-nação moderno.

A compreensão dos processos sociais, dessa forma, não podem se dar de maneira desassociada dos elementos que compõem as relações de poder dentro do território brasileiro, assim os sistemas de poder se constroem mutuamente e indicam diversificados lugares para os sujeitos sociais (COLLINS; BILGE,2021). Apreende-se que os processos sociais estão imbricados de maneira interseccional, dessa forma as relações entre gênero, raça e classe se configuram como centrais para indicar a construção das políticas sociais brasileira e a reprodução de desigualdades estruturais.

Demarca-se, assim, que a construção da sociedade brasileira e as relações so-

ciais e políticas entre os atores sociais foram perpassadas por processos clientelistas, patrimonialistas e paternalistas, na construção de políticas sociais, vinculados a práticas de “benesse”, em contraponto ao direito de cidadania (FLEURY, 2018).

A compreensão dos elementos que constituíram a formação social brasileira é central para apreender de que forma a política social foi construída na sociedade brasileira, e, ao mesmo tempo, de que forma ela é narrada através do discurso hegemônico, indo além da compreensão que buscam mimetismos europeus (COSTA, 2020) – que amplifica a centralidade ocidental, branca e masculina. Desse modo, a formação sócio-histórica é o terreno histórico na qual podemos desvelar as contradições e as dimensões entre universalidade, particularidade e singularidade que caracterizam a política social no contexto brasileiro, partindo da sua gênese para apreender as dimensões atuais presentes no momento neoliberalismo.

POLÍTICA SOCIAL NO BRASIL: PERCURSOS E PERCALÇOS

A construção da modernidade, bem como a ascensão do modo de produção capitalista como ordenador das relações econômicas, políticas e sociais trouxe um rompimento com o modo de produção anterior. No estágio capitalista, as dimensões da pobreza e da desigualdade se diferenciam, uma vez que, agora há uma abundância de riquezas, mas que são apropriadas privadamente, ou seja, a desigualdade se dá pela construção da estrutura do modo de produção capitalista. Esse ângulo segue os princípios da lei geral da acumulação, como apontado por Marx (2013), no qual a riqueza cresce na razão proporcional a produção da pobreza.

Nos marcos da sociedade burguesa a “questão social” (NETO, 2015) aparece como uma questão central para a classe trabalhadora, nas péssimas condições de vida e trabalho, sendo articulada a partir da luta política na década de 1848 – período da primavera dos povos e da alteração da “classe em si” para “classe para si”, movimento da classe trabalhadora se reconhecendo enquanto classe (MARX, 2015). Assim, as desigualdades em níveis de vida e acesso a bens está ligada a contradição entre capital versus trabalho, na sociabilidade capitalista, se manifestando através de “expressões” da questão social (NETTO, 2015), a qual o Estado visa responder por meio de políticas sociais.

A partir desses movimentos históricos, começam lutas políticas por melhores condições de vida e trabalho, na busca pela alteração das jornadas extenuantes e por garantia de mínimos sociais quando ao avançar da idade, ou à invalidez para o trabalho. Nesse processo, começam a surgir as primeiras legislações e ordenações sobre o trabalho e as políticas sociais – ainda que de forma germinal e com pouca institucionalidade –, o Estado agindo mais de maneira fragmentada, visando dar conta de responder as reivindicações da luta política e a manutenção do sistema.

Na época do pós segunda guerra mundial⁴ e com o espraiamento do socialismo, o suposto “medo do comunismo” tomou conta do mundo ocidental, erigindo a Guerra Fria e padrões de acumulação capitalista e intervenção do Estado específicos para a época. Os “30 anos gloriosos” para o capital, ou a construção fordista-keyne-

⁴ Cf. BALEEIRO, A. Coleção Constituições Brasileiras; v. 23. Brasília, DF: Senado Federal, Subsecretaria de edições Técnicas, 2012.

sianista (HARVEY, 2016; HOBBSAW, 1995), para o padrão capitalista à época, foi uma experiência histórica da conjuntura que se deu de maneira específica e particular, construindo, assim, o “Estado de Bem- Estar Social” (FLEURY, 2018).

Esse processo de intervenção do Estado na economia, através da construção de um panorama de direitos sociais e políticas sociais foi fundamental na narrativa construída pelo modo de produção capitalista para dar continuidade a hegemonia e à acumulação, ao mesmo tempo que se deu por pressão da classe trabalhadora organizada. Os sistemas de proteção social foram se constituindo, garantindo direitos sociais, de maneira diferente, como indica Fleury (2018, p. 111):

O desenvolvimento dos Estados de bem estar social nos países centrais faz parte desse contramovimento, já que representou uma reação ao liberalismo, transformismo que deu lugar a hegemonia da social-democracia, cuja política intervencionista foi capaz, nas condições de um capitalismo regulado, de promover um novo período de expansão e hegemonia. Apesar das diferentes modalidades de proteção social correspondentes a distintas ideologias, correlações de forças e instituições existentes que determinavam a relação entre Estado e Sociedade, a proteção social se expandiu incorporando novos direitos e grupos sociais à cidadania.

No Brasil, o desenvolvimento das políticas sociais e a garantia de uma proteção social se inicia, de maneira institucionalizada na dinâmica do Estado capitalista, a partir de 1923, com a Lei Eloy Chaves. A luta e reivindicação dos trabalhadores era constante, contudo, havia a dinâmica repressiva do Estado, atuando nas expressões da “questão social” como “caso de polícia”, a partir de 1923, há uma alteração nesse movimento, tratando como “caso de política”, (SANTOS, 2012) mas sem abandonar a dinâmica repressiva, que ainda permaneceu. Nesse sentido, a construção de políticas sociais se dá de modo central para o Estado Moderno, como aponta Pereira (2020, p. 35):

(...) o fato de o Estado burguês moderno não mais ser predominantemente coercitivo e visar, entre outros fins, à coesão social – que implica, ao mesmo tempo, organização da unidade das classes dominantes no bloco do poder e desorganização política das classes dominadas – ele necessita do apoio destas últimas para se legitimar junto ao conjunto da população; e precisa ainda exercer, em prol da produção de mercadorias, a função primordial de reprodução da força de trabalho (presente e futura), mediante políticas sociais e de controlar a população excedente. (...)

As primeiras experiências se deram a partir da previdência social, com as Caixas de Aposentadoria e Pensão (CAPs), e posteriormente, os Institutos de Aposentadoria e Pensão (IAPs) (BEHRING; BOSCHETTI, 2011). Essa modalidade de organização e intervenção do Estado não se generalizou para todos os trabalhadores, inicialmente se deu apenas para determinados grupos, vinculados a certos ramos de trabalho, e posteriormente, com

a Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), em 1943, abrangia apenas os trabalhadores empregados no mercado formal de trabalho, com carteira assinada. Assim, grande parte da população ficou de fora do acesso aos direitos garantidos na CLT, uma vez que, faziam parte do circuito informal do trabalho, que sempre teve um grande contingente de indivíduos no Brasil. Atrela-se a esse processo a estrutura patriarcal e racista presente na história brasileira, reproduzindo assim, padrões de acesso diferente às políticas sociais para os sujeitos sociais demarcado por identidades sociais diversas.

A partir de 1964, com o golpe, instaurou-se no Brasil uma ditadura civil-militar-empresarial (NETTO, 2015), buscando dar continuidade a dependência agroexportadora do país e ampliar a influência imperialista norte-americana. Esse processo, suprimiu direitos políticos e não ampliou e consolidou direitos sociais, agindo com repressão e com práticas assistencialistas, em contraponto a universalização de direitos visto nos países ocidentais de capitalismo central. As condições de vida e trabalho da população se agravaram nesse momento histórico, já que a ditadura concentrou renda e riqueza, sem a distribuição das mesmas.

A partir de 1985, impulsionado por diversos movimentos contraditórios dentro da realidade social⁵, a ditadura não se sustentava mais, congregando atores sociais na luta para a construção de uma nova democracia no país. A organização e participação da sociedade civil e dos movimentos sociais foi central no processo da constituinte, desembocando em 1988, a promulgação da Constituição Federal de 1988, contando com debates que agregaram diversos atores sociais na arena política⁶. No que se refere ao processo participativo na construção da constituinte:

O processo constituinte de 1987/1988 ficou marcado na trajetória constitucional brasileira pela sua inovadora abertura à ampla participação popular, motivada pelo anseio de redemocratização do país. Como consequência dessa abertura, a elaboração do texto constitucional foi precedida de um debate longo e tecnicamente difícil, mas, ao mesmo tempo, rico e democrático. A sociedade encontrou diversas formas de intervir no processo constituinte. (...) Esse confronto entre o antigo e o novo, entre a resistência autoritária a mudanças substanciais e o anseio por ruptura com a ordem vigente, refletiu-se no caminho percorrido pelo processo constituinte, muita vezes inovador, como na implementação de canais de participação direta da sociedade, outras conservador, como nas manobras do “centrão” para alterar o regimento interno da ANC [Assembleia Nacional Constituinte] e, a partir daí, tentar anular as conquistas sociais obtidas nas fases anteriores do processo (CNTS, 2018).

O Capítulo II, artigo 6º da Constituição de 1988, elenca os direitos sociais

5 Entre o fim do século XIX e início do XX, grande parte dos itens de consumo das famílias brasileiras eram importados, sendo, evidentemente, afetados pelo câmbio desvalorizado gerando uma pressão inflacionária sobre as classes médias urbanas, militares, estratos médios rurais e setores emergentes da sociedade.

6 O coronelismo foi um fenômeno remanescente do período colonial oriundo das oligarquias proprietárias de grandes latifúndios da colônia. Como a constituição republicana manteve a garantia do voto baseado em noções como cultura e alfabetização e o voto censitário baseado na renda, o coronelismo vicejou para além da colônia.

como: “a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados (...)” (BRASIL, 2017, P.12) evidenciando a importância que se caracterizou na constituição, abrindo um novo paradigma para a sociedade brasileira, de como garantir e efetivar esses direitos.

No mesmo sentido, a proteção social brasileira foi constituída através da Seguridade Social Brasileira, compondo o tripé de ações integradas pelo Estado assegurando a saúde, a assistência social e a previdência (BRASIL, 2017). A Constituição de 1988 foi um marco, garantindo direitos sociais e políticas sociais à sociedade brasileira, movimento que se deu na contracorrente do contexto mundial, no qual espalhava-se o neoliberalismo, a partir de práticas de menor intervenção do Estado na economia, posicionando o mercado como meio e fim para as políticas sociais.

No Brasil, a partir da década de 1990, com os governos que se sucederam até o presente momento⁷, estabelece-se a orientação internacional da doutrina neoliberal – indicadas pelo Consenso de Washington, 1989 – para a economia, com implicações políticas, sociais e culturais imanentes. Os direitos e as políticas sociais que quicá haviam sido implementados e materializados, como indicado na Constituição de 1988, já começam a serem construídos através de um panorama de subfinanciamento, e reordenamento para o mercado.

O neoliberalismo significou um contramovimento, no Brasil, para a adoção de políticas de caráter universalistas, como propostas no Estado de bem-estar social, garantindo acesso a toda a sociedade. Nesse sentido, o princípio da universalidade, como doutrina para as políticas sociais dá espaço a fragmentação, a privatização e a desregulamentação (BEHRING, 2008).

Na próxima seção, será abordado a política de saúde, incluída no tripé da seguridade social. A escolha da política para a análise aqui descrita se dá pela proeminência que ela teve, uma vez que intentou-se a universalidade, atendendo a todos os cidadãos, sendo dever do estado. Ao mesmo tempo, procura-se indicar como o reordenamento da política social de saúde, significou o reordenamento, ainda que na legislação e não nas práticas, dos sentidos sobre saúde, que é extremamente importante para uma análise macro da realidade social, vislumbrando intervir nas desigualdades sociais e ter efetividade nas ações.

Os sentidos do paradigma sobre saúde-doença (ALMEIDA-FILHO, 2011) durante a história, têm fortes relações vinculadas a “saúde como ausência de doenças”, de modo a focar, estritamente, a seara das dimensões biológicas/patológicas. Aglutinam-se debates no Brasil, na década de 1970, a partir do Movimento da Reforma Sanitária Brasileira (MRSB), estando na vanguarda sobre as discussões sobre a reforma no sistema de saúde, na busca, ao mesmo tempo, por reformas de bases estruturais mais amplas, como as reformas: urbana, tributária, política, agrária, dentre outras (PAIM, 2009). O MRSB indica bases para pensar a dimensão social, a partir de

7 Disponível em: <https://bityli.com/FlvuqGtT>. Acesso: 03 de setembro de 2019.

uma saúde que leve em consideração elementos sociais, culturais, políticas e econômicas.

Em 1986 ocorre a 8ª Conferência Nacional de Saúde, as propostas que surgiram orientaram a construção do sistema de saúde que viria a ser consolidado na Carta Magna. Assim, em 1988 a saúde é inscrita na Constituição como um direito universal de todos os brasileiros, e dever do Estado (BRASIL,2017). Em 1990, a Lei Orgânica da saúde (Lei 8.080/90), que dispõe sobre as condições para promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o financiamento dos serviços correspondentes; organizando e normatizando o Sistema Único de Saúde (SUS), aborda a dimensão social da saúde, como:

Art.3. Os níveis de saúde expressam a organização social e econômica do País, tendo a saúde como determinantes e condicionantes, entre outros, a alimentação, a moradia, o saneamento básico, o meio ambiente, o trabalho, a renda, a educação, a atividade física, o transporte, o lazer e o acesso aos bens e serviços essenciais (BRASIL, 1990).

Ademais, garantiu-se na Lei 8.142/90 a participação e o controle social sobre a política de saúde, sendo fundamental para o exercício da democracia e da cidadania. Assim, a dimensão social da saúde se torna central, indicando, implicitamente e explicitamente, a necessária articulação com demais políticas sociais para que sejam efetivados os direitos sociais.

Os processos que acometem a saúde individual e coletiva, tal e qual os níveis de saúde do Brasil, estão relacionadas as dinâmicas estruturais da formação social e histórica brasileira, bem como elementos conjunturais que inflexionam a construção de políticas sociais. Os serviços e as ações de saúde, formulados, planejados e executados por sujeitos sociais podem, por vezes, reproduzir a dinâmica opressiva, afastando os indivíduos dos serviços. As desigualdades operam no plano da realidade social, de maneira contraditória, e de tal modo os serviços tendem a reproduzir relações de poder que se tornam barreiras de acesso. Entretanto, ao mesmo tempo, abrem-se caminhos e potencialidades para construir uma saúde que agregue a dimensão social e colabore para a enfocar processos que sejam mais horizontais e participativos, vislumbrando potenciais mudanças de paradigmas arraigados, tendendo a alterar substantivamente a dinâmica e o padrão de dominação vigente.

A salvaguarda constitucional, com princípios e diretrizes norteadores, foi um importante passo na consolidação de direitos e políticas sociais, contudo apenas a garantia constitucional não garante a efetiva materialização das políticas sociais. A construção das políticas se dá no movimento histórico e é feita a partir de contradições. Após mais de 30 anos da garantia legal do SUS, a implementação e consolidação efetiva do sistema de saúde se encontra obstaculizada devido ao financiamento inadequado, às constantes tentativas de privatização, a mercantilização da saúde, além de inúmeras barreiras colocadas na agenda do SUS devido ao repertório neoliberal e a constante ofensiva do capital ao trabalho na década presente.

Ademais, soma-se a isso a vertiginosa onda conservadora e ultraliberal que vem dando a métrica no contexto político-econômico brasileiro desde 2016, em um processo de regressão de políticas sociais e direitos, conquistados a duras penas. Carvalho & Rodrigues Júnior (2019, p.288) evidenciam o momento atual ressaltando que se instaurou um Estado “inteiramente voltado para os interesses do capital, a assumir políticas ultraneoliberais, fragilizando, cada vez mais, a soberania nacional. É um Estado autoritário, conservador e reacionário, a desconsiderar pactos e regulações democráticas”. A pandemia da COVID-19 aprofundou e evidenciou, mormente, as novas e velhas expressões da “questão social”, tal e qual a produção e reprodução de relações de opressão e exploração de gênero, raça e classe (PAULA,2021).

O neoliberalismo como doutrina, insere-se na agenda brasileira logo nos anos consecutivos a aprovação da Constituição, a partir da década de 1990, com medidas sendo levado a cabo por diversos governos, de diferentes matizes do espectro político, impossibilitando a materialização efetiva dos direitos que haviam sido consolidados em lei. A nova métrica para as políticas sociais vai em contraposição aos princípios de universalidade, buscando-se agora a focalização, a privatização e a descentralização (BEHRING, 2008).

As políticas sociais nesta década vem sendo gradativamente desfinanciadas, e o Estado, transferindo para o mercado a responsabilidade com os direitos de cidadania. Avista-se um processo ampliado de mercantilização da saúde, no qual cresce a culpabilização dos indivíduos pelo seu processo de saúde-doença, visto, meramente, como biológico, ampliando uma saúde médico-hospitalocêntrica, com a crescente medicalização da vida social. Esse processo, de mercantilização da saúde, tem suas bases históricas já na época dos “30 anos dourados”, como aponta Lessa (2013, p. 41):

Os dados não indicam nada semelhante. Pelo contrário, predominantemente indicam que as políticas de saúde do Estado de Bem estar fizeram da doença da população uma mediação para o lucro. É provável que, na esfera da saúde, a verdadeira realização do Estado de Bem-Estar tenha sido converter a medicina (e, mais tarde, também o trabalho dos médicos, enfermeiros etc.) em mais uma atividade lucrativa para o capital. A expansão do sistema público de saúde nos “anos dourados” converteu a saúde em um dos elos da reprodução do capital monopolista – e os seus profissionais, não raramente, tiveram o “azar” de ser convertidos em produtores de mais-valia e em assalariados por peça, a forma mais dura de assalariamento (...). Este duro destino dos profissionais da saúde é apenas o outro lado da moeda da conversão da doença em fonte de lucros para a indústria farmacêutica, as grande corporações e fundações, para os planos de saúde e seus negócios correlatos.

Vislumbra-se reduzidas formas de intervenção sobre a dimensão social da saúde, ainda que seja considerada relevante para as políticas de Estado, que não logram êxito na diminuição da desigualdade, consequente, na melhora nos níveis

de saúde. Inversamente, avulta-se a desigualdade social e as relações de opressão/exploração continuam se reproduzindo, levadas a cabo pelo neoliberalismo e seu processo de individualização desmedido. As desigualdades em saúde não são naturais e/ou inatas, como a retórica liberal (re)produz através da ideologia dominante, mas são frutos de relações desiguais que estão no bojo das relações de poder que ocorrem dentro da sociabilidade vigente. Como aponta Motta (2018, p.75) sobre os processos históricos e a desigualdade social: “(...) os processos de diferenciação histórica determinaram desigualdades e exclusões, originando discriminações de identidades que tiveram (e ainda têm) efeitos nos processos políticos, econômicos, culturais e sociais.”

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No atual contexto neoliberal as políticas sociais se veem cada vez mais precarizadas face ao desfinanciamento e aos constantes ataques ao sistema de proteção social, retirando orçamento público das políticas sociais para pagamento de juros da dívida pública. A privatização dos serviços públicos e os processos de terceirização dão a métrica na agenda governamental, trasladando a responsabilidade do Estado para a sociedade civil, de maneira a individualizar os problemas e culpabilizar os indivíduos pela sua própria condição de vida que foram forjadas dentro do modo de produção capitalista, a partir da produção e reprodução de desigualdades.

Nesse período, a agenda do governo se dá em uma linha que amplia o neoliberalismo e o conservadorismo, gradativamente. Esse processo, iniciado na agenda brasileira a partir do golpe jurídico-midiático-parlamentar de 2016, retira conquistas sociais importantes e amplia o panorama de Contrarreformas do Estado, abrindo um panorama de mercantilização total dos direitos e da vida.

O Welfare State fez parte apenas de uma conjuntura histórica, na qual era necessário para o capital construir consensos para dar continuidade ao processo de expansão e acumulação. Desse modo, o estado de bem-estar social insere-se na dinâmica do modo de produção capitalista, tal e qual, a face neoliberal, que vem na mesma linha histórica de necessidade de ampliação das margens de lucro no pós crise de 1970. A crise vivenciada pelo capital é estrutural e estruturante do modo de produção capitalista, estando no bojo dessa organização societária, não sendo apenas crises isoladas e desconexas. A centralidade da desigualdade social que reside na contradição histórica entre capital versus trabalho não se modifica, mesmo com estratégias e intervenções diferentes do capital para ampliar as suas margens de lucro, o que ocorre, é que devido a luta de classes, em determinado momento o panorama se mostra mais favorável, ou não, para as demandas do trabalho.

A partir da construção do Sistema Único de Saúde (SUS) e de uma perspectiva ampliada sobre o processo saúde-doença, considerando a centralidade da dimensão social da saúde, abriu-se caminhos para refletir e atuar sobre os determinantes sociais da saúde, os quais causam desigualdades e iniquidades em saúde ao nível de vida. As relações de poder interseccionais de classe, gênero e raça estão no bojo das desigualdades que se reproduzem nas políticas sociais, sendo necessária uma

intervenção que se dê através de uma perspectiva interseccional.

Aponta-se que a construção de políticas sociais no Brasil se deu como um processo contraditório que ainda está sendo construído cotidianamente. Após 30 anos de existência do SUS, os avanços são inegáveis, atendendo grande parte da população brasileira que pré 1988 não tinha acesso ao sistema de saúde, contudo, há percalços na universalização da política de saúde devido à falta de financiamento adequado e aos processos de privatização e mercantilização da saúde que priorizam um modelo biomédico privatista frente a um aprofundamento na intervenção sobre a dimensão social da saúde.

Desse modo, argumenta-se a necessidade de ampliar reflexões e intervenções sobre a política de saúde, que enfoque a dimensão social do processo saúde-doença, já que, a compreensão das relações de poder são centrais para interpretar a produção e reprodução das desigualdades sociais em saúde que afetam os sujeitos sociais, marcados por identidade diversas. Assim, uma análise macrossocial que articule elementos da formação social e histórica, com elementos constitutivos da política social de saúde, indicando caminhos interseccionais são significativos para apreender a complexidade que está envolta a política de saúde brasileira e ausentar-se do discurso neoliberal que naturaliza as desigualdades sociais.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA FILHO, Naomar de. O que é saúde?. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2011.

ANTUNES, R. O continente do Labor. São Paulo: Boitempo, 2011.

BEHRING, E. R. Política Social no capitalismo tardio. Rio de Janeiro: Cortez, 2015, 6ª ed. Introdução e conclusão.

BEHRING, Elaine Rossetti. Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2008.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. Política Social: fundamentos e história. 9.ed. São Paulo: Cortez, 2011.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. 54.ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

BRASIL. Lei nº 8.08, 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. Presidência da República: Casa Civil. Brasília, DF, 19 de setembro de 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8080.htm Acesso em: 08 out. 2021.

BRASIL. Lei nº 8.142, de 28 de dezembro de 1990. Dispõe sobre a participação da

comunidade no Sistema Único de Saúde (SUS) e sobre as transferências intergovernamentais de recursos financeiros na área da saúde e dá outras providências. Presidência da República: Casa Civil. Brasília, DF, 28 de dezembro de 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8142.htm Acesso em: 08 de out. 2021.

BRASIL. Ministério da Saúde. Anais da 8ª Conferência Nacional de Saúde. Ministério da Saúde (MS). Brasília, 1986. Disponível em: < http://www.ccs.saude.gov.br/cns/pdfs/8conferencia/8conf_nac_anais.pdf> Acesso em: 07 ago. 2021.

CARVALHO, Alba Maria Pinho de; JÚNIOR, Natan dos Santos Rodrigues. Modelo de ajuste nos governos petistas em meio à ideologia da conciliação de classes: chão histórico do Golpe de 2016 no Brasil contemporâneo. Em Pauta. Rio de Janeiro, 2019, n.44, v.17, p.274-291. Disponível em: < <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaempauta/article/view/45245>> Acesso em: 10 ago. 2021.

COLLINS, P; BILGE, S. Interseccionalidade. São Paulo: Boitempo, 2021.

COSTA, G. Trabalhadores negros na origem da política social brasileira. EM PAUTA, Rio de Janeiro, 2º Semestre de 2020 - n. 46, v. 18, p. 68 – 84.

ENGELS, F. A situação da classe trabalhadora em Inglaterra. Afrontamento: Porto, 1975.

FALEIROS, V. P. A política social do estado capitalista. As funções da previdência e assistência social. Cortez: São Paulo, 1987, 5ª edição. Capítulos 3 e 4.

FLEURY S. Capitalismo, democracia, cidadania - contradições e insurgências. Saúde debate [online]. 2018, vol.42, n.spe3, pp.108-124. http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0103-11042018000700108&lng=en&nrm=iso&tlng=pt
FLEURY, S. Estado sem cidadãos. Seguridade Social na América Latina. Rio de Janeiro: Fiocruz, 1994. P. 43 a 57 (parte do cap. 1).

FLEURY, Sônia (org.). Saúde e democracia: a luta do CEBES. São Paulo: Lemos Editorial, 1997. Disponível em: < <http://cebes.org.br/biblioteca/saude-e-democracia-a-luta-do-cebes/>> Acesso em: 07 out. 2021.

GONZALES, Lélia. Racismo e sexismo na cultura brasileira. In: Revista Ciência Sociais Hoje. Anpocs, 1984, p.223-244. Disponível em: < https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4584956/mod_resource/content/1/06%20-%20GONZALES%2C%20Lélia%20-%20Racismo_e_Sexismo_na_Cultura_Brasileira%20%281%29.pdf Acesso em: 02 out. 2021.

GONZALEZ, Lélia. Por um feminismo afro-latino-americano. In: Caderno de Forma-

ção Política do Círculo Palmarino n.1, Batalha de Ideias. Brasil, 2011.

HARVEY, David. Condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. São Paulo: Loyola, 2016.

HOBBSBAWN, Eric. A era dos extremos: o breve século xx: 1914 – 1991. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

LAURELL, Asa Cristina. La salud enfermedad como proceso social. In: Revista Latinoamericana de Salud. México, 1981, p. 7-25. Disponível em: < https://www.terceridad.net/SP3/Biblio%20SPIII_2011_I%20manolo/Laurell-LA%20SALUD%20ENFERMEDAD%20COMO%20PROCESO%20SOCIAL.pdf> Acesso em: 07 out. 2021.

MARINI, Rui Mauro. Subdesenvolvimento e revolução. 4. ed. Florianópolis: Insular, 2013. Disponível em: < <http://www.unirio.br/cchs/ess/Members/debora.holanda/teorias-do-brasil-2019-01/unidade-3/ruy-mauro-marini-subdesenvolvimento-e-revolucao/view>> Acesso em: 02 out. 2021.

MARX, Karl. O capital: crítica da economia política: Livro 1: o processo de produção do capital. São Paulo: Boitempo, 2013.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. Manifesto do Partido Comunista. 3.ed. São Paulo: EDIPRO, 2015.

MOTTA, Daniele. Do universal ao específico: entrelaçando gênero, raça e classe. Cadernos CEMARX, Campinas, n. 11, p. 71-88, 2018.

MOURA, Clóvis. Rebeliões da Senzala. 3 ed. São Paulo. Disponível em: < https://disciplinas.usp.br/pluginfile.php/4584886/mod_resource/content/2/14%20-%20Rebeliões-da-Senzala-Clovis-Moura_Completo.pdf> Acesso em: 02 out. 2021.

NETTO, José Paulo. Capitalismo monopolista e serviço social. 8.ed. São Paulo: Cortez, 2011.

NETTO, José Paulo. Ditadura e serviço social: uma análise do serviço social no Brasil pós-64. 17.ed. São Paulo: Cortez, 2015.

NOVAES, Ricardo Lafetá. Do biológico e do social: um pequeno balanço. IN: FLEURY, Sônia (org.). Saúde e democracia: a luta do CEBES. São Paulo: Lemos Editorial, 1997. Disponível em: < <http://cebes.org.br/biblioteca/saude-e-democracia-a-luta-do-cebes/>> Acesso em: 13 ago. 2021.

PAIM, Jairnilson Silva. O que é o SUS. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2009.

Participação dos movimentos sociais foi imprescindível para que Constituição se tornasse cidadã. Confederação Nacional dos Trabalhadores na Saúde (CNTS). 05 de julho de 2018. Disponível em: <<https://cnts.org.br/noticias/participacao-dos-movimentos-sociais-foi-imprescindivel-para-que-constituicao-se-tornasse-cidada/>> Acesso em: 08 out. 2021.

PAULA, Matheus Oliveira de. Determinantes ou Determinação social do processo saúde doença: contribuições reflexivas para o trabalho da assistente social na saúde. [Trabalho de Conclusão de Curso] Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), 2021. Disponível em: <https://pantheon.ufrj.br> Acesso em: 07 out. 2021.

PEREIRA, P. A POLÍTICA SOCIAL ENTRE DEUS E O DIABO: Determinações e funcionalidades no sistema capitalista. MORAES, C. A. S; SENNA, M. C. M; FREITAS, R. S. (Orgs.). In: Política Social no Brasil: trajetórias, sujeitos e institucionalidades. Editora CRV, Curitiba, 2020.

QUIJANO, Aníbal. Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. Buenos Aires: CLACSO, 2005. Disponível em: < http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/sur-sur/20100624103322/12_Quijano.pdf> Acesso em: 02 out. 2021.

SALVADOR, E. Fundo Público e Financiamento das Políticas Sociais. SERV. SOC. REV., LONDRINA, V. 14, N.2, P. 04-22, JAN./JUN. 2012 file:///C:/Users/Lenaura/Documents/UFF/Mestrado/POL%C3%8DTICA%20SOCIAL%20NO%20BRASIL/FUNDO%20PUBLICO%20EVILSASIO%20SALVADOR.pdf

POLÍTICAS PÚBLICAS E PLANEJAMENTO TURÍSTICO: AÇÕES DOS STAKEHOLDERS E PARTICIPAÇÃO DA POPULAÇÃO RESIDENTE NO DESENVOLVIMENTO TURÍSTICO DE MARICÁ (RJ)

Jean Pereira Viana¹²
Aguinaldo César Fratucci³

Resumo: No planejamento turístico é fundamental que os agentes sociais possam elaborar conjuntamente o processo de desenvolvimento turístico de uma localidade. O município de Maricá (RJ) vem passando por um período de crescimento e desenvolvimento econômico e o governo municipal tem elaborado projetos para melhoria urbana e desenvolvimento do turismo. O objetivo deste trabalho é analisar a atuação do poder público, do trade turístico e da sociedade civil de Maricá referente ao desenvolvimento turístico do município de 2009 a 2020. A metodologia foi qualitativa contemplando pesquisas documentais, entrevistas e pesquisa exploratória com a população residente. Verificou-se que o turismo passou a ser trabalhado com mais intensidade a partir de uma parceria entre poder público e iniciativa privada firmada em 2017. A pesquisa exploratória revelou que a população avalia positivamente as ações realizadas, embora não tenha participado ativamente das discussões.

Palavras-Chaves: Planejamento turístico, Políticas públicas, Participação, Residentes, Maricá (RJ).

INTRODUÇÃO

Em se tratando de gestão de turismo, é fundamental que poder público, empresários e sociedade civil organizada possam elaborar conjuntamente o planejamento para o desenvolvimento do turismo de uma localidade. Cabe ao poder público estimular a participação de todos os agentes sociais envolvidos com o turismo e, a partir disso, elaborar políticas públicas visando a harmonia do sistema turístico no território que é de sua competência.

A elaboração de políticas para o desenvolvimento turístico deve contar com a participação dos diferentes agentes sociais que produzem o fenômeno, como os empresários, poder público e a comunidade residente (BRITO, BRENDA, COSTA, 2015; BYRD, 2007; RUHANEN, 2013). No entanto, devido à predominância da ideologia neoliberal na formulação de políticas públicas em geral, no turismo privilegia-se apenas o aspecto econômico do fenômeno (atendendo aos interesses de grandes

1 Mestre em Turismo pelo Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Turismo da UFF. E-mail: jeanviana@id.uff.br

2 Doutor em Geografia e docente do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Turismo da UFF. E-mail: acfratucci@id.uff.br

3 Disponível em: <https://bityli.com/zJccXtld>.

agentes de mercado) em detrimento às demandas dos demais agentes produtores do turismo (FRATUCCI, 2014; HALL, 2011).

A Lei nº 10.257/2001 (Estatuto das Cidades) assegura aos municípios a competência na definição do uso e da ocupação da terra urbana, além de autonomia na tomada de decisões que impactem na escala municipal, inclusive no turismo (BRASIL, 2001; FRATUCCI, SCHWANTES, MAIA, 2014). Nesse contexto inclui-se o município de Maricá, localizado na região metropolitana do Rio de Janeiro e na região turística da Costa do Sol, que se encontra em pleno processo de expansão urbana e desenvolvimento econômico e turístico – em boa parte graças à arrecadação dos royalties de petróleo.

Porém, pouco se sabe se a população residente de Maricá tem participado do processo de desenvolvimento turístico do município, tampouco como ela avalia esse processo. Este trabalho objetiva identificar quais foram as ações realizadas pelo poder público e iniciativa privada de Maricá (principais stakeholders) para o desenvolvimento turístico do município de 2009 a 2020 e as opiniões e impressões da população residente do município sobre esse processo.

METODOLOGIA

A abordagem metodológica desta pesquisa foi de natureza qualitativa adotando: pesquisa documental (KRIPKA, SCHELLER, BONOTTO, 2015), entrevistas estruturadas e semiestruturadas (BONI, QUARESMA, 2005) e pesquisa survey exploratória com a população residente de Maricá. A pesquisa documental objetivou identificar quais foram as ações realizadas pelo poder público e iniciativa privada locais para o desenvolvimento turístico municipal; as entrevistas foram realizadas com atores-chave desse processo para descobrir as instituições por eles representadas realizaram nesse período e suas opiniões, além de complementar a pesquisa documental; a pesquisa exploratória, por fim, objetivou identificar como a população residente de Maricá participou e avalia o processo de desenvolvimento turístico de Maricá no período delimitado.

Referente à pesquisa exploratória, foram obtidas 208 respostas válidas com empresários, trabalhadores (do setor de turismo ou não) e residentes de Maricá. Vale mencionar que a pesquisa exploratória está limitada por seu período histórico e pela amostragem, tendo em vista que foi uma amostra por conveniência com a pesquisa sendo feita toda on-line por conta do pico do contágio da COVID-19 entre junho e julho de 2021.

O tratamento dos dados da pesquisa documental e das entrevistas foi feito a partir da análise de seus conteúdos (BARDIN, 1977). A pesquisa exploratória foi tratada a partir de análise estatística descritiva. Para melhor compreensão do fenômeno estudado, as três etapas da pesquisa foram analisadas em uma triangulação de dados para complementar o que foi encontrado nos documentos e nas entrevistas (DUARTE, 2009; OLIVEIRA, 2015).

RESULTADO E DISCUSSÃO

De acordo com informações fornecidas pelas pessoas entrevistadas, bem como com documentos fornecidos por estas e outros encontrados nos portais oficiais da administração pública de Maricá, o processo de desenvolvimento turístico do município se intensificou a partir de 2017, quando foi firmado um acordo de cooperação entre a Companhia de Desenvolvimento Econômico de Maricá (CODEMAR) e a Federação de Convention & Visitors Bureaux do Estado do Rio de Janeiro (FC&VB-RJ). O turismo já era entendido como uma necessidade para o desenvolvimento econômico local pela Lei Orgânica de Maricá e pelo Plano Diretor Urbano Municipal (MARICÁ, 1990; 2006).

Antes de 2017, o município contou com eventos musicais organizados pela Secretaria de Turismo local e algumas iniciativas de moradores, como no bairro do Espreado, na zona rural do município. Os moradores organizaram o evento Espreado de Portas Abertas para valorizar a cultura e as tradições do bairro de 2008 até 2013, quando, por conta do crescimento do evento, a organização e divulgação ficou a cargo da Secretaria de Turismo local.

Identificaram-se as ações do poder público para divulgar a cidade, formalizar empreendimentos, inserir estabelecimentos no Cadastur e promoção de eventos de fluxo turístico. A colaboração da FC&VB-RJ nesse processo foi fundamental, com a criação do Maricá Convention & Visitors Bureau (Maricá C&VB), realização do diagnóstico do município e elaboração do Plano Municipal de Desenvolvimento Turístico Sustentável (PMDTS) Maricá 2030, que prevê ações para estruturar o município e torná-lo um destino turístico consolidado no estado do Rio de Janeiro.

Verificou-se que as ações desenvolvidas tiveram por finalidade inserir Maricá no circuito turístico fluminense e diversificar sua oferta turística, antes baseada exclusivamente nas praias, passando-se a trabalhar também o turismo rural. No entanto, notaram-se sobreposição de ações por parte de alguns órgãos do poder público, além da falta de clareza sobre quem efetivamente foi responsável pela formulação e execução de determinados projetos e políticas, e quem foi apenas parceiro dessas iniciativas.

Referente à pesquisa exploratória, apesar das limitações, verificou-se que a população de Maricá respondente avalia de forma positiva as ações realizadas, embora tenha informado pouco conhecer os projetos de desenvolvimento turístico do município e pouco tenham participado de eventos, reuniões e/ou assembleias para conhecerem e discutirem as questões acerca do tema. Os respondentes entendem que o desenvolvimento do turismo em Maricá não acarretará em processos de exclusão social e gentrificação. Isso pode estar relacionado à visão que a população tem da atual administração pública local, que vem implantando medidas de redistribuição de renda e melhorias na infraestrutura urbana do município, tendo sido reeleita em 2020 com quase 90% de votos válidos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os projetos elaborados e implementados pelo governo municipal e iniciativa privada de Maricá encontrados nesta pesquisa tiveram como principais objetivos

desenvolver e impulsionar o município como destino turístico no estado do Rio de Janeiro, valorizando seus aspectos ambientais e culturais.

Os atores-chave entrevistados acreditam que com esses projetos Maricá poderá se destacar no cenário turístico fluminense, tendo em conta sua localização e seus aspectos paisagísticos, naturais e culturais. Já a população participante da pesquisa exploratória mostrou ter pouco conhecimento sobre os projetos, pouco participou dos processos de discussão para elaboração e implementação das políticas municipais de turismo, porém avalia de forma positiva os movimentos e tem projetado cenários positivos com o desenvolvimento do turismo em Maricá.

Entende-se, portanto, ser fundamental que o poder público municipal encontre formas de engajar e incentivar a participação popular nas discussões do desenvolvimento turístico de Maricá. É necessário um envolvimento maior da comunidade local para um turismo de fato sustentável e que gere o mínimo de impactos negativos para a população residente de Maricá.

Sugere-se que pesquisas futuras acompanhem e avaliem esse processo periodicamente, identificando as ações do poder público, iniciativa privada e iniciativas das comunidades residentes, caso ocorram. Recomendam-se também investigações profundas sobre a implementação e os resultados de projetos futuros encontrados nesta pesquisa, visto que não estavam no escopo dos objetivos deste trabalho.

REFERÊNCIAS

BARDIN, Laurence. *Análise de Conteúdo*. Lisboa: Edições 70, 1977.

BRASIL, Presidência da República. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm>. Acesso em: 06 nov. 2019.

BRITO, M. BRENDA, Z. COSTA, C. M. Planejamento do turismo e stakeholders: abordagens, concepções, metodologias. *Revista Iberoamericana de Turismo*, v. 5, n. 2., p. 140-154, 2015.

BYRD, Erick T. Stakeholders in Sustainable Tourism Development and their Roles: Applying Stakeholder Theory to Sustainable Tourism Development. *Tourism Review*, v. 62, n. 2, p. 6-13, 2007. DOI: <<https://doi.org/10.1108/16605370780000309>>

DUARTE, T. A possibilidade da investigação a 3: reflexões sobre triangulação (metodológica). *CIES e-Working Papers*. 2009.

FRATUCCI, Aguinaldo César. Turismo e território: relações e complexidades. *Caderno Virtual de Turismo*. Edição especial: Hospitalidade e políticas públicas em turismo. Rio de Janeiro, v. 14, supl.1, p. 87-96, nov. 2014.

FRATUCCI, Aguinaldo César. SCHWANTES, Gabriel. MAIA, Yuri. Estrutura da gestão

pública do turismo nos municípios do estado do Rio de Janeiro. *Cultur - Revista de Cultura e Turismo*, v. 8, n. 1, p. 140-159, 2014.

HALL, C. M. A Typology of Governance and its Implications for Tourism Policy Analysis. *Journal of Sustainable Tourism*, v. 19, n. 4-5, p. 437-457, 2011. <<https://doi.org/10.1080/09669582.2011.570346>>

KRIPKA, R. SCHELLER, M. BONOTTO, D. Pesquisa documental na pesquisa qualitativa: conceitos e caracterização. *Revista de Investigaciones UNAD*, v. 14, n. 2, p. 55-73, 2015.

MARICÁ, Prefeitura Municipal. Lei Orgânica Municipal de Maricá. 1990. Disponível em: <https://www.marica.rj.gov.br/legislacao/legislacao_tributaria/leis/lei_organica_municipal_de_marica.pdf>. Acesso em: 10 de maio de 2022.

MARICÁ, Prefeitura Municipal. Plano Diretor de Maricá. *Jornal Oficial de Maricá*, out. 2006. Disponível em: <http://www.marica.rj.gov.br/legislacao/legislacao_conexa/urbanismo/plano_diretor_marica.pdf>. Acesso em: 10 de maio de 2022.

OLIVEIRA, F. Triangulação metodológica e abordagem multimétodo na pesquisa sociológica: vantagens e desafios. *Ciências Sociais Unisinos*, v. 51, n.2, p. 133-143, 2015. DOI: <<https://doi.org/10.4013/csu.2015.51.2.03>>

RUHANEN, Lisa. Local government: facilitator or inhibitor of sustainable tourism development? *Journal of Sustainable Tourism*, v. 21, n. 1, p. 80-98, 2013. DOI: <<https://doi.org/10.1080/09669582.2012.680463>>

CARTILHA EDUCATIVA - SAÚDE DA POPULAÇÃO IDOSA NEGRA: UMA EXPERIÊNCIA EXTENSIONISTA

Maria Helena de Jesus Bernardo¹

Beatriz Raposo Teixeira²

Julia Silva Cunha³

Kinda Martins Firmino⁴

Raquel de Queiroz Silva de Castro⁵

Resumo: Este trabalho constitui em relato de experiência de uma das ações extensionistas da área de Serviço Social desenvolvidas por universidade pública em unidade de saúde que presta atendimento à população idosa. Apresenta o processo de construção da cartilha educativa Saúde da População Idosa Negra cujo objetivo principal é refletir sobre o racismo na sociedade brasileira e seu impacto nas condições de saúde da população idosa. O projeto pauta-se na perspectiva educativa crítica da Educação Popular em Saúde e se insere no campo de estudos sobre envelhecimento populacional brasileiro e desigualdades sociais. Como procedimentos metodológicos, adotou-se a pesquisa bibliográfica e documental, além da produção de material educativo para fins de informação e reflexão sobre o tema. Em termos de resultados, verifica-se que as desigualdades raciais são determinantes para a saúde da população idosa negra, havendo variações quanto ao processo de adoecimento, funcionalidade e expectativa de vida. As desigualdades sociais brasileiras deitam suas raízes no racismo estrutural de nossa formação social, que reproduz a discriminação e as inúmeras restrições na vida social, cultural, econômica e política. A estratégia educativa adotada impulsionou a produção do material com linguagem acessível e recursos visuais atrativos. A cartilha, dado o seu ineditismo, já apresenta excelente repercussão.

Palavras-Chaves: Educação em Saúde; Cartilha Educativa; Envelhecimento; Racismo; Saúde da População Idosa Negra.

INTRODUÇÃO

Este trabalho visa apresentar a experiência de projeto de extensão na área do Serviço Social coordenado por universidade pública do estado do Rio de Janeiro. O projeto tem por objetivo integrar as atividades educativas realizadas em unidade de

1 Docente e extensionista da Faculdade de Serviço Social – UERJ. helenabernardo@uol.com.br

2 Aluna extensionista do projeto. Graduanda da Faculdade de Serviço Social – UERJ. beatri-zraposo@outlook.com.br

3 Membro da equipe do projeto. Assistente Social graduada pela Faculdade de Serviço Social – UERJ. juliacunhas@yahoo.com.br

4 Aluna extensionista bolsista do projeto. Graduanda da Faculdade de Serviço Social – UERJ. kinda.firmino@gmail.com

5 Membro da equipe do projeto. Assistente Social graduada pela Faculdade de Serviço Social – UERJ. queluerj153@gmail.com

saúde do SUS especializada no atendimento à população idosa, envolvendo graduação, pesquisa, extensão, assistência em saúde e residência multiprofissional. Foi cadastrado no departamento de extensão da universidade em 2012 e ao longo dos anos assumiu diferentes formatos, acompanhando as mudanças institucionais. Tem como público-alvo: pessoas idosas, familiares, cuidadores, alunos e profissionais da unidade de saúde, e demais estudantes interessados na temática Envelhecimento e Saúde. A produção de materiais educativos constitui uma das ações de educação em saúde desenvolvidas nos anos de 2021 e 2022. Destacaremos nesse artigo a elaboração da cartilha educativa Saúde da População Idosa Negra em virtude de seu ineditismo e relevância social. Antes, porém, é necessário contextualizar as referências com as quais dialogamos.

A educação e saúde é área de entrelaçamento das ciências sociais, humanas e da saúde, comportando diversas tendências teóricas, éticas e políticas. Para Stotz (2007), tradicionalmente, as práticas de educação e saúde se vincularam ao paradigma biomédico e se pautavam na transmissão vertical de informações, que desvinculadas da realidade social, tendiam a se distanciar dos sujeitos, impondo intervenções, em geral, preconceituosas e coercitivas. Mais recentemente, variados enfoques passaram a nortear tais práticas no Brasil, transitando por ações de caráter mais preventivo de controle de doenças e/ou ações de desenvolvimento pessoal que objetivam instrumentalizar os usuários para aquisição de novos hábitos. Stotz (2007) ressalta que esses enfoques permanecem restritos, pois, ao dissociarem as dimensões individuais e coletivas nas práticas educativas, reduzem a complexidade do processo saúde e doença.

O nosso projeto de extensão, inspirado na Educação Popular em Saúde (EPS) (VASCONCELOS, 2001), aposta no potencial estratégico da dimensão educativa na reorientação dos serviços, no sentido de favorecer a integralidade da atenção e a participação dos usuários no seu processo de cuidados. O caráter estrutural e determinante das doenças é evidenciado e se articula às representações e aos significados das experiências individuais. Com influência da concepção de educação de Paulo Freire, a EPS busca reforçar nos indivíduos a condição de sujeito, de forma a estimular a consciência social e sanitária. Posiciona-se como resistência às práticas tradicionais de saúde e se associa à população na luta por seus direitos. Desse modo, o compromisso com os princípios do SUS e com a defesa de direitos da população idosa emerge como preocupação central em contexto de ascensão do conservadorismo em vários setores da sociedade, cortes nos gastos públicos e agudização das desigualdades sociais (BERNARDO, OLIVEIRA, 2021).

O processo de envelhecimento populacional, em particular, o envelhecimento da população negra e que cursa com dependência, exige ações complexas, políticas públicas integrais e abordagens interdisciplinares. Nessa linha, as ações de cunho educativo, inseridas em uma lógica de participação e crítica aos processos de normatização social, ampliam as possibilidades assistenciais no âmbito das práticas em saúde e na construção de novas metodologias de aprendizagem.

A conjuntura sociopolítica (e sanitária) nos últimos dois anos tem atingido

severamente a universidade, repercutindo nas práticas de ensino, pesquisa e extensão. No ano de 2021, devido à pandemia pelo coronavírus, da adoção do ensino remoto na universidade pública e, sobretudo, da necessidade de distanciamento social, o projeto readequou suas ações, seguindo as recomendações sanitárias implementadas na instituição. Primando pelo direito à informação, as atividades do projeto se concentraram na produção de materiais educativos, em formato de cartilhas e posteres⁶.

Foram produzidas 04 cartilhas e 04 posteres sobre os seguintes temas: Direitos da Pessoa Idosa, Política de Assistência Social, Política de Previdência Social e Saúde da População Idosa Negra. Os temas foram escolhidos após elencar as demandas recorrentes no cotidiano do trabalho profissional e as situações alusivas aos direitos ou a ausências destes.

As três primeiras cartilhas trouxeram elementos novos e relacionados aos recentes benefícios implantados no período da pandemia. Debates sobre as contrarreformas do Estado, seus desdobramentos e as mudanças operadas nas legislações. As dificuldades para acesso aos serviços e direitos se intensificaram pelas medidas de restrição no cenário pandêmico, mas também pela lógica ultraneoliberal e familista que predomina no sistema de proteção social brasileiro. Por esse ângulo, a informação sobre os direitos, critérios de elegibilidade e os mecanismos de acesso pode contribuir para a melhor compreensão dos trâmites institucionais que atravessam as diferentes políticas públicas. Já a elaboração da 4ª cartilha Saúde da População Idosa Negra, a ser apresentada nesse artigo, foi de extrema pertinência para todas as pessoas envolvidas, principalmente porque partiu das inquietações do trabalho de conclusão de curso (TCC) de uma das alunas extensionistas do projeto. O TCC debateu a interface entre o racismo e a longevidade por meio de estudo documental em banco de dados da unidade de saúde parceira, revelando resultados sugestivos (SILVA, 2021).

Compreendemos o racismo, com base em Almeida (2020), como um conjunto de teorias, crenças e práticas que estabelecem hierarquização baseada no conceito de raça e que se sustenta em um sistema fundado sobre o direito de uma raça dominar outras. E o racismo estrutural como decorrente dos processos históricos fundantes da sociedade e relativo à racionalidade com que se organizam as relações políticas, econômicas, sociais, etc.

A centralização das ações na organização de material educativo em torno da temática pretendeu proporcionar o acesso a um material com reflexões sobre o momento político e sanitário que vivemos atualmente no Brasil, assim como o impacto do racismo estrutural nas condições de saúde da população idosa. As questões norteadoras foram: Quais os marcadores que balizam as desigualdades no envelhecimento? Como se expressam as desigualdades entre pessoas idosas negras e brancas? Quais os aspectos estruturais que interferem nessas desigualdades raciais?

Com a intencionalidade de conferir maior visibilidade ao assunto, o presente artigo objetiva socializar a experiência extensionista, situando os elementos teóricos, me-

⁶ Além das cartilhas, organizamos um curso de extensão para profissionais e estudantes de Serviço Social da comunidade interna e externa à instituição que não será objeto desse artigo.

todológicos e políticos que fizeram parte desse processo.

METODOLOGIA

A montagem do material educativo seguiu um processo sistemático, envolvendo: a) construção de perguntas norteadoras e questões subsequentes; b) pesquisa bibliográfica; c) pesquisa documental; d) redação das informações selecionada; e) revisão; f) diagramação.

O roteiro de questões derivou das perguntas norteadoras sinalizadas na introdução desse artigo e definiu os seguintes eixos a serem pesquisados e desenvolvidos na cartilha: dados demográficos e epidemiológicos do envelhecimento da população negra, como se deu a questão do racismo no Brasil, o debate sobre raça e racismo, as lutas abolicionistas, como o racismo se manifesta na contemporaneidade, a pandemia da Covid-19 e o impacto na população negra e idosa, e a importância da autodeclaração de raça\cor. A pesquisa bibliográfica e documental percorreu as principais referências sobre tais eixos, com destaque para os seguintes autores: Almeida (2020), Moura (2019), Nascimento (2016), Santos (2009) e Silva et al. (2018), além da pesquisa em sites oficiais e sítios de pesquisas para levantamento de dados mais recentes sobre a temática.

Após esse processo, todo o conteúdo foi submetido ao trabalho de supervisão teórica e consultoria. A revisão de conteúdo foi realizada em dois momentos: 1º) por meio de rodas de conversa com membros da equipe da unidade de saúde; 2º) por especialistas no debate sobre racismo e envelhecimento que analisaram cuidadosamente as fontes e informações contidas na cartilha. A última etapa consistiu na revisão\edição textual e diagramação visual.

Assim como as demais cartilhas produzidas no projeto, elaboramos um banner sobre a mesma temática que foi fixado na sala de espera do serviço de saúde como estratégia de reforço das reflexões contidas na cartilha. A articulação de diferentes modalidades educativas (cartilha e mural) visou alargar as possibilidades de acesso ao conteúdo e integrar as ações desenvolvidas pela equipe multiprofissional, haja vista os limites de alcance ao material digital pelo segmento idoso.

O alinhamento do projeto à referência teórica da educação popular em saúde reforça o investimento na produção de material educativo de modo a não reproduzir um conteúdo acrítico ou persuasivo. Tivemos atenção redobrada com a organização textual, conteúdo a ser socializado, as fontes das informações, linguagem e recursos visuais apropriados ao universo do público alvo. Ou seja, o texto da cartilha e do mural foi construído paulatinamente buscando ser atrativo e provocativo quanto as reflexões sobre a temática, instigando o leitor a pensar sobre sua realidade e o contexto mais amplo da sociedade brasileira, com ênfase na questão étnico-racial. Os conteúdos foram introduzidos por meio de perguntas, sustentados por dados da realidade e referências do campo. As imagens e cores foram escolhidas a partir da representatividade visual que marca o movimento negro no Brasil.

A divulgação do material tem sido realizada em eventos, mídias sociais e compartilhada em grupos e projetos associados. No serviço de saúde em questão,

o principal veículo de propagação foi o aplicativo zap utilizado pela unidade para comunicação direta com as pessoas idosas e familiares em acompanhamento multiprofissional. Há previsão de realizar dois eventos no serviço para continuidade da divulgação. Cabe frisar que no transcorrer desse processo (em curso), identificamos novas possibilidades comunicacionais desdobradas da cartilha. Por isso, estamos desenvolvendo outros materiais nas mídias sociais, tais como: vídeos, podcast, canal do youtube, etc.

RESULTADO E DISCUSSÃO

Organizamos essa seção do artigo situando inicialmente os resultados encontrados pela pesquisa bibliográfica\documental e que compõe o conteúdo da cartilha. Traremos dados mais ilustrativos para problematizar as condições de saúde da população idosa negra. Em seguida, finalizaremos com alguns indicativos preliminares sobre a produção e repercussão da cartilha.

QUAIS OS MARCADORES QUE BALIZAM AS DESIGUALDADES NO ENVELHECIMENTO?

O envelhecimento populacional é um fenômeno mundial e uma importante conquista das sociedades, afinal, as pessoas estão vivendo mais tempo. Mas, será que viver mais tempo significa viver com qualidade? E ainda, será que todos envelhecem da mesma maneira? Certamente que não, pois há inúmeros fatores que afetam as diversas experiências de envelhecimento. O aumento da expectativa de vida é fruto de um conjunto de mudanças sociais, políticas, culturais, tecnológicas e econômicas ocorridas ao longo do século XX que impactam diferenciadamente a vida das pessoas. Sabemos que, em virtude da histórica desigualdade social brasileira, marcada pelo racismo, sexismo, patriarcalismo, violência, exploração do trabalho, e outros aspectos, determinados segmentos sociais acumulam desvantagens no decorrer da vida, interferindo na saúde, no trabalho, na educação e na longevidade.

Tomemos os indicadores demográficos na área do envelhecimento para que possamos compreender às questões pertinentes à pessoa idosa e suas condições objetivas de existência em nosso país. Tais parâmetros deflagram disparidades por regiões e interseção entre os marcadores de classe social, gênero, raça\etnia (BERNARDO, 2019).

Enquanto a expectativa de vida média do brasileiro, em 2015, era de 74,8 anos, no estado do Alagoas a expectativa de vida era de 67 anos e mais da metade dos estados brasileiros apresentavam variação entre 66 e 71 anos (IBGE, 2016). Apesar da maior expectativa de vida entre as mulheres (78,3 anos) em relação aos homens (70,7 anos), as iniquidades de acesso à escolaridade dessa geração, ao trabalho formal e à proteção social desvelam as desigualdades de gênero que se acentuam na velhice.

Outro dado demográfico esclarecedor refere-se à fração expressiva de idosos (as) com baixa escolaridade ou total analfabetismo. Segundo dados de 2017, 38,3 % dos (as) idosos (as) brasileiros (as) não tinham instrução ou tinham menos de um

ano de escolaridade. Na região nordeste, 38,6% dos (as) idosos (as) não sabiam ler nem escrever enquanto na região sudeste esse número reduzia para 10,6% (IBGE, 2018).

No que tange à relação trabalho e envelhecimento, dados da ANFIP - Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal no Brasil (2017) - mostram que entre idosos (as) ocupados (as) no ano de 2015, 67,7% ingressaram entre 9 e 14 anos no mundo do trabalho. Na área rural, esse percentual sobe para 78,2%. São, portanto, segmentos da classe trabalhadora que envelheceram e tiveram uma trajetória de trabalho precoce, com vínculos descontínuos, baixa remuneração e acesso desigual à seguridade social – fatores que conduzem a pessoa idosa a enfrentar um quadro de incertezas, restrições e mesmo de desamparo -.

Com respeito à dimensão geográfica, verifica-se que no município do Rio de Janeiro (RJ), segundo o Instituto Pereira Passos (2017), dos vinte bairros com maior número de idosos (as), doze deles localizavam-se na zona sul, seis na zona norte e dois na zona oeste. Se segmentarmos as pessoas idosas por idades (entre 60 e 70, e acima de 70 anos), os bairros com maior número de idosos (as) acima de 70 anos eram Copacabana e Tijuca. Isto é: os idosos (as) mais velhos (as) encontravam-se nas áreas mais privilegiadas da cidade com expectativa de vida de 75 anos em média. Bairros periféricos como Costa Barros, Complexo do Alemão, Santa Cruz, Complexo da Maré, Acari e Cidade de Deus, entre outros, apresentavam taxas de expectativa de vida oscilando de 62 a 66 anos de idade. O dado reflete as discrepâncias sociais territoriais e a associação dos condicionantes sociais ao maior tempo de vida. Não por acaso, os bairros com menor número de idosos (as) são os que têm menor índice de desenvolvimento social e encontram-se situados nas favelas e regiões mais pobres da zona oeste e norte da cidade do Rio de Janeiro.

O contexto pandêmico foi (e tem sido) especialmente dramático para esse segmento, notadamente para os (as) idosos (as) com fragilidades, por se tratar do principal grupo de risco. A pandemia explicitou uma crise sanitária e política de extrema gravidade e escancarou as desigualdades estruturais no Brasil, atingindo segmentos historicamente invisibilizados, como a população idosa negra.

Dados da Fiocruz/RJ (2020a)⁷ apontaram aumento de 57% de óbitos entre idosos (as) no município do Rio de Janeiro no segundo trimestre de 2020 em relação ao mesmo período nos anos de 2017, 2018 e 2019. E mais: indicaram também aumento de 78% de idosos (as) que faleceram fora dos hospitais no município, sendo que o maior índice ocorreu entre pessoas negras e nos domicílios periféricos.

No âmbito dos cuidados domiciliares às pessoas idosas, pesquisa da Fiocruz (2020b)⁸ detectou que, durante pandemia, houve aumento do volume de atividades gerando sobrecarga e tensão para as famílias cuidadoras. Entre as cuidadoras

7 Disponível em: nota_idoso_equipe_gise_14.09.2020.pdf (fiocruz.br). Acesso em: 28 mar. 2021.

8 Avaliação do impacto da pandemia no trabalho e renda da população brasileira através de questionário aplicado a 45.161 mil pessoas entre 24\04 e 24\05\20. 20% dos respondentes eram idosos (as). Disponível em: ConVid Pesquisa de Comportamentos (fiocruz.br). Acesso em: 27 mai. 2020.

profissionais, que são maioria negras, os dados obtidos identificaram aumento do desemprego e redução salarial, sendo que, para aquelas que permaneceram empregadas, a realidade observada evidenciou extensão da jornada de trabalho e impasses para o acesso adequado aos equipamentos de proteção individual.

Em outubro de 2021, com a redução de números de óbitos e contaminados em todos o país, como consequência do avanço da vacinação, o site PODER 360⁹ registrou, computando o total de mortes por COVID-19, o percentual de 67,9% de óbitos de pessoas acima de 60 anos.

O fato é que o campo das políticas públicas para o envelhecimento já anunciava, antes da pandemia, muitos reveses. As desigualdades brasileiras, agravadas na pandemia, sentenciam expectativas de vida diferenciadas por classe social, regiões, gênero, raça/etnia e outros marcadores, resultantes de uma sociedade com extenso passado escravista, industrialização tardia e políticas sociais compensatórias. As condições de vida e de trabalho de idosos (as) brasileiros (as), particularmente a população idosa negra, vêm sofrendo forte impacto com as políticas neoliberais, tanto na qualidade de suas aposentadorias e benefícios, quanto no acesso aos serviços de saúde, rede socioassistencial e demais insumos/equipamentos necessários. Se o envelhecimento representa uma conquista civilizatória, ao mesmo tempo revela múltiplos percalços diante do reiterado desfinanciamento das políticas sociais, de um sistema de proteção social cada vez mais focalizado e do racismo estrutural que impacta decisivamente na longevidade.

COMO SE EXPRESSAM AS DESIGUALDADES ENTRE PESSOAS IDOSAS NEGRAS E BRANCAS?

Desde 2010, observa-se o aumento da população negra (que inclui pessoas pretas e pardas), demonstrando, entre outros fatores, maior reconhecimento, por parte desse segmento, sobre a importância de se encorajar na autodeclaração. Em 2016, constatou-se que 44,2% da população se considerava branca, 46,7% parda, 8,2% preta e 0,9% indígena (IBGE, 2018). Apesar de maioria na composição demográfica, a população negra apresenta os piores indicadores sociais e de saúde. Vejamos alguns dados:

A proporção de população negra ocupada, em 2016, foi de 52,3%, abaixo da população branca (56,5%). Apresentava rendimentos inferiores e em ocupações nas áreas da agropecuária, construção civil e serviços domésticos, que integram os setores com trabalhadores com menor instrução (sem instrução ou fundamental incompleto). Comparativamente a 2016, houve aumento, em 2017, de pessoas em situação de pobreza, passando de 25,7% para 26,5%, representado um total de 54,8 milhões de pessoas e um acréscimo de dois milhões de pessoas. Desses, a maior quantidade concentra-se entre mulheres negras (64,4%) (IBGE, 2018).

Pesquisa realizada por Silva et al. (2018) em 2010 no estudo multicêntrico Saúde Bem-Estar e Envelhecimento (SABE)¹⁰ com 1263 idosos do município de São Paulo, constatou que 76,9% dos idosos e idosas entrevistados (as) e que referiram

9 Disponível em: <https://www.poder360.com.br/>. Acesso em 20 mai. 2022.

10 Disponível em: <http://www.hygeia3.fsp.usp.br/sabe/>. Acesso em 01 jun. 2022.

continuar trabalhando na velhice eram pessoas negras. O estudo organizado pela Fundação Perseu Abramo, em parceria com o Serviço Social do Comércio – FPA/SESC¹¹, com 2369 idosos de todo país em 2020, identificou, da mesma maneira, que as pessoas idosas negras continuam trabalhando na velhice mais do que as pessoas idosas brancas. Segundo Bernardo (2019), a continuidade do trabalho na velhice suscita vários caminhos interpretativos, porém para os segmentos mais precarizados e pobres, maioria negros, retrata maiores dificuldades para a subsistência, falta de acesso aos benefícios previdenciários ou assistenciais, dentre outros aspectos, exigindo a permanência no trabalho.

Em estudo de caso de natureza qualitativa, Bernardo (2019) verificou, em sua amostra de pesquisa, que pessoas idosas negras em acompanhamento em dada unidade de saúde eram trabalhadores (as) desde muito jovens na informalidade ou em vínculos intermitentes, com baixa escolaridade e rendimentos insuficientes, conforme descrito pela ANFIP (2017). Pertenciam a um perfil de trabalhadores(as) da área de serviços ou doméstico não remunerado, acometidos (as) pelo adoecimento crônico com repercussão direta no exercício da autonomia e que usufruíram pouco da aposentadoria ou pensão, seja porque continuariam trabalhando até adoecer, seja porque adoeceriam ainda na “ativa”.

Na área da educação, a taxa de analfabetismo em 2018 entre pessoas de 15 anos ou mais foi de 3,9% de pessoas brancas enquanto para pessoas pretas e pardas o total foi de 9,1%. Entre as pessoas idosas negras, esse percentual é ainda maior. A taxa de analfabetismo entre pessoas acima de 60 anos foi de 9,4% entre os homens brancos e 27,8% entre homens pretos e pardos (IBGE, 2019). Outro dado relevante é que as mulheres idosas apresentaram taxas maiores do que os homens quanto ao analfabetismo, variando também no quesito cor: 11,8% de mulheres brancas e idosas eram analfabetas contra 29,7% de mulheres negras (IBGE, 2019). Logo, a mulher negra idosa apresenta o menor índice de escolaridade entre todas as faixas etárias. Lembrando que são as mulheres negras as principais cuidadoras de idosos (as) e há significativo número de mulheres idosas cuidando de outras pessoas idosas (BERNARDO, 2019). “as mulheres negras permanecem na base da pirâmide social, sofrendo o peso de preconceitos e discriminações simultâneos, que não só as excluem de determinados espaços pelo fato de serem mulheres, mas também as excluem de outras possibilidades, pelo fato de serem negras” (IPEA, 2010, p.83).

Quanto ao quesito renda, das pessoas que viviam abaixo da linha da pobreza, em 2018, 15,4% eram brancas e 32,9% pretas e pardas. Já as pessoas que viviam com menos de 1,90 dólares por dia, 3,6% eram brancas e 8,8% eram pretas e pardas (IBGE, 2019). Ou seja, envelhecer em condições de pobreza resulta em piores condições de vida e de saúde, em especial porque é na velhice que se costuma ter maiores gastos com medicamentos e demais insumos. Não por acaso, as pessoas idosas negras vivem menos do que as pessoas idosas brancas. Dados da PNAD (IBGE, 2012) mostram que 43,5% da população idosa com mais de 65 anos era negra, enquanto 55,3% era branca.

11 Disponível em: https://www.sescsp.org.br/online/artigo/14626_PESQUISA+IDOSOS+NO+BRASIL+2+EDICAO+2020. Acesso em: 02 mai. 2022.

Em relação aos dados de violência, a taxa de homicídio, por 100 mil jovens em 2017, entre pessoas de 15 e 29 anos de idade foi de 34 para brancos (sendo que 63,5 são homens e 5,2 mulheres), enquanto para pretos e pardos foi de 98,5 (sendo que 85,0 são homens e 10,1 mulheres) (IBGE, 2019). Desdobra-se desses números impactantes à seguinte conclusão: se os homens negros morrem mais por violência, certamente esse dado repercutirá na velhice. De fato, há mais mulheres negras idosas do que homens negros idosos, e a questão da violência contra jovens negros é um dos determinantes dessa cruel realidade.

No estudo do SABE (SILVA et al., 2018), foi observado em relação a faixa etária que: do total de pessoas idosas pretas, 26,7% se encontravam na faixa etária de 60 a 64 anos, enquanto 16,6% tinham 80 anos ou mais. Do total de pessoas idosas pardas, 42,3% tinham idade entre 60 a 64 anos e 10,4% tinham 80 anos ou mais. Do total de pessoas idosas brancas, 28,2% se encontravam na faixa etária de 60 a 64 anos enquanto 17,2% estavam com 80 anos ou mais. Percebe-se que há idosos (as) negros (as) que conseguem chegar à velhice, porém muitos não atingem idades mais avançadas.

Dado semelhante foi encontrado no estudo de Silva (2021)¹². A autora identificou que pessoas idosas negras em acompanhamento na unidade de saúde eram mais jovens em relação às pessoas idosas brancas, parecendo sugerir que as pessoas idosas negras adoecem mais cedo. Na faixa etária de 60 a 75 anos observou-se que 54% eram pessoas negras, 40% eram pessoas brancas e 6% não havia informação. Em contrapartida, com o avançar da idade, acima de 75 anos, foi observado um número maior de pessoas idosas brancas (55%) e 37% de pessoas negras e 8% sem informação.

Estudo transversal de base populacional realizado por Oliveira et al. (2014, p.10), com base na PNAD de 2008, reforça esses achados. O estudo mostra que pessoas idosas pretas e pardas em comparação com pessoas idosas brancas “predominam nos estratos mais jovens (65 – 69 anos), de elevada dependência exclusiva do SUS, de menor escolaridade, de menor quintil de renda e nas áreas com piores indicadores sociais e de saúde do país”

Em relação a funcionalidade, o estudo SABE (SILVA et al., 2018) identificou que pessoas pretas apresentaram maior limitação em realizar duas ou mais atividades instrumentais de vida diária, isto é, atividades que envolvem a vida em comunidade (exemplos: realizar compras, administrar sua própria finança, usar meios de transporte, cozinhar, manipular medicamentos, usar o telefone, realizar tarefas domésticas leves ou pesadas) e também tem maior déficit de mobilidade funcional (capacidade de se movimentar e manter o equilíbrio e a velocidade de marcha). As pessoas pardas, por seu turno, tinham maior dificuldade em realizar duas ou mais atividades básicas de vida diária, ou seja, atividades de autocuidado (exemplos: se locomover de um cômodo para outro, se vestir, comer, tomar banho, usar o sanitário, se deitar e se levantar da cama).

Como demonstrando, as pessoas negras vivenciam mais desigualdades sociais

12 O estudo analisou o banco de dados de 222 idosos (as) acolhidos (as) na unidade de saúde parceira do projeto de extensão entre os anos de 2018 até setembro de 2019.

ao longo da vida e as pessoas idosas pardas e, principalmente, pretas, acumulam sistemáticos danos no transcorrer dos ciclos vitais, culminando em maior exposição a fatores de risco, agravos à saúde e menor expectativa de vida. Para Silva et al. (2018), as pessoas negras em diferentes faixas etárias, sobretudo as idosas, são mais atingidas pelas doenças evitáveis, que poderiam ser prevenidas por diagnóstico precoce e adequadas ações dos serviços de saúde. Logo, “[...] há um cenário mais favorável ao envelhecimento entre pessoas idosas brancas em comparação a população idosa negra no tocante aos indicadores sociodemográficos, de condições de saúde e de uso\acesso ao serviço de saúde (SILVA et al., 2018, p. 1).

QUAIS OS ASPECTOS ESTRUTURAIS QUE INTERFEREM NESSAS DESIGUALDADES RACIAIS?

Segundo Silvio de Almeida (2020), estima-se que 4 milhões de pessoas negras africanas foram retiradas à força de seus países de origem e escravizadas no Brasil entre os séculos XV e XVII. Para o autor, o processo de colonização do Brasil foi caracterizado pela destruição, exploração e opressão de povos e territórios. Melhor dizendo, o Brasil foi construído a partir de um regime escravocrata violento e duradouro empenhado em eliminar toda e qualquer forma de expressão cultural, religiosa, linguística e de sociabilidade da população negra e indígena. Em relação às pessoas negras, essas não eram consideradas cidadãs, eram desumanizadas e tidas como objeto, sofrendo violência de toda ordem.

As consequências desse passado escravista estão expostas no nosso cotidiano, nas múltiplas manifestações do racismo, nas profundas assimetrias raciais, em particular no não direito ao envelhecimento das pessoas negras. Como vimos, a população negra permanece em condição desprivilegiada em relação à branca, vivenciando grande parte das expressões da questão social, continua em posição inferior quando se trata de qualidade de vida, acesso e garantia de direitos e políticas públicas. É criminalizada, vive uma situação de abandono e invisibilidade social.

Por esse motivo, entende-se que no Brasil não há democracia racial, nem ausência de racismo, visto que pessoas negras e brancas ocupam posições distintas e vivenciam os determinantes sociais de modo desigual. O racismo aliado à meritocracia faz com que a desigualdade racial vivenciada por questões como pobreza, falta de acesso a bens, desemprego, seja entendida como falta de mérito e relativa às aptidões e conquistas individuais. Igualmente, o envelhecimento da população, em geral, passa a ser compreendido como decorrente de um ciclo de vida “saudável e bem sucedido”.

Como muito bem reafirma Silva (2016, p. 1), o racismo é estrutural e estruturante das relações sociais, à medida que se impõe como fundamento da sociedade capitalista e como “elemento dinâmico da hegemonia e racionalidade burguesas”. Contudo, afirmar que o racismo é inerente à ordem social não significa dizer que devemos aceitá-lo, apoiá-lo e nada fazer. Pelo contrário, é de extrema urgência combater o racismo por meio de práticas e políticas antirracistas efetivas. Pois, embora o racismo se revele de diversas maneiras, o racismo estrutural é a base para as demais

expressões de racismo. Além disso, segundo o artigo 5º da Constituição Federal (CF), a prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão.

ALGUNS RESULTADOS OBSERVADOS ACERCA DA PRODUÇÃO DO MATERIAL EDUCATIVO\CARTILHA

O projeto vem se empenhando para contribuir na formação específica de alunos, residentes e profissionais de Serviço Social assim como de membros da equipe multiprofissional, criando estratégias coletivas de reflexão e produção de conhecimentos. Junto às pessoas idosas e familiares, enfatizamos o direito às informações sobre saúde e envelhecimento. Ao serem tratados dialogicamente, os conteúdos das atividades educativas são problematizados quanto a sua importância e incorporação na vida real. Sustentada pela perspectiva crítica de não restringir a ação educativa aos fatores comportamentais, outras dimensões da vida e do envelhecimento precisam ser exploradas, tais como, a conjuntura, a política, a economia, o racismo, a subjetividade, a família, etc.

Estudar o racismo estrutural como um dos determinantes sociais da saúde revigorou as preocupações em torno do direito à vida e do fomento às lutas antirracistas. Visou, fundamentalmente, incitar a superação de análises reducionistas, práticas fragmentadas e ações preconceituosas. Para o Serviço Social, agregar a dimensão educativa crítica no trabalho de criação da cartilha correspondeu, dentre outros compromissos éticos, à responsabilidade com a qualidade dos serviços prestados à população e combate a toda forma de discriminação.

Todo o nosso empenho nesse trabalho foi buscar expandir a visão predominante na área da educação em saúde e a lógica prescritiva\normatizadora que persiste nos discursos e nas condutas profissionais. Essa lógica não somente atravessa as práticas profissionais na saúde como também serve de fermento para o racismo institucional. A ideia central foi recorrer à cartilha como ferramenta pedagógica de comunicação e exercitar uma estratégia metodológica de troca ao invés da imposição, de reflexão ao invés da persuasão e orientação ao invés da prescrição.

Vale sublinhar que essa experiência tem nos trazido algumas inquietações quanto ao alcance do material digital pelo público alvo, qual seja, idosos (as) e seus respectivos familiares. Apesar disso, constatamos que a cartilha teve impacto positivo sobre os profissionais de saúde, em especial, de equipes que não detinham conhecimento específico sobre o tema debatido, ampliando o contingente de público que podemos atingir com o material.

Nesse sentido, um dos nossos objetivos da cartilha foi chamar a atenção e convidar à reflexão sobre o racismo na sociedade brasileira e seu impacto nas condições de saúde da população idosa. Junto aos profissionais, a intencionalidade foi promover ações mais conscientes, que considerem esses aspectos e não reproduzam a invisibilidade social e o processo de individualização ou negação de questões que são de ordem estrutural, logo coletiva e pública.

Em relação às pessoas idosas, por reconhecer as eventuais dificuldades desse

segmento acessar internet e equipamentos de mídia, avaliamos ser necessário manter o incremento da divulgação, mas também promover a multiplicação da ação por meio de outros dispositivos educativos.

Para as estudantes envolvidas, a participação no projeto possibilitou pesquisa\estudo sobre as políticas públicas e a conjuntura atual de restrição de direitos, pandemia, racismo e saúde da população idosa negra, estimulando a reflexão crítica e propositiva acerca do trabalho desenvolvido pelo (a) Assistente Social na área da saúde do idoso, oportunizando a apreensão de novos conteúdos. A articulação das atividades de estágio\pesquisa e residência com a extensão foi avaliada positivamente porque viabilizou a integração com as equipes, a realização de ações diversas na área da educação em saúde e a produção de dois trabalhos de conclusão de curso.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A etapa de produção da cartilha foi encerrada com êxito, haja vista ter atingido seu objetivo inicial, qual seja: construção de material educativo com fins de reflexão sobre o tema saúde da população idosa negra. Entretanto, a fase de divulgação encontra-se em curso, o que não nos impede de avaliar preliminarmente que será necessário multiplicar esse debate, seja através de desdobramentos da cartilha (produção de materiais educativos com novos formatos) seja pela sua própria divulgação como espaço de discussão continuada sobre a temática.

Dois aspectos devem ser ressaltados. 1) O maior alcance por parte da população idosa permanece como um desafio a ser considerado pelo projeto; 2) Será necessário estabelecer maior diálogo sobre a interface de duas políticas fundamentais no campo: a Política de Saúde da População Negra e a Política de Saúde da Pessoa Idosa. Ambas as políticas serão desenvolvidas em próximas cartilhas do projeto. Ainda que estejamos em processo de avaliação quanto ao alcance desse material, em menos de dois meses de sua divulgação, a cartilha já apresenta excelente repercussão. Recolhemos alguns relatos indicando a adequação do conteúdo e do material visual. E o mais importante: que de fato tem suscitado o interesse de saber mais sobre o tema. A ideia de avançar no debate e atingir novos patamares de aprofundamento surge como perspectiva para trabalhos futuros no projeto.

Buscamos comunicar e com isso refletir sobre as condições atuais sobre envelhecimento da população negra com base em dados concretos. Problematizar o tempo atual, exige pensar o passado. Por isso foi fundamental demonstrar que as práticas de racismo e discriminação racial direcionadas às pessoas negras são resultado de processos históricos que ocorreram de modo ininterrupto desde o regime escravocrata. E que tais práticas são replicadas diariamente e por intermédio de mecanismos legitimados socialmente. Ou seja, as desigualdades sociais brasileiras deitam suas raízes no racismo estrutural de nossa formação social, que reproduz a discriminação e as inúmeras restrições na vida social, cultural, econômica e política.

Trata-se, portanto, de um tema de suma relevância e que precisa ser sistematicamente debatido nos variados espaços profissionais e institucionais. Acredi-

tamos que, quando falamos abertamente e tratamos criticamente determinados temas, estamos contribuindo para uma compreensão mais ampliada dos fenômenos sociais e assim, criamos possibilidades para resistir e lutar contra as múltiplas opressões que fazem parte do nosso cotidiano, particularmente, a opressão racial contra a população negra.

A cartilha apresentada nesse artigo se soma às demais estratégias de luta contra o racismo na sociedade brasileira e ressalta a relevância de pensar de forma mais articulada a questão do racismo e envelhecimento.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Silvio Luiz de. Racismo Estrutural. São Paulo: Editora Jandaíra, Coleção Feminismos Plurais (Selo Sueli Carneiro), 2020.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS AUDITORES FISCAIS DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL – ANFIP. Dieese – Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. Previdência: reformar para excluir? Contribuição técnica ao debate sobre a reforma da previdência social brasileira. Brasília: ANFIP/DIEESE; 2017.

BERNARDO, Maria Helena de Jesus. Envelhecimento da classe trabalhadora, dependência e cuidados familiares: desafios para a proteção social no município do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2019. 299p. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, UERJ, 2019.

BERNARDO, Maria Helena de Jesus; OLIVEIRA, Tania. A dimensão educativa no exercício profissional de assistente social: reflexões sobre o trabalho remoto com idosos em cenário pandêmico. In: LOLE, A. et al (org). Diálogos sobre trabalho, serviço social e pandemia. Rio de Janeiro: Mórula (ebook), 2021. Disponível em: https://morrula.com.br/wp-content/uploads/2021/07/Dialogos_WEB_06JUL.pdf. Acesso em 10 set. 2021.

FIOCRUZ. ConVid Pesquisa de Comportamentos. 2020a. Disponível em: ConVid Pesquisa de Comportamentos (fiocruz.br). Acesso em: 27 mai. 2020.

FIOCRUZ. Nota técnica nº 01 GISE/LIS/ICICT/Fiocruz. O excesso de óbitos de idosos no município do Rio de Janeiro analisado segundo o local de ocorrência FIOCRUZ. 2020b. Disponível em: nota_idoso_equipe_gise_14.09.2020.pdf (fiocruz.br). Acesso em: 27 mai. 2020.

FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO. Idosos no Brasil: vivências, desafios e expectativas na terceira idade. Fundação Perseu Abramo, 2020. Disponível em: < https://www.ses-csp.org.br/online/artigo/14626_PESQUISA+IDOSOS+NO+BRASIL+2+EDICAO+2020. Acesso em: 04 out. 2021.

IBGE. Síntese de Indicadores Sociais: Uma análise das condições de vida da popu-

lação brasileira, Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2018.

IBGE. Síntese de Indicadores Sociais: Uma análise das condições de vida da população brasileira, Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2016.

IBGE. Síntese de Indicadores Sociais: Uma análise das condições de vida da população brasileira, Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2012.

IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2008.

INSTITUTO PEREIRA PASSOS (IPP). Data.Rio – Informações sobre a cidade. 2017. Disponível em: <http://www.data.rio/>. Acesso em: 16 fev. 2021.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). Pobreza, Desigualdade e Políticas Públicas. Brasília, Comunicado da Presidência, n. 38, jan. 2010. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/100112_comunicadoipea38.pdf. Acesso em 03 jun. 2022.

MOURA, Clovis. Sociologia do Negro Brasileiro. São Paulo: Perspectiva, 2019.

NASCIMENTO, Abdias. O genocídio do Negro Brasileiro: Processo de um racismo mascarado. São Paulo: Perspectiva, 2016.

OLIVEIRA, Bruno Luciano Carneiro Alves de.; THOMAZ, Erika Barbara Abreu Fonseca.; SILVA, Raimundo Antonio. Associação da cor/raça aos indicadores de saúde para idosos no Brasil: um estudo baseado na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (2008). Cadernos de Saúde Pública, Rio de Janeiro, v.30, 7, p.1-15. jul. de 2014. Disponível em: https://www.scielo.org/article/ssm/content/raw/?resource_ssm_path=/media/assets/csp/v30n7/pt_0102-311X-csp-30-7-1438.pdf. Acesso em: 31.mai.2022.

STOTZ, Eduardo. Enfoques sobre educação popular. In: BRASIL. Ministério da Saúde. Caderno de Educação Popular. Brasília: Ministério da Saúde, 2007.

SANTOS, Gevanilda. Relações Raciais e desigualdade no Brasil. São Paulo: Selo Negro, 2009.

SILVA, Alexandre da.; ROSA, Tereza Etsuko da Costa.; BATISTA, Luís Eduardo.; KALCKMANN, Suzana.; LOUVISION, Marília Cristina Prado.; TEIXEIRA, Doralice Severo da Cruz.; Iniquidades raciais e envelhecimento: análise da coorte 2010 do Estudo Saúde, Bem-Estar e Envelhecimento (SABE). Revista Brasileira de Epidemiologia, 21, 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbepid/a/5pkvYctZXXwWFXHMTbfYr->

fp/. Acesso em 31.mai.2022.

SILVA, Ana Paula Procópio. Racismo estrutural, crise do capital e ofensiva conservadora: desafios à consolidação da igualdade racial nas políticas sociais públicas. In: Anais do XVI Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social – ENPESS – Vitória (ES). v. 16 n. 1 (2018). Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/abepss/article/view/22110>. Acesso em 31.mai.2022.

SILVA, Julia Cunha. Racismo e Envelhecimento: Determinantes sociais que interferem no processo saúde-doença de pessoas idosas negras no Núcleo de Atenção ao Idoso (NAI). Trabalho de Conclusão de Curso. Faculdade de Serviço Social – UERJ, 2021.

VASCONCELOS, Eymard Mourão. Redefinindo as práticas de Saúde a partir de experiências de Educação Popular nos serviços de saúde. Interface, São Paulo, v. 5, n. 8, p. 121-126, 2001. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/icse/a/mmg5QNvPyfBtgXwH-vvNFwWb/?lang=pt>. Acesso em 02 jun. 2022.

CUIDADORAS DE PESSOAS IDOSAS: O EN-TRELAÇAMENTO DAS DESIGUALDADES DE GÊNERO, RACIAIS E SOCIAIS

Maria Helena de Jesus Bernardo¹

Resumo: O presente trabalho é fruto de tese de doutorado e visa apresentar os resultados parciais da pesquisa sobre os cuidados familiares na sua interface com o envelhecimento populacional realizada no município do Rio de Janeiro. A pesquisa é de natureza qualitativa e orienta-se pelo método crítico dialético. Os procedimentos metodológicos consistiram em revisão teórico-bibliográfica, estudo documental e entrevistas semiestruturadas. Discorreremos sobre o cuidado domiciliar na lógica do trabalho reprodutivo, problematizando o familismo das práticas de cuidado em saúde. Os resultados evidenciam o entrelaçamento dos indicadores de raça\etnia, gênero, geração e classe social. As narrativas expressam solidão, desgaste físico e psicológico, desvalorização das atividades de cuidados, desproteção social e desconhecimento dos direitos. O acesso aos serviços é marcado por inúmeros impasses, ao mesmo tempo em que se constata o predomínio de tendências que reforçam a individualização dos cuidados e a naturalização das responsabilidades familiares e de gênero. Verificou-se ainda que os cuidados domiciliares são tratados no âmbito das políticas como uma questão da esfera privada, não havendo proposições para uma política de cuidados que contemple o debate racial, de gênero, nem do cuidado como direito e trabalho.

Palavras-Chaves: Cuidado; Família; Gênero; Envelhecimento; Políticas Sociais.

INTRODUÇÃO

O presente trabalho se insere no campo de estudos sobre envelhecimento populacional, cuidados familiares e políticas públicas, tomando como referencial a teoria social marxista. O artigo constitui parte de pesquisa de doutorado cujo objetivo geral foi analisar as demandas de cuidados realizados no ambiente domiciliar por familiares de idosos (as) dependentes, as propostas assistenciais previstas e os mecanismos de articulação dos espaços de controle social. Para esse material, desenvolveremos um dos eixos da pesquisa que trata da experiência de cuidadoras na produção de cuidados domiciliares e as principais dificuldades de organização dessa atividade na dinâmica familiar.

Partimos da problematização do envelhecimento da classe trabalhadora das frações mais precarizadas que experimenta, de modo particularmente trágico, as repercussões da perda de valor para o capital, submetendo-se às condições aviltantes de trabalho ou compondo a população excedente. Ponderamos que as condições dos trabalhadores e trabalhadoras que envelhecem, em situação de dependência e de desigualdade social, anunciam a desventura do envelhecimento humano brasi-

¹ Docente da Faculdade de Serviço Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (FSS\UERJ). E-mail: helenabernardo@uol.com.br

leiro diante do padrão atual de nossas políticas públicas que definem e privatizam as formas de cuidados. O atual contexto brasileiro conservador e ultraneoliberal vem impondo restrições de diferentes ordens para a população em geral e que se agudizam na área do envelhecimento.

Em que pese os avanços previstos na Constituição Federal de 1988, os anos de 1990 foram marcados pelo advento do neoliberalismo redimensionando os direitos já consagrados. A problemática dos cuidados complexifica-se no cenário de aumento da população idosa com dependência, aliado às mudanças socioeconômicas e políticas, aos novos arranjos familiares e ao atravessamento de indicadores de classe social, gênero, raça\etnia, dentre outros.

As contrarreformas do Estado são desdobramentos de uma política econômica de acumulação e valorização do capital com forte impacto na seguridade social e efeitos deletérios sobre a população. É oportuno asseverar, sem receio de cometer exageros, que a crise se recobre de contornos ainda mais preocupantes na velhice, dado que a restrição da proteção social interfere diretamente nas condições de vida, com crescente dissolução e violação dos direitos. Segundo Capucha (2005, p. 340), o envelhecimento é um “bem de inestimável valor”, e, a despeito dos novos desafios que surjam, é necessário enfrentá-los sem custos humanos adicionais e sem retrocessos nas conquistas sociais.

Salientamos as responsabilidades políticas em relação ao envelhecimento e o impacto que a crise capitalista vem provocando no universo dos direitos. Teixeira (2008) comenta que os padrões de proteção social transitaram de um modelo clássico liberal para o maior intervencionismo estatal e o retorno aos contornos “atuais” neoliberais. Porém, em todos esses ciclos, havia uma complementaridade entre proteção pública e privada. Nos dias de hoje, revitaliza-se a proteção privada (onde inclui-se a família) como recurso sistemático e não mais subsidiário.

No âmbito das políticas públicas familistas (que designam ampla participação das famílias na provisão das necessidades sociais em contrapartida à redução do Estado) e da gestão de cuidados na área do envelhecimento, destaca-se a centralidade da família e da mulher na provisão de bem-estar, com impactos desiguais na vida social, pessoal e laborativa entre os gêneros e pessoas negras. Examinamos o cuidado domiciliar na lógica do trabalho reprodutivo, logo, traçado por injunções e transformações do mundo do trabalho que atingem diretamente o desenvolvimento dessa atividade. Nesses termos, o cuidado é concebido não somente na sua dimensão individual, mas a partir das determinações macrosociedade para sua produção, tanto no universo das famílias, quanto nas políticas sociais (BERNARDO, 2018).

No Brasil, não há uma política de cuidados nos moldes do Uruguai², nem de fa-

2 Intermediado por um amplo debate com a sociedade desde 2009, o Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC) foi criado em 2015 e regulamentado pela Lei 19353, como um novo pilar no sistema de proteção social no Uruguai. Não obstante o reconhecimento legal do cuidado como direito e trabalho, o que já é considerado um avanço, as ações, serviços e programas do SNIC ainda não se encontram suficientemente estruturados no país (BATHYANY, 2017).

mília, nos termos de Pereira (2009³). Mesmo com o maior investimento nas políticas de distribuição de renda nos anos 2000 e as políticas focais dirigidas para segmentos específicos, não há integração entre as ações, além de estarem sendo desmanteladas desde 2016. Uma rede de pesquisadores sobre a temática vem se estabelecendo na América Latina, há aproximadamente 15 anos. Movimento recente, se comparado à Europa, mas que tem propiciado a socialização de pesquisas e experiências consistentes. Afinar o diálogo com a América Latina, dada às particularidades do continente e proximidades geográficas e culturais, pode desembocar numa rede de resistência aos retrocessos que vivemos no país e no restante do mundo.

É nessa direção que o artigo se encaminha. Espera-se conferir projeção aos complexos desafios enfrentados pelos familiares cuidadores, lançando luz sobre a invisibilidade dos cuidados domiciliares e suas desigualdades estruturais.

METODOLOGIA

Trata-se de uma pesquisa de natureza qualitativa, orientada pelo método crítico-dialético e realizada no município do Rio de Janeiro. A pesquisa foi submetida ao Comitê de Ética em Pesquisa da instituição proponente e aprovada em 22 de janeiro de 2018 mediante parecer 2.472.349. Os procedimentos metodológicos utilizados para o material apresentado nesse artigo consistiram em revisão teórico-bibliográfica, estudo documental e entrevistas semiestruturadas.

Tendo como foco principal de pesquisa a experiência de cuidadores familiares que acessavam a rede socioassistencial do município do Rio de Janeiro, entrevistamos 10 (dez) cuidadores vinculados a uma unidade de saúde no sentido de conhecer os desafios para a produção de cuidados em contexto de políticas públicas regressivas e familistas. Os critérios de inclusão foram cuidadores familiares que utilizam a rede SUS, SUAS e demais recursos públicos ofertados no município. Os critérios de exclusão foram cuidadores familiares que não acessavam recursos públicos, geralmente por contarem como seguros privados de saúde e condições financeiras capazes de realizar os demais custos privadamente.

Por intermédio de um roteiro semiestruturado, foram analisadas as relações de cuidado desenvolvidas no contexto domiciliar, concepções e significados de cuidado e família. As famílias cuidadoras foram “captadas” por intermédio da equipe multiprofissional do serviço especializado no atendimento à pessoa idosa com dependência (campo empírico da pesquisa). A unidade integra o conjunto de serviços de referência no nível secundário de atenção à saúde e localiza-se em bairro da zona norte do município do Rio de Janeiro/RJ.

A pesquisa seguiu a técnica de saturação para uma amostra não probabilística, como é próprio à pesquisa qualitativa, cuja finalidade não é produzir generalizações, mas pontos de partida que permitam sinalizar análises mais abrangentes. O momento de corte decorreu da saturação das respostas, à medida que as informações respondiam às questões de pesquisa (MINAYO, 1994).

A análise dos dados cumpriu as etapas de identificação, compreensão e interpretação “[...] um conjunto de ações deliberadas, coerentes e confiáveis com dever de cidadania para produzirem efeitos sobre os recursos e a estrutura da família” (PEREIRA, 2009, p. 27).

tepretação dos resultados encontrados à luz do marco teórico e articulados com as categorias centrais da tese, quais sejam: envelhecimento, classe trabalhadora, proteção social, cuidado e família. O material empírico foi inicialmente organizado com base nos pontos descritos no roteiro de entrevista.

O exame do material qualitativo seguiu as seguintes etapas. Primeiramente, o material foi organizado através de uma leitura flutuante e minuciosa dos registros, esquematizando e definindo os eixos temáticos que estruturariam as etapas seguintes. O segundo momento inferiu a leitura detalhada de cada resposta para a ordenação por unidades relevantes, reconhecendo as ocorrências, particularidades e generalidades (GIL, 2002). O terceiro momento, após as sucessivas leituras, construiu e analisou o elenco de categorias interpretativas, com vias a responder às questões levantadas na pesquisa.

As narrativas/experiências tratadas neste material foram analisadas como elementos particulares de histórias de vida e, ao mesmo tempo, situadas no contexto das determinações societárias mais amplas, haja vista revelarem expressões da realidade social vivida pelas cuidadoras. Todos os nomes são fictícios.

Os resultados e as discussões subsequentes serão apresentados a seguir organizados em torno de um dos eixos da pesquisa que trata do trabalho de cuidados: quem realiza, dinâmica, percepção e acesso.

RESULTADO E DISCUSSÕES

QUEM SÃO AS CUIDADORAS?

Todas as cuidadoras entrevistadas (10) eram mulheres com relação direta de parentesco (cônjuges, filhas, irmãs, sobrinhas e nora). Cinco dessas cuidadoras tinham entre 40 e 59 anos, as demais (cinco) tinham idade entre 60 e 80 anos, sendo que três delas estavam acima dos 70 anos. Entre as cuidadoras mais jovens, observou-se a predominância de filhas ou sobrinhas. Entre as cuidadoras mais velhas, prevaleceu a relação de casamento.

Quadro 1 – Relação das cuidadoras por idade, vínculo e coabitação

Nome fictício	Vínculo	idade	Passou a morar com o idoso após adoecimento?
Irene	irmã	59	S
Elvira	esposa	75	N
Celia	nora	41	S
Rita	sobrinha	48	S
Silvia	sobrinha	60	NA
Deise	esposa	74	N
Gloria	esposa	66	N
Hilda	irmã	75	N
Zélia	filha	55	N
Cátia	filha	65	S

Fonte: autoria própria

Nove entre as dez cuidadoras coabitavam com os idosos. Eram as principais referências de cuidado e não contavam com apoio de cuidador contratado. Cinco já moravam com os idosos (a maior parte esposas) e quatro passaram a morar após o adoecimento. A coabitação surgiu nessas situações como estratégia de cuidados do núcleo familiar e melhor organização da subsistência material. Apesar de a coabitação ter seus efeitos nas relações interpessoais e subjetivas, nem sempre externa uma opção refletida e autônoma. Para o grupo pesquisado, vem se manifestando como um artifício para maiores possibilidades de apoios materiais e afetivos frente a um sistema público tão ineficiente.

A responsabilização dos cuidados na dinâmica familiar seguiu motivações diversas: ora como uma extensão da vida familiar, como no caso das esposas - “Eu sou esposa, sempre cuidei dele e vou continuar cuidando [...]” (Glória) -, ora por maior “disponibilidade” (filhas solteiras ou viúvas) ou por pretextos afetivos e de convívio - “[...] é minha irmã. Sempre estive próxima a ela e fazíamos tudo juntas. Uma ajudando a outra. Tive que cuidar e vou cuidar até o fim” (Irene). As cuidadoras referem certa continuidade no fluxo de cuidados familiares, anunciando um acúmulo de experiência e a assunção de um lugar específico no interior da família. “[...] a minha vida sempre foi assim. Cuidei da minha mãe, irmã, irmão, aí vieram os filhos” (Glória).

Em pesquisa sobre os cuidadores domiciliares no Uruguai, Bathyany (2017) averiguou que as mulheres acima dos 45 anos e que concluíram seu ciclo produtivo, mantinham uma sequência nos cuidados. Primeiro cuidavam das crianças, em seguida passavam a cuidar de membros integrantes da família com dependência. A prática aparenta garantir, por um lado, um status diferenciado diante da maior segurança para tomada de decisões ou execução de tarefas. Por outro lado, a repetição dessa vivência faz emergir memórias, sentimentos dolorosos e de conflitos intergeracionais. Outra expressão desse circuito feminino nos cuidados é a organização do apoio, no qual, ainda que de forma pontual, outras mulheres ajudam (partindo de gerações mais novas em direção às mais velhas) tecendo uma rede feminina dos cuidados.

As dificuldades se avolumam frente às possíveis limitações da idade avançada da maior parte das cuidadoras. As tarefas de cuidados implicam em esforço físico na mobilização do idoso, seja no ambiente domiciliar, na realização da higiene, seja para locomoção para os serviços de saúde. Percebemos que grande parte das cuidadoras apresenta a saúde fragilizada, secundarizando seus próprios cuidados, por ausência de tempo ou pelo próprio estresse e tipo de trabalho resultante dos cuidados sistemáticos. Hirata (2010, p. 53) ressalta que não é incomum cuidadores de idosos queixarem-se de dores lombares ou problemas de lesão ortopédica. Diferente de um bebê que pesa entre quatro e cinco quilos, o idoso, mesmo magro, pode chegar a mais de quarenta quilos.

Ele é pesado. Não consigo levantá-lo não. Eu tenho 55 quilos, ele tem 60, perdeu 12 quilos. Não dá mesmo. Desde que comecei a cuidar dele, passei

a ter problemas na cervical (Rita).

É muita coisa que o cuidador passa devido aos cuidados, por exemplo, eu tenho problema de coluna. Eu tenho problema de perda de urina, pelo peso que eu carrego. Não é porque eu desenvolvi, é pelo peso que eu carrego, de ficar carregando a minha mãe (Cátia).

Bathyany (2017), em estudo aludido anteriormente, identificou a prevalência do familiarismo nas representações sociais sobre os cuidados, com variações de acordo com o nível socioeconômico. Outros resultados da pesquisa apontaram o sentimento de obrigatoriedade das mulheres pelo cuidado, a identificação do gênero feminino com essa atribuição e o impacto na vida laboral. Similarmente, averiguamos em nossa amostra que as esposas parecem externar mais condescendência diante da “função” feminina dos cuidados.

Eu sou a esposa dele. Sempre cuidei dos filhos e dele. Eu tenho que ter forças para continuar cuidando. Agora, não tenho muita certeza se fosse o contrário, ele ia cuidar de mim. Acho que ia arrumar um dinheiro e ia me colocar no asilo (Elvira).

Eu sou casada com ele há 45 anos. As filhas casaram, já têm filhos. Então, quem tem que cuidar dele, sou eu mesma [...] Eu acho que é pelo fato da mulher, ela vive essa incumbência, porque é ela que cria o filho, ela que é do lar, então, ela parece que tem esses aparatos todos de cuidar. Porque o homem, por exemplo, digamos que fosse eu, meu marido não saberia me cuidar, eu acho que não. Ele não tem nenhum jeito, nem sei dizer qual é a palavra. Ele não tem muito esse jeito, entendeu? (Deise).

As filhas, sobrinhas, irmãs e nora manifestam maior criticidade em relação a esse aspecto e interrogam a “aptidão” feminina. “Acho que os homens conseguem também. Mas eles nem tentam. Ficam nas nossas costas o tempo todo” (Célia). “Tanto a mulher quanto o homem podem fazer o mesmo papel. Mas a mulher sai mais na linha de frente, assume mais as coisas” (Silvia). Elas encaram essa atividade como trabalho, porque demanda tempo de dedicação, desgaste, múltiplas tarefas e com diferentes níveis de exigência técnica.

Às vezes, trabalha-se mais em casa do que fora. Mas a mulher não recebe nada por isso. Com certeza, é um trabalho. Te ocupa 24 horas. Você tem que ficar tomando conta 24 horas [...]. Então, eu cuido o dia todo, à noite também cuido, porque tem dias que ela dorme, tem dias que ela não dorme. Eu abandonei meu emprego para cuidar dela. Se eu não cuido, quem ia cuidar? Outra pessoa não cuida, para cuidar tem que pagar, então eu teria que trabalhar para pagar. Eu teria que voltar ao trabalho para poder pagar a pessoa, então eu optei por parar para cuidar dela. Eu tenho que receber alguma coisa, o Estado tinha que ver isso (Irene).

Se o cuidador que vai para fazer o trabalho de oito da manhã às cinco da tarde, por exemplo, ele vai lá e só fica aquele tempo. Acabou ali, ele vai para a casa dele, esquece. No final de semana, ele vai curtir a vida normal que não é o meu caso. Eu fico 24 horas direto (Zélia).

O reconhecimento de que a atividade doméstica e de cuidados é trabalho e por isso precisaria ser remunerada e contar com proteção social não era imediato, muito menos consensual. Havia ambiguidades nos relatos e as falas eram reticentes, transitavam de uma percepção mais firme à duvidosa, demonstrando dúvidas. “[...] mulher cuida melhor” (Hilda), “[...] o homem também sabe cuidar” (Cátia), “[...] no meu caso eu não vejo como trabalho, é uma coisa que faço porque eu gosto” (Silvia). Embora essa descrição careça de maior elaboração, a indignação das mulheres ao falarem de suas tarefas e das dificuldades de adequar trabalho e vida familiar, além da desproteção social em que vivem, acende o debate sobre o trabalho doméstico não remunerado. A predisposição feminina para essa função é questionada, ainda que carregada de simbologias e valores morais. Conforme Nogueira (2010), a mulher se transforma em uma espécie de força de trabalho precarizada em um processo contínuo de exploração do capital sobre o trabalho e sobre o trabalho reprodutivo.

A divisão sexual do trabalho é, pois, a organização social das relações entre os sexos, em que as dimensões do trabalho são hierarquizadas e diferenciadas por meio de funções consideradas masculinas e femininas. O processo pelo qual as atividades de produção e reprodução se distinguem de acordo com o sexo legitima a ideia de estratificação dessas instâncias, desqualificando o campo da reprodução, reportando-a ao universo da família e da mulher (HIRATA, 2010).

Vimos nos relatos que o cuidado não é realizado naturalmente pela mulher. É imperativo e determinado por aspectos relativos a sobrevivência do núcleo familiar, que impõe às mulheres uma dedicação, senão total, ao menos parcial de suas vidas. O discurso em torno dessa “pseudo-predisposição” naturaliza o trabalho feminino nos cuidados, encobrendo despesas sociais não repassadas para o Estado, constituindo em trabalho não pago e reforça a desqualificação dessa atividade doméstica como trabalho, colaborando também para o desprestígio daqueles que já atuam profissionalmente no ramo (HIRATA, 2010).

Quadro 2 – Relação das cuidadoras segundo escolaridade, cor/raça/etnia, vínculo formal de trabalho e renda

cuidadora	cor, raça ou etnia	escolaridade	vínculo formal de trabalho	renda própria
Irene	Parda	Segundo grau incompleto	N	N
Elvira	preta	Ensino fundamental incompleto	N	N
Célia	preta	Ensino fundamental incompleto	N	N
Rita	Parda	Superior completo	N	N
Silvia	Parda	Segundo grau completo	NA – pensionista do marido	S
Deise	Parda	Ensino fundamental incompleto	NA – aposentada por idade	S
Glória	Parda	Ensino fundamental incompleto	N	N
Hilda	parda	Superior incompleto	NA – aposentada por tempo de contribuição	S
Zélia	Parda	Segundo grau completo	NA – aposentada por invalidez	S
Cátia	Branca	Segundo grau completo	NA – aposentada por tempo de contribuição	S

Fonte: autoria própria

A escolaridade variou de ensino fundamental incompleto (4), 2º grau completo e incompleto (4), e nível superior completo e incompleto (2). As esposas apresentaram menor escolaridade e nenhuma concluiu o ensino fundamental.

O conjunto de atividades para realização dos cuidados abarca funções cognitivas, desde a compreensão das orientações profissionais até a execução concreta dessas orientações. Evidentemente que a escolaridade é um parâmetro importante para analisar a experiência de cuidados, uma vez que tal atividade exige o manejo de vários procedimentos. Todavia, a escolaridade não pode ser um indicador visto em separado como determinante para a qualidade dos cuidados. Não cabe afirmar que a baixa escolaridade é preditor de cuidado “menos qualificado”, pois existem outros recursos de compreensão e aprendizagem não restritos à escolaridade formal. É o caso de Elvira que declara não ter dificuldades dessa natureza, apesar de um ano de estudo. Ela diz: “[...] eu presto atenção e pergunto depois para os meus filhos. Nunca mais voltei à escola, o que eu sei é por minha conta mesmo, que eu comecei a aprender, mas não aprendi na escola”.

A idade e a cor/raça/etnia também apresentaram variações. As cuidadoras mais velhas, exceto Hilda, apresentavam baixa escolaridade e eram negras. As duas cuidadoras que se autodeclararam negras tinham baixa escolaridade, sendo uma de apenas 40 anos. Cinco cuidadoras não tinham vínculo formal de trabalho, não estavam seguradas pela previdência social e não tinham rendimento individual - todas eram negras.

As desigualdades sociais brasileiras deitam suas raízes no racismo estrutural de nossa formação social, que reproduz a discriminação e as inúmeras restrições na vida social, cultural, econômica e política. Apesar de maioria na composição demográfica⁴, o segmento populacional negro apresenta os piores indicadores sociais e de saúde, dentre outros marcadores (PAIXÃO et al., 2010). Não por acaso, a realidade das cuidadoras negras de nossa amostra sugere condições de iniquidades expressas na escolaridade, no desemprego, na renda e na desproteção social.

Célia diz que é independente desde os 11 anos. Foi abandonada pelos pais. Mas “se vira nos 30”. Está desempregada, fez o 1º grau e seu último trabalho foi como balconista. Trabalha em qualquer coisa, “só não perde a dignidade, porque a escravidão já acabou” (Diário de campo).

Eu era para estar estudando, mas não tinha como eu estudar. Vim para cá e no lugar onde eu trabalhava essa senhora me dava roupa, sapato, me dava tudo e o dinheiro ela mandava para o interior, para a roça, porque ela mandava para a minha mãe. Minha mãe teve problema de derrame e lá na roça não tinha dinheiro, então ela teve que vir para cá para se tratar e o dinheiro mandava para lá. Aí eu estudei muito pouco, eu ia passar para a segunda série e saí da escola (Elvira).

Não há como desatar os laços que envolvem esses atravessamentos. Não há como hierarquizar, muito menos estabelecer níveis de determinação. Contudo, é possível verificar que se avolumam e parecem compor um sistema complexo de tipos de opressão e sistemáticos danos, vivenciados diferenciadamente entre as gerações de mulheres. As mais jovens se ressentem pelo futuro. Não sabem se terão tempo para trabalhar e cuidar da própria vida. As mais velhas demonstram cansaço, o corpo reclama, dá sinais de esgotamento. Nossas cuidadoras negras resistem aos desafios. Cuidam sem serem cuidadas. Não protestam, apenas cuidam. Movidas pelo afeto, obrigação, responsabilidade ou moral, assumem tarefas que nunca imaginaram ter que fazer. Como diz Célia: “tem que encarar [...] não tem outro jeito”. Para Irene: “[...] a gente mora longe, não recebe nada do governo e ainda é de cor”. Deise comenta: “[...] vida difícil para a gente que é pobre e negro”.

Em relação ao trabalho, discernimos outro elemento geracional característico: as cuidadoras esposas exerceram trabalhos remunerados até o momento do “casamento” quando passaram a se dedicar aos cuidados da casa. Quando mais jovens, trabalhavam em atividades tipicamente femininas e sem vínculos formais (empregada doméstica, lavadeira). A história de Elvira é significativa: negra, veio do interior de MG com 8 anos para trabalhar em casa de família. Interrompeu os estudos. Tinha ido até a 1ª série. Mal sabe ler e escrever, “mas entendo as coisas”. Queria voltar a estudar, depois dos filhos criados, mas o marido adoeceu. Agora, mal tem tempo para se cuidar (Diário de campo). Por não terem se vinculado formalmente ao mercado de trabalho e não estarem seguradas pela Previdência Social, engrossam o número de mulheres dependentes economicamente do marido. O padrão de proteção social predominante no Brasil vincula-se aos direitos do trabalho e, portanto, à configuração do homem provedor e à mulher cuidadora.

Esse desenho ilustrado pela pesquisa mostra uma das tendências apresentadas por Campos (2015). Destaca-se a conformação familiar pautada na perspectiva clássica de rígida divisão sexual do trabalho. Remonta à instituição do seguro social dirigido ao trabalhador, conferindo sustento aos familiares dependentes, modulando-se por uma concepção de responsabilidade familiar e intergeracional de cobertura dos riscos no decorrer do curso de vida. Os direitos de proteção seriam

prioritariamente dirigidos ao trabalhador - “beneficiário de 1ª classe” - e extensivo aos dependentes ou “beneficiários de 2ª classe” (CAMPOS, 2015, p.22). No Brasil, apura-se esse formato no decorrer dos anos 1930 com as primeiras legislações trabalhistas e previdenciárias, de caráter contributivo e proporcional aos rendimentos. Reforçamos que ficavam de fora desse sistema os trabalhadores informais, domésticos, rurais e autônomos, que somente passaram a ter seus direitos assegurados após a Constituição Federal de 1988 e as políticas específicas.

Constatamos que parte de nossas cuidadoras familiares se insere nessa perspectiva dos beneficiários de segunda classe, posto que, na organização familiar, predominou o lugar masculino na provisão social e o lugar feminino na prestação de bem-estar e cuidados. Além das dificuldades sobre a capacidade de sustento familiar – que penaliza aqueles que não se vinculam ao mercado formal, demandando a extensão do tempo de trabalho ao limite da capacidade física e mental desses(as) idosos(as) trabalhadores –, a dependência feminina se estrutura em uma explícita política de desigualdade de gênero e de organização familiar, na qual os direitos não são iguais e as mulheres passam a depender de serviços e políticas que as auxiliem na tarefa de cuidados.

Nas demais configurações familiares, distinguimos dois segmentos quanto à inserção no trabalho e condições de seguridade social. O primeiro era de cuidadoras seguradas e independentes economicamente: Zélia (55), Hilda (75) e Cátia (65). A despeito de assumirem totalmente a tarefa de cuidados, contavam com o apoio de outros membros familiares, integrando redes pessoais mais amplas em termos de suporte. O segundo segmento indicava situações nas quais as cuidadoras ingressaram no mundo do trabalho e precisaram sair para realizar os cuidados. Era o caso de Irene (59), Célia (41) e Rita (48) - mulheres mais jovens, dependentes economicamente do idosa(a) e que não teriam direitos assegurados futuramente, pela via do trabalho assalariado. A inserção dessas três cuidadoras no mercado de trabalho foi de forma instável e sem vinculação previdenciária. Consistem nas famílias com menor renda e rede mais restrita.

AS TAREFAS, TEMPO DOS CUIDADOS E PERCEPÇÃO

Todas as cuidadoras realizavam os cuidados alternando com outras funções domésticas e não exerciam atividades remuneradas. As tarefas de cuidados envolviam tanto ações diretas de manejo da pessoa dependente quanto indiretas, abrangendo intervenções que garantissem as condições para o cuidado e mediações com os serviços que prestavam algum tipo de atendimento ao idoso. As cuidadoras expressavam que o tempo destinado a tais tarefas era ininterrupto e as atividades eram realizadas sem qualquer tipo de descanso.

A medida do tempo de cuidados tem sido objeto de estudos de pesquisadores da área da economia feminista (BATHYANY, 2017) como uma estratégia de cálculo cronológico da quantidade de horas-tempo utilizadas nas tarefas. O uso do tempo como dimensão de análise permite reconhecer práticas sociais, na maior parte das vezes ocultas, mas essenciais para a produção e reprodução da vida social. O

trabalho familiar consiste em uma dessas atividades não computadas, nem valorizadas. Para além da materialidade desse tempo através da mensuração, devemos também considerar que existem atividades de cuidados que não podem ser aferidas objetivamente, principalmente aquelas alusivas aos aspectos mais relacionais. Nessa direção, cuidar não representa somente o cumprimento de tarefas. Expressa significados e formas pelas quais tais tarefas são tangenciadas. Ou seja, o tempo não se concretiza apenas como uma realidade externa, embora seja em grande parte determinada por ela. É também experiência vivida e sentida por cada uma dessas cuidadoras, que demarca eventos e fluxos mais ou menos significativos.

A observação feita acerca do caráter subjetivo do tempo do cuidado permite considerar que tais dimensões se entrelaçam e fazem parte das experiências cotidianas das cuidadoras, posto que não são percepções abstratas nem destituídas da realidade humana. Por não estarem desvinculadas de uma dada organização de tempo social dos cuidados e do espaço geográfico e histórico da família, definem as formas de cuidados assumidas no interior das casas de cada cuidadora entrevistada.

Como expresso anteriormente, cuidado é um termo de difícil definição. Mesmo considerando a imprecisão do conceito e seus diferentes significados⁵, fizemos a pergunta sobre a percepção do que seria cuidado para conhecer quais os sentidos atribuídos pelas próprias cuidadoras. As narrativas expressavam, de certo modo, inquietação e até mesmo surpresa com a pergunta, como se o conceito fosse de pleno domínio. Revelavam também o senso comum com o qual tratamos práticas de nosso cotidiano. As cuidadoras diziam: “é isso tudo que estamos tratando aqui”, referindo-se aos temas anteriores. Estimuladas um pouco mais, mencionavam então aos seguintes termos: “doação”, “amor”, “carinho”, “cuidado”, “proteção”, “servir ao outro” etc. Ao detalharmos, víamos hesitações: “o afeto é importante, mas não é tudo” (Irene), “com amor é difícil, imagina sem amor” (Zélia). Via de regra, explicitam as contradições concernentes ao termo, sugerindo relações assimétricas e desiguais. Ao mesmo tempo que é atividade técnica e também afetiva. É fardo e compensação. É amor e trabalho.

A dimensão afetiva, o cuidado como amor, foi a dimensão imediatamente descrita na maioria das entrevistas - envolvia a subjetividade da relação, preocupar-se e até sacrificar-se pelo outro. A dimensão moral, da obrigatoriedade do cuidar, surgiu em relação à sociedade, designando o dever familiar nos cuidados frente à percepção externa. Já a dimensão instrumental referia a execução de tarefas necessárias aos cuidados que no decorrer do tempo tornam-se cada vez mais complexas.

Um conceito importante na interface entre a dimensão moral e afetiva é o da reciprocidade intergeracional dos cuidados (FLORES et al., 2011), na qual os filhos ou descendentes diretos (ou indiretos) atribuem a responsabilidade dos cuidados a serem ofertados, ao valor correspondente pelos cuidados recebidos. “[...] depois que minha mãe faleceu sabia que um dia teria que voltar para cuidar dele. Não me arrependo. Ele deu muito apoio para a gente. Ele é meu tio, mas é como um pai.

Eu tinha que fazer algo em retribuição ao que ele fez por nós (Rita)”. Para Groisman (2015), a intimação da reciprocidade intergeracional é outra expressão do familismo e reforça a solidariedade familiar diante da obrigação dos filhos em retribuir os cuidados prestados pelos pais. O cuidado como reciprocidade e pautado na solidariedade intergeracional ou geracional indica laços afetivos fortes como também ambivalências próprias à vida e às relações interpessoais. Como dizia uma cuidadora, “[...] amor só não troca fralda nem compra remédio. Cuidar é: amar, atenção, mas precisa de apoio técnico. Ninguém vive só de carinho. Só amor não bota comida na mesa” (Irene).

Sustentamos que as tarefas do cuidado aglutinam diferentes dimensões entrelaçadas entre si. Abrange disponibilidade, dispêndio de energia física e emocional, habilidades técnicas, relações interpessoais, além dos custos (assumidos pelas famílias e normalmente secundarizados e diluídos como parte das responsabilidades tradicionais do segmento familiar). De fato, o termo cuidado reverbera diferentes percepções, pois se associam às diversas experiências daqueles que cuidam. Para Kergoat (2016), em termos conceituais, a categoria deve ser pensada na sua complexidade, haja vista agregar várias interfaces da vida humana.

ACESSO\CONHECIMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS E RECURSOS

Sobre o conhecimento dos direitos dos idosos e as políticas, detectamos que as cuidadoras manifestaram dúvidas e desconhecimento. Identificamos uma compreensão do papel do Estado como auxiliar à família. Num primeiro momento, essa parecia ser a concepção prevalente, o lugar autoevidente da família nos cuidados e, com isso, pouca politização do cuidado como direito. Ao aprofundar mais a questão, indagando outros elementos, algumas cuidadoras conseguiam refletir sobre a importância do suporte institucional para os cuidados domiciliares. A ausência de conhecimento dos direitos e até mesmo da rede de proteção social pode resultar no desconhecimento das formas políticas e coletivas de organização. A falta de articulação sugere, por conseguinte, uma frágil condição para o exercício da defesa dos direitos de cidadania dos idosos e familiares.

Complementamos que o caráter familista da política pública brasileira não é um fenômeno novo, mas se incrementa nos anos 1990, por intermédio de argutos ideopolíticos alicerçados em princípios ético/morais de reforço a valores de solidariedade familiar e comunitária, bem como das orientações dos organismos multilaterais que defendem o lugar central das famílias na provisão social como forma de redução dos gastos sociais públicos (PEREIRA, 2009).

Sobre as estratégias e acesso aos recursos públicos, indagamos quais os recursos mais acessados e as dificuldades ou facilidades encontradas. Averiguamos que, em sua maioria, as cuidadoras buscavam as alternativas nas redes pessoais ou filantrópicas. O que predominou na presente pesquisa foi a resolução através dos recursos financeiros (desembolso direto). A mercantilização, nesse caso, não foi uma escolha, nem alternativa, mas sim a única via de acesso. Fica patente que a desqualificação do setor público, pela inoperância ou burocratização, encobre in-

teresses mercantis. A saúde suplementar, a previdência privada, os vários tipos de planos de saúde mais populares e os exames de baixo custo, entre outros, são mecanismos para transformar as dores e sofrimentos em mercadorias, a qualquer preço. Ademais, identificamos muitos problemas quanto ao acesso: suspensão de programas, precariedade nos atendimentos em unidades específicas, informações pouco transparentes, burocracia, insuficiência dos benefícios previdenciários, dentre outras questões indissociáveis de projetos ideopolíticos que disputam os diferentes espaços sociais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

De acordo com Bathyany (2017), o cuidado na qualidade de direito intrínseco para a vida humana deve se constituir em um pilar da cidadania social, integrado ao sistema previdenciário, de saúde e assistencial. Se articula à ideia de uma Política de Cuidados, isto é, uma política integrada em rede e que incorpore a perspectiva de cidadania como elemento central. Desse modo, incorporar o cuidado na agenda pública resulta considerar a dimensão material, econômica e subjetiva que perpassa os cuidados. Representa também ampliar o escopo dos cuidados (que não se limite aos segmentos considerados dependentes) visto que o cuidado é universal e não pode ser discriminado ou focalizado. Para tanto, é necessário criar outras formas de cuidado para além do núcleo familiar e sustentar o papel do Estado como gestor da política social.

Reforçamos que o cuidado sofre rebatimentos das desigualdades sociais marcadas por indicadores de gênero, geração, classe, raça e etnia, como vimos na pesquisa. Os cuidados realizados pelas famílias das classes trabalhadoras revelam a interseção de tais marcadores, uma vez que o acesso e a prestação de cuidados ocorre de maneira diferenciada entre segmentos e grupos populacionais. Reiteramos que o cuidado deve ser problematizado quanto ao seu caráter coletivo e as determinações macrosociedadeiras para sua produção. Nesse sentido, as questões raciais e de gênero devem ser enfrentadas e a política deve garantir direitos aos demandantes de cuidados e aos principais provedores, no caso, as mulheres. O reconhecimento profissional e a ampliação de equipamentos públicos, similarmente, podem contribuir para a construção de um sistema mais extensivo.

Reafirmamos que é elementar lançar luz sobre essas questões, contribuindo para que ganhem maior transparência em quadra histórica tão nebulosa, e situar as demandas de cuidados impostas pela velhice com dependência às famílias da classe trabalhadora, como um desafio a ser enfrentado por políticas públicas.

REFERÊNCIAS

BATHYANY, Karina. Desafios para a organização da política de cuidados no Uruguai. In: ARAUJO, C.; GAMA, A. (Org.). Entre a casa e o trabalho: gênero e família no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: NUDERJ-UERJ, Editora ABE Graph, 2017, p. 24 -38.

BERNARDO, Maria Helena de Jesus. A produção de cuidados na família e as políticas

para o envelhecimento. Em Pauta – Revista da FSS-UERJ, UERJ, n. 42, RJ, 2018. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaempauta/article/view/39408>. Acesso em 02.jun.2022.

CAMPOS, Marta Silva. O casamento da política social com a família: feliz ou infeliz? In: MIOTO, R.C.T. et al (orgs.). *Familismo, direitos e cidadania: contradições das Políticas Sociais*. São Paulo: Cortez, 2015, p. 18-27.

CAPUCHA, Luís. Envelhecimento e políticas sociais: novos desafios aos sistemas de proteção. Proteção contra o “risco de velhice”: que risco? *Sociologia: Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto*, Porto, v. XV, p. 337-348, 2005. Disponível em: <http://aleph.letras.up.pt/index.php/Sociologia/article/view/2396/2193>. Acesso em: 02.jun.2022.

FLORES, Gisela Cataldi; BORGES, Zulmira Newlands; BUDÓ, Maria de Lourdes Denardin; SILVA, Fernanda Machado da. A dívida do cuidado: estudo qualitativo sobre o cuidado intergeracional com o idoso. *Revista Ciência, Cuidado e Saúde*. v. 10, n. 3, p. 533-540, jul\ago. 2011.

GIL, Antonio Carlos. *Como elaborar projetos de pesquisa*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

HIRATA, Helena. Teorias e práticas do CARE: estado sucinto da arte, dados de pesquisa e pontos em debate”. In: FARIA, N.; MORENO, R. (Orgs.). *Cuidado, trabalho e autonomia das mulheres*. São Paulo: SOF, 2010 (Coleção Cadernos Sempre Viva, Série Economia e Feminismo, 2).

KERGOAT, Daniele. O cuidado e a imbrincação das relações sociais. In: ABREU, A. R. P; HIRATA, H; LOMBARDI, M. R. *Gênero e trabalho no Brasil e na França – perspectivas interseccionais*. São Paulo: Editora Boitempo, 2016, p. 34-56.

MINAYO, Maria Cecília. *O desafio do conhecimento*. São Paulo/Rio de Janeiro: HUCITEC-ABRASCO, 1994.

NOGUEIRA, Claudia Mazzei. As relações sociais de gênero no trabalho e na reprodução. *Revista Aurora*, ano 4, n. 6, ago. 2010. Disponível em: <https://www.marilia.unesp.br/Home/RevistasEletronicas/Aurora/6%20NOGUEIRA,%20Claudia%20Mazzei.pdf>. Acesso em 02.jun.2022.

PAIXÃO, Marcelo.; ROSSETTO, Irene.; MONTOVANELE, Fabiana.; CARVANO, Luiz.; *Relatório anual das desigualdades raciais no Brasil; 2009-2010. Constituição cidadã, seguridade social e seus efeitos sobre as assimetrias de cor ou raça*. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

PEREIRA, Potyara Amazoneida. P. Mudanças estruturais, política social e o papel da família: crítica ao pluralismo de bem-estar. In: MIONE, A. S.; MATOS, M. C. de; LEAL, M. C. (Orgs.) Política social, família e juventude: uma questão de direitos. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2009, p. 22-34.

TEIXEIRA, Solange Maria. Envelhecimento e trabalho no tempo do capital. Implicações para a proteção social no Brasil. São Paulo: Cortez, 2008.

SERVIÇO SOCIAL, ATO INFRACIONAL E PANDEMIA DE COVID-19

Danielle dos Santos Ferreira¹
Iasmin Eluan Paiva²
Rute Elena Mendes Pereira³
Eli do Socorro Gonçalves Pinheiro⁴

Resumo: A vivência em campo de estágio possibilitou observação e participação em atividades de Serviço Social, na Fundação de Atendimento Socioeducativo do Pará o que foi fundamental para despertar interesse pela temática deste trabalho. Este artigo tem o objetivo de apresentar um breve estudo sobre as mudanças na dinâmica de duas unidades desta instituição, trazidas com a pandemia de COVID-19, a partir da perspectiva do Serviço Social. A teoria interpretativa adotada é o Materialismo Histórico Dialético, através de pesquisa qualitativa dos dados coletados que foram extraídos a partir de diário de campo; foi baseado, ainda, em levantamento bibliográfico. Durante a pesquisa foi constatado que, desde antes da pandemia, já havia dificuldades com as demandas de atendimentos, porém tais dificuldades se agravaram com a COVID-19, com isso, foram traçadas diversas estratégias por profissionais do Serviço Social e equipe multidisciplinar dessas unidades. É necessário apontar que esta pesquisa teve alguns entraves, pois diante do levantamento bibliográfico foram encontradas dificuldades em obter conteúdo específicos do Serviço Social, relacionados à temática, daí apontando para a necessidade de fomentar pesquisas sobre a temática por profissionais do Serviço Social, para possíveis novas perspectivas aos atendimentos dos adolescentes socioeducandos, no contexto da pandemia e de pós-pandemia.

Palavras-Chaves: Ato Infracional; Pandemia; Serviço Social; Socioeducandos.

INTRODUÇÃO

A temática deste trabalho aborda a influência da pandemia de COVID-19 em torno da rotina de duas unidades da Fundação de Atendimento Socioeducativo do Pará (FASEPA), enfatizando a atuação do Serviço Social face aos adolescentes e jovens internos ou socioeducandos, como serão descritos aqui, estando sob custódia, para entender as complexidades envolvidas neste período, por esta razão a pesquisa bibliográfica qualitativa foi escolhida para compreender essas relações na socioeducação, tendo como problemática: Quais as mudanças, na dinâmica cotidiana,

1 Graduada do curso de Bacharelado em Serviço Social, pelo Centro Universitário Metropolitano da Amazônia - UNIFAMAZ. E-mail: dsf251997@gmail.com

2 Graduada do curso de Bacharelado em Serviço Social, pelo Centro Universitário Metropolitano da Amazônia - UNIFAMAZ. E-mail: iasminpaiva002@gmail.com

3 Graduada do curso de Bacharelado em Serviço Social, pelo Centro Universitário Metropolitano da Amazônia - UNIFAMAZ. E-mail: ruteelena2307@outlook.com

4 Doutora em Antropologia Social, pela Universidade Federal do Pará (UFPA)/professora do curso de Bacharelado em Serviço Social, pelo Centro Universitário Metropolitano da Amazônia - UNIFAMAZ. E-mail: eli.pinheiro@famaz.edu.br

das unidades de Semiliberdade e Internação da FASEPA trazidas pela pandemia de COVID-19, a partir da perspectiva do Serviço Social?

Como objetivo geral foi: Buscar entender tal dinâmica, a partir das mudanças trazidas pela pandemia do COVID-19, nas unidades de Semiliberdade e de Internação da FASEPA em que o Serviço Social se faz presente. Já como específicos, foram: Identificar as “adequações” do Serviço Social face às demandas dos socioeducandos em tempos de pandemia do COVID-19 e Analisar as dificuldades encontradas por assistentes sociais e socioeducandos em virtude da pandemia do COVID-19.

Este trabalho traz as seguintes partes, além desta: a metodologia; resultados e discussões, sendo este tópico dividido em três sub-tópicos em que tentamos problematizar algumas situações vivenciadas, naquele momento, em que a pandemia se encontrava em certo auge e, por conta disso, os contatos presenciais foram comprometidos associado a certas dificuldades de acesso por meios de tecnologia em virtude, também, pelos aspectos materiais de famílias dos socioeducandos, oriundas da classe trabalhadora. Finalizamos com nossas considerações finais.

METODOLOGIA

Este artigo embasado pela perspectiva metodológica Materialismo Histórico Dialético buscou compreender a realidade de profissionais e socioeducandos que fazem parte do sistema socioeducativo, através de experiências teóricas e práticas, pois para conhecer a realidade do objeto de pesquisa, é necessário que se tenha uma visão para além do abstrato. Conforme citam Lavoura e Martins (2018) o processo de conhecimento para o Materialismo Histórico Dialético não se dá por intermédio do imediatismo do pensamento. O conhecimento do real não pode se limitar àquilo que é imediatamente dado, pensado ou sentido para que assim se atinja uma visão concreta da realidade pesquisada.

Devido ao cenário pandêmico, a pesquisa bibliográfica passou a ser a principal fonte de embasamento para o desenvolvimento deste trabalho e foi realizada através de leitura de artigos e livros, principais fontes do conhecimento científico, pelo caminho da pesquisa qualitativa. Nas palavras de Souza, Oliveira e Alves (2021, p.65-66) “A pesquisa bibliográfica é primordial na construção da pesquisa científica, uma vez que nos permite conhecer melhor o fenômeno em estudo”, sendo a pesquisa bibliográfica a maior fonte de busca de conhecimento teórico para este artigo.

Foi possível o levantamento de artigos, dos quais da leitura, o aproveitamento foram destacados para os que abordavam o Serviço Social, com ênfase para aqueles os quais abordavam temáticas sobre adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa, ou seja, os socioeducandos nessa relação com a pandemia de COVID-19. Com tal levantamento foram encontradas em torno de trinta obras, porém foram utilizadas apenas quinze delas na escrita para nosso Trabalho de Conclusão de Curso/TCC, devido as restantes não atenderem aos objetivos descritos, sendo que para esta produção obedecemos às regras expostas, de até dez referências.

Utilizamos como outro marcador para a construção deste, o diário de campo, através do qual foi possível descrever e aprofundar a compreensão acerca das expe-

riências e das dificuldades relacionadas à realidade social vivida pelos profissionais de Serviço Social e socioeducandos, a partir de nossa inserção nos espaços já citados anteriormente, como estagiárias, cujo início ocorreu a partir de outubro/2020, sendo duas vezes por semana, acompanhando as atividades das assistentes sociais supervisoras de campo. A respeito disto, Falkembach (1987) descreve que existem três etapas para a elaboração do diário de campo: a descrição, a interpretação e, por fim, o registro das conclusões.

ALGUMAS DISCUSSÕES E RESULTADOS

A linha histórica do ato infracional no Brasil é tomada por leis que foram conquistadas no decorrer do tempo, as quais foram se atualizando a partir das demandas societárias, sendo a última nesta sequência, a que vigora no país: o Código de Menores (1927), o Novo Código de Menores (1979) e, a atual lei, o Estatuto da Criança e do Adolescente/ECA (1990). Conforme afirma Daminelli (2016):

A população infantojuvenil brasileira fora tutelada por três legislações ao longo do século XX. Cada uma delas foi gestada sob a perspectiva de doutrinas jurídicas que se apresentavam aos olhos dos governantes do país como as mais acertadas para lidar com os problemas das crianças e dos adolescentes de seus respectivos momentos históricos (DAMINELLI, 2016, p. 32).

O ECA, visa a proteção integral de crianças e adolescentes, sem qualquer distinção, cabendo à sociedade como um todo promover a proteção social, conforme afirma a Lei nº 8.069:

Art. 3º - A criança e ao adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-se lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade (BRASIL, 1990).

Se pensarmos em dignidade parece ter sido o ponto fragil no momento mais acirrado da pandemia vivido por brasileiros e brasileiras da classe trabalhadora e, com os socioeducandos não seria diferente. Santos (2020) destaca que a atual pandemia não é uma situação de crise claramente contraposta a uma situação de normalidade. Desde a década de 1980, à medida que o neoliberalismo foi se impondo como a versão dominante do capitalismo e foi incorporando mais e mais a lógica do setor financeiro, o mundo tem vivido em permanente estado de crise. As consequências econômicas da pandemia de COVID-19 trazem como destaque os impactos financeiros da crise e as consequências adicionadas à sociedade e às famílias que foram expostas às diversas situações de vulnerabilidade exacerbando, assim, as ex-

pressões da “questão social⁵”.

Diante dos desafios impostos pela pandemia de COVID-19, visando contribuir acerca dos parâmetros para o trabalho da categoria de assistentes sociais, o conjunto CFESS/CRESS⁶ tratou de fazer orientações também relativas ao teletrabalho e à teleperícia no contexto pandêmico no Brasil, com a elaboração de normativas, documentos e textos de subsídios à atuação profissional do Serviço Social em todo o país, visto que a categoria faz parte da linha de frente de atendimento na pandemia.

A DINÂMICA DAS UNIDADES DE SEMILIBERDADE E INTERNAÇÃO ANTES E PÓS PANDEMIA X A ATUAÇÃO DO SERVIÇO SOCIAL

A pandemia de COVID-19 trouxe inúmeras mudanças para todos os setores da sociedade, a exemplo: o distanciamento social, as regras de higiene, o uso de máscaras, entre outras orientações para conter o contágio do vírus. Com o sistema socioeducativo não foi diferente já que este foi mais um dos muitos espaços cujas medidas de segurança e protocolos de saúde passaram a mudar as rotinas das unidades que recebem adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa. Antes do período da pandemia de COVID-19, as visitas de familiares às unidades de internação eram semanais, pois para o sistema socioeducativo a relação familiar é um ponto essencial a fim de que os laços que podem estar fragilizados não venham a romper, como afirma Carvalho (2014, p.268) “o grupo familiar constitui ação objetiva e subjetiva de pertença, que não pode ser descartada quando se projetam processos de proteção social”.

Porém, para tentar inibir o vírus e garantir os direitos dos adolescentes, assim como, de trabalhadores/as do local, foram criadas novas estratégias como a restrição de visitas as unidades ou a liberação dos adolescentes para seu convívio familiar durante período pandêmico. A restrição dos atendimentos das equipes multiprofissionais nas unidades socioeducativas passou a ser diferenciado com o avanço da pandemia, impondo o uso de máscaras, álcool em gel e distanciamento como rotina. Durante os atendimentos a preocupação com o bem-estar físico e psicológico dos socioeducandos teve maior atenção devido à própria estrutura física dessas unidades que, por falta de adequações necessárias, de certa forma viria a expor adolescentes e colaboradores mais vulneráveis ao vírus.

Na unidade que aplica a medida socioeducativa de internação houve mudanças como as citadas anteriormente, duas das principais mudanças ocorreram em relação à suspensão das visitas familiares e das ações pedagógicas que ocorriam fora das unidades, como cursos e oficinas⁷. E na unidade de medida socioeducativa de semiliberdade ocorreu a liberação dos socioeducandos para cumprirem suas

5 Conceito trabalhado dentro da formação do Serviço Social, respaldada por principais autores críticos, que representa as situações geradas pelo capital gerando as diferenças entre classes.

6 Conselho Federal de Serviço Social e Conselho Regional de Serviço Social, respectivamente.

7 Atividades destinadas aos socioeducandos que já estavam em fase conclusiva do período de cumprimento de medidas socioeducativas.

sentenças em casa, com o acompanhamento virtual, através de ligações e vídeos chamadas. Após o período mais crítico da pandemia, os adolescentes voltaram às unidades, realizando suas convivências familiares a partir das sextas às segundas feiras, devido as aulas presenciais ainda estarem suspensas.

A partir das observações e anotações em diários de campo é possível destacar que foi um dos momentos mais críticos, pois os custodiados das unidades tiveram o mínimo de contato com pessoas externamente, para evitar o contágio, realizando testes e avaliações de saúde periodicamente. As atividades das unidades eram realizadas remotamente ou com o número reduzido de participantes, quando em modo presencial em caso de realmente necessário, pois visando amenizar a ausência das visitas, foram disponibilizados: vídeo chamada, ligações telefônicas e/ou por WhatsApp, utilizado para o contato da equipe técnica com a família dos socioeducandos, mesmo com dificuldade de acesso à internet, por parte tanto da unidade e pelas próprias famílias.

Outro ponto de mudança na rotina das atividades das unidades foram as audiências de custódia ou de avaliação, que passaram a ser através de vídeo conferência, mesmo com a dificuldade na instabilidade de internet. Tal situação em relação aos contatos remotos foi um empecilho, também, para as atividades vindas das escolas dos socioeducandos, uma vez que as aulas presenciais dentro das unidades foram suspensas, conforme nossas observações percebidas como estagiárias e registradas em nossos diários de campo.

Dentro dos campos de estágio foi percebida a atuação do Serviço Social de acordo com o Projeto Ético Político da profissão, conforme Iamamoto (2012), a qual foi embasada pela ética no resguardo da garantia ao direito e à cidadania, para que os socioeducandos tivessem acessos às diversas políticas públicas, estimulando a participação e inclusão deles para a promoção de possíveis oportunidades. Contudo, também percebemos que por diversas vezes houve algumas interferências, até certo ponto desagradáveis face ao trabalho das assistentes sociais dessas unidades, advindas de profissionais de outras áreas que desejavam desenvolver e/ou praticar ações que eram exclusivas do Serviço Social, sem subsídio teórico para exercê-las, considerando que requer a formação acadêmica necessária para isso, pois nem sempre eram elas quem puderam desenvolver algumas atividades, a partir da realidade imposta, conforme o que será apresentado no subitem seguinte.

MUDANÇAS NOS ENCAMINHAMENTOS COM FAMILIARES/RESPONSÁVEIS LEGAIS DURANTE DO PERÍODO DE PANDEMIA

A família, em tese, é uma das principais ligações entre os socioeducandos e o “mundo externo”, considerando aqueles que ainda mantêm os laços e, sendo assim, é primordial o contato entre os/as técnicos/as de referência que atuam nessas unidades com os respectivos familiares. Porém, em virtude da pandemia de COVID-19, principalmente no período do lockdown, cujas visitas domiciliares tiveram que contar com o apoio do Centro de Referência Especializado de Assistência Social/CREAS de alguns municípios, pois o estado do Pará é extenso e possui 144 cidades em seu

total e haveria a necessidade da realização de audiências com o Juizado da Infância e Juventude e/ou Promotoria Pública.

Para a manutenção das audiências foi utilizado o formato remoto, através de plataformas de vídeoconferências, todavia apesar do esforço foi um detalhe que prejudicou a proximidade de socioeducandos com seus respectivos familiares, assim como os desdobramentos do cumprimento das medidas, tanto da internação quanto da semiliberdade. É embasada nesta observação que pontuamos acerca da importância do fortalecimento de vínculos para o cumprimento das medidas socioeducativas, especialmente as de internação, porém com o período da COVID-19, tais laços se tronaram mais enfraquecidos, contato direto é diferente de à distância por vídeo ou chamada telefônica.

A contribuição familiar deve ser para além do período do cumprimento da medida, uma vez que deve ser a referência aos socioeducandos que necessitam de apoio da rede de Assistência Social para subsidiar durante e após a progressão da medida, “pois é uma realidade que nos é muito próxima e que se confunde com o que nós somos, com nossa identidade pessoal”, conforme Sarti (2008, p.39). Na transcrição abaixo de um dos diários de campo, é possível perceber sobre o diálogo em busca de análise familiar para um local em que o adolescente possa residir após o cumprimento da medida de internação:

Em um atendimento multidisciplinar foi pontuado que no âmbito da organização familiar precisa de encaminhamento, conforme decretado pelo Juiz à coordenadora técnica e à assistente social de referência do adolescente. Houve o diálogo com o familiar de referência do socioeducando, sendo explicitada a necessidade da efetivação de um local em que o adolescente pudesse residir após o cumprimento da medida de internação. O irmão sugeriu que o socioeducando residisse em Castanhal (local onde está residindo após separação de sua esposa, que residia em Santa Izabel, onde ocorreu o ato infracional), contudo, a família da vítima que também é parte da família do socioeducando reside no mesmo município, sendo assim foi dialogado sobre reacender o “senso de justiça” entre esses familiares da vítima. Conforme informação do irmão, o socioeducando não possui outro familiar com quem possa morar⁸.

Em relação ao acima registrado pela estagiária, ficou evidenciado sobre a importância do fortalecimento de vínculos entre o socioeducando e o seu irmão para que, em conjunto com a equipe técnica, fosse vislumbrado um local seguro para o socioeducando residir, bem como a efetivação do irmão como responsável legal, tentando manter um vínculo de respeito e companheirismo. No caso, não foi vislumbrado um outro espaço seguro quando o socioeducando finalizou as medidas socioeducativas e o responsável precisou aceitar o que fora sugerido ao juizado, ou seja, a aderência ao Programa a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte (PPCAM), considerando a gravidade da situação ensejada.

8 Registro do diário de campo de Danielle dos Santos Ferreira, relatado no dia 01/10/2021.

De acordo com Freitas (2011) algumas atribuições são específicas do Serviço Social, como: realizar estudo social, realizar visitas familiar/comunitária, articular junto à rede socioassistencial pública e privada para a integração dos recursos existentes que complementem o trabalho desenvolvido. É importante ressaltar aqui que o laço familiar descrito acima encontrava-se em comprometimento, pois o familiar de referência do socioeducando residia distante da unidade e, por um longo período, não possuía aparelho celular e nem dinheiro para realizar visitas semanais, acirrando as dificuldades e desafios enfrentados no período pandêmico, tornado o caso desafiador para os/as profissionais. Sobre isso, SILVA e NOLÊTO (2020) destacam muitas dificuldades na realidade dos familiares de adolescentes que cumprem medidas socioeducativas, sendo que muitos usuários já atendidos na unidade, não possuem telefone ou acesso à internet. Dito isto vimos os desdobramentos de tais ausências e as estratégias desafiadoras para o Serviço Social.

É igualmente importante enfatizar que, em caso de necessidade de acompanhamento de familiares com assistentes sociais e/ou psicólogos/as durante o cumprimento da medida de internação ou semiliberdade, tais acompanhamentos devem ser realizados pela rede de Assistência Social, como os CREAS, que fez a intermediação do atendimento supracitado sendo essa modalidade intensificada em tempo pandêmico, uma vez que a rede de Assistência está mais próxima do município onde residem as famílias, considerando que a maioria dos socioeducandos são originários de diversos municípios do estado do Pará e de famílias, em sua maioria, pobre.

A INFLUÊNCIA DO CAPITAL X A FALTA DE ACESSO A SERVIÇOS

Campello (2019) mestra em Serviço Social pela Universidade de Coimbra, em sua obra “O serviço social face às questões de vulnerabilidade na infância e adolescência no Brasil” trabalha o tema das vulnerabilidades enfrentadas por crianças e adolescentes pobres em nosso país, afirmando que o Serviço Social tem um campo de trabalho repleto de mudanças, desafios e transformações provenientes do desenvolvimento da sociedade, desse modo diz que tais elementos interferem cotidianamente nessa atuação profissional enfatizando, portanto, o entendimento sobre sua pesquisa, acerca do desafio do Serviço Social dentro de uma Organização não Governamental (ONG), a respeito do enfrentamento à vulnerabilidade social da criança e do adolescente no contexto desses espaços e os limites que o profissional possui ao desenvolver as suas ações, já que as políticas sociais favorecem o não acesso aos direitos, mas sim a exclusão, ou seja, comparando o campo de trabalho dos/as profissionais das Unidades de Atendimento Socioeducativo/UASes é possível perceber que existem diferenças, porém os desafios são os mesmos, pela falta de pessoal, pela flexibilização e pela exploração do trabalho, principalmente neste contexto pandêmico; esses são alguns dos entraves impostos aos profissionais de Serviço Social dentro desses espaços de trabalho.

Portanto, Antunes (2014), caracterizando o processo de precarização estrutural do trabalho, afirma que o capital global exige o desmonte da legislação social

que protege o trabalho; diante dessa afirmação alega que flexibilizar a legislação social do trabalho, significa o aumento do mecanismo de extração do sobre trabalho, amplia a precarização e a destruição dos direitos sociais conquistados pela classe trabalhadora.

Todas as considerações assumem o objetivo de suscitar neste contexto a ideia de Iamamoto (2012) que destaca a crise capitalista da década de 1970 e evidencia o caráter recessivo, produzindo alterações na forma de produção e de gestão do trabalho, pela exigência do mercado sob a égide do capital, alterando as relações sociais entre Estado e sociedade, mediando novas configurações da “questão social”.

De posse da análise da “questão social”, diz que ela é mais que a expressão da pobreza, miséria e “exclusão”, ela está na subversão do humano própria da sociedade capitalista contemporânea, que se materializa na naturalização das desigualdades sociais e na submissão das necessidades humanas ao poder das coisas sociais (IAMAMOTO, 2012, p. 142).

Diante das ideias expostas pelo/a autor e autora acima, sobre as expressões da “questão social”, permeada pelos desdobramentos das relações sociais incluindo as configurações trabalhistas e suas consequências, acabam/acabaram de certa forma, afetando as famílias e os custodiados das UASEs, em cumprimento das medidas socioeducativas, pois muitas vezes são famílias que sobrevivem/sobreviveram de forma assalariada, em sua maioria fora do mercado de trabalho, apenas com biscates em alguma coisa tendo o um certo número de mulheres e, também, em sua maioria negras ou pardas, como mãe-solo que possuem vários filhos, moram em periferia, exercem a função de proteção e socialização de crianças e adolescentes e as quais, dentro da realidade social atual, são famílias que apontam/apontaram estar sem perspectivas de vida, devido os impactos que o sistema capitalista causa propiciando várias situações de vulnerabilidade.

Por conseguinte, tentamos compreender a dinâmica social da adolescência e juventude em situação de pobreza, a partir de nossa experiência nessas UASEs aqui trazidas, que atravessam/atravessaram um processo sucessivo de vulnerabilidade social que aprofunda, cada vez mais, a baixa oportunidade de acesso a um projeto de vida que venha lhes garantir a integralidade de seus direitos. Isso se mostra marcante que os jovens, para vivenciar seu primeiro emprego, são expostos a processos acentuados de seleção, competição, em que precisam ter acúmulo em conhecimento técnico, já os deixando fora pela educação não recebida a contento e que muitas vezes foi “abandonada” desde cedo.

Tal situação tem sido um obstáculo à inclusão de jovens no mercado de trabalho, pois estes apresentam baixa qualificação profissional, visto que deixaram bem cedo a escola, são pretos ou pardos, mulheres e pobres. Segundo a pesquisa realizada no Rio de Janeiro pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO, 2002) os jovens verbalizaram que um dos critérios de exclusão do trabalho é a cor de pele escura, ser residente em áreas violentas, devendo ter um corpo esbelto para que sejam aceitos pelos/as empregadores/as.

Desse modo, ALENCAR (2011) articula com a gênese da discussão, considerando como expressão das desigualdades o processo de acumulação do capital, que produz efeitos devastadores sobre a classe trabalhadora e sua organização. E, seguindo com o seu raciocínio, demonstra o processo de trabalho que compõe a parte inter-setorial e interdisciplinar, como no caso das políticas voltadas à criança e ao adolescente, que se estruturam em diferentes tipos de instituições. Neste caso, ainda que seja comum a referência à política de atenção à criança e ao adolescente não se desconsidera outras políticas setoriais que também requerem ações, como as da saúde, da educação, da cultura, do esporte e do lazer, integrando o elenco de ações de proteção social integral, previstas pelo ECA, das quais muitas requerem ações de profissionais capacitados/as para efetivarem caminhos para o acesso de superação de demandas vulneráveis.

As ações profissionais devem ser efetivadas por programas, projetos e atividades voltadas para a garantia de direitos, sob a responsabilização daqueles/as que deveriam assegurar esses direitos no apoio à família, à convivência familiar e comunitária, ao desenvolvimento de estudos socioeconômicos, à prestação de serviços socioassistenciais, ao desenvolvimento de medidas socioeducativas e ao cumprimento e acompanhamento de medidas protetivas e socioeducativas.

Por conseguinte, Campello (2019), dentro de seu artigo voltados a ONGs, mas que se mudarmos o espaço acabamos por nos deparar em outros aonde esteja o Serviço Social, faz um destaque sobre a situação de vulnerabilidade e risco social que se complementam e se interligam fazendo análise e identificando que ao desenvolver sua atuação profissional no enfrentamento à vulnerabilidade social de crianças e adolescentes, se vê diante de impedimentos que podem vir a interferir em uma atuação pautada no Projeto Ético Político da profissão.

Carmo e Guizardi (2018) discorrem sobre a concepção de vulnerabilidade denotando a multideterminada gênese não estritamente condicionada à ausência ou precariedade de acesso à renda, mas atrelada também às fragilidades de vínculos afetivo-relacionais, à evolução do entendimento acerca das privações e desigualdades ocasionadas pela pobreza de acesso a bens e serviços públicos, culminando por atrelar a situação de vulnerabilidade dos sujeitos a certo risco. Ainda que as discussões empreendidas prezem por distinções conceituais, temos de admitir que o termo vulnerabilidade, no escopo da Assistência Social, se destaca pela aptidão com que engloba situações entre a iminência de um risco e a desvinculação ou desfiliação social.

Já Gomes (2019) faz sua reflexão e discute a posição do Estado brasileiro que já reconheceu expressamente a sua omissão no combate à discriminação racial e aos prejuízos que ela impõe à população negra no Brasil, mas esse reconhecimento por vezes parece invisibilizado diante dos vários episódios de discriminação racial que viraram rotina e reiteraram na vida pública e privada do cenário nacional, especialmente nesse momento pandêmico.

Retomando Ribeiro (2019), este acrescenta que devemos observar como esse sistema vem se beneficiando economicamente, por toda a história, a população

branca tendo certos privilégios pela cor de pele e características corporais ao passo que a população negra, é tratada como seres menos qualificados, herança do patriarcado que gerou naturalizando essas classificações a partir da raça, não tendo acesso a direitos básicos e à distribuição de riquezas. O racismo é, portanto, um sistema de opressão que nega direitos e não, somente, um simples ato de vontade de um indivíduo.

Bersani (2018) Doutor em Direitos Humanos pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP) no artigo “Aportes Teóricos e Reflexões sobre o Racismo Estrutural no Brasil”, faz uma análise sobre o racismo e nos faz concordar que a opressão perpetrada pelo racismo estrutural se traduz numa exclusão social identificada nos mais diversos espectros sobre os quais devem servir para compreender os entraves que persistem na estrutura da sociedade brasileira, desdobrando-se nas diversas faces pelas quais a marginalização social não apenas se consolidou, mas se reconfigura diariamente, portanto a discriminação deve ser enfrentada com mais educação.

Por isso, que Dos Anjos (2020), ressalta que a educação é um direito que deve ser garantido a todos e todas, contudo, o fenômeno da violência escolar vem afastando crianças e adolescentes dos espaços escolares. Tal realidade torna-se mais evidente quando relacionada a adolescentes em conflito com a lei que já possuem um processo de exclusão social, marcado por trajetória de vulnerabilidade socioeconômica, afetiva e educacional declarada por fracassos escolares e evasões.

Dentre os problemas mais frequentes, a partir do vimos até aqui, ententemos que a escola precisa rever suas estratégias pedagógicas direcionadas à escolarização dos/as adolescentes em conflito com a lei. Ainda, segundo Dos Anjos (2020), é destacado um fato interessante que coaduna sobre a ideia de Ribeiro (2016) ao observar que no Brasil, os estudos acadêmicos focados na violência escolar e na escolarização dos adolescentes em conflito com a lei concentram-se nas áreas do Direito, Psicologia, Serviço Social e Saúde. Por sua vez, a Educação apresenta-se com produções exíguas e, quiçá dependentes de outras áreas, principalmente das ciências Jurídicas, ademais, educação e a socioeducação são as principais políticas voltadas ao acompanhamento dos adolescentes que cometem violência.

Adicionamos à discussão Carvalho (2020), que de acordo com a preocupação em compreender as relações sociais dos/as adolescentes em conflito com a lei, mediante as reproduções e mudanças da sociedade, considera esses fatores um intensificador direto da ascensão das políticas sociais e econômicas voltadas para os/as adolescentes facilitando o não reconhecimento dos sujeitos de direitos. Trata-se de desconstruir as imagens atribuídas aos mesmos/as adolescentes, de criminalidade e insegurança social e compreender que o desenvolvimento do capitalismo em busca de acumulação e valorização produz riqueza e ao mesmo tempo a pobreza e miséria, acirrando o conflito entre capital e trabalho, cujos produtos são as múltiplas expressões da “questão social” e a fragilização dos direitos sociais, políticos e civis da população, em especial de adolescentes em conflito com a lei.

O autor acima ainda faz a reflexão e nos permite fazer uma correlação sobre as

relações sociais dos socioeducandos no contexto do neoliberalismo, radicalização da “questão social” e minimização da implementação de políticas sociais e serviços sociais, sinalizando que adolescentes em conflito com a lei vivem, cotidianamente, estigmas, criminalização e discriminação, estigmatizados/as por discursos neoconservadores e moralistas. Este processo desencadeia interferências negativas na subjetividade, identidade e autoestima, os/as deixando sem motivação perante a sociedade em relação à construção de projetos de vida. Assim, fazendo a relação do conjunto de estigmas imposto aos socioeducandos ao que concerne às ações relacionadas aos direitos sociais que lhes permitiram viabilizar autonomia não fortalecida, se entende que o sistema capitalista se ampara na inviabilidade e destituição dos direitos sociais.

O Serviço Social tem como uma de suas atribuições o compromisso com a efetividade do atendimento de fato socioeducativo, situando seu trabalho na perspectiva da garantia de direitos; inclusive na atenção integral ao adolescente, bem como um estudo sobre a situação social e familiar. Conforme definição:

Busca-se nesses espaços orientar o mesmo em relação a seus projetos de vida, à necessidade de profissionalização, escolarização. Procura-se ainda nestes atendimentos trabalhar questões familiares, questões relacionadas ao dia a dia na unidade, sempre respeitando a disposição do adolescente para o diálogo (FREITAS, 2011, p. 42).

Pondera-se que o Serviço Social com a gestão da unidade deve buscar pelo cumprimento da legislação estabelecida no ECA e no Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo/SINASE, mediando conflitos, tanto na equipe técnica, quanto entre os socioeducandos, pois assim as atividades serão cumpridas de forma integral. No mais, para exemplificar um conflito entre um socioeducando e um socioeducador (monitor) observado no campo de estágio, abaixo segue uma pequena observação feita em diário de campo no dia 07 de agosto 2021:

Em uma roda de conversa um adolescente informou que sofreu racismo de um monitor, que segundo o socioeducando este questionou “por que será que todo cabelo de preto é feio?”. Em contrapartida, o adolescente jogou água no monitor e o chamou de “viado”. No momento da atividade houve uma reflexão sobre não aceitar o racismo, além de informá-lo ser crime (porém o monitor mencionado não estava presente naquele momento), contudo foi pontuado ao socioeducando sobre controlar os impulsos violentos em caso de sofrer a prática desse crime⁹.

No relato acima foi observado que a gestão da unidade não realizou uma intervenção mais qualificada com o socioeducador na verdade precisaria, além disso, uma prática educativa, de formações continuadas com toda a comunidade do espaço, sejam trabalhadores/as e socioeducandos. Tal fato pode vir a prejudicar as

9 Registro do diário de campo de Danielle dos Santos Ferreira

demais intervenções com os socioeducandos e contribuir para a prática do racismo contínuo. De acordo com Soares (2020, p.234) “Apesar de haver distintos aspectos negativos oriundos de sua função, há a significância do cargo, conseqüente do salário que recebem”, ou seja, é necessária intervenção institucional para valorização de servidores/as, bem como reflexões para além do senso comum no cumprimento da medida.

Os exercícios profissionais das equipes técnicas multiprofissionais no cumprimento das medidas socioeducativas, em destaque os do Serviço Social, são fundamentais para o não regresso de adolescentes ao cometimento de atos infracionais, além da ênfase do período pandêmico, refletindo as múltiplas situações societárias. Todavia, partindo do descrito acima temos como resultados observados, neste item, a efetivação do racismo e como isso pode prejudicar o cumprimento da medida de internação, no mais, é possível destacar que o exercício do Serviço Social também foi prejudicado, uma vez que estava impossibilitado de realizar visitas domiciliares, entre outras demandas pertinentes.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo é consequência de nosso trabalho de TCC, a partir do ingresso de duas integrantes do grupo, no campo de estágio curricular obrigatório, o que levou a estudar sobre a temática observada nas UASEs explorando-a por meio de diário de campo e pesquisa bibliográfica, em que foi percebida a importância de abordar a partir do contexto pandêmico com suas mudanças diante das rotinas do trabalho nesses espaços, conforme informado por servidores/as e socioeducandos, seja pela falta de contato físico com os familiares e/ou pela falta de acesso à tecnologia para aproximar essas pessoas, ambas contidas no conjunto de relações macro que o capitalismo impõe.

Nesta pesquisa foi notada que a desigualdade social dentro das UASEs, também, pode ser vista dentre os sujeitos inseridos no sistema socioeducativo e seus familiares, uma vez que não possuíam aparelhos eletrônicos para contato ou internet para as chamadas de vídeo. Na medida socioeducativa de semiliberdade, durante o período mais crítico da pandemia de COVID-19, os socioeducandos passaram a cumprir medida em suas residências junto com a família, sendo realizados os acompanhamentos e atendimentos frequentes através de ligações e vídeo chamadas.

Foi observado, nesse processo, que o Serviço Social estando na linha de frente não pôde exercer o dito “trabalho remoto”, por ser necessário que os atendimentos sociais individuais fossem presenciais, pelo menos nesta capital e região metropolitana de Belém, para um melhor entendimento das demandas e intervenções sociais, colocando esta categoria profissional exposta a possível contato com o vírus da COVID-19.

Com o aprofundamento das leituras aqui referenciadas destacamos alguns “prejuízos” no cumprimento da medida socioeducativa, como: o distanciamento do laço familiar, em especial, na semiliberdade; as evasões escolares, uma vez que os socioeducandos passaram a residir em período integral em casa, tendo contato com

os técnicos de referência apenas por meio remoto.

Desta forma, ficou evidente que o/a assistente social é um/uma profissional importante na área sociojurídica, pois assim, é aquele/a quem articula e busca a efetivação da garantia de direitos aos socioeducandos e aos familiares, seguindo a dimensão ético-política que rege a profissão, associada à teórico-metodológica e técnico-operativa que compõem o Projeto Ético Político da profissão.

No mais, ressaltamos sobre a dificuldade em encontrar materiais do Serviço Social descrevendo os possíveis entraves, mudanças e articulação para a garantia de direitos, com isto, esperamos que este trabalho acadêmico possa contribuir para novas possibilidades de estudos, posto que estava tudo ainda em construção diante de um panorama de pandemia não planejado devidamente.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, Ricardo. Adeus ao trabalho?: ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. São Paulo: CORTEZ, 2011.

CAMPELLO BARRETO, Luana. O Serviço Social face às questões de vulnerabilidade na infância e adolescência no Brasil: um estudo de caso. Estudo Geral, Coimbra, v.2, n.2, 2019.

CARMO EUSTÁQUIA, Michelly; GUIZARD LUBE, Francini. O conceito de vulnerabilidade e seus sentidos para as políticas públicas de saúde e assistência social. Caderno de Saúde Pública. Rio de Janeiro, v.34, n.3, 2018. Disponível em: https://redib.org/Record/oai_articulo2814480. Acesso em: 29 de jan. de 2021.

CFESS, Conselho Federal de Serviço Social. Assistente social, como você está atuando na pandemia?. Site do CRESS 12ª Região, Florianópolis, 2020. Disponível em: assistente social, como você está atuando na pandemia? – CRESS 12ª Região (cress-sc.org.br). Acesso em: 17 de nov. de 2021.

DAMINELLI SERAFIM, Camila. História, legislação e ato infracional: privação de liberdade e medidas socioeducativas voltadas aos infantojuvenis no século XX. Revista Clio, Pernambuco, v.35, n.1, 2017.

DOS ANJOS, Suany. Atendimento educacional de adolescentes em conflito com a lei na rede municipal de educação de Belém. 2010. 172 p. Dissertação (Mestrado em Escola Básica) – Curso Currículo e Gestão da Escola Básica - Universidade Federal do Pará, Belém, 2020.

FALKEMBACH, Elza. DIÁRIO DE CAMPO: UM INSTRUMENTO DE REFLEXÃO. IN: Contexto e Educação. Injuí, n.7, 1987. Disponível em: <http://www.unirio.br/cchs/ess/Members/silvana.marinho/disciplina-instrumentos-e-tecnicas-de-intervencao/unid-2-instrumentos-de-conhecimento-intervencao-e-registro/texto->

-7-falkembach-elza-maria-fonseca-diario-de-campo-um-instrumento-de-reflexao-in-contexto-e-educacao-no-7-jui-inijui-1987/view. Acesso em: 22 de set. de 2021

TAIS FREITAS,. Serviço social e medidas socioeducativas: o trabalho na perspectiva de garantia de direitos. Revista Serviço Social e Sociedade, São Paulo, v.105, 2011. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0101-6628201100010000>. Acesso em: 19 de set. 2021.

GOMES NUNES, Mara. Diálogos sobre a formação das classes raciais brasileiras na perspectiva das políticas reparatórias. IN: Seminário Internacional Demandas e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea, n.16, 2019, Pelotas. Artigos. Pelotas, 2019, p. 09-11.

IAMAMOTO, Marilda. V. Serviço social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social. São Paulo: Cortez, 2012.

MARTINS, Lígia; LAVOURA, Tiago. Materialismo histórico dialético: contributos para a investigação em educação. Educar em Revista. Curitiba, v.34, n.71, p.233-239, 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/er/a/75VNGFj5PH5gy3VsPNp3L6t/?format=pdf&lang=pt>.

Acesso em: 25 de set. de 2021.

SARTI, Cynthia . Famílias enredadas. In: ROJAS, A. A.; VITALE, M. A. F. V. (Org.). Família: redes laços e políticas públicas. São Paulo: Cortês. 4.Ed. Cortez, 2008.

SOARES, Luiza. Trabalho e estresse em agentes socioeducativos em um centro de internação socioeducativa. Jornal Brasileiro do Desenvolvimento. Brasília, v.7, n.6, 2020. Disponível em: <https://www.brazilianjournals.com/index.php/BRJD/article/view/13880/11619>. Acesso em: 04 de nov. 2021.

RECONSTRUINDO O FAZER PEDAGÓGICO NO PÓS PANDEMIA: SAÚDE EMOCIONAL E APRENDIZAGEM EM SALA DE AULA EM 2022

Debora da Cruz Lima¹
Valdenir Schoenberger²

Resumo: Este texto é uma breve análise que parte do olhar do educador ao retornar para o ensino presencial após o período de isolamento trazido pela pandemia de Covid-19. É uma discussão sobre os processos de ensino e aprendizagem que restam afetados por diversos fatores sociais que foram acentuados pela segregação das classes - destarte desmascarada pela educação digital não inclusiva - e também pelo comportamento afetivo/emocional dos alunos, que voltam pra sala de aula de uma maneira diferente dos anos anteriores à pandemia. O trabalho baseia-se em uma revisão bibliográfica com o levantamento do que foram as políticas públicas para a educação no período pandêmico no Brasil. A educação básica é uma etapa crucial para o pleno desenvolvimento educacional das crianças, sejam em aspectos: sociais, afetivos, emocionais e intelectuais.

Palavras-Chaves: Educação Básica; Retorno Presencial; Aprendizagem; Covid-19.

INTRODUÇÃO

No dia 31 de dezembro de 2019, a Organização Mundial da Saúde (OMS) foi informada sobre um novo surto de pneumonia na cidade de Wuhan, província de Hubei, na República Popular da China. Tratava-se de uma nova cepa (tipo) de coronavírus³ doença que até o presente momento não havia sido identificada antes em seres humanos e, que se transformou rapidamente na nova pandemia do século XXI, pelo alto grau de contágio e infecção (Organização Pan-Americana de Saúde [OPAS], 2020).

Com pouco conhecimento sobre essa nova variante e agravado pelo elevado número de óbitos, as autoridades sanitárias deram início às medidas não farmacológicas de prevenção e controle baseadas no uso de máscaras, higienização periódica de pessoas e objetos, interdição e fechamento de fronteiras e ao distanciamento social.

1 Mestre em letras pela Universidade do Estado de Mato Grosso, atua como professora na rede pública estadual desde 2007. debora.lima@edu.mt.gov.br

2 Mestrando em Ensino pela Universidade do Vale do Taquari (UNIVATES), atual como professor na rede pública estadual desde 2015. mano_schoenberger@hotmail.com

3 Ao todo, sete Coronavírus humanos (HCoVs) já foram identificados: HCoV-229E, HCoV-OC43, HCoV-NL63, HCoV-HKU1, SARS-COV (que causa síndrome respiratória aguda grave), MERS-COV (que causa síndrome respiratória do Oriente Médio) e o, mais recente, novo Coronavírus (que no início foi temporariamente nomeado 2019-nCoV e, em 11 de fevereiro de 2020, recebeu o nome de SARS-CoV-2). Esse novo Coronavírus é responsável por causar a doença COVID-19.

Serviços foram divididos entre essenciais e não essenciais e os “não essenciais”, tais como: bares, restaurantes, comércio de rua, academias, igrejas e escolas foram paralisados, como forma de frear a disseminação da doença. Sobre o fato de se construir um rol de serviços essenciais, cabe todo um estudo social/ideológico/antropológico que não é o centro desse texto. Dentro deste rol de setores que tiveram suas atividades suspensas no formato presencial, a educação, é o centro de estudo dessa pesquisa por ser nossa área de atuação há anos e foi ela um tema amplamente debatido pela mídia ao abordar os fechamentos, isolamentos.

Dados da UNESCO mostram que cerca de 1,5 bilhões de estudantes (90% de todos os estudantes no mundo), em 193 países, foram afetados pelas medidas preventivas ao COVID-19. Perdas irreparáveis podem ocorrer frente a esta paralização forçada decorrente das medidas de isolamento, seja no ponto de vista das relações estudante/professor e ou estudante/estudante que se tornam distantes, o que por vezes oportunizaram a evasão escolar ou o aumento da desigualdade ou pelo fato da família ter que assumir a responsabilidade do ensino aprendizagem (UNESCO, 2020).

Durante o período pandêmico e de isolamento social, as instituições de ensino tiveram de se adaptar à necessidade de uma nova forma de ensinar, desenvolvendo as atividades em Ensino à Distância (EAD) por meio das Tecnologias Digitais da Informação e Comunicação (TDICs).

Entretanto, existe uma preocupação considerável quanto à forma de desenvolvimento e socialização deste conhecimento por parte dos discentes, principalmente na Educação Infantil e nos Anos Iniciais da Educação Básica. Tendo em vista que este período se configura como fase primordial do desenvolvimento infantil, sendo este: social, afetivo, emocional e intelectual, necessitando de atividades que envolvam experiências, interação e mediação entre professor e o estudante (ALVES; SAPUCAIA, 2020). Outrossim, nessa fase da educação escolar, a aprendizagem se faz muito na interação e não somente no conteúdo ministrado, o que resta prejudicado pelo meio virtual, pois a brincadeira, o toque, o compartilhar fica descartado.

METODOLOGIA

O trabalho baseia-se em uma pesquisa bibliográfica, com vistas a realizar uma revisão sobre a literatura que permeiam o trabalho científico. Esta revisão pode ser desenvolvida em livros, artigos, periódicos, sites da internet entre outras fontes. Conforme esclarece (BOCCATO, 2006, p. 266):

[...] a pesquisa bibliográfica busca a resolução de um problema (hipótese) por meio de referenciais teóricos publicados, analisando e discutindo as várias contribuições científicas. Esse tipo de pesquisa trará subsídios para o conhecimento sobre o que foi pesquisado, como e sob que enfoque e/ou perspectivas foi tratado o assunto apresentado na literatura científica. Para tanto, é de suma importância que o pesquisador realize um planejamento sistemático do processo de pesquisa, compreendendo desde a definição temática, passando pela construção lógica do trabalho até a de-

cisão da sua forma de comunicação e divulgação.

Apresentando assim: aportes, caminhos ou mecanismos para a resolução do problema apresentado, ou como bem colocam (BASTOS; KELLER, 1995, p. 53): “A pesquisa científica é uma investigação metódica acerca de um determinado assunto com o objetivo de esclarecer aspectos em estudo”. Principalmente, tendo em vista o atual momento em que os alunos passaram por um período de distanciamento e isolamento social, em que medidas educacionais foram pouco eficientes, agravadas, considerando o elevado déficit da aprendizagem.

DISCUSSÕES

INTERAÇÃO COMO BASE DE APRENDIZAGEM

Em seu artigo 29 a Lei de Diretrizes e Base (LDB) (Lei nº 9.394/96) define a Educação Infantil como: “[...] primeira etapa da educação básica, e tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança até os 5 (cinco) anos de idade, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade”. Esta fase no desenvolvimento educacional é uma das mais significativas na estruturação e formação da criança como indivíduo independente, ser social e participativo (OLIVEIRA; NETO; OLIVEIRA, 2020). Sua aprendizagem ocorre no desenvolvimento de atividades envoltas em experiências como: brincadeiras, manipulação de materiais concretos, contação de histórias, música, dança, mediações e relações com os demais colegas e o professor (ALVES; SAPUCAIA, 2020).

O desenvolvimento infantil se dá a partir da interação da criança com o meio social, iniciado em seu nascimento, a aprendizagem se perpetua ao longo da vida, tendo finitude somente com a morte. “Isto significa que em qualquer etapa, em qualquer situação ou em qualquer momento o indivíduo está aprendendo, sendo que, à medida que aprende varia seu comportamento seu desempenho sua ótica e seus enfoques” (ZANELLA, 2002, p. 24).

Através dos séculos, por meio da aprendizagem, cada geração foi capaz de aproveitar-se das experiências e descobertas das gerações anteriores, como também, por sua vez, ofereceu sua contribuição para o crescente patrimônio do conhecimento e das técnicas humanas. Os costumes, as leis, a religião, a linguagem e as instituições sociais têm-se desenvolvido e perpetrando, como um resultado da capacidade do homem para aprender (CAMPOS, 2011, p. 15).

Desta forma a criança vai, ao longo de sua caminhada, agregando conhecimento ao seu repertório, primeiramente interagindo com o meio familiar, de maneira informal, no desenvolvimento de trejeitos básicos característicos que são a base de seus processos de identificação com o meio familiar.

Nas sociedades primitivas ou grupos reduzidos, o desenvolvimento da aprendizagem infantil dava-se por meio da socialização dos mais jovens nas atividades cotidianas de interação com a vida adulta (GÓMEZ, 1998). Do movimento manipu-

lativo rudimentar nos primeiros meses de vida, passando pelo engatinhar ao surgimento das primeiras palavras, toda forma de ação resulta em construção do repertório de aprendizagem (observação e/ou experiência) gradativa e cumulativa. O que, para Campos (2011), significa ser um processo contínuo, global, pessoal, gradativo e cumulativo.

Segundo (BORDENAVE; PEREIRA, 2015, p. 24-25), a aprendizagem apresenta os seguintes processos:

1. O aprendiz sente a necessidade de resolução de um problema (intrínseco ou extrínseco) seja por motivação própria ou por motivação induzida por terceiros. Em ambos os casos, identifica-se uma necessidade e um objetivo;
2. Na busca da resolução ao problema/tarefa/ação, os quais constituem um contratempo entre ela e o seu objetivo, o indivíduo busca aprimorar-se: estuda, lê, pergunta, consulta, examina instrumentos, etc.;
3. O indivíduo realiza algumas tentativas de ação, como meio na resolução do problema/tarefa/ação;
4. Existe a constatação de sucesso ou fracasso na ação efetuada. No caso de êxito, repete-se; no caso de fracasso, a uma nova tentativa ou o abandono da ação/tarefa;
5. Existem diversos objetos de aprendizagem, formas de se aprender;
6. Novas aprendizagens são baseadas e/ou subsidiadas por aprendizagens anteriores;
7. Juntamente com a aprendizagem cognitiva, existem processos emotivos no aprendiz: curiosidade, tensão, ansiedade, angústia, entusiasmo, frustração, alegria, etc., das quais acompanham o processo de perceber, analisar, comparar, entender., que configuram o processo de aprender;
8. Conclui-se que ao aprender algo, na realidade está-se aprendendo várias coisas significativas;
9. Um novo conhecimento fixado;
10. Uma melhor operação mental e/ou motora;
11. Maior confiança na capacidade de seguir aprendendo.
12. A aprendizagem é um processo qualitativo de todo o ser (intelecto, afetividade e sistema muscular)

Para que o desenvolvimento mental se dê, faz-se necessário que elementos de experiências anteriores – retidas e conservadas – possam ser coordenadas, adaptadas e reelaboradas frente às novas possibilidades que se mostram presentes ao indivíduo (FONSECA, 2008). Afirma-se, então, que a aprendizagem é um processo contínuo.

[...] só se verificará quando, face a uma nova situação, a criança se transformar, mas, para isso, tem também de evocar funções de inteligência já estabilizadas e adaptadas. A inteligência da criança estabiliza-se e transforma-se, na medida em que cada novo estágio evolutivo origina novas estruturas, que só estão parcialmente antecipadas nos estágios anteriores.

No caso de aprendizagens escolares ditas verbais: ler, escrever, contar (e, para mim, também pensar), a transformação deverá assentar em aprendizagens anteriormente já conseguidas, conservadas e consolidadas, ditas não verbais – psicomotricidade, desenho, jogo, canto, dança, música, etc. -, a partir das quais a introdução de novos elementos variáveis permitirá, então, novas adaptações integradas e, conseqüentemente, novas aprendizagens (FONSECA, 2008, p. 85).

Baseando-se nos autores citados, vimos que a aprendizagem se desenvolve por ação direta (tentativa e erro) ou por intermédio de terceiros (observação e/ou auxílio); ocorre utilizando o amadurecimento e desenvolvimento de habilidades cognitivas, emocionais, motoras e sociais; que toda nova aprendizagem se desenvolve a partir de aprendizagens anteriores e que a mesma é cumulativa e adaptável ao meio ao qual o indivíduo está inserido.

Tendo isso em mente, transportamos esses saberes pedagógicos sobre como se dá a aprendizagem para o mundo da virtualidade que nos foi trazido abruptamente pelo período pandêmico. Temos aí uma grande problemática, metaforicamente falando, que poderíamos comparar a água e óleo dentro do mesmo recipiente: mais que se misture com talher ou se chacoalhe o recipiente, após algum tempo os elementos se separam novamente, porque por natureza eles não são compatíveis.

APRENDENDO A FICAR EM CASA

Frente ao momento pandêmico, o isolamento social foi adotado como meio de controle de disseminação da doença, como consta, por exemplo, na Portaria Nº 356⁴ no Art. 3º “A medida de isolamento objetiva a separação de pessoas sintomáticas ou assintomáticas, em investigação clínica e laboratorial, de maneira a evitar a propagação da infecção e transmissão local” (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2020).

Com a instituição das medidas de isolamento social, e a substituição das aulas presenciais pelo ensino remoto, estabelecidas pela Portaria Nº 343 em seu Art. 1º “Autorizar, em caráter excepcional, a substituição das disciplinas presenciais, em andamento, por aulas que utilizem meios e tecnologias de informação e comunicação [...]” (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2020).

Como meio de atingir e subsidiar a aprendizagem dos alunos durante a pandemia da COVID-19, o Conselho Nacional de Educação (CNE), por meio do Parecer nº 05/2020, que trata da reorganização do calendário e oferta de atividades não presenciais, da Educação Infantil ao Ensino Superior, orientou atividades com vistas à organização e oferta do ensino. Como forma de direcionamento a professores, gestores e pais responsáveis pela condução e acompanhamento das atividades não presenciais, o documento apresenta algumas possibilidades como forma de auxílio para que as atividades sejam realizadas:

4 Dispõe sobre a regulamentação e operacionalização do disposto na Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, que estabelece as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do Coronavírus (COVID-19).

- 1 - aulas gravadas para televisão organizadas pela escola ou rede de ensino de acordo com o planejamento de aulas e conteúdo ou via plataformas digitais de organização de conteúdos;
- 2 - sistema de avaliação realizado a distância sob a orientação das redes, escolas e dos professores e, quando possível, com a supervisão dos pais acerca do aprendizado dos seus filhos;
- 3 - lista de atividades e exercícios, sequências didáticas, trilhas de aprendizagem por fluxo de complexidade relacionadas às habilidades e aos objetos de aprendizagem;
- 4 - orientações aos pais para realização de atividades relacionadas aos objetivos de aprendizagem e habilidades da proposta curricular;
- 5 - guias de orientação aos pais e estudantes sobre a organização das rotinas diárias;
- 6 - sugestões para que os pais realizem leituras para seus filhos;
- 7 - utilização de horários de TV aberta com programas educativos compatíveis com as crianças desta idade e orientar os pais para o que elas possam assistir;
- 8 - elaboração de materiais impressos compatíveis com a idade da criança para realização de atividades (leitura, desenhos, pintura, recorte, dobradura, colagem, entre outros);
- 9 - distribuição de vídeos educativos (de curta duração) por meio de plataformas on-line, mas sem a necessidade de conexão simultânea seguidos de atividades a serem realizadas com a supervisão dos pais;
- 10 - realização de atividades on-line síncronas, regulares em relação aos objetos de conhecimento, de acordo com a disponibilidade tecnológica;
- 11 - oferta de atividades on-line assíncronas regulares em relação aos conteúdos, de acordo com a disponibilidade tecnológica e familiaridade do usuário;
- 12 - estudos dirigidos com supervisão dos pais;
- 13 - exercícios e dever de casa de acordo com os materiais didáticos utilizados pela escola;
- 14 - organização de grupos de pais, por meio de aplicativos de mensagens instantâneas e outros, conectando professores e as famílias;
- 15 - guias de orientação às famílias e acompanhamento dos estudantes. (BRASIL, 2020, p 11-12).

Essas formas citadas acima foram algumas sugeridas para que fossem ofertadas aulas remotas, tendo em vista que os alunos não deveriam perder o contado com os conteúdos previstos seu ano/série escola. Isso significa dizer que as aulas partiriam do currículo para o aluno e não da necessidade dele e da soma dessas ao que é previsto no currículo, indo na contramão do que diz (ZANELLA, 2002, p. 24)

[...] a significância do que deve ser aprendido, se dá a partir das interações entre o professor e o aluno, onde as aprendizagens formais são organizadas, planejadas e encadeadas de forma que, seja possível ao aprendiz ter consciência e coerência do que está sendo aprendido. Professor e aluno

são elementos unidos na busca de um objetivo comum: a aprendizagem, a evolução, o crescimento como pessoas, onde a superação de estágios menos eficientes leva a uma situação mais efetiva e com maior poder de funcionamento.

Esses fatores mostram o quão essencial é o aporte das aulas em um âmbito escolar, desenvolvidas por profissionais capacitados e preparados no planejamento e desenvolvimento de atividades pertinentes para cada etapa de ensino, principalmente quando tratamos da educação infantil básica.

Em trabalhos recentes, (BARBOSA; SOARES, 2021) e (TAVARES; PEÇANHA; MACEDO, 2021), demonstram as dificuldades encontradas pelas unidades escolares em ofertar e desenvolver as atividades no modelo remoto durante o período pandêmico.

Os impactos da covid-19 na vida dessas famílias, sobretudo pelo longo período de isolamento social, agravado pelo fechamento das creches e pré-escolas, trazem para muitas famílias, além da insegurança alimentar, dentre outras vulnerabilidades, a falta de um lugar para as crianças (TAVARES; PEÇANHA; MACEDO, 2021, p. 93).

Nesse sentido, (BARBOSA; SOARES, 2021) afirmam em consonância aos anteriores que:

Em certas situações, as crianças tendem a permanecer várias horas em frente aos aparelhos de televisão, manuseando celulares ou computadores, acessando redes sociais por meio da internet. Nesses momentos não há pleno controle do conteúdo midiático a que aquelas ficam expostas, podendo ocorrer situações de risco de assédio ou pedofilia, por exemplo, além de influências voltadas ao consumo de produtos impróprios à infância (BARBOSA; SOARES, 2021, p. 48-49).

Exemplos que demonstram a situação de vulnerabilidade e falta de planejamento dos órgãos governamentais para com uma parcela significativa de crianças que se encontram em situação de desleixo com a assistência prestada no formato remoto das aulas no período pandêmico.

Diversas problemáticas foram enfrentadas ao trazermos o ensino para a modalidade remota através das mídias diversas, TV's, celulares, computadores, mas há uma outra problemática imerge em meio às demais: exclusão social. Quando tratamos de educação em casa, a primeira pergunta que fazemos como professores e educadores é: que casa? Quando falamos em aulas online, perguntamos online como? Celular de quem?

As medidas portarias/orientações/guias/manuais/links/informativos/portais do governo e até os responsáveis por esses canais conhecem uma sala de aula? A diversidade étnica, social e cultural em nosso país?

Embora sejamos uníssimos quanto às medidas de controle e combate à doença, não podemos acordar quanto a forma como estas medidas foram tomadas frente a interrupção das aulas, do formato presencial ao formato remoto. Mecanismos adotadas sem uma devida avaliação quanto ao aporte que estes alunos possuem (plataformas educacionais, celular, computador, acesso à internet, Tv, etc.) ou quanto aos impactos causados pelas medidas de distanciamento e isolamento social.

Concordamos que o sistema educacional brasileiro possui inúmeras deficiências e problemas que aumentam as mazelas já existentes em nosso país, porém, não podemos deixar de enfatizar que, para um grande número de alunos, este sistema deficitário é o único aporte educacional, social e por vezes alimentar oferecido ao longo de toda uma vida.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Não pode ser negado que a escola mudou, independentemente da esfera a qual ela pertença (municipal, estadual, federal ou particular). Os alunos são outros. Nós, professores, somos outros. Esse “outros” ainda está sendo definido pela atualidade. Construímos a cada dia esse retorno pós-pandemia, aos horários, conteúdos, rotinas, contatos...

Diante disso, as primeiras impressões que se apresentam aos olhos dos professores são as de que, para além dos déficits de conteúdos, percebe-se um aluno emocionalmente diferente daquele de outros tempos antes da pandemia. Alunos que choram mais, com explosões de raiva, manifestações de ansiedade e insegurança bem acentuadas, sensibilidade, baixa autoestima, constante sensação de medo ao toque e ao contato com o outro, entre outras diferenças observadas em sala que, embora esperadas no ambiente escolar, estão presentes nesse retorno com muito mais intensidade, a ponto de interferir sim no rendimento dos alunos.

Não obstante, sabemos que esse olhar é o pedagógico, necessitamos coletar dados para que a observação empírica do dia a dia em sala se corporifique como afirmação científica e possamos afirmar essas afetações emocionais também com auxílio de pesquisadores de diferentes áreas do conhecimento.

REFERÊNCIAS

ALVES, Paula Dias; SAPUCAIA, Priscila Caldas. A transição do cenário educacional em meio à pandemia do covid-19: desafios e problemáticas envolvidas na prática docente nas turmas de educação infantil. *Brazilian Journal of Policy and Development*. RBPPD/BRJPD | Vol. 2 | n. 4 | p. 67-94, 2020.

BARBOSA, Ivone Garcia; SOARES, Marcos Antônio. Educação Infantil e pobreza infantil em tempos de pandemia no Brasil: Existirá um “novo normal”? *Revista Zero-a-Seis*, Florianópolis, v. 23, n. Especial, p. 35-57, jan./jan., 2021. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/zeroa6/article/view/79044/45374>. Acesso em: 04 jan, 2022.

BASTOS, C. L; KELLER, V. Aprendendo a aprender. Petrópolis: Vozes, 1995.

BOCCATO, V. R. C. Metodologia da pesquisa bibliográfica na área odontológica e o artigo científico como forma de comunicação. Rev. Odontol. Univ. Cidade São Paulo, São Paulo, v. 18, n. 3, p. 265-274, 2006.

BRASIL. Portaria Nº 343, de 17 de março de 2020. Dispõe sobre a substituição das aulas presenciais por aulas em meios digitais enquanto durar a situação de pandemia do Novo Coronavírus - COVID-19. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 11 mar. 2020. Disponível em: < <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-343-de-17-de-marco-de-2020-248564376>> Acesso em: 04 jan, 2022.

BRASIL. Portaria Nº 356, de 11 de março de 2020. Dispõe sobre a regulamentação e operacionalização do disposto na Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 11 mar. 2020. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-356-de-11-de-marco-de-2020-247538346>>

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Reorganização do Calendário Escolar e da possibilidade de cômputo de atividades não presenciais para fins de cumprimento da carga horária mínima anual, em razão da Pandemia da COVID-19. Brasília, DF, 28 de abril de 2020. Disponível em: < https://normativasconselhos.mec.gov.br/normativa/pdf/CNE_PAR_CNECPN52020.pdf>

BRASIL. Ministério da Educação. Parecer CNE/CP n. 5/2020, aprovado em 28 de abril de 2020. Reorganização do Calendário Escolar e da possibilidade de cômputo de atividades não presenciais para fins de cumprimento da carga horária mínima anual, em razão da Pandemia da COVID-19. Brasília, DF, 04 maio 2020. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=145011-pcp005-20&category_slug=marco-2020-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 23 maio 2021

BORDENAVE, Juan Días; PEREIRA, Adair Martins. Estratégias de Ensino-aprendizagem. 33º ed. – Petrópolis, RJ: Vozes, 2025.

CAMPOS, Dinah Martins de Souza. Psicologia da aprendizagem. 39º ed. – Petrópolis, Vozes, 2011.

FONSECA, Vitor da. Desenvolvimento psicomotor e aprendizagem. Porto Alegre: Artmed, 2008.

GÓMEZ, A. I. Pérez; SACRISTÁN, J. Gimeno. As funções sociais da escola: da reprodução à reconstrução crítica do conhecimento e da experiência. In: Compreender e Transformar o Ensino. Porto Alegre: Artmed, 1998.

OLIVEIRA, Antônia Soares Silveira; ARAÚJO NETO, Augusto Brito; OLIVEIRA, Lygia Maria Silveira. Processo ensino aprendizagem na educação infantil em tempos de pandemia e isolamento. *Ciência Contemporânea*, v. 1, n. 6, p. 349–364, 2020. Disponível em: <http://cienciacontemporanea.com.br/index.php/revista/article/view/32>. Acesso em: 23 dez, 2021.

Organização Pan-Americana da Saúde. Histórico da pandemia de COVID-19. Disponível em: <https://www.paho.org/pt/covid19/historico-da-pandemia-covid-19>. Acesso em: 23 de dezembro de 2021.

TAVARES, Maria Tereza Goudard; PESSANHA, Fabiana Nery de Lima; MACEDO, Nayara Alves. Impactos da pandemia de covid-19 na educação infantil em São Gonçalo/RJ. *Revista Zero-a-Seis*, Florianópolis, v. 23, n. Especial, p. 77-100, jan./jan., 2021. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/zeroseis/article/view/78996/45376>. Acesso em: 23 dez, 2021.

UNESCO, Impacto da COVID-19 na Educação; 2020. Disponível em: [Educação: da interrupção à recuperação \(unesco.org\)](https://unesco.org). Acesso em: 23 dez, 2021.

ZANELLA, Liane. Aprendizagem: uma introdução. In: ROSA, Jorge de La (org.). *Psicologia e educação*. 5º ed. – Porto Alegre: EDIPUCRS, 2002.

EXERCITANDO A EXPANSÃO DE DIREITOS LGBTQIA+ PELO CAMINHO INTERSCIO-NAL, A PARTIR DA INTERDISCIPLINARIDADE: RELATO DE EXPERIÊNCIA

Eli do Socorro Gonçalves Pinheiro¹

Resumo: Este trabalho é um registro de uma memória marcante acerca de minha práxis profissional como assistente social, pela contribuição a políticas afirmativas que considero terem sido relevantes. As realidades concretas viabilizam caminhos que nos leva a pesquisar e a produzir conhecimento que vise garantir o acesso a direitos, mesmo fora de muros acadêmicos, de maneira interdisciplinar. Assim, aconteceu quando atuava na área da Segurança Pública e pude exercer minhas atividades junto ao Comitê Gestor do Plano Estadual de Segurança Pública de Combate à Homofobia, no estado do Pará, articulando com alguns militantes do MLGBTQIA+ que eram membros deste Comitê e tendo como gestor imediato uma pessoa que coadunava com ideias mais avançadas que a maioria de policiais nesse campo. O resultado: formações continuadas a agentes de segurança pública e o lançamento da Carteira de Nome Social, como ficou mais conhecida por aqui, sendo o segundo estado nacional e o primeiro da região norte a fazê-la, disponibilizando a pessoas transgêneras, a partir de um projeto de intervenção que requer, também, pesquisa em vários campos de saberes que fizesse entender a interseccionalidade presente ao ser estudado gênero ou sexualidade, considerando outros marcadores que atravessam essas relações.

Palavras-Chaves: Diversidades; Interseccionalidades; Pesquisa; Políticas Afirmativas; Serviço Social.

INTRODUÇÃO

Como assistente social segui estudar o caminho dos gêneros e das sexualidades a fim de melhorar a qualidade de meus atendimentos por onde passasse, ou seja, minha práxis e, com isso, vivi experiências junto a uma diretoria² da Secretaria de Estado de Segurança Pública (SEGUP), do Pará. Lá atuei como assessora junto ao Comitê Gestor do Plano Estadual de Segurança Pública de Combate à Homofobia, vinculado ao Conselho Estadual de Segurança Pública (CONSEP), cabendo a mim organizar, sempre dialogando com o

1 Doutora em Antropologia Social, pela UFPA/professora do curso de Bacharelado em Serviço Social, pelo Centro Universitário Metropolitano da Amazônia/UNIFAMAZ. E-mail: eli.pinheiro@famaz.edu.br

2 Esta será a única denominação expressa neste trabalho a fim de evitar a exposição do nome.

MLGBTQIA+³, as formações para policiais sobre as temáticas tidas como pontos sensíveis num ambiente que era apontado pelo Movimento e, ainda talvez aponte, ser eminentemente masculino, machista, repressor, LGBTQIA+fóbico, porém ideal para o aprendizado diante desses embates que eram frequentes a cada turma.

Este aspecto deu visibilidade ao trabalho fazendo com que levássemos palestras e oficinas em alguns espaços diversificados da rede estadual e até federal, como a Defensoria Pública do Estado do Pará e a Defensoria Pública Federal, contando com as experiências desse/as militantes como facilitadores/as. Meu objetivo narrando estes relatos de experiência é para poder mostrar que assistentes sociais, seguindo o Projeto Ético Político (YASBEK, 2009) conseguem, mesmo não pertencendo à comunidade LGBTQIA+, viabilizar possibilidades de acessos a direitos, inclusive produzindo políticas afirmativas como parte de nossa atuação profissional, como acredito que deva fazer a outras categorias profissionais, talvez sob outras formas. Destacando que para isso, além de embasamento teórico e estar respaldado/a pela Lei de Regulamentação da Profissão (8.662/1993), a concepção de mundo talvez seja o aspecto que se sobressaia associado às trocas interdisciplinares de saberes que nos propiciou entender o que é interseccionalidade e como ela está presente nas relações societárias desde a construção do patriarcado. “O poder capitalista, eurocêntrico e global está organizado, precisamente, sobre dois eixos: a colonialidade do poder e a modernidade” (LUGONES, 2020, p. 55).

Teorias feministas decoloniais são fontes de estudo e conhecimento para que possa ser entendido como o feminismo branco omitiu narrativas do feminino negro, hierarquizando saberes a partir do recorte de raça, seja por negras e/ou indígenas. E pensar sobre esse feminismo elitizado recai perceber como ocorreu e, ainda vem ocorrendo, as relações com as mulheres lésbicas, transexuais e travestis, também, invisibilizando-as em vários momentos, a partir de suas identidades corpóreas como um outro marcador de diferença nessa intersecção do feminino, sendo necessário fazer mostrar que não existe “identidade absoluta”. “É preciso saber que é a identidade absoluta do ‘homem branco’ – do poder e da dominação masculina do homem racista e machista – que subjuga os outros à ‘não identidade’” (TIBURI, 2019, p. 80). Movimentos feministas decoloniais unidos talvez possam reverberar essas desconstruções, por serem importantes como representação política de Movimentos de resistência, tal como devem ser os MLGBTQIA+.

METODOLOGIA

É importante, nesta construção metodológica, resgatar um pouco sobre a história de luta dos MLGBTQIA+ ao longo de anos e que culminou nacionalmente com o lançamento do Programa Brasil Sem Homofobia: Programa de Combate à Violência e à Discriminação contra GLTB e de Promoção da Cidadania Homossexual, em 2004,

3 (M) Movimento (L) Lésbicas, (G) Gays, (B) Bissexuais, (T) Travestis e Transexuais, (Q) Queer, (I) Intersexuais, (A) Assexuais e + a qualquer outra identidade que surgir, segundo o que é escutado em grande maioria por pessoas LGBTQIA+ e visto em redes sociais por certos militantes, apesar de ainda não haver sido aprovado oficialmente em conferência, de acordo com um representante transmasculino que conheço e que atuou como interlocutor em minha tese de doutoramento.

marco histórico em que demarca o surgimento de várias políticas advindas daí, ratificando novos modelos de inserções políticas a esses segmentos e seus vários marcadores interseccionais, caracterizando uma concepção decolonial. Foi com esse Programa nacional que a militância LGBTQUIA+ paraense (ressaltando que à época a nomenclatura era outra, apenas LGBT) articulando com as gestões governamentais da segurança pública instalou o Plano Estadual de Segurança Pública de Combate à Homofobia, isso em 2008. Mas, foi apenas em 2010 que o Comitê Gestor foi instituído a partir desse Plano Estadual, ficando com um nome bem acrescido.

Esse Comitê Gestor do Plano Estadual de Segurança Pública de Combate à Homofobia tinha, ou ainda pode ter, como objetivo dentre os vários aprovados pelo Plano naquele momento em que passei a atuar na diretoria da SEGUP responsável pelas relações com a sociedade civil, o de promover formações continuadas a policiais civis, militares, agentes penitenciários e demais servidores da área de segurança pública do estado do Pará, no sentido de levar informações que pudesse melhorar o atendimento junto a pessoas LGBTQIA+, haja vista que as reclamações eram constantes sobre a forma como eram tratadas, envoltas por desrespeito em sua maioria, especialmente durante as abordagens policiais.

No caso das formações continuadas, era feito para cada formação um projeto específico, demandado a partir de um geral produzido e aprovado pelo CONSEP, pois o quantitativo de participantes mudava, bem como as unidades institucionais também, precisando ser articulado certas especificidades às turmas, ora formadas para policiais civis, ora para militares e assim por diante. O planejado inicialmente visava contemplar os/as agentes penitenciários, os/as bombeiros/as, os/as servidores/as do Centro de Perícia Científica Renato Chaves (antigo Instituto Médico Legal/IML) e os/as agentes do Departamento de Trânsito/DETRAN, contudo conseguimos efetivar apenas parte de policiais militares e civis, sendo que os primeiros foram os que mais receberam as formações. Fazer parte de todo esses processos foi importante para meu aprendizado de assistente social e pesquisadora, além do fato de minha identidade de gênero como mulher cis⁴ e heterossexual diferenciava-me das pessoas do MLGBTQUIA+, sendo acolhida por muitas delas e, também, olhada com certo desprezo por outra parte, o que não veio a impactar sobre minhas intervenções.

Recordo que estava recente nessa diretoria, permanecendo de 2012 a 2016, havendo já passado alguns anos na Ouvidoria do Sistema de Segurança Pública do estado do Pará, como técnica em Serviço Social e depois como chefia de gabinete, mas sempre atuando como assistente social, porque desde graduanda fazia parte de meu ethos e aqui busco Geertz (2014), por ter também uma pós formação em Antropologia, logo me permitindo o lugar de fala, a partir do que Ribeiro (2017) aponta, para explicar que o Serviço Social promove ter “visão de mundo” comprometida com uma determinada classe que no caso, é a trabalhadora, cercada por todas as complexidades da

4 Um marcador de identidade como uma pessoa do gênero feminino que permanece com suas características de nascimento.

“questão social⁵” (YASBEK, 2009), envoltas por demandas interseccionais junto. A partir do conceito antropológico alcunhado por Geertz (2014), este o associou ethos às visões de mundo ligadas à religiosidade, o que não é o caso, aqui é voltado para um ethos profissional de acordo com minha percepção, porque minhas atuações são estimuladas em conformidade com o que pude apreender criticamente (e sigo apreendendo), a partir da formação de assistente social, tornando-se uma constante (re)flexão diante das realidades concretas que chegam até os serviços em que esse compromisso seja ressaltado.

Certa vez, numa das reuniões para organização de uma formação continuada a policiais, duas representantes, mulheres trans travestis do citado Movimento estavam a conversar conosco: eu, o delegado e mais uma delegada diretora da Polícia Civil do Pará/PCPA, quando o assunto voltou-se à possibilidade da Carteira de Nome Social ao público travesti e transexual, pois considerando a realidade das profissionais do sexo dessa comunidade que iam para as ruas sem o respectivo documento de identificação, por não corresponder à construção de gênero delas, seria uma boa conquista virem a ter e poder andar com a identificação documental que as identificasse com visibilidade e respeito por ser quem eram (e seguem sendo), humanas. A conversa rendeu resultados, tendo sido repassada a incumbência de eu pensar sobre um projeto de intervenção que justificasse a demanda, o que foi realizado.

O projeto produzido necessitou de pesquisa bibliográfica em autores que embasaram as devidas reflexões acerca de gênero, sexualidade, raça e classe, correspondendo a explicações de situações empíricas de mulheres travestis e transexuais mostravam, bem como as minhas enquanto profissional e, nessas trocas, recorri às competências e habilidades inseridas no Projeto Ético Político respaldado pelo Código de Ética (Lei 8.662/93), especialmente em seus Princípios Fundamentais, incisos V, VI, X e XI e com base em estudo socioeconômico, pois quem é da área pode, sistematizando, construir resultados favoráveis à população usuária que, no caso, foi a produção de um projeto de intervenção. “Assim pode-se impactar tanto a gestão e o planejamento de programas e serviços, como a formulação de políticas sociais” (MIOTO, 2009, p. 486). Fiz o projeto utilizando de argumentos respaldados por argumentação teórica que articulasse os marcadores citados acima associando-os às diversidades e políticas, problematizando em certos momentos. O delegado construiu os aspectos jurídicos, o qual após sua finalização foi enviado ao CONSEP para apreciação e votação em outro momento.

Elaborar documentos com demandas tão específicas de um público visto, ainda, como seres que incomodam a partir de seus corpos, dentre outros marcadores interseccionais, por terem se modificado por suas transições para outro gênero dissociado da genitália de nascimento, acaba implicando em atitudes de resistência em perceber o outro como sujeito de direitos a partir de suas construções, sendo o segmento de pessoas transexuais bastante vulneráveis a isso e algumas autoras/es subsidiam as argumentações, de como os gêneros vem a ser uma construção cultural, a qual não corresponde à concepção de biologismo determinado pelas geni-

⁵ Considerada matéria prima de nossa intervenção, é o conjunto de desigualdades que foram/são geradas pelo capitalismo.

tálias (SCOTT, 1990). Logo, as identidades de gênero a partir desse entendimento devem ser respeitadas, evitando atitudes de desrespeito para com ele/elas que decidiram por suas transições: “Entre tantas marcas, ao longo dos séculos, a maioria das sociedades vem estabelecendo a divisão masculino/feminino como uma divisão primordial [...]. É um engano [...]” (LOURO, 2016, p. 78). Assim, também, é aplicado quando se trata de sexualidade, pois pessoas lésbicas e os autos identificados como gays masculinos também são percebidos como seres abjetos. “A abjeção, em termos sociais, constitui a experiência de ser temido e recusado por repugnância, pois sua existência ameaça uma visa homogênea e estável [...]” (MISKOLCI, 2015, p. 24).

As autoras e o autor acima, assim como outras e outros numa dinâmica troca de saberes, promove entender tais situações superando o simples empirismo, como por exemplo: Bento (2010), Butler (2015) e Foucault (1984), dentre outros/as, (re)fazendo minhas reflexões sobre como eu posso atuar profissionalmente, através da interdisciplinaridade, como recurso de fonte de conhecimentos, possibilitando o avanço em termos de concepção que está relacionada à visão de mundo.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

É importante frisar que o entendimento acerca das construções de gêneros e sexualidades de gestores/as, bem como da equipe a desenvolver um trabalho com tais características pode contribuir para um bom desenvolvimento das atividades, ou não. No caso desta narrativa, enquanto permaneceu o delegado citado aqui, é pertinente dizer que foram ‘bons tempos’ (entre aspas como destaque saudosista), pois o grupo como um todo se deparou com ótimas experiências, apesar de certos aspectos desafiadores. Organizar as formações era a parte boa, em conjunto com militantes LGBTQIA+, no qual o delegado era uma pessoa que possuía um bom nível de relação com todos e todas, além de confiar em meu trabalho, ou seja, tudo fluía bem nos bastidores. A parte difícil era que os policiais militares eram colocados nessas formações, em sua maioria, sem um aviso prévio do que se tratava e alguns virando serviço, ou seja, vinham sob ordem superior e com má vontade, associado por temas não desejados por esse grupo majoritário e cujas trocas, às vezes, eram de um peso! Daí que sempre éramos acompanhados/as por um oficial mais simpático à causa para que pudesse fluir até a finalização de cada momento e, apesar deste detalhe hierárquico, nem sempre funcionava.

Dentre algumas situações há uma com certo teor emblemático numa dessas formações, as quais ocorriam, em sua maioria, no prédio da Delegacia Geral da PCPA em um dos minis auditórios, ou no auditório principal da instituição. Houve algumas poucas desenvolvidas em Comandos da Polícia Militar. O caso aqui ocorreu no auditório principal citado acima, era uma manhã e uma das convidadas iria falar sobre identidades sexuais, sendo esta uma mulher cis, lésbica, socióloga, que militou durante sua graduação num grupo LGBTQIA+ da Universidade Federal do Pará/UFGPA, conhecido como Orquídeas, seu nome (autorizado em citar aqui) é Elane Pantoja, como gosta de ser reconhecida. Após tentar esclarecer acerca das identidades e os respectivos termos, um sargento levantou-se e passou a falar sobre um caso se

referindo à mulher de seu relato como “uma sapatão”, fazendo questão de repetir por diversas vezes tal termo, sendo percebido que fez isso a partir da apresentação da palestrante convidada. Como não havia sido a primeira vez em que havia certa agressividade e grosseria nesse momentos, Elane ouviu pacientemente e, em pé no centro do auditório, retirou um par de sua sapatilha, olhou para o grupo que passou a olhá-la meio surpresos/as, tendo ela pedido que fixassem para o pé e o sapato dela, perguntando em seguida: - “meu pé ou sapato são grandes?”, responderam alguns/mas negativamente e ela seguiu: - “então por que chamar uma mulher lésbica de sapatão, já que mulheres possuem os pés dentro do padrão considerado proporcional às devidas estaturas e, como sou pequena é o tipo de termo inadequado. Aprenderam?”. Além de estar como colaboradora voluntária, foi exposta a ouvir coisas desse tipo por preconceito envolto de machismo, sexismo, etc.

O Comitê não possuía orçamento específico, apesar de sempre ser tentado por nós em todos os planejamentos orçamentários em que eu o delegado participávamos, o que acabava fazendo com que os/as convidados/as não recebessem algum tipo de pagamento por estarem ali efetivando suas falas, era tudo por compromisso e militância, até para quem não era do MLGBTQIA+, mas era defensor/a de direitos humanos, além de serem profissionais comprometidos/as iam dessa forma. Isso chegava a ser um aspecto angustiante, pois ia de encontro ao que acreditávamos enquanto valorização de pessoas, sem contar o constrangimento que eu sentia quando precisava fazer os contatos. Mas, por incrível que possa parecer as pessoas iam com certo prazer, pois vencer um mundo cheio de possíveis preconceitos era preciso (agora mais ainda, se fosse o caso de estar atuando), considerando que o Estado e suas instituições pedagogicamente contribuem para isso, pois “A sexualidade, compreendida como um aparato, permitiu que o Estado e as instituições nos controlassem [...]” (MISKOLCI, 2015, p. 16).

(Re)pensar acerca desses marcadores (gênero e sexualidade) requer, ainda, entender que eles vêm acompanhados de outros, como a identidade racial e de classe, dentre mais marcadores que venham compor a interseccionalidade: “De maneira igualmente significativa, podemos falar de “identidade racial”, identidade geracional” ou “identidade de classe” (CONNELL, 2015, p. 207); entender essas concepções promove a compreensão de porquê a violência ser elevada contra pessoas LGBTQIA+. Somente em 2021 foram 140 pessoas travestis e transexuais assassinadas/os e desse número fatídico, 135 foram do gênero feminino (BENEVIDES, 2022, p. 30). Então, conseguir contribuir para a promoção de acesso é poder abrir caminhos para outras possibilidades respeitáveis.

Ao serem estudadas essas temáticas interseccionais é importante ressaltar que as teorias feministas decoloniais vem se destacando como fontes de desconstrução ao que é exaltado como referências centrais em relação aos estudos sobre gênero, raça, classe e outros, que vise superar o capitalismo eurocêntrico e global, conforme Lugones (2020, p. 56). Considerando que as pessoas LGBTQIA+ experimentam maior vulnerabilidade em detrimento às cis/heterossexuais e por, também, no geral serem de camadas pobres, negras e/ou pardas (por ser a maioria em nosso país

com tais marcadores, conforme último Censo de 2010), residirem em territórios periféricos em torno das metrópoles, aqui, no caso, na região metropolitana de Belém, somadas as suas composições identitárias acabam forçando o interrompimento à escolarização muito cedo, de acordo com alguns relatos dessas pessoas em eventos dos quais participei/participo; por possível ausência de acolhimento pela comunidade escolar, o que só vem agravar a ‘desqualificação’ para o mercado de trabalho, cada vez mais exigente e excludente, expondo-as a ciclos frequentes de violência, seja na família ou nas ruas, por terem que sobreviver como profissionais do sexo.

Para um certo número de mulheres transgêneras, sejam elas transexuais ou travestis, estas acabam, também, reagindo a tudo isso de forma reativa, com violência. “Conseguimos perceber como é opressor o caráter heteronormativo e patriarcal das relações sociais [...] (LUGONES, 2020, p. 56). Por isso a importância da resistência ao colonialismo, este que perdura com suas amarras através de várias maneiras e poder ser um/uma profissional crítico/a é corroborar por essa inversão.

Retomando sobre a Carteira de Nome Social, por exemplo, lembro que dias antecedentes à votação do projeto no CONSEP, o delegado e eu conversamos sobre a necessidade de mobilização do MLGBTQIA+ a fim de ocuparem as “galerias” para a devida pressão e no que funcionou como esperado, sendo aprovado por unanimidade de 11x0 dentre os/as conselheiros/as, em novembro de 2011, sendo emitida a Resolução 210/2012, pelo CONSEP, subsidiando o envio ao governador do estado a fim de ser transformado em lei e, em abril de 2013, foi sancionado o Decreto 726/2013 instituindo o Registro de Identificação Social (RIS) ou a Carteira de Nome Social como ficou mais conhecida e aqui usei nomenclatura mais usada popularmente, conforme percebido. Há de ser ressaltado que essas informações narradas como relato de experiência correspondem aos registros documentais de meus arquivos, considerando que minhas narrativas resgatam memórias funcionais de quem viveu tudo isso com eles/elas militantes LGBTQIA+.

Apesar dessa conquista do MLGBTQIA+ não houve de imediato o acesso às emissões, o lançamento ocorreu em outubro/2013 passando a ser expedida inicialmente em Belém, a capital do estado, somente após muitas reivindicações do próprio Movimento passou para ser expandida a outros municípios, como: “Abaetetuba, Altamira, Barcarena, Bragança, Breves, Cametá, Capanema, Castanhal, Itaituba, Marabá, Paragominas, Parauapebas, Redenção, Salinópolis, Santarém, Soure e Tucuruí” (SECRETARIA DE ESTADO DE JUSTIÇA E DIREITOS HUMANOS, 2017, p. 34). Vale ressaltar que o Pará foi o segundo estado brasileiro e o primeiro da região norte a viabilizar tal documento, o diferencial desta carteira para a do Rio Grande do Sul (primeiro a usar) e de São Paulo (terceiro) é que na parte da frente constam os dados com o nome social com a foto atualizada, a partir da transição de gênero e, no verso dela, constam os dados civis, conforme cadastro da PCPA, por ser o órgão responsável por emitir este RIS, tornando mais forte sua circulação como documento no estado do Pará, por ser lei estadual.

No que se refere à efetivação de formação a agentes de segurança pública, foi possível ser realizadas dezenove (19) ao todo, sendo cinco (5) em 2012 e quatorze

(14) em 2013. O ano subsequente foi eleitoral e sofremos com os poucos recursos para investimentos públicos, bem como a suspensão de atividades para não que fosse caracterizada como campanha eleitoral seis meses antecedentes ao mês efetivo da eleição, haja vista que o governador de estado à época, Simão Jatene, se reelegeu, todavia mesmo que não fosse este, acabaria com o mesmo grau de responsabilização. Apesar de o referido ter sido reeleito, mudanças aconteceram em alguns espaços institucionais.

Em 2015, a gestão da diretoria em que eu e o delegado atuávamos mudou e a nova diretora-delegada engessou as atividades do referido Comitê Gestor, ou seja, as formações continuadas referidas no Plano que ratificava (ou segue agora ratificando) o Comitê, foram totalmente suspensas e, considerando que o Pará possui cento e quarenta e quatro (144) municípios, dos quais muitos são circundados por rios e distantes, acabou sendo difícil levar as formações até tais espaços pelas dificuldades geradas por aspectos hidro geográficos, caracterizando um avanço lento. Somado ao que foi narrado aqui e, por incompatibilidades relacionais dessa diretora e eu, ela acabou exonerando-me do cargo de assessora, no que aproveitei para pedir licença prêmio, porque durante todos os anos em que fui servidora pública jamais havia usufruído deste direito, contudo sigo nas lutas e resistência ao que vem sendo imposto em nosso país desde o golpe de 2016, preservando o ethos, pois

“[...] a luta tem que ser pautada pela compreensão da necessidade de tensionar o sistema a atender as necessidades sociais da classe trabalhadora, nas suas mais diversas formas, e a pressionar o Estado, em processo de democratização, a atender prioritariamente os interesses dos/trabalhadores/as” (SILVA, 2014, p. 18).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Até o momento não foi veiculado nada a respeito de que as formações continuadas previstas pelo Plano Estadual de Segurança Pública de Combate à Homofobia tenham sido retomadas, se ocorreu alguma alteração ao que ficou instituído em 2010, o que pode ser considerado como certo retrocesso aos avanços conseguidos. Pode ser que a conjuntura política brasileira atual seja um dos entraves, dentro dos meios de segurança pública, para que essas ações tenham sido estagnadas. Como perdi certo contato com as representações do MLGBTQIA+, é desconhecido como este vem percebendo tal lacuna e os prováveis reflexos nas relações com os serviços disponibilizados na área às pessoas identificadas como LGBTQIA+, pelo menos declaradamente, ainda que não oficial, seja em veículos de comunicação em geral, especialmente pelas redes sociais. Porém, não pode ser negado que outras conquistas seguiram se materializando.

É sabido que houve avanços em nosso país em termos de políticas afirmativas ao público LGBTQIA+ e que, por aqui no Pará, várias outras também ocorreram mostrando que assim é que deve ser conduzido os ganhos relacionados a direitos. Em 2018, o Supremo Tribunal Federal autorizou que pessoas transgêneras possam retificar seus nomes conhecidos como nome social para se tornar efetivamente nome

civil, reconhecendo as identidades de gêneros auto declaradas, mesmo sem o processo de transgenitalização, além de o estado civil, em cartórios de registros, porém nem todas as pessoas transgêneras conseguem tal feito e a ‘nossa’ carteira segue valendo, mesmo que apenas local, demonstrando que juntar conhecimento articulando interdisciplinarmente a uma concepção comprometida com atitudes democráticas, desfeitas de possíveis preconceitos, pode chegar a possibilitar caminhos que vislumbrem às pessoas o acesso a mais direitos.

A profissão de assistente social conseguiu avançar e segue avançando, estamos em tantos lugares de execução e, também, de planejamento e gestão, seguindo o nosso Projeto Ético Político aportado pelas dimensões teórico-metodológica, técnico-operativa e ético-política, enfrentando as múltiplas expressões da ‘questão social’⁶⁷ (YASBEK, 2009), resistindo ao conservadorismo que ora se faz fortemente presente em nossa sociedade, mas que sempre existiu em nosso meio e, tendo a certeza do lado em que devemos estar como classe trabalhadora que somos, compreendendo que a práxis envolve pesquisa sim!

IMAGEM - REGISTRO DE IDENTIFICAÇÃO SOCIAL OU CARTEIRA DE NOME SOCIAL DO ESTADO DO PARÁ

GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
SECRETARIA DE ESTADO DE SEGURANÇA PÚBLICA
POLÍCIA CIVIL
DIRETORIA DE IDENTIFICAÇÃO SOCIAL
ENEAS MARTIS
REGISTRO DE IDENTIFICAÇÃO SOCIAL

Válida para tratamento recíproco nos Órgãos e entidades do Poder Executivo do Estado do Pará

PROIBIDO PLASTIFICAR

NOME SOCIAL: _____

RG EXPEDIENTE: _____

CARTEIRA Nº: _____ DATA DE EMISSÃO: _____

ASSINATURA DO PORTADOR: _____ 0000000

NOME: _____

RELACÃO: _____

DATA NASCIMENTO: _____ CIDADE: _____ PROFISSÃO: _____

DECRETO Nº 726, DE 29 DE ABRIL DE 2013
Art. 1º A Administração Pública Estadual, Estadual e Federal, no atendimento de interesse público, deverá respeitar no registro social, o disposto no texto do registro civil.
Art. 2º O nome civil deve ser exigido apenas para uso interno de instrução, assegurando-se o nome social do usuário, o qual será utilizado nos atos e processos administrativos.
Art. 3º Não cabe, em que o interesse público seja incluído, para adotar-se o nome de fantasia, sob pena de anulação do registro civil da pessoa transsexualizada.
OBS: Este registro social é emitido pelo órgão e armazenado no sistema de identificação civil do usuário.

ASSINATURA DO DIRETOR: _____

RIS

Fonte: G1 Pará – Rede Liberal

REFERÊNCIAS

BENEVIDES, Bruna G. (Org). Dossiê assassinatos e violências contra travestis e transexuais brasileiras em 2021. Brasília: Distrito Drag/ANTRA, 2022. Disponível em: <https://antrabrasil.files.wordpress.com/2021/01/dossie-trans-2021-29jan2021.pdf>. Acesso em: 27 mai. 2022.

BENTO, Berenice. A reinvenção do corpo: sexualidade e gênero na experiência tran-

sexual. Rio de Janeiro: Garamond. 2006.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2010. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9662-censo-emografico-2010.html?edicao=9754&t=sobre>. Acesso em: 18 jun. 2022.

BUTLER, Judith. Problemas de gênero: feminismo e subversão da identidade. Tradução: Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2015.

Código de ética do/da assistente social: lei 8.662/93 de regulamentação da profissão. Brasília: Conselho Federal de Serviço Social, 2012.

CONNELL, Raewyn; PEARSE, Rebeca. Gênero: uma perspectiva global. Tradução: Marília Moschkovich. São Paulo: nVersos, 2015.

FOUCAULT, Michel. História da sexualidade 2: o uso do prazer. Tradução: Maria Theresza da Costa Albuquerque. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1984.

GEERTZ, Clifford. A interpretação das culturas. Tradução: The interpretation of cultures. Rio de Janeiro: LTC, 2014.

LUGONES, María. Colonialidade e gênero. In: HOLLANDA, Heloisa Buarque de (Org). Pensamento feminista hoje: perspectivas decoloniais. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, p. 53-83, 2020.

HUMANISTA, Jornalismo e Direitos Humanos. Disponível em: <https://www.ufrgs.br/humanista/2018/07/14/stf-permite-a-mudanca-de-nome-e-genero-de-transgeneros-no-cartorio/>. Acesso em: 28 mai. 2022.

LOURO, Guacira Lopes. Um corpo estranho: ensaio sobre a sexualidade e teoria queer. Belo Horizonte: Autêntica, 2016.

MIOTO, Regina Célia. Estudos socioeconômicos. In: Serviço social: direitos sociais competências profissionais. Brasília: CFESS/ABEPSS, p. 481-496, 2009.

MISKOLCI, Richard. Teoria queer: um aprendizado pelas diferenças. 2. ed. Belo Horizonte: UFOP, 2015.

RIBEIRO, Djamila. O que é lugar de fala? Belo Horizonte (MG): Letramento: Justificando, 2017.

SANTOS, Cláudio. Polícia emitirá carteiras de nome social para pessoas trans no interior do PA. G1 Pará, 15 fev. 2017. Rede Liberal. Disponível em: <https://g1.globo>.

com/pa/para/noticia/2017/02/policia-emitira-carteiras-de-nome-social-para- pessoas-trans-no-interior-do-pa.html. Acesso em: 18 jun. 2022.

SECRETARIA DE ESTADO DE JUSTIÇA E DIREITOS HUMANOS. População lgbt: um guia da cidadania no Pará. Belém: SEJUDH, 2017.

SILVA, Marta Barbosa. Assistência social e seus usuários: entre a rebeldia e o conformismo. São Paulo: Cortez, 2014.

SCOTT, Joan. Gênero: uma categoria útil de análise histórica. Revista Educação e atualidade. Rio Grande do Sul, v. 20, n. 2, p. 71-99, 2017. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/educacaoe realidade/article/view/71721/40667>. Acesso em: 27 mai. 2022.

YASBEK, Maria Carmelita. O significado sócio-histórico da profissão. In: Serviço social: direitos sociais competências profissionais. Brasília: CFESS/ABEPSS, p. 125-139, 2009.

SEM RUMO E SEM SAÚDE: E AGORA, QUEM PODERÁ ME DEFENDER?

Paulo de Tarso Xavier Sousa Junior¹
Alberto Manuel Quintana²

Resumo: Este ensaio possui como objetivo geral ofertar condições para reflexão e discussão sobre a falta de acessibilidade e manutenção da saúde coletiva no cenário brasileiro, apresentando suportes que justificam este fenômeno. Ofertado por meio de um debate, baseado em um estudo bibliográfico, entre autores diversos, o trabalho apresenta os condicionantes que propiciam percalços na promoção de saúde. Além disso, se discute sobre o papel da população, como agente de transformação social. Elucidando desafios e ofertando outras inquietações, este escrito fala sobre a responsabilização e as mudanças necessárias perante o desafiador contexto pandêmico.

Palavras-Chaves: Qualidade de Vida; Articulação; Coletividade; Empoderamento e Subjetividade.

INTRODUÇÃO

Os primórdios da humanidade definiram o conceito de saúde como a ausência de algum tipo de doença. Pensando por esta lógica, se você não havia contraído nenhuma enfermidade, você estaria bem e com saúde “para dar e vender” como diria o ditado popular. A Medicina, por exemplo, se apoderou tanto deste discurso que tornou-se seu carro chefe por muito tempo. Barros (2002) conta sobre a comercialização da saúde, onde quem tinha maior poder aquisitivo poderia estar livre dessas patologias, ou seja, estaria com bem estar e qualidade de vida. Assim surgiu o modelo biomédico, traçado em práticas mecanicistas de cuidado apenas contra a doença. Este pensamento segue fazendo escola até os dias de hoje, entretanto é necessário estar atento e contra ele. Castaneda (2019) aponta o quão é necessário criar estratégias que abarquem uma dimensão ampla sobre a saúde, buscando identificar todos os fatores necessários para a produção de vitalidade.

Essas questões perderam força graças as mudanças que foram estabelecidas ao longo do tempo. A própria Organização Mundial de Saúde deixou de maneira clara e evidente a necessidade de proporcionar outros aspectos para a aquisição de saúde. É preciso ter, por exemplo, moradia digna, educação, lazer, cultura. Além do mais, todas as dimensões as quais fazem parte da vivência de cada sujeito proporciona direta ou indiretamente alguma alteração do estado de saúde das pessoas (SCLIAR, 2007). A partir de então, surgiram novas inquietações acadêmicas e sociais, buscando proporcionar uma atenção de cuidado integral as pessoas. Dessa forma,

1 Mestrando pelo Programa de Pós-Graduação em Psicologia pela UFSM. E-mail: paulo_juniorpio@hotmail.com

2 Psicólogo, doutor em Ciências Sociais (PUC-SP) e docente do Pós-Graduação em Psicologia da UFSM. E-mail: albertom.quintana@gmail.com.

surgiu o tão conhecido conceito de saúde coletiva. Apesar da sua disseminação, muitos passam a conhece-lo apenas pelo seu nome. Ofertando uma melhor apresentação do mesmo, Osório e Schraiber (2015) apresenta a saúde coletiva como uma identidade múltipla a qual abarca uma série de conceituações. Pois, é por meio dessa diversidade que este movimento se originou, buscando por meio da atenção e cuidado fórmulas de diversos ingredientes. Concebendo assim um pensar e agir que rompe com barreiras elitistas e segregadoras, mas ofertando equidade e universalidade.

Como que isto funcionaria na prática? Primeiramente é preciso pensar desde a formação dos profissionais em saúde. Dessa forma, devem chegar até esses futuros especialistas reflexões sobre como determinadas ações de cuidado não abarcam toda a dimensão do processo de adoecimento. O pensar então chega sendo a primeira ferramenta de oportunidade de mudança. A partir daí, na prática de cada um se pode buscar entender outras nuances que envolvem determinada demanda. Assim, o sujeito não é visto apenas como o portador de uma doença. Só assim, é possível produzir alterações significativas dentro dos sistemas e serviços (VASCONCELOS; GOUVEIRA, 2011).

Por máximo que a saúde coletiva apresente uma evolução dentro do panorama de cuidado, nem sempre a materialização do seu conceito acaba sendo realizada de maneira fácil. Existem entraves que oportunizam dificuldades para a vivência desta concepção. É preciso entender as condições que não sustentam o trabalho deste campo. Partindo da realidade brasileira, existem condições históricas e sociais que fornecem aportes para esta problemática. Sawaia (2017) discorre como a exclusão tomou conta das sociedades, principalmente no que tange a “subalternidade” do primeiro mundo. Assim, as comunidades passaram a conhecer a violência, o desemprego e a marginalidade. As desigualdades sociais nascem então da fusão destes pontos. Quem não chega em determinados “status” passam a viver a margem da sociedade. Juntamente a isto, a sua invisibilidade propicia a dificuldades de direitos básicos.

No Brasil a saúde é garantida na Constituição como um benefício de todos. Com a criação do Sistema Único de Saúde (Lei 8.080/1990) ficou garantido acesso a instituições e serviços de maneira gratuita, com base em princípios como a participação da sociedade na construção de políticas e efetivação das infraestruturas. Apesar desses princípios, como ainda a saúde se tornou um direito de dificuldade de ingresso? Massignam, Bastos e Nedel (2015) apontam possíveis respostas a este dilema. Parte da população que se concentra em uma camada conhecida por minorias são discriminadas constantemente por diversas esferas da sociedade. No âmbito da saúde a realidade não é diferente. Mulheres, negros, pessoas com deficiência, indígenas, LGBTIQ+ são exemplos de cidadãos que nem sempre conseguem usufruir dos atendimentos em uma unidade de saúde. Os profissionais destas instituições acabam realizando condutas de segregação e discriminação, proporcionando uma violência subjetiva. Assim, com a falta de acolhimento e suporte perante as suas demandas, essas pessoas passam a serem invisibilizadas e negligenciadas.

Se isto já se configura em uma tarefa árdua, as condições atuais provocadas pela pandemia da Covid-19 parecem ter acirrado ainda mais estas dificuldades. Assim, essas bases solidificaram ainda mais as problemáticas em saúde. Por um lado, os profissionais sofreram com o abarrotamento de consequências ocasionadas pelo contágio do vírus Sars-CoV-2, enfrentando a precariedade no sistema e o colapso no suporte as demandas devido a seu número elevado (MINAYO E FREIRE, 2020), já pelo outro, a população padece com a falta de políticas públicas de enfrentamento uma vez que o desemprego, renda, sobrevivência alimentar e outros fatores ameaça milhões de pessoas. Outro agravante diz respeito ao contágio, falta de acesso ao acompanhamento/tratamento frente ao vírus, ausência dos mecanismos de cuidado como testagem, acesso a máscaras e álcool em gel e problemas/adoecimentos de ordem psicológica (ALMEIDA et al., 2020).

Este ensaio, portanto, busca ofertar condições para reflexão e discussão sobre a falta de acessibilidade e manutenção da saúde coletiva no cenário brasileiro, apresentando suportes que justificam este fenômeno. Apresentando também perspectivas futuras, como consequências dessas (in)ação, destacando o papel de cada agente dentro deste movimento.

METODOLOGIA

O ensaio buscou desenvolver uma revisão de literatura, do tipo narrativa e de caráter compreensivo para a construção de sua gênese. Essa modalidade de produção científica busca realizar um levantamento de escritos, com base nos objetivos traçados por cada pesquisador. A partir daí, os envolvidos conseguem elaborar demais aspectos de uma produção, com base na literatura disponível da temática (GONÇALVES, 2019).

Para isso o trabalho adotou como critério de inclusão o uso de artigos que datam entre o período de 2019 à 2021, nas seguintes base de dados: Google Acadêmico, Scielo, PePSIC e BVS Brasil, abrangendo estudos em língua portuguesa. Os descritores utilizados para o início da investigação foram: saúde coletiva, processo saúde doença, modelo biomédico, subjetividade, humanização e direitos humanos. Não participaram deste estudo trabalhos que pertencem a artigos de opinião, resenhas, entrevistas, notas técnicas e resumos simples e/ou expandidos em publicação de anais em eventos. Após a primeira procura nos parâmetros estabelecidos anteriormente foram selecionados quinze artigos.

A pesquisa foi realizada entre os meses de Janeiro e Fevereiro de 2022, buscando trabalhos que se encaixavam nos critérios e objetivos traçados desde a sua concepção. As referências utilizadas abarcam estudos nas mais diversas modalidades como artigos originais, de revisão, monografias, dissertações e teses científicas. Para embasar a discussão das referências encontradas criou-se duas categorias para este estudo. A primeira consiste apresentar a perspectiva da saúde coletiva dentro do cotidiano das vivências humanas, discutindo aspectos dentro das modalidades de ensino acerca da temática. Já a segunda categoria aborda o papel social da saúde coletiva, potencializando a importância que os escritos trazem sobre uma atua-

ção dos sujeitos frente a articulação necessária para a garantia deste direito.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

Dentre as quinze referências selecionadas para a construção deste trabalho pode-se inferir algumas questões acerca da temática. É notória o crescimento de publicações sobre o assunto em questão, uma vez que ao longo do tempo houve um avanço no número desses trabalhos. Desse modo, não é difícil encontrar referências atuais que abordem discussões desse gênero.

Além da ampla disseminação dos estudos em língua portuguesa, evidencia-se uma variedade de autores e com formações diversas. A exemplo disso, é bastante comum encontrar estudos na área da Enfermagem, Medicina, Psicologia, em menor número, e uma maior quantidade em Saúde Coletiva. Passada essas colocações, o estudo aborda as duas categorias pensadas para a discussão, enfatizando as concepções encontradas nas publicações selecionadas.

O QUE A SAÚDE COLETIVA TEM A VER COMIGO?

A ciência enfrenta constantemente o desafio das causas e consequências de algum tipo de patologia. A partir daí criam-se estratégias e ações que produzam a superação do estado de adoecimento. Por máximo que existam fatores e sintomas comuns ao surgimento de uma determinada doença, o próprio adoecer se torna uma experiência particular para cada sujeito.

Os profissionais seguem, dentro da sua especialidade, ofertando técnicas científicas para a promoção de saúde. Contudo, outro grande desafio surge neste aspecto: a abrangência do olhar do especialista sobre este caso. Neste caso, outras ciências podem ofertar contribuições importantes, a exemplo da Antropologia, Ciências Sociais, Filosofia e afins. Este exemplo ilustra, tal como a necessidade de se pensar para além do apresentado, compreendendo os aspectos relacionais e sociais que advém deste sujeito que busca o amparo e referência nas unidades de saúde. Apesar dessa influência positiva, nem todos os funcionários envolvidos concebem esta faceta frente a suas intervenções (FERREIRA; BRANDÃO, 2019).

É preciso entender, portanto, o lugar da saúde coletiva como um mecanismo que desmarre estes “nós” provocados ao longo da formação destes agentes. Ela convida a se colocar no lugar do outro como um exercício afim de promover não apenas uma ação/medida mais efetiva. Ela provoca convidar este sujeito a participar deste processo, correlacionando seu adoecimento com seus usos e costumes. Foi a partir dessa movimentação que se buscou práticas de autonomia e responsabilização dos usuários. Assegurando assim, os direitos estabelecidos em leis abordadas anteriormente.

Já é notório identificar novas posturas adotadas perante o cuidado humano, encontradas na literatura como experiências do dia-a-dia. Em relação a esta questão, um ponto importante diz respeito ao entendimento das crenças que chegam juntamente com os sujeitos. Gioda & Faqueti (2020) por exemplo, relatam do quão importante compreender as formas de cuidado de cada ser. Muitas vezes antes de

chegar a busca de uma rede de saúde, os indivíduos buscam realizar rituais ou crenças que visam possibilitar uma melhora no seu quadro de saúde.

Esse saber é cultural, passado perante as gerações. Se existe algum estudo científico que comprove ou não sua efetividade pouco possui relevância. A própria conceituação da doença acaba por ter um novo significado para os mesmos, embasado nas práticas de cura local. A partir daí os profissionais encaram um grande desafio. Conciliar essas realidades e buscar apoio para o enfrentamento da doença pelos saberes populares não parece uma tarefa fácil. Essas estratégias de cura também possuem determinantes sociais, onde até seu baixo custo justificam seu uso. É necessária atenção do trabalhador, de maneira a entender essas nuances, pois as mesmas podem contribuir negativamente ao tratamento (GIODA; FAQUETI, 2020),

Além disso, o respeito a essas práticas demonstram empatia a singularidade, ponto necessário diante da troca entre sujeito e profissional. Essas ações carregam significados próprios, as quais devem ser compreendidos e respeitados como tal. Isso demonstra o quão é importante o conhecimento sobre as pessoas para além de um diagnóstico. A saúde coletiva, portanto, reitera o resgate da individualidade de cada um, validando ideias, valores, sentimentos, crenças e afins.

Esses profissionais também precisam olhar para sua própria subjetividade, pois o trabalho laboral em saúde não se constitui em uma tarefa simples. Recorrer em sua perspectiva, se colocando no lugar do outro se torna uma tática eficaz na autenticidade das relações para com os usuários. Em consequência deste fato, os especialistas desenvolvem a sensibilidade para além das vulnerabilidades dos sujeitos, transformando aquele ambiente em um espaço seguro e confortável para lidar com as prováveis etapas árduas do recurso terapêutico adotado (SANTOS; MINAYO, 2019).

Se engana quem acredita ser a saúde coletiva apenas construída dentro da relação equipe-indivíduo em um serviço de saúde. Sua atuação apresenta um debate para além dos muros de um consultório. É por meio dela que Pedrosa (2021) destaca a participação das pessoas na produção de conhecimento em saúde, como agente de transformação social. Por meio do contato com este público, essa vertente busca trazer os indivíduos para o seu devido protagonismo, ouvindo e construindo juntos novas alternativas de hígidez. Dessa forma, essas atitudes visam uma postura de pertencimento a seu local, produzindo acessibilidade e bem estar a uma ampla gama de pessoas.

A comunidade de um modo geral necessita compreender a gênese deste campo da saúde. Esse conhecimento é valioso para a aquisição de melhores condições de vida, garantia de direitos e a construção pessoal/profissional de cada um. Pois, este movimento permite se pensar para mais do que uma doença. Existe aqui a garantia da construção de aspectos importantes para o desenvolvimento humano como sua identidade, personalidade, valores, crenças, visões de mundo e afins.

Essa ramificação também permite ir para além das palavras de um texto como este. Sua concepção é tão vivencial que atravessa estas linhas, chegando até as pessoas. Isto ocorre conforme afirmam Souza et al., (2019) onde o seu conhecimento

embasa a luta e articulação pelos direitos das pessoas, a saúde neste caso, promovendo mudanças significativas e visando qualidade de vida. Ela permite analisar e entender as vivências subjetivas, os papéis sociais, convidando todos os setores participativos de uma sociedade a pensar e discutir pelo fortalecimento e não o sucateamento desses direitos.

JÁ QUE ESTAMOS EM PERIGO, VOCÊ ANOTOU A PLACA?

Neste ponto deste trabalho, se ressalta a importância do papel social desempenhado pela saúde coletiva no cotidiano das pessoas. Se os autores ressaltam a importância de compreender o bem estar de maneira coletiva e singular, elas acabam ofertando transformações nas cidades. Essa mudança parte inicialmente das pessoas, ofertando subsídios para construção de mudanças relevantes dentro de um cotidiano social.

O primeiro ponto diz respeito a informação. É por meio da educação que as pessoas se informam, compreendem aspectos e fatores que compõe um fenômeno. A partir daí, cada uma produz novos sentidos e significados, ofertando futuramente em algum tipo de comportamento/ação. Todavia, Galhardi et al., (2020) apontam um novo percalço na realidade brasileira. Embalados pelo desconhecimento de um contexto novo (mas não para o mundo), a pandemia da Covid-19 produziu diversos afetamentos nas pessoas. Juntamente com isso, milhares de notícias inverídicas foram compartilhadas, sendo consideradas verdadeiras. As fake news, como foram chamadas, produziram efeitos catastróficos dentro do cuidado das pessoas para consigo mesmo e para o outro. O compartilhamento desenfreado causa nebulosidade na percepção de cada um, permitindo a construção de estratégias perigosas a saúde humana e sem nenhum tipo de cientificidade. Neste ponto, se tornou difícil estabelecer um parâmetro de bem estar.

É por meio da educação em saúde que produz empoderamento e coletividade. Quando essa onda de desinformação acontece, a sociedade perde um dos seus direitos principais. A partir de então, a solução diante de demandas e outras adversidades se tornam mais lentas e prejudiciais. Isso também trouxe o enfraquecimento da ciência, onde mesmo sendo potencializadora de metodologias, produtos e inovações que garantam a sobrevivência das pessoas se tornou descreditada por muitos.

Kiss e Gonçalves (2020) ainda descrevem o descaso do governo perante o atual cenário. E o que isso significa? Existe uma perda para todos os lados, entretanto, evidenciando um dilema secular brasileiro: os alarmantes níveis de desigualdades sociais. Conforme os autores, a falta de liderança e de apoio a instituições e a ciência prejudica o acesso a saúde. Ainda mais, quando uma parte da população, lê-se aqui as minorias, padecem mais, evidenciando mais vulnerabilidades e violências. Desse modo, esses indivíduos sofrem de maneira elevada a certos fenômenos, como as consequências ocasionadas pelas mudanças climáticas devida a ação humana. O papel da população é um dos elementos fundamentais para a derrocada desta necropolítica. Buscando o fortalecimento das instituições e do sistema público de

saúde, ofertando práticas acessíveis e fidedignas. É preciso, segundo Werneck e Carvalho (2020) que cada um saiba sobre este direito e este dever, exercendo seu papel enquanto cidadão e cidadã. São apenas movimentos oriundos das ruas e das comunidades que se podem buscar por melhorias e avanços na promoção de saúde. Propiciando assim, a proximidade daquilo que lhe pertence.

Com base na produção subjetiva de cada um, a união decorrente de vozes diversas e plurais dão visibilidade a diversos “Brasis”. A realidade de um país continental pede a aquisição de um olhar individual e genuíno diante de suas demandas. A partir daí, o apoio e suporte da produção dos próprios brasileiros e brasileiras gera mudanças na luta e manutenção de prevenção e promoção de saúde. Ainda que o período atual esteja ressaltando as diversas problemáticas, quanto mais se buscar compreender os fatores que a constituem, chega a ser mais provável uma nova postura diante do cuidado. A partir de então, é necessário que cada elemento que faz parte dessa história, cumpra o seu papel, evitando assim mais riscos e perigos diante o andamento deste enredo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este ensaio buscou por meio das suas páginas apresentar repostas ao dilema a qual compõe o seu título. Nem sempre todas os itens levantados aqui tiveram a resolutividade necessária, entretanto, esta iniciativa já diz alguma coisa. É preciso, então, que surjam novas ações, e que as mesmas ultrapassem o seu poder, alcançando a diversidade que compõe este país.

Mesmo diante do amparo de leis e políticas públicas, o atual momento deixa em cheque as diferenças e consequências de descaso e falta de equidade diante do quadro de bem estar dos sujeitos. A saúde coletiva se compõe para além de um direito, pois ela outorga a indispensabilidade de ouvir o outro e permitir que ele também faça parte da construção da sua própria história. Só assim, mesmo diante de uma pandemia, será viável a construção de uma defesa contundente diante as mazelas que colocam milhares de pessoas em perigo.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Wanessa da Silva de et al. Mudanças nas condições socioeconômicas e de saúde dos brasileiros durante a pandemia de COVID-19. *Revista Brasileira de Epidemiologia*, v. 23, 2021.

BARROS, José Augusto C. Pensando o processo saúde doença: a que responde o modelo biomédico?. *Saúde e sociedade*, v. 11, p. 67-84, 2002.

CASTANEDA, Luciana. O Cuidado em Saúde e o Modelo Biopsicossocial: apreender para agir. In: CoDAS. Sociedade Brasileira de Fonoaudiologia, 2019.

FERREIRA, Jaqueline; BRANDÃO, Elaine Reis. Desafios da formação antropológica

de profissionais de saúde: uma experiência de ensino na pós-graduação em Saúde Coletiva. *Interface-Comunicação, Saúde, Educação*, v. 23, p. e170686, 2019.

GALHARDI, Cláudia Pereira et al. Fato ou Fake? Uma análise da desinformação frente à pandemia da Covid-19 no Brasil. *Ciência & Saúde Coletiva*, v. 25, p. 4201-4210, 2020.

GIODA, Fabiane; FAQUETI, Amanda. A dimensão subjetiva no processo saúde/enfermidade/atenção–reflexões envolvendo uma comunidade rural haitiana. *Revista del CESLA*, v. 25, p. 233-250, 2020.

GONÇALVES, Jonas Rodrigo. Como escrever um Artigo de Revisão de Literatura. *Revista JRG de Estudos Acadêmicos*, v. 2, n. 5, p. 29-55, 2019.

KISS, Catalina; GONÇALVES, Leandro AP. Labirinto da saúde no Brasil: a pandemia e o minotauro. *Physis: Revista de Saúde Coletiva*, v. 30, 2020.

MASSIGNAM, Fernando Mendes; BASTOS, João Luiz Dornelles; NEDEL, Fúlvio Borges. Discriminação e saúde: um problema de acesso. *Epidemiologia e Serviços de Saúde*, v. 24, p. 541-544, 2015.

MINAYO, Maria Cecília de Souza; FREIRE, Neyson Pinheiro. Pandemia exacerba desigualdades na Saúde. *Ciência & Saúde Coletiva*, v. 25, p. 3555-3556, 2020.

OSMO, Alan; SCHRAIBER, Lilia Blima. O campo da saúde coletiva no Brasil: definições e debates em sua constituição. *Saúde e Sociedade*, v. 24, p. 205-218, 2015.

PEDROSA, José Ivo dos Santos. A Política Nacional de Educação Popular em Saúde em debate:(re) conhecendo saberes e lutas para a produção da Saúde Coletiva. *Interface-Comunicação, Saúde, Educação*, v. 25, p. e200190, 2021.

SANTOS, Rosilene Aparecida dos; MINAYO, Maria Cecília de Souza. Subjetividade e cuidado na hospitalização pediátrica. *Saúde Coletiva (Barueri)*, v. 9, n. 50, p. 1823-1830, 2019.

SCLIAR, Moacyr. História do conceito de saúde. *Physis: Revista de saúde coletiva*, v. 17, p. 29-41, 2007.

SILVA, Marcelo José de Souza; SCHRAIBER, Lilia Blima; MOTA, André. O conceito de saúde na Saúde Coletiva: contribuições a partir da crítica social e histórica da produção científica. *Physis: Revista de Saúde Coletiva*, v. 29, 2019.

SOUZA, Luis Eugenio Portela Fernandes de et al. Os desafios atuais da luta pelo direito universal à saúde no Brasil. *Ciência & Saúde Coletiva*, v. 24, p. 2783-2792, 2019.

VASCONCELOS, Samara Sousa; GOVEIA, Guilherme Pertinni de Moraes. Saúde coletiva e desafios para a formação superior em saúde. Revista Baiana de Saúde Pública, v. 35, n. 2, p. 498-498, 2011.

WERNECK, Guilherme Loureiro; CARVALHO, Marilia Sá. A pandemia de COVID-19 no Brasil: crônica de uma crise sanitária anunciada. Cadernos de Saúde Pública, v. 36, p. e00068820, 2020.

COMPREENSÃO EMPÁTICA NO ATENDIMENTO AO MIGRANTE INTERNACIONAL NO PROGRAMA ESTADUAL DE ATENÇÃO AO MIGRANTE NO ESTADO DO CEARÁ

Jamina da Silva Teles¹
Ingrid Coelho Borges Pragmácio²

Resumo: O fenômeno migratório tem perpassado a historicidade da humanidade desde os tempos remotos, sendo essencial para a sobrevivência do homem como espécie. Na contemporaneidade não tem sido diferente, e o acolhimento aos migrantes demanda posturas éticas, humanas e integrativas da sociedade civil e políticas públicas inclusivas. O presente artigo tem como objetivo evidenciar a compreensão empática como meio facilitador, e potencializador do desenvolvimento dos atores envolvidos nesse fenômeno, atores que estão chegando constantemente, em número que tende a aumentar e carentes de abordagens e acolhimento empáticos. Desenvolveu-se uma pesquisa qualitativa exploratória, na qual se realizaram leituras criteriosas da bibliografia publicada sobre o tema, articulando-as com falas de narrativas colhidas durante os atendimentos realizados a migrantes internacionais que chegam ao estado do Ceará, para o preenchimento do formulário institucional do Programa Estadual de Atenção ao Migrante, Refugiado, órgão estadual vinculado à Secretaria da Proteção Social, Justiça, Cidadania, Mulheres e Direitos Humanos (SPS). Os migrantes buscam o programa com a finalidade de receber acolhimento, orientações, auxílio no processo de regularização documental e encaminhamento para a rede socioassistencial. Durante o atendimento interdisciplinar, priorizou-se como abordagem inicial a escuta atenta e a compreensão empática numa perspectiva humanista e existencial, visto que um dos principais fatores que reforçam a situação de vulnerabilidade desses indivíduos são a falta de informações e de compreensão do processo de inclusão em um novo país com leis e cultura diferentes. Os resultados da pesquisa foram construídos com três temáticas de vinhetas que são elas: Motivos para Migrar, Xenofobia e Inclusão Social. Concluiu-se que os migrantes que chegam ao estado do Ceará vêm imbuídos do propósito de suprir suas necessidades de realizações e oportunidades, que podem ser econômicas, inclusão social, compreensão, respeito e dignidade para que possam exercer suas potencialidades como pessoas.

Palavras-Chaves: Migração. Xenofobia. Inclusão social. Compreensão empática.

INTRODUÇÃO

O fenômeno da migração abarca significados tanto de ordem histórica e cultural como também individual e subjetiva, podendo acontecer de forma espontânea ou coagida, é experienciado por cada indivíduo de forma única, como também pode

1 Mestrando pelo Programa de Pós-Graduação em Psicologia pela UFSM. E-mail: paulo_juniorpio@hotmail.com

2 Psicólogo, doutor em Ciências Sociais (PUC-SP) e docente do Pós-Graduação em Psicologia da UFSM. E-mail: albertom.quintana@gmail.com.

produzir diversos contornos. Esse movimento tem se expandido e eleva cada vez mais os números de registros de pessoas que entram ou que saem de suas terras. Segundo Bauman (2017, p. 9), “a migração não é de forma alguma um fenômeno recente”. Tem acompanhado a era moderna desde os primórdios, por diversos fatores subjacentes.

O fluxo migratório é antigo, em muitos momentos torna-se essencial para nossa existência. Faz referência às necessidades, à disposição e às habilidades que o homem tem para realizar deslocamentos de modo e aspecto geral. Para Resstel (2015), de uma maneira ampla, esse fenômeno caracteriza-se por deslocamentos de um lugar a outro nos quais os atores envolvidos possuem origem e um destino, cheios de propósitos de se realizar pessoalmente e de residir em um outro território, mesmo em diferentes países ou continentes.

A migração internacional é um movimento complexo e envolve uma multiplicidade de aspectos econômicos, sociais e de segurança em todo o mundo, segundo dados da Organização Internacional para as Migrações (OIM, 2020). Para muitos, migrar é um ato de sobrevivência, como é o caso dos refugiados, que diante de situações diversas, provocadas por forças naturais ou violação de direitos humanos são obrigados a embarcar nesse movimento, que é chamado de forma clássica de “mobilidade humana”, levando consigo histórias e construindo outras de caráter experiencial.

As características e nomenclaturas dadas aos fluxos migratórios narram fatos de celeridade desse fenômeno, que mudam comportamentos étnicos, políticos e a visão da sociedade civil. Desse modo, faz-se necessário desenvolver estudos que possam fortalecer a temática e as adaptações, tanto sociais como culturais, econômicas e de inclusão dos atores envolvidos no movimento migratório. Resstel (2015, p. 54) destaca em sua obra que esses “deslocamentos sempre fizeram parte da história da humanidade, mas vêm trazendo novos sentidos para as ciências contemporâneas”. Sentidos que estão entrelaçados por necessidades, desejo e adaptações em terras desconhecidas.

Para compreender o fenômeno da mobilidade humana, é pertinente realizar algumas reflexões sobre a historicidade da forma como os personagens da migração vivem e são afetados ao chegar em seu lugar de destino em busca de novos horizontes. Partindo também de um predomínio subjetivo, no qual os atores vivenciam durante a diáspora da migração, que envolve amplos conceitos de ordem familiar, cultural, regularização documental, idiomas, dialetos e possíveis situações, que ficam também por conta do devir.

Segundo Rogers (2014), o mundo experiencial de uma pessoa só pode ser compreendido por meio da expressão direta dessa própria pessoa em uma situação única. Na vida de um migrante, essa situação única pode se apresentar como uma oportunidade única de se deslocar de um país para outro como possibilidade de crescimento pessoal ou econômico.

No presente artigo serão ressaltados atos constitutivos desse fluxo, vivenciados por milhares de atores que vêm registrando acontecimentos positivos e/ou

negativos, e se tornam protagonistas desse movimento com afetações, desejos, sucessos e muitas vezes atravessados por desilusões. Diante disso, a constante mobilidade transitória humana modela e pode modificar culturas e meios de sobrevivência.

O relatório de 2021 da Organização Internacional Migratória (OIM) aponta dados relevantes sobre os fluxos migratórios na contemporaneidade. Enquanto uma parte da população global permanece vivendo em seu país de nascença, cada vez mais pessoas estão migrando em busca de melhores oportunidades. Os últimos dados da pesquisa, realizada em 2019, registram que migrantes internacionais são 272 milhões, 3,5% da população mundial (INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION [IOM], 2019).

No que concerne ao Ceará, registros de atendimentos exclusivos de migrantes no Programa Estadual de Atenção ao Migrante e Refugiado e Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas - NETP/PAAHM do Ceará no ano de 2021 alcançaram o número de 2.068 atendimentos com retornos e 678 novos registros. Os atendimentos abrangem demandas de regularização documental, solicitação de CPF, solicitação de residência, renovação de refúgio, aquisição de naturalização, além de pedidos de encaminhamento na rede pública, na saúde, educação, assistência social, registros e empregabilidade (MAPURUNGA et al., [2021]).

Diante desses dados identifica-se a necessidade de construir meios de facilitação para acolhimento da população migrante que chega a este destino e espera encontrar oportunidades para se inserir socialmente, no meio acadêmico e se beneficiar de políticas públicas, a exemplo de programas de inclusão e regularização documental de migrantes que chegam no Estado do Ceará.

É relevante sublinhar as dimensões, principalmente para o campo de saber da Psicologia, a partir dos estudos dessa área, que formam as diretrizes do atendimento empático, compreensivo, no qual a demanda do migrante nos afete de forma resolutiva e construtiva. Tornando assim, o acesso dessas pessoas caminhos essenciais para a facilitação de propostas para crescimento social e estabilidade emocional diante do conflito, e para que possam crescer e se sentir acolhidos, não como estrangeiros, mas como indivíduos que trazem consigo nova cultura e conhecimentos, e que poderão se tornar cidadãos brasileiros.

Vale ressaltar a importância do atendimento atento e encaminhamento ordenado, considerando as solicitações dos atores da migração que chegam ao atendimento. Na maioria das vezes, como ressalta Bauman (2017), são pessoas flutuando na insegurança, em busca de âncora para crescer enquanto pessoa e em sociedade. Dito isso, o desenvolvimento da pesquisa aqui exposta enriquece a escuta atenta e um olhar sensível para os envolvidos nos fluxos migratórios.

O presente artigo tem como objetivo evidenciar a compreensão empática como facilitador e potencializador do desenvolvimento dos atores envolvidos nesse fenômeno, atores que estão chegando constantemente, em número que tende a aumentar e carentes de abordagens e acolhimento empáticos. Mitigar a xenofobia e o preconceito racial contra o migrante e refugiado, discutir e possibilitar a construção

de meios de facilitação do processo de inclusão por meio do acolhimento empático e compreensivo, articulados com base teórica numa compreensão humanista e existencial. Este artigo foi construído mediante pesquisas bibliográficas como também vinhetas de falas de migrantes coletadas em instrumentos institucionais para registros durante os atendimentos no Programa de Atenção ao Migrante.

Portanto faz-se necessário desenvolver um discurso ativo e uma visão holística do sujeito como pessoa, que para além de um imigrante é um “ente” que constrói histórias subjetivas e sociais, trazendo consigo seu mundo vivido. Os atendimentos são de ordem da solicitação de CPF ao encaminhamento para a saúde, educação, regularização de visto migratório, como também encaminhamento para o mercado de trabalho.

O desenvolvimento desta pesquisa foi motivado pelo interesse pessoal e profissional desta pesquisadora na temática, instigado pelo trabalho desenvolvido no Programa Estadual de atenção ao Migrante, Refugiado e Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas no Ceará - NETP/PAAHM, fazendo atendimentos a migrantes e refugiados internacionais que chegam ao núcleo do programa, imbuídos do propósito de suprir necessidades em todas as esferas sociais, políticas e de regularização documental. Vale ressaltar que a autora deste artigo realizou estágio obrigatório curricular no Programa, junto com a equipe multidisciplinar. E a partir do engajamento na temática e no serviço prestado pelo Programa, foi efetivada como técnica de atendimento, cargo que ocupa até a presente data.

Pesquisas atuais mostram que os fluxos migratórios atuais ainda são marcados por necessidades pessoais. Um dos fatos é que a disparidade de renda entre países pobres e ricos é grotescamente ampla, afirma Bauman (2017, p. 12), para quem “com a continuidade da migração, as diásporas continuarão a se expandir por várias décadas”.

Destarte, faz-se necessária a realização de pesquisas que investiguem o interesse em atuar na área social em atendimento a migrantes internacionais que chegam ao NETP/PAAHM, em busca de orientações, acolhimento e resoluções para suas demandas. Dentro do campo acadêmico as pesquisas sobre compreensão empática não são difundidas, principalmente em atendimento nos serviços sociais (LOPES; IPIRANGA; SILVA JÚNIOR, 2017).

Desse modo, a presente pesquisa também visa contribuir no processo de facilitação e inclusão dos personagens do fenômeno migratório. São processos que podem se dar por vivências no acesso direto ou indireto aos aparelhos públicos de atendimento, das demandas e necessidades que os cercam. A chegada em um novo país com sistemas públicos de atendimentos burocráticos, regidos por protocolos de não fácil compreensão pode tornar-se empecilho para a permanência e/ou o desenvolvimento dos migrantes neste país.

FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Esta pesquisa fundamenta-se teoricamente em pesquisas que contribuem para o enriquecimento de outros estudos desenvolvidos no intervalo dos últimos

doze anos. As discussões articuladas neste artigo amparam-se no entendimento da compreensão empática como facilitador no campo de atendimento aos migrantes internacionais que chegam neste Estado.

Bauman (2017), em seus escritos, alerta-nos para a falta de responsabilidade que temos com irmãs e irmãos que experienciam a migração como meio de possibilidades dignas. Bauman (2017, p. 26) ressalta que “perdemos o senso de responsabilidade para com nossas irmãs e irmãos [...]. A cultura do conforto, que nos faz pensar apenas em nós mesmos, nos torna insensíveis aos gritos de outras pessoas, faz-nos viver em bolhas de sabão”.

Santini ([2021], p. 19) retrata essa condição de pessoa “que grita” dos migrantes ao ressaltar que “Ao sair de seus países de origem, seja para concretizar sonhos, para buscar melhores condições de vida, ou porque é preciso recorrer a uma proteção internacional, no caso de refugiados (as), os (as) migrantes passam por diversas situações [...]”.

Os efeitos das situações difíceis vividas sentidos por meio do corpo de forma integral manifestam-se na forma de conflitos, adoecimento mental, produto do contexto de insegurança diante das incertezas quanto ao futuro que se forma durante o processo da chegada e de inserção no mercado de trabalho, no contexto social, e de obtenção de acesso à saúde, educação e políticas sociais.

Knobloch (2015) enfatiza que se leve em consideração os migrantes que buscam reconhecimentos em todos os níveis e que é ocupado atualmente por migrantes e refugiados. Reconhecimento social por suas especificidades culturais, políticas sociais e subjetivas. Essas alteridades nos convocam para um outro espaço de acolhimento e de práticas construtivas e resolutivas que qualifiquem e facilitem a inserção desses personagens no meio social e econômico.

Segundo Prado e Araujo (2019, p. 573), “a migração representa em si condição de vulnerabilidade na maioria das vezes. É marcada por intensa desigualdade e violações dos direitos”, que acontecem em todos os contextos sociais, tanto na saída como na chegada em um novo país. De acordo com Milesi e Carlet (2012), às dificuldades não se limitam somente às diferenças de cultura, mas também às exigências burocráticas presentes no processo de regularização documental, inserção nos programas sociais, entre outras etapas a serem enfrentadas pelos migrantes. Diante dessas circunstâncias é relevante desenvolver estudos e pesquisas que possibilitem reflexões acerca do tema proposto.

Wood et al. (1994) ressaltam a disposição de atuar em conjunto com outro ser humano, o respeito pelo indivíduo, sua autonomia e dignidade. Essa disposição pode partir do ato de compreender o outro que vem ao encontro da busca de acolhimento e ajuda dos migrantes para as demandas que os cercam.

A compreensão empática é um dos fatores essenciais para um atendimento humanizado e eficaz. Para Amatuzzi (2014), compreender vai além de apropriar-se dos significados da fala, das necessidades do outro, abrange também o transportar-se para um novo sentido e para resoluções, para a mudança necessária diante das circunstâncias. Implica no abandono de atitudes do cotidiano e do que possa estar

encaixado nos esquemas das expectativas dos indivíduos.

METODOLOGIA

Para a construção do artigo desenvolveu-se uma pesquisa de cunho exploratório e bibliográfico, numa abordagem qualitativa, e um estudo narrativo baseado em relatos registrados em instrumentos institucionais de experiências vivenciadas por autores de migração e mobilidade humana.

No que tange à pesquisa de modo geral, Minayo (2012, p. 622) ressalta que “fazer ciência é trabalhar simultaneamente com teoria, método e técnicas, numa perspectiva em que esse tripé se organiza mutuamente com estratégias de dados que se condicionam”.

Segundo Boccato (2006, p. 266), a pesquisa bibliográfica

[...] busca a resolução de um problema (hipótese) por meio de referenciais teóricos publicados, analisando e discutindo as várias contribuições científicas. Esse tipo de pesquisa trará subsídios para o conhecimento sobre o que foi pesquisado, como e sob que enfoque e/ou perspectivas foi tratado o assunto apresentado na literatura científica. Para tanto, é de suma importância que o pesquisador realize um planejamento sistemático do processo de pesquisa, compreendendo desde a definição temática, passando pela construção lógica do trabalho até a decisão da sua forma de comunicação e divulgação.

Para a construção do referencial teórico desta pesquisa, realizaram-se buscas em bases de dados nacionais, tais como PePsic, SciElo e Google Acadêmico, bem como em manuais, livros e obras de autores que escrevem sobre a temática. Em consonância com a pesquisa bibliográfica, adotou-se como base teórica para a condução deste artigo uma referência de fundamento humanista existencial.

Minayo (1994) ressalta a importância das teorias, métodos e experiências para o enriquecimento da pesquisa, definindo como metodologia o caminho do pensamento e a prática inerente à abordagem da realidade. Podemos contextualizar a metodologia como o lugar central no âmago da teoria.

Triviños (1987, p. 109-128), em seus escritos, contextualiza a pesquisa qualitativa exploratória como “contribuição de ordem experiencial em torno de determinados problemas”. Diante dessas informações, conclui-se que a pesquisa qualitativa também parte da descrição que intenta captar não só da aparência dos fenômenos como também da sua essência.

O presente artigo foi construído a partir da pesquisa bibliográfica, apropriando-se de métodos de cunho exploratórios. A pesquisa exploratória, segundo Gil (2008), tem como objetivo desenvolver, evidenciar com clareza, e modificar conceitos e ideias, tendo em vista a formulação de problemas mais precisos ou hipóteses pesquisáveis para estudos posteriores. Sendo bastante comum, nesse tipo de pesquisa, o levantamento bibliográfico.

A revisão da literatura se destaca como pré-condição para qualquer moda-

lidade de pesquisa, enriquece a obra e dá embasamento teórico para o desenvolvimento do artigo. Segundo Bento (2012), a revisão da literatura envolve localizar, analisar, sintetizar e interpretar os dados relacionados com a área de estudo do pesquisador em revistas científicas, livros, resumos, entre outras fontes.

Atribuiu-se a este artigo a pesquisa literária e vinhetas de falas, resultantes de atendimentos realizados com migrantes internacionais, de situações que emergem espontaneamente e contingencialmente na prática do atendimento. Assim, as vinhetas relatadas neste artigo foram colhidas durante os atendimentos para preenchimento dos instrumentos institucionais. Posteriormente foram selecionadas para ilustrar o conteúdo teórico discutido neste trabalho.

Viver essa experiência tem sido enriquecedor para o processo de formação da presente pesquisa, e a escuta qualificada, a compreensão empática e a consideração incondicional aplicadas no atendimento aos migrantes têm sido aspectos potencializadores de confirmação do outro diante de conflitos, medos e vulnerabilidades. Confirmar o outro, segundo Rogers (2014), é estar aberto ao que ele traz como também compreendê-lo, em sua necessidade.

CONHECENDO O PROGRAMA

O Programa Estadual de Atenção ao Migrante, Refugiado e Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, vinculado à Secretaria da Justiça e Cidadania, Mulheres e Direitos Humanos do Estado do Ceará (SPS), nasce a partir do Decreto nº 32.915, de 21 de dezembro de 2018 (CEARÁ, 2018). Está atrelado ao Programa Estadual de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (PETP), criado pelo Decreto nº 30.682, de 22 de setembro de 2011 (CEARÁ, 2011). As finalidades do Programa foram estabelecidas com base nas garantias constitucionais aos direitos fundamentais de brasileiros e estrangeiros e podem ser encontradas nos arts. 4º, 5º e 6º do Decreto nº 32.915 (CEARÁ, 2018).

Art. 4º. O Programa Estadual de Atenção ao Migrante, Refugiado e Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas tem por finalidade:

- I. promover ações de articulação de rede, visando à atenção aos migrantes em situação de vulnerabilidade e ao enfrentamento do tráfico de pessoas;
- II. promover atenção às vítimas e aos grupos de pessoas em situação de vulnerabilidade frente às diversas modalidades de tráfico de pessoas;
- III. desenvolver capacitações, cursos e campanhas relacionadas a temáticas afetas à migração e ao enfrentamento do tráfico de pessoas;
- IV. realizar diagnósticos e pesquisas sobre violações de direitos e as possíveis correlações com o fenômeno da mobilidade humana, especialmente, tráfico de pessoas no Estado, de forma a qualificar as estratégias de enfrentamento; e
- V. favorecer a integração de esforços junto aos órgãos do Sistema de Defesa Social, Sistema de Justiça, Políticas Públicas de Proteção Social e Direitos Humanos e Sociedade Civil Organizada, visando à execução de ações de prevenção, atenção às vítimas [sic] e repressão qualificada, por meio da

coordenação do Comitê Estadual Interinstitucional de Atenção ao Migrante, Refugiado e Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. (CEARÁ, 2018)

Art. 5º. Compete especificamente ao Núcleo de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (NETP) realizar atendimento às vítimas, migrantes em situação de vulnerabilidade e familiares, e encaminhá-los à rede local de assistência, quando necessário;

[...] II. articular órgãos e entidades, públicos e privados, que atuam nas áreas de saúde, educação, trabalho, assistência social, habitação, segurança, dentre outras relacionadas à proteção dos direitos humanos, bem como Postos Avançados de Atendimento Humanizado ao Migrante e Comitê Estadual Interinstitucional de Atenção aos Migrantes, Refugiados e Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas; [...] (CEARÁ, 2018)

Art. 6º. Compete especificamente ao Posto Avançado de Atendimento Humanizado ao Migrante (PAAHM) em locais de grande mobilidade humana: “[...] III. Reconhecer e orientar os interessados nas situações de mobilidade e potenciais promover o serviço de atendimento humanizado ao migrante nos fluxos mistos; IV. Prestar orientações sobre direitos migratórios; [...]” (CEARÁ, 2018).

A equipe do Programa prioriza atendimentos comprometidos na interdisciplinaridade, destacando uma assistência humanizada ao migrante. Segundo Salgado et al. (2015), a interdisciplinaridade resgata caminhos esquecidos que propõem um novo olhar sobre o homem e o seu mundo, nos quais produzem reflexões sobre as atitudes desse conceito. Portanto, a necessidade da transversalidade nos atendimentos traz integralidade, seja da ordem do Direito, da assistência, do administrativo, do social e atendimento psicológico, os acolhidos que chegam ao programa, são atendidos por uma visão integral e humanizada.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Os avanços da nova Lei de Migração ressaltam as garantias dos direitos dos migrantes frente à regularização de visto: Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017 (BRASIL, 2017). Avanço não somente voltado à redução da burocracia, mas também à abertura de caminhos e possibilidades de inserção desses no mercado de trabalho, nas instituições de ensino e nas políticas sociais que o Estado disponibiliza. Referenciando assim também a saída do anonimato da situação irregular e o ingresso em um contexto de novas possibilidades de inserção e crescimento.

Torna-se, para os migrantes, um marco histórico, porque deixa de considerá-los uma ameaça e possibilita que ocupem um lugar de cidadão, com direitos e possibilidades igualitárias. Uma das mudanças simbólicas e afetivas que a Lei de Migração proporcionou aos migrantes foi a alteração do status de estrangeiro para a condição de sujeito de direitos (MENDES; BRASIL, 2020).

Visando contribuir para o enriquecimento destes escritos com a experiência no atendimento aos migrantes internacionais que chegam ao programa, observa-

ram-se temáticas relevantes para serem ressaltadas e estudadas, tendo como base a compreensão empática no atendimento aos migrantes que chegam em busca de auxílio para regularização documental e encaminhamentos.

A seguir destacam-se as categorias temáticas: Motivos para migrar, Inclusão Social e Xenofobia, criadas a partir de situações expostas nos formulários dos atendimentos espontâneos de livre demanda e articuladas com estudos teóricos.

MOTIVOS PARA MIGRAR

Durante o atendimento com o migrante L, morando há cinco anos no Brasil, obteve-se que foi motivado a migrar em busca de melhores possibilidades de vida, estudos, e meios que possam oportunizar ao seu país de regresso capacitação para se estabilizar financeiramente, e desse modo ter melhores condições de vida e realizações de sonhos junto a família”.

Para a migrante A, seu país vive em constantes conflitos políticos, golpes e ameaças aos civis. Mora há sete anos no Brasil, estudou, formou-se, foi acometida por doença renal, passou por transplante e não pode regressar para seu país, pois lá não tem hospitais preparados para lhe dar suporte médico e nem os exames de rotinas de que precisa. A migrante A sente saudades da família, da sua terra natal, mas seu país não oferece segurança e nem possibilita o atendimento às necessidades assistenciais de que precisa, como mostram suas palavras: [sic]“Eu tenho vontade de voltar para perto da família, mas temo pelo que possa acontecer com minha saúde e no meu país a saúde é precária”.

A busca por melhores condições de vida e sobrevivência é inerente ao ser humano e pode tornar-se a maior força impulsionadora das migrações. Ao longo da história, pessoas escolheram ou foram forçadas a deixar suas regiões de origem ou residência para se fixar em lugares que lhes poderiam proporcionar em melhores condições o que quer que estivessem buscando: oportunidades, trabalho, reunião familiar, acesso a direitos básicos, a realização de um sonho, segurança, acolhimento, sobrevivência, entre tantas outras (INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION [IOM], 2021).

No entanto, é preciso compreender esse fenômeno migratório com transversalidade, perspicácia, empatia e compreensão. São contextos que envolvem a pessoa do migrante, do refugiado, que para além dessas nomenclaturas existe como um “ser no mundo”, com percepções experimentadas pelo corpo e sentido, com significados que irrompem no mundo independentemente da sua compreensão. E compreender é experimentar o acordo entre aquilo que se visa alcançar e aquilo que é dado, entre a intenção e a efetuação, e o corpo é o ancoradouro do indivíduo no mundo (AMATUZZI, 2014).

INCLUSÃO SOCIAL

Em outro atendimento por demanda espontânea, sobre o processo de inclusão social F, migrante morando há três anos no Brasil, descreve a dificuldade no processo como sendo uma dificuldade que nunca passa, os costumes são diferentes, os

significados de palavras faladas também são diferentes. No seu país de origem, falar que o outro é mentiroso é muito doloroso, é uma ofensa, é um desrespeito, causa um problema imenso, já aqui no Brasil, é falado de forma comum, até por uma brincadeira. Ouvir isso no ambiente de trabalho e na faculdade no início para ele foi muito perturbador e desconcertante. O migrante F faz questão de falar que ainda não se acostumou quando esse tipo de situação acontece, e que tem muito cuidado para que ao voltar para o seu país não perca os sentimentos sobre o que sua cultura exige e para que não sofra repressões com esse costume que aqui no Brasil é tão simples e comum.

Ressalta também a dificuldade de obter atendimentos nas instituições sociais, não somente por questões de idiomas, como também por falta de conhecimento dos profissionais acerca dos direitos dos migrantes, levando-os muitas vezes a ser omissos quanto ao acolhimento digno e humanizado.

Estima-se que cerca de 260 mil venezuelanos vivem atualmente no Brasil após deixaram seu país devido a uma crise social, política e econômica. Apesar do marco legal favorável aos migrantes no Brasil, muitos deles enfrentam obstáculos para acessar serviços sociais, mercado de trabalho formal e o sistema educacional. Essas barreiras estão relacionadas ao idioma e às dificuldades para validar documentos escolares e confirmar capacidades profissionais (ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS [ACNUR], 2021).

Barbosa (2015) destaca que somos um país promissor na capacidade de receber refugiados, porém nossa deficiência é real e visível na elaboração e aplicação das políticas públicas, marcadas por entraves burocráticos nos processos de tomada de decisão, identificando-se “uma preocupação maior do Estado Brasileiro de classificar e admitir os refugiados do que em integrá-los à comunidade local” (p. 22).

XENOFOBIA

O migrante L ressalta que a Xenofobia é um dos motivos para seu regresso. É um fenômeno recorrente, é constante, não somente nas relações do trabalho, mas também nas instituições. O migrante, faz questão de relatar comentários xenofóbicos que já passou, - você veio a pé aqui para o Brasil? No seu país tem comida? Você veio de navio, escondido como foi? – Ele registra em seus registros que se sente muito humilhado quando escuta esse tipo de pergunta, e fica pensando em voltar. Porque essas perguntas sempre surgem e principalmente no meu ambiente de trabalho.

A xenofobia é o nome que se utiliza para designar a aversão, repúdio, hostilidade ou ódio contra pessoas em razão de sua condição de imigrantes (ou por serem percebidas como estrangeiras). Esse preconceito social tornou-se mais comum em virtude do grande fluxo de migrações que tem ocorrido na contemporaneidade.

Portanto, prevenir e combater a xenofobia e outros tipos de atos discriminatórios passa pela ordem da empatia, aceitação, solidariedade e consideração incondicional. Paralelamente, pela promoção de políticas de inclusão valorizando as diversas culturas que eles trazem consigo ao chegarem neste país.

Entrelaçado com o fenômeno migratório, preconceitos acontecem de modo velado, destacando-se a xenofobia como o mais recorrente, um dos principais motivos de exclusão dos migrantes no contexto social, no mercado de trabalho, na falta de inclusão nas instituições de ensino, afetando de modo prejudicial o desenvolvimento dos mesmos e as suas produtividades (ALVES; NUNES, 2019).

De acordo com Souza e Senna (2016), a imigração é uma tendência a se multiplicar no Brasil e no mundo. Esse fenômeno migratório tende cada vez mais a crescer por diversos motivos já relatados neste artigo: mercado de trabalho, estudos e outros motivos subjetivos relacionados à segurança. Contudo, é fato que se não houver medidas que viabilizem uma estada minimamente digna para esses migrantes, corre-se o risco de se acentuar a questão da xenofobia e criar bolsões de pobreza, agravando ainda mais problemas crônicos como a violência em nosso país.

Para o migrante L, sentir-se respeitado como uma pessoa, mesmo sendo de outro país, de outra cultura, ser aceito, acolhido, visto como um cidadão de bem é gratificante. Raras vezes ele é tratado com bons olhos, até já está acostumado, acontece tanto na chegada como em outros dias, seja numa consulta médica nos postos de saúde, ou em outros lugares onde necessita de compreensão e acolhimento, a gente sente o preconceito, a indiferença, isso também me faz pensar no regresso ao meu país de origem. O migrante L está há cinco anos longe da esposa e da filha, trabalha e estuda. Chegou ao Programa Estadual de Atenção ao Migrante pedindo ajuda para solicitar residência por motivos laborais, para que sua esposa e filha possam vir ao seu encontro no Brasil, e para continuar em situação regular, pois seu visto atual era de estudante e não é permitida pela embaixada a vinda da sua família nessa condição migratória em que ele se encontrava. Para o migrante L, a completude é estar com sua família, e a falta da esposa e da filha é como se faltasse um pedaço de si.

Para Rogers (2014), a noção de totalidade é central em todos os planos de vivências, sejam intrapessoais, sejam interpessoais. E essa visão de totalidade remete a uma perspectiva de unificação de todos os aspectos: físico e mental. Fiedler (2016, p. 135) desenvolve a teoria rogeriana expondo as consequências dessa visão holística e integradora na vida do sujeito como “sendo uma visão de totalidade que remete uma perspectiva dos sentidos e que enfatiza a importância da percepção de si e do mundo - presente e imediata - na forma como é experienciado pelo indivíduo”.

ARTICULAÇÃO TEÓRICA COM BASE NA COMPREENSÃO EMPÁTICA

As categorias temáticas trouxeram em suas discussões problemáticas que estão evidentes no processo migratório dos personagens da migração, e como esses personagens têm sido atravessados por sentimento de insegurança, desconfiança, indiferença e desolação. É também perceptível o quanto se sentir aceito, compreendido empaticamente pode ser uma forma potencializadora de vidas que buscam em terras novas âncora para que se sintam seguros, respeitados, compreendidos dentro de suas especificidades, quer sejam da ordem da segurança, quer sejam socioeconômicas, educacionais ou outras.

Rogers (2014, p. 22), ressalta que compreender o outro é duplamente enriquecedor, explicando que “Quando eu me disponho a compreender um mundo e necessidades do outro, essas experiências me modificam e enriquecem de alguma maneira”.

O homem pode ser definido como um ser das relações, com perspectivas dialógicas, inter-humanas e autênticas, demonstrada a outro ser a que fortalece a confiança das relações de quem chega, como também para quem sai do seu país (BUBER, 2006). No entanto, permeados na cultura do conforto, não tem sido prioridade tanto das políticas públicas quanto da sociedade civil escutar os gritos silenciados dos que chegam em situação de vulnerabilidade.

No atendimento à pessoa de outra nacionalidade, outro contexto cultural, não se apresentam somente os entraves linguísticos, também se revela a necessidade da construção do vínculo e da facilitação. Quando um migrante chega até ao Programa, são elaboradas condições para que o mesmo se sinta à vontade para falar livremente sobre suas necessidades, medos ou perspectivas diante das suas solicitações.

Amatuzzi (2012) ressalta que potencializar o acolhimento é estar aberto à demanda do outro de forma compreensiva, acolhedora, possibilitando, desse modo, a construção de vínculos de confiança e consideração incondicional. É acolher com simpatia, compreender com empatia, eventualmente proporcionar condições para a construção de diálogos que oportunizem o entendimento e o crescimento de quem veio em busca de ajuda. Além de ser uma abordagem positiva, pode promover as potencialidades da pessoa, independentemente da nacionalidade ou do contexto em que ela esteja inserida. Wood (1994) ressalta a disposição do homem de atuar em conjunto com outro ser humano, de respeito pelo indivíduo e por sua autonomia e dignidade.

Destarte, a compreensão empática é um dos fatores essenciais para um atendimento humanizado e eficaz. Compreender vai além de se apropriar dos significados da fala, das necessidades do outro, transporta-nos para um novo sentido e para resoluções. Implica na saída da atitude do cotidiano e do que possa estar encaixado nos nossos esquemas das nossas expectativas. Mesmo diante de situações específicas, a compreensão empática promove reciprocidade entre os interlocutores (AMATUZZI, 2012).

No atendimento aos migrantes no Programa de Atenção ao Migrante, Refugiado no Estado do Ceará, a compreensão empática tem sido pilar determinante para a obtenção de resultados positivos em todas as demandas que chegam até ao programa. Amatuzzi faz inscrições sobre o poder da compreensão, de como pode promover de forma transversal o crescimento nas relações interpessoais, esclarecendo que,

[...] quando compreendo profundamente alguém, além de eu mesmo me abrir para possibilidades novas de significado vivido (e para as transformações que isso possa acarretar em minha própria vida), algo novo está prestes a acontecer no outro, pois ele se sente ouvido e pode dar andamento a

seu processo interior (AMATUZZI, 2012, p. 65).

Compreender profundamente é da ordem da facilitação, do contato com o outro e suas necessidades, possibilitando que esse outro dê significados positivos a seu mundo interior, e também ao que se apresenta à sua volta. Mesmo diante de uma situação de regularidade documental ou de inclusão, o homem procura nas suas andanças se atualizar e progredir de forma potencializada.

Para isso, faz-se necessária a facilitação, o acolhimento e o respeito para com o outro, independentemente da sua cultura, religião ou nacionalidade. Rogers (2014) contextualiza de forma incisiva e perspicaz que compreender uma pessoa que se sente indignada e inferior nos enriquece de algum modo e nos modifica, tornando-nos diferentes, mais sensíveis. Mas o que talvez importa é que minha compreensão dessas pessoas permite a elas se modificarem, crescerem em movimentos únicos, criando assim novos sentidos e arranjos para sua existência.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A migração é inerente à vida do ser humano e faz parte da história da humanidade desde os tempos antigos, em nível internacional, regional e/ou local. No entanto, acontece no atravessamento do homem e do desejo das conquistas, imbuído pelo propósito de obter realizações subjetivas vividas com formas únicas para cada sujeito envolvido nesse fluxo. Ademais, pode acontecer por necessidades de abrigo, segurança, fonte de renda, por violações extremas de direitos humanos, ou por necessidade de se estabelecer em outra região à procura de melhorias e conforto.

Em consonância com o desejo e a necessidade das pessoas que vivem o fenômeno migratório, temos leis que teoricamente garantem a seguridade e a inserção dos migrantes no contexto nacional. Apesar disso, grande parte deles ainda sofre com a exposição a situações xenofóbicas, que se caracterizam pela falta de empatia em diversos âmbitos sociais, públicos e privados. Parte dessas situações são criadas na sociedade civil, devido à falta de conhecimento acerca das leis que protegem o direito dos migrantes de obter tratamento igualitário ao assegurado ao cidadão nacional ou até mesmo pelo preconceito velado.

Por outro lado, a falta de conhecimento dos próprios migrantes sobre seus direitos prejudica de forma contundente o acesso desses sujeitos ao mercado de trabalho, à rede de políticas públicas, como também de ensino e da saúde, resultando nas narrativas cotidianas de migrantes que ressaltam a falta de respostas e de orientações quando acessam as redes públicas de atendimento. Acrescenta-se que não somente a falta de profissionais intérpretes nas instituições tem sido um entrave para a evolução do atendimento bem-sucedido, mas também a falta de informações sobre a estrutura social e cultural dessas pessoas que chegam no Estado.

O Programa Estadual de Atenção ao Migrante, Refugiado e Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas do Estado do Ceará tem sido exemplo de boas práticas na inclusão dos migrantes em nosso Estado. A inclusão se dá em todas as áreas destinadas a qualquer cidadão nacional. Como resultado de boas práticas, o programa foi con-

templado com o selo Migra Cidades 2020 e 2021. O selo é um reconhecimento do engajamento do Estado aprimorando a governança migratória e foi entregue pela Organização Internacional para as Migrações (OIM) (CEARÁ, 2020).

Vale ressaltar que mesmo diante, do engajamento e das boas práticas exercidas pelo programa e a sociedade civil, ainda há muito a ser feito, muitos caminhos a serem desbravados, políticas a ser aprimoradas, construídas e potencializadas. No fluxo migratório, também acontece a riqueza da cultura da informação, do acolher e promover políticas robustas eficazes para uma sociedade civil comprometida com a empatia e comprometida com a cidadania.

É relevante destacar a importância desta pesquisa para enriquecimento da hegemonia cultural que envolve o contexto migratório. Que também a partir desta pesquisa, aconteça elaboração de outras, com desdobramentos de dinâmicas para processos de inclusão e possibilidades para a adoção de uma nova postura diante das tessituras que envolvem o processo migratório.

Por fim, destaca-se a importância da realização de atendimento com escuta qualificada e atenta dos autores da migração, do silêncio, de suas necessidades e seus medos, promovendo e buscando legitimar histórias, escutar seu sofrimento e auxiliar na tentativa de tornar suas vidas possíveis em territórios menos hostis, priorizando um olhar holístico de condução e manutenção entre temporalidades, territórios e afetos. Segundo Machado, Barros e Borges (2019, p. 93), “a escuta que citamos ganha dimensões de ordem ético-política e a psicologia neste contexto busca não apenas acolher e encaminhar, mas também promover autonomia para reivindicação de direito à integração e meios de vida”. As políticas de inclusão do Estado do Ceará no contexto migratório têm por objetivo final a seguridade de quem vive o processo migratório de forma inclusiva, digna, humana e ordenada.

REFERÊNCIAS

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS (ACNUR). Políticas Públicas no Brasil impulsionam inclusão de refugiados e migrantes da Venezuela, mas desafios permanecem. ACNUR Brasil, Brasília, 17 maio 2021. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/2021/05/17/politicas-publicas-do-brasil-impulsionam-inclusao-de-refugiados-e-migrantes-da-venezuela-mas-desafios-permanecem/>. Acesso em: 12 mar. 2022.

ALVEZ, MONALIZA; NUNES, ANDRÉ. Preconceito (s) Direitos Humanos e Refúgio. Rio de Janeiro: Promoção da Igualdade Racial, 2019.

AMATUZZI, Mauro Martins. Rogers: ética humanista e psicoterapia. 2. ed. Campinas, SP: Alínea, 2012.

AMATUZZI, Mauro Martins. Por uma psicologia humana. 4. ed. Campinas, SP: Alínea, 2014.

BARBOSA, Raul Felix. Reassentamento solidário e políticas públicas para refugiados no Brasil. *Universitas: Relações Internacionais*, Brasília, v. 13, n. 2, p. 17-23, jul./dez. 2015. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/relacoesinternacionais/article/view/3398/2884>. Acesso em: 2 abr. 2022.

BAUMAN, Zygmunt. *Estranhos à nossa porta*. Rio de Janeiro: Zahar, 2017.

BENTO, António V. Como fazer uma revisão da literatura: considerações teóricas e práticas. *Revista JA (Associação Académica da Universidade da Madeira)*, Funchal, v. 7, n. 65, p. 42-44, 2012.

BOCCATO, Vera Regina Casari. Metodologia da pesquisa bibliográfica na área odontológica e o artigo científico como forma de comunicação. *Rev. Odontol. Univ. Cidade São Paulo*, São Paulo, v. 18, n. 3, p. 265-274, set./dez. 2006. Disponível em: https://arquivos.cruzeirodo_suleducacional.edu.br/principal/old/revista_odontologia/pdf/setembro_dezembro_2006/metodologia_pesquisa_bibliografica.pdf. Acesso em: 2 abr. 2022.

BRASIL. Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017. Institui a Lei de Migração. *Diário Oficial da União: seção 1*, Brasília, DF, p. 1, 25 maio 2017.

BUBER, Martin. *Eu e Tu*. 10. ed. São Paulo: Centauro, 2006.

CEARÁ. Decreto nº 30.682, de 22 de setembro de 2011. Institui, no âmbito do estado do Ceará, o Programa Estadual de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas - PETP, cria o núcleo de enfrentamento ao tráfico de pessoas - NETP, junto à secretaria da justiça e cidadania, e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado do Ceará: série 3*, Fortaleza, CE, ano 3, n. 185, p. 19-20, 27 set. 2011.

CEARÁ. Decreto nº 32.915, de 21 de dezembro de 2018. Altera o Programa Estadual de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. *Diário Oficial do Estado do Ceará: série 3*, Fortaleza, CE, ano 10, n. 242, p. 8-10, 28 dez. 2018.

CEARÁ conquista selo internacional por política aos migrantes. *OPovo*, Fortaleza, 17 dez. 2020. Seção Notícias: Ceará. Disponível em: <https://www.opovo.com.br/noticias/ceara/2020/12/17/ceara-conquista-selo-internacional-por-politica-aos-migrantes.html>. Acesso em: 2 dez. 2022.

FIEDLER, Augusto José C. B do Prado. *Teorias Existenciais Fenomenológicas: O movimento Humanista em Psicologia e a Terapia Centrada na Pessoa – TCP*, de Carl R. Rogers. 5. ed. São Paulo: Edicon, 2017.

GIL, Antonio Carlos. *Como elaborar projetos de pesquisa*. 5. ed. São Paulo: Atlas,

2008.

INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION (IOM). World Migration Report 2020. Geneva: IOM, 2019. Disponível em: <https://publications.iom.int/books/world-migration-report-2020>. Acesso em: 28 jan. 2022.

INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION (IOM). ONU Migrações. 2021. Disponível em: <https://www.youtube.com/channel/UCie3WQeP2k13ov-JSw8xQDA/featured>, Acesso em: 29 jan. 2022.

KNOBLOCH, Felicia. Impasses no atendimento e assistência do migrante e refugiados na saúde e saúde mental. *Psicologia USP*, São Paulo, v. 26, n. 2, p. 169-174, maio/ago. 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/pusp/a/d9CsxfwGQkyrBWMcg-FML4w/?lang=pt>. Acesso em: 2 abr. 2022.

LOPES, Luma Louise Sousa; IPIRANGA, Ana Sílvia Rocha; SILVA JÚNIOR, José Jorge da. Compreensão empática e as possíveis contribuições para a pesquisa nos estudos organizacionais: reflexões a partir da experiência do lado estético das organizações. *Cadernos Ebape.Br*, Rio de Janeiro, v. 15, n. 4, p. 831-845, out./dez. 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cebape/a/qchr6XrfR3cSm9Sc4J3rBVR/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 2 abr. 2022.

MACHADO, Gustavo da Silva; BARROS, Allyne Fernandes Oliveira; BORGES, Lucienne Martins. A escuta psicológica como ferramenta de integração: práticas clínicas e sociais em um Centro de Referência de Atendimento a Imigrantes em Santa Catarina. *REMHU: Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana*, Brasília, v. 27, n. 55, p. 79-96, abr. 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/remhu/a/rHgQHyygPRfR7XXT-cKWDwTr/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 22 jan. 2022.

MAPURUNGA, Marcele Pinho de Arruda et al. (coord.). Planejamento Estratégico 2019-2022. [2021]. Disponíveis em: https://www.sps.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/16/2020/11/Planejamento-Estrategico-2019_2022.pdf. Acesso em: 2 abr. 2022.

MILESI, Rosita; CARLET, Flavia. Refugiados e políticas públicas. In: SILVA, César Augusto Silva da (org.). *Direitos humanos e refugiados*. Dourados, MS: UFGD, 2012. p. 77-98.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. A violência social sob a perspectiva da Saúde Pública. *Cad. Saúde Pública*, Rio de Janeiro, v. 10, supl. 1, p. 7-18, 1994. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csp/a/dgQ85GcNMfTCPByHzZTK6CM/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 2 abr. 2022.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. *Análise qualitativa: passos e fidedignidade*. Ciência

& Saúde Coletiva, São Paulo, v. 17, n. 3, p. 621-626, 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/39YW8sMQhNzG5NmpGBtNMff/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 2 abr. 2022.

PRADO, Marco Aurélio Máximo; ARAUJO, Suzana Almeida. Políticas de atendimento a migrantes e refugiados no Brasil e aproximações da psicologia. Revista Psicologia Política, São Paulo, v. 19, n. 46, p. 570-583, dez. 2019. Disponível em: http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1519-549X2019000300014&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 2 abr. 2022.

RESSTEL, Cizina Célia Fernandes Pereira. Transnacionalismo. In: RESSTEL, Cizina Célia Fernandes Pereira. Desamparo psíquico nos filhos de dekasseguis no retorno ao Brasil. São Paulo: Editora Unesp: Cultura Acadêmica, 2015. p. 53-78.

ROGERS, Carl R. Tornar-se pessoa. 5. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

SANTINI, José Vicente. Apresentação. In: LOPES, Joana Soares Cordeiro et al. Assistência em saúde mental e atenção psicossocial à população imigrante e refugiada do Brasil: a rede de apoio da sociedade civil. Brasil: MJSP, [2021]. p. 19-19. Disponível em: https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/noticias/ministerio-da-justica-e-seguranca-publica-lanca-mapeamento-sobre-assistencia-em-saude-mental-de-migrantes-e-refugiados-no-brasil/aesm_final_online.pdf. Acesso em: 2 abr. 2022.

SOUZA, Janaína Moreira Pacheco de; SENNA, Luiz Antonio Gomes. Desafios para inclusão de imigrantes em escolas de regiões fronteiriças. Textos e Debates, Boa Vista, v. 2, n. 30, p. 55-68, jul./dez. 2016. Disponível em: <https://revista.ufrr.br/textosedebates/article/view/3548>. Acesso em: 25 abr. 2022.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Santos. Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.

WOOD, John Keith et al. (org.). Abordagem centrada na pessoa. Vitória, ES: Editora da Fundação Ceciliano Abel de Almeida, 1994.

POLÍTICAS PÚBLICAS E O SEU PAPEL INCLUSIVO NO ENSINO UNIVERSITÁRIO BRASILEIRO

Angelo Marcos de Souza¹

Resumo: O presente estudo teve por objetivo abordar algumas ações implantadas pelo governo brasileiro de políticas públicas no sistema educacional universitário, com a finalidade de incluir classes sociais menos favorecidas, especialmente por meio de programas de financiamento estudantil como o ProUni e o FIES. Com base numa revisão bibliográfica, foi possível verificar se as ações estão em consonância com o direito social à educação estabelecida na Constituição de 1988 e no atual Plano Nacional de Educação (2014/2024), e se estas cooperam efetivamente para a inclusão dos estudantes de baixa renda no ensino universitário, tendo em vista não apenas o acesso a graduação, mas também sua permanência, qualificação e inserção no mercado de trabalho. O estudo apontou para um resultado positivo desses programas para os beneficiários, porém, verifica-se uma diminuição dos investimentos governamentais nos últimos anos nesse setor. Outro fator refere-se à resistência de alguns segmentos da sociedade ao financiamento público para as universidades particulares, que asseguram que houve descapitalização no ensino superior público em detrimento ao privado, e que os investimentos deveriam suprir as demandas de vagas nos estabelecimentos públicos de ensino que oferecem uma qualidade melhor em seus serviços. A desigualdade configura-se como um traço significativo na composição estrutural social brasileira no decorrer do tempo, caracterizando-se em um fenômeno complexo que provoca consequências múltiplas, sobretudo na conjuntura de pobreza associada à incerteza do acesso ao sistema educacional. Assim, o direito a educação assegurado pela Magna Carta de 1988 torna-se quase nulo, provocando instabilidade e fragilidade dos direitos dos cidadãos que buscam a mobilidade social. As considerações e análises efetuadas no corpo desta pesquisa extrapolam em escopo as inquirições postas como objeto do presente estudo, qual seja, as Políticas Públicas do governo brasileiro permitem de fato a inclusão das classes sociais menos favorecidas por meio do ingresso na educação superior? Em parte, podemos concluir que as Políticas Públicas desenvolvidas pelo governo permitem a inclusão social através do acesso à educação superior. Porém, é nítida a deficiência no sentido de oportunizar a permanência dos estudantes nesta modalidade. Garantir ao estudante o acesso a universidade não é suficiente, é preciso pensar em sua permanência com qualidade. Dessa maneira, o esforço pela ampliação do direito de acesso dos estudantes universitários tendo em vista a inclusão social e as críticas sobre as políticas patrocinadas pelo governo comprovam a eficácia da discussão e a obrigatoriedade de intervenções governamentais para a promoção de mudanças no cenário das desigualdades sociais existentes no Brasil. Uma nação visionária, possui uma estreita relação com a educação, pois, como produtora cultural ela é capaz de constituir cidadãos independentes que lutam contra as desigualdades e as exclusões sociais, estabelecendo um mundo mais digno e justo para todos.

¹ Mestre em História pela Pontifícia Universidade Católica de Goiás. Professor da rede estadual de Educação de Goiás. angelomarcospgtu@hotmail.com

Palavras-Chaves: Políticas Públicas; ProUni; Fies; Inclusão; Ensino Superior.

REFERÊNCIAS

APRILE, Maria Rita; BARONE, Rosa Elisa Mirra. Educação superior: políticas públicas para inclusão social. Revista @mbienteeducação, São Paulo, v. 2, n.1, p. 39-55, jan./jul. 2009.

BRASIL. (Constituição, 1988). Senado Federal. Constituição da República Federativa do Brasil.: Promulgada em 05 de outubro de 1998. Disponível em: <https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/CON1988_05.10.1988/CON1988.asp>. Acesso em 15 fev. 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm . Acesso em: 12 fev. 2022.

BRASIL. PROUNI. Decreto n. 5.245 de 15 de outubro de 2004 e Instrução Normativa SRF n. 456, de 05 de outubro de 2004. Disponível em: <http://www.mec.gov.br> . Acesso em: 12 fev.. 2022.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei nº 13.005, de 25 de Junho de 2014. Estabelece as diretrizes do Plano Nacional de Educação (PNE). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm>. Acesso em:13 de jan. 2022.

CARVALHO, Cristina Helena Almeida de. Política de ensino superior e renúncia fiscal: da reforma universitária de 1968 ao ProUni. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 28, 2005, Caxambu. Anais... Rio de Janeiro: ANPED, 2005. Disponível em: www.anped.org.br/reunioes/28/textos/gt11/gt11532int.rtf. Acesso em: 10 de abr. 2022.

SANTOS, Pablo S.M.B. Guia prático da política educacional no Brasil: ações, planos, programas, impactos. 2.ed. revisada e ampliada. São Paulo: Cengage Learning, 2016.

SANTOS, Mônica Pereira dos, PAULINO, Marcos Moreira (orgs.). Inclusão em educação: culturas, políticas e práticas. São Paulo: Cortez, 2006.

SCHMIDT, J. P. Para entender as políticas públicas: aspectos conceituais e metodológicos. In: REIS, J. R.; LEAL, R. G. (Org.). Direitos sociais e políticas públicas: desafios contemporâneos. Tomo 8. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2008, p.2307-2333.

MOROSINI, M. C.; BITTAR, M. Políticas públicas e educação superior. In: MOROSINI, M. C. (Org.) Enciclopédia de pedagogia universitária: glossário. Brasília: Inep, v. 2,

2006.

AS CONTRATAÇÕES POR PRAZO DETERMINADO DO MAGISTÉRIO MUNICIPAL E A CONSEQUÊNCIA PARA A EDUCAÇÃO

Guilherme Sanini Schuster¹
Najla Franco Frattari²

Resumo: Pesquisa-se as razões jurídicas de ocorrência das sucessivas contratações por prazo determinado - com os sujeitos desta ralação comumente denominados de contratos temporários - especificamente quanto aos profissionais do magistério do Município de Goiânia/Go, e, corolário disto, a consequência do uso deste modelo de recrutamento de pessoal para a prestação do serviço público educacional, considerando, nesta vertente, o melhor interesse público. A contratação por prazo determinado trata-se de exceção ao regramento constitucional de admissão de pessoal, sendo possível para hipóteses de “excepcional interesse público” (art. 37, IX, CF/88), consistindo, a expressão, em verdadeiro termo jurídico indeterminado. Os entes federados editam leis permissivas catalogando as hipóteses que supostamente atendem aos requisitos constitucionais, constando nestas as previsões das situações que pretendem preencher o conceito aberto de “excepcional interesse público”, contudo, muito embora esteja expresso na Constituição o caráter excepcional deste mecanismo de contratação de pessoal, a realidade nos mostra que a sua realização ocorre em caráter habitual em algumas ocasiões, a exemplo do que ocorreu no Município de Goiânia/Go, sendo reiteradas no tempo, tornando o que era exceção como regramento habitual. Para além da análise dos motivos que proporcionam a frequência do emprego desta ferramenta de recrutamento temporário, as contratações temporárias, por ser intrínseca a sua natureza o elemento da temporalidade, tanto como o perfil dos profissionais contratados a termo e o modo de execução do trabalho, podem gerar consequências na própria qualidade do ensino público prestado, haja vista a possível interrupção das atividades educacionais com os términos dos contratos, a avaliação do compromisso com trabalho e o tratamento despojado pela própria Administração Pública frente aos temporários. A pesquisa se pauta nas contratações realizadas no Município de Goiânia 2011 a 2020, valendo-se dos dados secundários do Censo Escolar, fornecido pelo INEP (microdados do Município em estudo), ao fim de, quantitativamente, diagnosticar a evolução das contratações temporárias durante este período, em paralelo com os profissionais efetivos. Ainda nesta mesma base de dados, o estudo efetua levantamento do perfil dos profissionais temporários do magistério municipal em razão da idade, sexo, raça, nível de formação/estudo e instituição de origem. De forma concomitante, a pesquisa também efetua análise qualitativa da educação prestada, com entrevista aos diretores da rede municipal

1 Especialista em Direito Público pela Uniasselvi; Mestrando em Direito e Políticas Públicas pela Universidade Federal de Goiás – UFG; Procurador do Município de Goiânia – GO; E-mail: Guilhermesanini@gmail.com

2 Professora Permanente do Instituto Federal de Goiás/Campus Goiânia. Professora Colaboradora de Programa de Pós-Graduação em Direito e Políticas Públicas da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Goiás (UFG). Doutora em Sociologia pela Universidade de Brasília (UnB). Possui graduação em Ciências Sociais pela Universidade Federal de Goiás (UFG) e Mestrado em Sociologia pela mesma instituição. E-mail: najlafrattari@gmail.com

de educação, dos professores efetivos e dos próprios professores temporários. Somados estes elementos, pretende-se diagnosticar se a habitualidade do manejo de recrutamento temporário na Educação pode debilitar a prestação do serviço público educacional e, conseqüentemente, se efetivamente atende ao melhor interesse público num contexto do constitucionalismo de resultados.

Palavras-chave: Educação; Contratações Temporárias; Professores; Consequencialismo; Constitucionalismo;

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Florivaldo Dutra de. Regime constitucional da contratação temporária de servidores públicos. In: FORTINI, Cristiana (Coord.). Servidor público: estudos em homenagem ao Professor Pedro Paulo de Almeida Dutra. 2. Ed. Ver. E atual. Belo Horizonte: Fórum, 2014.

ALVES, Francisco Sérgio Maia. O novo paradigma da decisão a partir do art. 20 da LINDB: análise do dispositivo segundo as teorias de Richard Posner e Neil Maccormick. Revista direito adm., Rio de Janeiro, v. 278, 2019

BINENBOJM, Gustavo. Uma teoria do direito administrativo: Direitos fundamentais, democracia e constitucionalização. 3ªed – Rio de Janeiro; Renovar, 2014

BUCCI, Maria Paula Dallari. Notas para uma metodologia jurídica de análise de políticas públicas. In: FORTINI, Cristiana; ESTEVES, Júlio; DIAS, Maria Tereza (Org). Políticas públicas: possibilidade e limites. Belo Horizonte: Fórum, 2008.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella; MOTTA, Fabricio; FERRAZ, Luciano. Servidores públicos na Constituição de 1988. São Paulo: Atlas, 2011.

GATTI, B. A. Políticas docentes no Brasil: um estado da arte. Brasília. Unesco, 2011.

GOI NIA-GO (Cidade). Lei nº 8.456, de 23 de julho de 2007. Dispõe sobre a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público e dá outras providências.

MARCONDES, Pedro Carlos Bitencourt. Servidor Público. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

QUIBÃO NETO, Jose; PINTO, José Marcelino de Rezende. O perfil dos docentes não concursados da rede estadual de ensino de São Paulo. Revista de Financiamento da Educação – fineduca. Vol. 6. 2016.

PAZ, Fábio Mariano da. A valorização do magistério nas novas diretrizes nacionais para os planos de carreira e remuneração dos profissionais da Educação básica: avanços e limites. 2013. Disponível em: < https://educere.bruc.com.br/CD2013/pdf/7204_4413.pdf>. Acesso em: 9 Jul. 2020

A GARANTIA DO DIREITO À ASSISTÊNCIA SOCIAL DOS IMIGRANTES E REFUGIADOS VENEZUELANOS DE DOURADOS - MS

João Lucas Zanoni da Silva¹

Resumo: Contemporaneamente, observa-se que o município de Dourados, localizado no estado de Mato Grosso do Sul é o quarto maior receptor de imigrantes e refugiados venezuelanos interiorizados no Brasil. A realocação voluntária e assistida desses indivíduos nessa localidade ocorreu, em sua maioria, pelas ações implementadas pela Operação Acolhida conjuntamente com a sociedade civil organizada, sob o comando do Projeto Acolhida. Até abril de 2022, já haviam sido interiorizados 3.207 venezuelanos em Dourados, entre os quais há uma parcela significativa de indivíduos que está na faixa de pobreza e que não tem conseguido se cadastrar no Cadastro Único do Governo Federal. Neste sentido, este estudo tem por objetivo analisar o direito à assistência social como um direito fundamental e humano e as políticas públicas implementadas no referido município a fim de assegurar o acesso aos imigrantes e refugiados venezuelanos ao direito à assistência social, com vistas à sua integração local. Para tanto, utiliza-se o método dedutivo, em uma abordagem qualitativa, numa pesquisa básica de referencial bibliográfico e documental, assim como a técnica de observação participante. Por fim, nota-se a necessidade da interlocução dos três níveis federativos de governo e do repasse de verbas suplementares da União para o estado e o município supracitados, com vistas a criação de uma política pública de assistência social que assegure à tais migrantes o acesso ao direito à assistência social, com vistas à sua independência.

Palavras-Chaves: Imigrantes Venezuelanos; Interiorização; Direito à Assistência Social;

INTRODUÇÃO

Hodiernamente, o município de Dourados, localizado no estado de Mato Grosso do Sul figura como o quarto maior receptor de imigrantes e refugiados venezuelanos interiorizados no Brasil. A realocação voluntária e assistida desses indivíduos nessa localidade ocorreu, majoritariamente, por meio de ações implementadas pela Operação Acolhida em conjunto com a sociedade civil organizada, sob o comando do Projeto Acolhida.

Até abril de 2022 já haviam sido interiorizados 3.207 venezuelanos em Dourados (BRASIL, 2022), dentre os quais há uma parcela significativa de indivíduos que vem encontrando óbices ao acesso ao direito humano e fundamental à assistência social. Diante desse contexto, visa-se responder o seguinte questionamento: a forma como o processo de interiorização para o citado município está sendo realizada conseguiria por si só assegurar o acesso e o gozo dos direitos dos imigrantes e refugiados venezuelanos ao direito à assistência social, com vistas à concretização da

¹ Mestre em Fronteiras e Direitos Humanos pela Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD). Especialista em Direito Internacional e Econômico pela Universidade Estadual de Londrina (UEL).

esfera de assistência social do processo de integração local?

Assim sendo, este estudo elenca uma hipótese que visa responder o problema de pesquisa supra apresentado. Uma vez que a realização do processo de interiorização dos municípios roraimenses para quaisquer outros municípios brasileiros, em especial para o município de Dourados, é um processo complexo que envolve a atuação de múltiplos atores se existisse um maior intercâmbio de informações entre as três esferas federativas de governo e a concretização de um convênio público entre o governo do estado de Mato Grosso do Sul e a União e entre esta e o município de Dourados com a finalidade de repassar verbas suplementares para que as secretarias de assistência social estadual e municipal pudessem atender os beneficiários da interiorização de modo específico eles poderiam ter tido facilitado o seu acesso ao direito humano e fundamental à assistência social.

Diante de tal contexto esta pesquisa tem por objetivo geral analisar o direito a assistência social como um direito humano e fundamental e as políticas públicas implementadas no referido município para assegurar o acesso dos venezuelanos ao direito à assistência social, a fim de contribuir para o seu processo de integração local. E como objetivos específicos visa-se apresentar as circunstâncias do deslocamento voluntário e assistido dos nacionais venezuelanos para Dourados e os aspectos da integração local de tais indivíduos em tal localidade, dissertar sobre os instrumentos jurídicos internacionais, regionais e nacionais que garantem o acesso ao direito humano e fundamental à assistência social no Brasil e analisar a política pública de assistência social desenvolvida pelo município de Dourados para atender aos beneficiários da interiorização.

A fim de contemplar o problema de pesquisa, a hipótese e os objetivos geral e específicos propostos a pesquisa será dividida em três seções além desta introdução, da exposição da metodologia e das considerações finais. A primeira versará sobre o processo de interiorização dos venezuelanos para Dourados e, sucintamente, a respeito de como ocorreu o processo de integração local desses imigrantes e refugiados, com destaque para a esfera de assistência social de tal processo. A seguir, se analisará a garantia ao direito à assistência social desses indivíduos, enquanto um direito humano e fundamental de segunda dimensão. Por derradeiro, se discorrerá sobre as políticas públicas de acesso ao direito à assistência social implementadas em Dourados, como um mecanismo apto propiciar a integração local dos venezuelanos na nova sociedade de acolhida.

E como considerações finais, verifica-se ser necessário a maior interlocução entre três níveis federativos de governo e o repasse de verbas suplementares da União para o estado e o município supracitados, com vistas a criação de uma política pública de assistência social que assegure à tais migrantes o acesso ao direito à assistência social, de modo a garantir a sua independência.

METODOLOGIA

Para o desenvolvimento desta pesquisa utilizar-se-á o método de abordagem dedutivo e o método de procedimento histórico, pois busca-se conhecer quais foram

as medidas adotadas pelo Estado brasileiro para assegurar a realocação voluntária e assistida dos nacionais venezuelanos, advindos ao território nacional, para outros municípios brasileiros além daqueles situados no estado de Roraima, com destaque para o município de Dourados, localizado no estado de Mato Grosso do Sul, no qual as ações de interiorização desenvolvidas pela Operação Acolhida foram auxiliadas pela atuação do Projeto Acolhida.

Ressalta-se, também, que a experiência pessoal é relevante para o desenvolvimento desta pesquisa. Ao desempenhar as funções de Secretário Executivo (2019-2020) e de Consultor (2021-2022) do Projeto Acolhida, o pesquisador teve a oportunidade de acompanhar de janeiro de 2019 até janeiro de 2020 todas as ações de organização e de recepção dos nacionais venezuelanos desenvolvidas pelos membros do Projeto Acolhida em Dourados – MS. Além disso, como membro da cátedra Sérgio Vieira de Mello da Universidade Federal da Grande Dourados (CSVM/UFGD) o pesquisador pode realizar o atendimento jurídico desses migrantes e atuar como capacitador nas oficinas de capacitação criadas para atender aos servidores públicos da Secretaria Municipal de Assistência Social (SEMAS). Por isso, utilizar-se-á a técnica de observação participante, conceituada como “uma estratégia de campo que combina ao mesmo tempo a participação ativa com os sujeitos, a observação intensiva em ambientes naturais, entrevistas abertas informais e análise documental” (MOREIRA, 2002, p. 52).

Com relação ao tipo de abordagem a pesquisa será classificada como qualitativa, porque se visará dissertar sobre como ocorreu a interiorização dos venezuelanos no município de Dourados – MS, delinear um arcabouço legislativo protetivo do direito à assistência social assegurado à imigrantes e refugiados em território nacional e apresentar alguns aspectos do processo de integração local dos venezuelanos na sociedade douradense, à luz da esfera de assistência social.

Quanto à natureza a pesquisa se classificará como uma pesquisa básica, pois almeja-se buscar novos conhecimentos com a finalidade de sugerir a adoção de práticas no processo de interiorização para Dourados – MS que visem garantir que seus beneficiários consigam ter acesso ao direito à assistência social, com vistas à sua integração legal. No tocante aos objetivos a pesquisa será classificada como exploratória, cujo desenvolvimento ocorrerá em duas etapas, sendo a primeira uma pesquisa de referencial bibliográfico e documental para propiciar a compreensão das circunstâncias que motivaram a realocação voluntária e assistida dos venezuelanos para Dourados – MS, do conjunto normativo protetivo dos direitos de tais indivíduos e das políticas públicas criadas e implementadas na localidade para lhes propiciar o acesso ao direito à assistência social. E na segunda etapa realizar-se-á o contraste de tal conjunto normativo com as dificuldades de acesso ao direito à assistência social vivenciadas pelos venezuelanos em Dourados – MS, de modo a obstaculizar a sua integração local na nova sociedade de acolhida.

NOTAS ACERCA DA INTEGRAÇÃO LOCAL DOS IMIGRANTES E REFUGIADOS VENEZUELANOS EM DOURADOS – MS

O movimento migratório venezuelano para o município de Dourados, localizado no estado de Mato Grosso do Sul remonta ao início de 2019, quando a Igreja Jesus Cristo dos santos dos Últimos Dias (Mórmons), a Caritas Diocesana de Dourados e a Igreja Metodista se uniram e criaram um projeto humanitário, denominado de Projeto Acolhida para auxiliar a Operação Acolhida no processo de recepção e integração local dos beneficiários da estratégia de interiorização, implementada pelo Governo Federal.

O processo de interiorização, cujo início a nível nacional ocorreu em abril de 2018, consiste na realocação voluntária e assistida dos nacionais venezuelanos do estado de Roraima para outros estados federativos brasileiros. Tal processo é desenvolvido em cinco modalidades, quais sejam: a) interiorização “abrigo a abrigo”, b) interiorização por reunificação familiar; c) interiorização por oferta de emprego sinalizada; d) interiorização pela sociedade civil (SAMPAIO; SILVA, 2018, p. 393) e; e) interiorização por reunião social (SILVA, 2020, p. 135).

No caso de Dourados, as quatro primeiras etapas de interiorização foram realizadas, majoritariamente, pela modalidade de oferta de emprego sinalizada, ao longo dos meses de fevereiro a maio de 2019, em virtude de Empresa Seara Alimentos Ltda ter contato com o comando da Operação Acolhida para preencher as suas 400 vagas de empregos ociosas com mão-de-obra imigrante. Tal contato ocorreu em janeiro de 2019, após um venezuelano, que chegou por conta própria ao citado município, ter buscado uma vaga de emprego na mencionada Empresa e relatado a existência de muitos compatriotas em Roraima que precisavam de empregos para recomeçarem suas vidas fora de seu Estado de origem (SILVA, 2020, p. 156).

Por isso, o perfil dos 412 primeiras pessoas interiorizadas foi composto predominantemente por indivíduos do sexo masculino, cuja faixa etária era de 20 a 40 anos, com status migratório de solicitantes de refúgio ou de portadores de autorização de residência temporária (PROJETO ACOLHIDA, 2019). A partir de junho, do citado ano, se iniciaram os processos de interiorização por reunificação familiar e por reunião social, totalizando até março de 2022 mais de quarenta e duas etapas, cuja maioria dos beneficiários foram as esposas, os filhos, os familiares e os amigos dos venezuelanos advindos nas quatro primeiras etapas de interiorização.

Assim, de fevereiro de 2019 a março de 2022 foram formalmente interiorizados em Dourados 3.122 venezuelanos, cujo perfil predominante é de indivíduos do sexo masculino com faixa etária de 20 a 24 anos, que advieram à localidade, em sua maioria, pelas modalidades de interiorização de reunião social (46%) e reunificação familiar (28%), razão pela qual o citado município figura como o quarto maior receptor brasileiro de beneficiários da interiorização (BRASIL, 2022).

Todavia, de acordo com uma pesquisa realizada pela Secretaria Municipal de Assistência Social de Dourados (SEMAS), por meio da coleta de dados dos nacionais venezuelanos que residem na localidade e que estão cadastrados no Cadastro Único do Governo Federal (Cad Único), tendo por base o período de fevereiro de 2019 a junho de 2020, verificou-se que somente 1.125 venezuelanos tinham cadastro nesse banco de dados, sendo a maioria do sexo feminino (575 pessoas), seguida da mi-

noria do sexo masculino (550 pessoas), cujas faixas etárias eram: 392 venezuelanos com idade entre 0 e 15 anos, 193 entre 16 e 24 anos, 480 entre 24 e 49 anos e 60 com idade igual ou superior a 50 anos, sendo que somente 231 pessoas trabalhavam (92 em empregos formais e 139 em empregos informais) enquanto 954 estavam na faixa de pobreza (renda per capita mensal de 0 a cento e oitenta e oito reais) e 649 eram beneficiários do Programa Bolsa Família (PMD, 2020).

Tais dados exprimem que uma parcela expressiva dos beneficiários da interiorização na localidade citada não consegue ter acesso ao direito fundamental e humano à assistência social, bem como tem o seu processo de integração local, no tocante à esfera da assistência social, prejudicado, pois a ausência de cadastro no banco de dados supracitado inviabiliza que as pessoas em situação de vulnerabilidade socioeconômica participem de alguns programas sociais cujo escopo é lhes assegurar melhores condições de vida. Entre esses programas se destacam: Programa Bolsa Família, Benefício de Prestação Continuada (BPC), isenção de taxas em concursos federais, isenção de taxas em concursos distritais, Telefone Popular, fomento às atividades produtivas rurais, Tarifa Social de Energia Elétrica, Tarifa Social de Água, Carteira de Pessoa Idosa, Carta Social, Auxílio Emergencial durante a Pandemia de Covid-19 e Programa Leite das Crianças.

Segundo o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados a integração é um processo complexo e gradual, com dimensões legais, econômicas, sociais e culturais que institui demandas consideráveis ao indivíduo e a sociedade que o acolhe. Além disso, em um Estado de asilo ela é vislumbrada como uma das soluções duradouras, por meio das quais os refugiados podem reconstruir suas vidas (ACNUR, 2020).

Inexiste um consenso universal sobre o termo integração local, por isso os significados podem variar a depender do Estado e do decurso temporal, ficando sujeitos a uma análise pautada em interesses, valores e perspectivas. Todavia, ressalta-se que a integração local não é um processo de assimilação por parte dos refugiados nas sociedades em que encontrem asilo (CRISP, 2004). Devido a isso, em uma abordagem sobre a construção histórica sobre termo, Kuhlman cria uma definição ampliada a respeito da temática, segundo a qual:

A integração pode então ser entendida como um processo de adaptação em que os migrantes mantêm a sua própria identidade, mas tornam-se parte da sociedade de acolhimento, na medida em que a população de acolhimento e os refugiados podem viver juntos de uma forma aceitável (KUHLMAN, 1991, p. 7).

Ou seja, a integração é compreendida como um processo bidirecional, em que tanto há a modificação de valores, regras e comportamentos dos imigrantes e refugiados quanto da sociedade de acolhida. Assim, a reflexão sobre a integração local tem como pressuposto a exploração de questões como identidade, pertencimento, reconhecimento e auto respeito. Defende-se o uso do conceito integração de forma genérica, desde que considere que o processo é permeado por distintas esferas, com

velocidades, trajetórias e resultados variáveis, pois a própria amplitude do processo de integração torna sua definição imprecisa. A interação dos recém-chegados a uma sociedade ocorre em diversos níveis e em todos os segmentos sociais, abarcando uma ampla gama de atores sociais, como funcionários públicos, tomadores de decisão empregadores, prestadores de serviço etc., sendo que os próprios imigrantes e as pessoas refugiadas desempenham um importante papel no processo de integração (CASTLES et. al. 2006, p. 116).

Logo, evidencia-se que a integração local se refere ao processo que se desenvolve quando o imigrante e o refugiado passam a interagir em um novo contexto, no Estado de destino, na sociedade de acolhida (MOREIRA, 2014, p. 88). Assim, o êxito da integração será observado quando a sociedade oferecer acesso a empregos e serviços e aceitar o imigrante e o refugiado na integração social. Especialmente em uma sociedade democrática, a integração requer a aquisição e o gozo de direitos legais e políticos pelos novos integrantes da sociedade para que se tornem parceiros em paridade de igualdade (CASTLES et. al. 2006, p. 116).

No tocante a identificação dos atores envolvidos em tal processo, evidencia-se serem esses os imigrantes com suas peculiaridades e graus diferentes de esforço e adaptação e a sociedade de acolhida com suas características e distintas reações aos recém-chegados. É a interação entre tais atores que estabelece as diretrizes e os resultados intermediários e finais do processo de integração local. Porém, enfatiza-se inexistir uma paridade entre esses atores no processo, pois eles contam com recursos e forças políticas dispares. Por isso, a sociedade de acolhida, sua estrutura organizacional e a reação aos recém-chegados são muito mais decisivas para o processo de integração local. As políticas de integração fazem parte dos arranjos institucionais de uma sociedade, principalmente, porque elas deveriam ser definidas de forma ampla, a fim de incluir políticas gerais e seus efeitos sobre os imigrantes, e políticas especificamente direcionadas para a integração desses indivíduos (PENNINX, 2005, p. 142).

Com efeito, esta pesquisa realiza um recorte metodológico com vistas ao aprofundamento da análise da integração desses indivíduos na esfera da assistência social, motivo pelo qual analisa-se, na próxima seção, os documentos jurídicos que resguardam o direito à assistência social.

A PREVISÃO JURÍDICA DA GARANTIA AO DIREITO À ASSISTÊNCIA SOCIAL DE IMIGRANTES E REFUGIADOS NO MUNDO E NO BRASIL

Ao se discorrer sobre a garantia ao direito à assistência social de imigrantes e refugiados, a luz da perspectiva da integração local, é necessário discutir o processo de construção de uma sociedade igualitária, democrática e justa na medida em que se vislumbra a assistência social como um direito inalienável de todos os seres humanos e como uma política pública, devendo, portanto, ser oferecida a toda e qualquer pessoa.

Em âmbito internacional, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de dezembro 1948, reconheceu a universalidade do direito à assistência social em seu

artigo 25, § 1º, ao garantir a todos o direito à um nível de vida suficiente para lhe assegurar a saúde e o bem-estar, inclusive por meio do desfrute dos serviços sociais necessários (ONU, 1948). Todavia, tal Declaração não tem caráter coercitivo.

Corroborando com tais ditames Bobbio (2004, p. 32) ao asseverar que os direitos humanos e fundamentais estão em um contínuo movimento, os direitos sociais surgem como direitos de segunda geração e são relacionados às reivindicações de justiça social, são expressão ou consequência da luta por igualdade material, eles “expressam o amadurecimento e novas exigências – podemos mesmo dizer, de novos valores -, como os de bem-estar e da igualdade não apenas formal”.

Ademais, tal direito também foi resguardado pelo artigo 23, da Convenção de Genebra de 1951 Relativa ao Estatuto dos Refugiados, ao garantir aos refugiados a recepção do mesmo tratamento em matéria de assistências e socorros públicos que é concedido aos nacionais dos seus Estados-partes (ONU, 1951). Tal circunstância denota que em meio as contradições e as graves questões que permeiam a história da humanidade, a preocupação com o reconhecimento dos direitos humanos constitui um sinal positivo na busca da construção de sociedades humanas e democráticas (BOBBIO, 2004).

Inclusive, com a promulgação do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Culturais e Sociais de 1966 o direito à assistência social foi resguardado, indistintamente, a todos, uma vez que seu artigo 10, e §§ 1º e 3º garantem à família e às crianças e adolescentes a mais ampla proteção e assistência possíveis (ONU, 1966), além de concederem caráter de coercibilidade a tal direito em caso de descumprimento por parte dos Estados-partes de tal Pacto.

Em consonância com tais assertivas Alexy (2008, p. 436) preleciona ser através da assistência social que o Estado Social cumpre o seu dever de assegurar condições mínimas de uma existência digna aos seres humanos. Ao citar uma decisão de 1975 do Tribunal Constitucional Federal alemão o autor pondera que a assistência aos necessitados é um dos deveres inquestionáveis do Estado, incluindo-se o auxílio aos cidadãos que, em razão de fragilidades físicas ou psíquicas, enfrentam óbices para o seu desenvolvimento pessoal e social e, conseqüentemente, não estão em condições de se auto sustentarem. Por isso, a comunidade estatal tem que lhes prover o mínimo de condições básicas para uma existência humana digna.

Já em âmbito regional a previsão de tal direito se encontra implícita no artigo 26 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos de 1969 (OEA, 1969) e explícita no artigo 17 do Protocolo de San Salvador de 1988, ao dispor que toda pessoa tem o direito à proteção especial na velhice, restando aos seus Estados-partes comprometerem-se em adotar, progressivamente, todas as medidas necessárias para assegurar o direito à assistência social (OEA, 1988).

Sob uma análise do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966, da Convenção Americana sobre Direitos Humanos de 1969 e do Protocolo de San Salvador de 1988 com vistas à proteção dos direitos sociais em âmbito internacional, com destaque para o direito à assistência social, Piovesan (2014, p. 186) preconiza que tais documentos jurídicos estatuem que os direitos devem ser

aplicados progressivamente, sem recuos ou retrocessos, restando aos Estados adotar todas as medidas necessárias até o limite dos recursos disponíveis para o alcance da plena efetividade² desses direitos.

Por fim, em âmbito nacional a Constituição Federal de 1988, além de reconhecer o direito à igualdade material e substancial, vetando qualquer discriminação entre brasileiros natos, naturalizados e não nacionais, conforme seu artigo 5º, caput, ainda positivou o direito à assistência social como um direito humano e fundamental de segunda dimensão, assegurado a quem dele necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, respectivamente conforme os seus artigos 6º e 203 (BRASIL, 1988).

Isto é, a citada Constituição figura como um dos principais marcos de valorização e institucionalização da assistência social, de forma que ela compõe a tríade da seguridade social, formada pela saúde, previdência e assistência. Todavia, o acesso ao direito à assistência social e a própria assistência social ainda enfrentam diversos entraves enquanto política pública (ANJOS, 2016, p. 94). A efetivação da assistência social e sua articulação com as demais políticas sociais e econômicas deve ser pautada na concepção da construção de um sistema de proteção social contínuo, sistemático e planejado, com recursos garantidos no orçamento público das três esferas federativas de governo, com ações completares mútuas. Porém, o horizonte da assistência social não pode se esgotar em si próprio, pois ele deve ser inserido num projeto de desenvolvimento econômico e social local e nacionalmente (BOSCHETTI, 2000, p. 143).

Ademais, a Lei nº 8.742/1993 – Lei Orgânica da Assistência Social, trouxe um delineamento sobre a organização da assistência social brasileira, sobretudo ao estabelecer o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) que consolidou a assistência social como um direito, ao definir, por exemplo, os seus objetivos, entre os quais se destacam: a) a proteção social, cuja finalidade é garantir à vida, à redução de danos e à prevenção da incidência de riscos e; b) a defesa de direitos, que visa garantir o pleno acesso aos direitos no complexo das provisões socioassistenciais, conforme seu artigo 2º, incisos I e III (BRASIL, 1993).

A citada Lei, ainda disciplinou em seu artigo 20 a concessão do BPC como um benefício constitucional para as pessoas idosas e com deficiência, cuja renda familiar seja inferior a meio salário mínimo per capita e que comprovem não possuírem meios de prover a própria subsistência nem de tê-la provida pela própria família (BRASIL, 1993).

A compreensão da assistência social como uma política pública e como um direito representa uma mudança de paradigma, uma inovação conceitual no sentido de estabelecê-la como um direito. O reconhecimento da assistência social como um direito pela Constituição Federal de 1988 significou a superação da compreensão da assistência social como um dever moral de ajuda, para se tornar uma política pública. Com efeito, a defesa da assistência social não está embasada em uma culpa

² Conforme Barroso (2003, p. 84) a efetividade consiste no cumprimento efetivo do Direito por parte da sociedade, que reconhece as normas e as cumprem, concretizando, assim, seus comandos, fazendo que seus preceitos incidam efetivamente na vida social.

moral em razão de problemas de desigualdade social. É, na verdade, a defesa de uma política disciplinada e de um direito acessível a todos os necessitados (BOSCHETTI, 2000).

Após a promulgação da Lei nº 8.742/1993, a assistência social também passou a ser regulamentada pela Política Nacional de Assistência Social (PNAS), criada pela Resolução nº 145/2004, do então Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, hoje constituído como a Secretaria Especial do Desenvolvimento Social vinculada ao Ministério da Cidadania. Nessa Resolução foram definidos os princípios, diretrizes e objetivos da assistência social, além de definições conceituais a respeito da assistência social como política pública. Em tal documento também foi prevista a base organizacional do SUAS, constituído entre outros, pelos Centros de Referência e Assistência Social (CRAS) e pelos Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS).

Além das normas regulamentares específicas, existem outras normas que instituem, organizam e fortalecem os direitos sociais e que na prática contribuem para o reconhecimento da assistência social como política pública e direito humano e fundamental, na medida que tutelam grupos socialmente vulneráveis. Como exemplos citam-se a Lei nº 8.069/1990 – o Estatuto da Criança e do Adolescente, a Lei nº 10.741/2003 – o Estatuto do Idoso e a Lei nº 11.340/2006 – Lei Maria da Pena.

Inclusive, o direito à assistência social foi assegurado aos migrantes para que consigam acessar de modo igualitário, livre e sem qualquer discriminação os benefícios e programas assistenciais, devido a universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos que norteia a política migratória brasileira, de acordo com os artigos 3º, incisos I e XI e 4º, inciso VIII, da Lei nº 13.445/2017 – nova Lei de Migração (BRASIL, 2017).

Embora a garantia da assistência social enquanto uma política pública e direito fundamental e humano tenha percorrido uma longa trajetória até ser inserida no texto constitucional e normatizada, verifica-se, ainda, que há muito a ser conquistado no sentido de garantir a efetividade dos direitos sociais, sobretudo daqueles relacionados à assistência social (ANJOS, 2016, p. 97), principalmente quando se trata de imigrantes e refugiados advindos ao Brasil, devido à ausência de políticas públicas assistencialistas direcionadas ao atendimento desse público específico.

Inobstante tais assertivas, observa-se que o reconhecimento da assistência social como direito de cidadania, em sentido amplo, ocasiona algumas modificações no tratamento dessa temática. Primeiramente, resta assegurada a precedência da responsabilidade estatal no seu financiamento, planejamento, execução e avaliação. Segundamente, trata-se de um direito não contributivo, disciplinado pelo princípio do atendimento das necessidades sociais. Tal questão é tratada explicitamente pela Lei nº 8.742/1993, em seu artigo 4º, inciso I ao afirmar ser a assistência social regida, entre outros princípios, pelo princípio da supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica (BRASIL, 1993). Em razão disso, é vetado que o direito à assistência social seja submetido à lógica mercadológica, o que resulta na não vinculação do usuário da política à uma

contribuição prévia, como ocorre no caso da previdência social.

Desse modo, a garantia da assistência social como um direito consagrado na Constituição citada e na legislação infraconstitucional, denota a concepção de supremacia da responsabilidade do Estado na mitigação das vulnerabilidades e riscos sociais, devendo, portanto, criar um sistema social que caminhe ao encontro dessas demandas. Haja vista que a assistência social constitui uma ferramenta essencial no amparo aos necessitados, devendo ser um primeiro passo para impulsionar o indivíduo para uma vida independente, possibilitando que ele seja alcançado por outras políticas públicas (BICCA, 2011, p. 47). Razão pela qual, na próxima seção, serão abordadas as políticas públicas implementadas em Dourados para garantir aos imigrantes e refugiados venezuelanos o acesso à assistência social.

COMENTÁRIOS SOBRE A POLÍTICA PÚBLICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL PARA OS VENEZUELANOS DE DOURADOS – MS

Inicialmente, antes de discorrer sobre as políticas públicas implementadas em Dourados para assegurar aos imigrantes e refugiados venezuelanos o acesso à assistência social, enfatiza-se que o processo de interiorização para o citado município foi realizado sem que antes fosse firmado um convênio público entre o governo do Estado de Mato Grosso do Sul e a União e entre esta e o município de Dourados (SILVA, 2020, p. 153).

Os convênios administrativos são o principal meio de levar a efeito as transferências de recursos entre os entes federativos, os quais se mostram fundamentais para possibilitar a realização das atividades públicas em parceria pelas entidades estatais (HACHEM, 2013, p. 102). E, no caso em comento, a ausência de tal convênio público impossibilitou o repasse de verbas suplementares às esferas estadual e municipal, destinadas à custearem às políticas de assistência social, cujos orçamentos são estipulados de forma per capita, comprometendo, desse modo, as ações a serem desenvolvidas pela SEMAS e pela Secretaria de Estado de Direitos Humanos, Assistência Social e Trabalho (SEDHAST), em prol à recepção e ao acolhimento dos imigrantes venezuelanos interiorizados, de forma especial, com vistas a atender sua isonomia substancial (SILVA, 2020, p. 154).

Ademais, conforme Ager e Strang (2008) a dimensão da assistência social é tida como uma das áreas prioritárias no início do acolhimento de imigrantes. Sua importância é observada em função do contexto de vinda dos venezuelanos, os quais já viviam em uma situação de vulnerabilidade em Roraima. Inclusive, a política de assistência social nacional é gerida por meio de serviços, programas e projetos, divididos em proteção social básica e proteção social especial.

Segundo a Política Nacional de Assistência Social a proteção social básica é destinada à população que vive em situação de vulnerabilidade social, ocasionada pela pobreza, privação e/ou fragilização de vínculos afetivos, prevendo o desenvolvimento de acolhimento, convivência e socialização de famílias e indivíduos, com base na situação de vulnerabilidade apresentada (BRASIL, 2004). Como exemplo de proteção assistencial básica citam-se os benefícios de prestação continuada ou

eventuais. Por outro lado, a proteção social especial é destinada à população que não sofre somente uma situação de vulnerabilidade. Num campo mais complexo, essas pessoas estão submetidas à situações de risco, decorrentes de exclusão social, sendo este um processo que pode acarretar o acirramento da desigualdade e da pobreza e, em quanto tal, figura como heterogêneo no tempo e no espaço (BRASIL, 2004). Diante do contexto migratório apresentado, resta evidente que uma parcela dos venezuelanos interiorizados em Dourados carece da proteção social especial.

Inobstante tais assertivas e da normatização da política pública de assistência social, verifica-se que de 2019 a 2020 a integração local dos venezuelanos, à luz da esfera da assistência social, não foi realizada com o envolvimento direto de setores públicos e esferas governamentais, com a finalidade de suprir demandas individuais e propiciar o acompanhamento dos casos, com exceção da quarta etapa de interiorização que contou com a doação de 60 colchões feita Pela Prefeitura Municipal de Dourados, por intermédio da Semas, para auxiliar os venezuelanos abrigados provisoriamente no Centro Social Rural São Vicente de Paulo, no distrito de Indápolis (SILVA, 2020, p. 176-192).

Ou seja, todo o esforço para o atendimento das demandas relativas à assistência social dos venezuelanos foi envidado pelos membros do Projeto Acolhida, pois inexisteram mutirões da SEMAS para atenderem esses indivíduos, assim como o seu funcionamento em horário extraordinário ou até mesmo a divulgação de material impresso com os endereços dos CRAS e CREAS nos quais tais indivíduos poderiam buscar auxílio, corroborando para a não realização do cadastro deles no Cad Único e para que não pudessem acessar o direito à assistência social e usufruírem dos programas assistenciais supra elencados, contrariando a legislação supracitada. Situação essa que foi agravada com o fechamento temporário das repartições públicas devido a adoção de medidas para conter a disseminação da Covid-19, a partir de março de 2020.

Embora os venezuelanos pudessem contar com o apoio dos membros do citado Projeto para solucionar suas demandas afetas a matéria, evidencia-se uma dificuldade com relação a criação de uma referência sobre onde buscar pelos serviços de assistência social na rede pública, denotando que a integração nessa área foi deficitária desde o início da interiorização no município, de forma a obstaculizar a criação e continuidade desse vínculo a longo prazo. Razão pela qual a SEMAS não se tornou um local de referência para os venezuelanos, inclusive em virtude do surgimento de novas demandas atreladas às interiorizações por reunificação familiar e reunião social e do processo migratório por redes migratórias, mas, contrariamente, foi a Livraria Damasco, da Igreja Católica que se tornou o local de referência para esses indivíduos, pelo fato de sua gestora ser integrante do Projeto Acolhida (SILVA, 2020, p. 192-201).

Apesar de não ter sido possível quantificar o número exato de venezuelanos que necessitam das políticas públicas de assistência social, pois somente 52% dos beneficiários da interiorização estavam cadastrados no Cad Único, durante o período analisado pela SEMAS, resta evidente a necessidade de as políticas públicas

serem articuladas para atenderem demandas específicas e complexas dos imigrantes e refugiados (LUSI, 2015). Igualmente, constata-se que a forma como a interiorização para Dourados está ocorrendo não é capaz, por si só, de assegurar o acesso e o gozo dos direitos humanos aos seus beneficiários, com destaque para o direito à assistência social, devendo, portanto, existir uma maior interlocução e intercâmbio de informações entre as três esferas federativas de governo, sob pena dos venezuelanos continuarem sujeitos as mais distintas formas de violações de direitos humanos, além de serem socialmente invisibilizados.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pelo exposto, evidenciou-se o fato de o processo de interiorização de imigrantes e refugiados venezuelanos para o município de Dourados, localizado no estado de Mato Grosso do Sul, ter se iniciado no primeiro quadrimestre de 2019, com o auxílio do Projeto Acolhida, cujo escopo era receber e apoiar na integração local dos beneficiários da interiorização. Além disso, notou-se que as quatro primeiras etapas desse processo ocorreram pela modalidade de oferta de emprego sinalizada, sendo que as quarenta e duas subseqüentes se deram pelas modalidades de reunificação familiar e reunião social, existindo uma parcela expressiva de venezuelanos que se encontra na faixa da pobreza, carecendo da proteção social especial.

Igualmente, constatou-se a inexistência de um convênio público firmado entre o estado de Mato Grosso do Sul e a União e entre esta e o município de Dourados para que houvesse a transferência de verbas suplementares às esferas estadual e municipal para custear a assistência social. Em função disso, as ações a serem desenvolvidas pela secretarias estaduais e municipais de assistência social, em prol à recepção e ao acolhimento dos imigrantes e refugiados venezuelanos interiorizados, de forma especial, com vistas a atender sua isonomia substancial, foram comprometidas, obstaculizando a sua integração local, na esfera da assistência social e, conseqüentemente na conquista de uma vida independente.

Sinteticamente, percebeu-se a circunstância de o processo de integração local dos imigrantes e refugiados às sociedades de acolhida ser complexo, gradual e bidirecional, com trajetórias, velocidades e resultados variáveis, sendo permeado pelas esferas legal, econômica, política, social, cultural e educacional. Do mesmo modo, observou-se que a estrutura organizacional e a reação à chegada dos imigrantes e refugiados, por parte das sociedades de acolhida ser mais decisiva para o êxito do processo de integração local, requerendo, portanto, a criação de políticas públicas direcionadas a esse público alvo.

E, sob a perspectiva da esfera da assistência social do processo de integração local verificou-se a positivação do direito à assistência social como um direito humano e fundamental, não condicionado à qualidade dos indivíduos serem cidadãos de um determinado Estado, mas justamente pelo fato de tal direito ter como núcleo os atributos da pessoa humana, além de não requerer qualquer contraprestação para ser assegurado.

Constatou-se, também, à luz da esfera da assistência social do processo de in-

tegração local, não ter havido um envolvimento direto dos setores públicos e esferas governamentais no atendimento das demandas dos venezuelanos, corroborando para que eles não fossem cadastrados no Cadastro Único do Governo Federal (Cad Único) e não pudessem acessar o direito à assistência social e usufruírem de diversos programas assistenciais. Denotando, portanto, a necessidade de interlocução e o intercâmbio de informações entre as autoridades públicas dos três níveis federativos e do repasse de verbas suplementares da União para o estado de Mato Grosso do Sul e para o município de Dourados para subsidiar o atendimento das demandas dos venezuelanos, por meio da concretização de convênios públicos. Circunstâncias essas que ratificam a hipótese suscitada nesta pesquisa.

Por derradeiro, ressalta-se algumas limitações desta pesquisa, porque o recorte utilizado para a sua realização foi o do viés institucional e a análise das ações desenvolvidas pelo Poder Público Municipal e Estadual e pelos membros do Projeto Acolhida com base na experiência empírica, sendo por isso, necessário a realização de uma pesquisa de campo com os beneficiários da interiorização em Dourados, a fim de contemplar suas percepções sobre como lhes têm sido assegurado o acesso ao direito humano e fundamental à assistência social. Ademais, é preciso que a Secretaria de Assistência Social de Dourados faça outra pesquisa no banco de dados do Cad Único para averiguar qual é o número atual de venezuelanos que estão cadastrados em tal base de dados, com vistas a contribuir para a elaboração e implementação de políticas públicas direcionadas a esse público alvo.

REFERÊNCIAS

ACNUR, Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. Integração Local, 2020. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/solucoes-duradouras/integracao-local/>. Acesso em 20 abr. 2020.

Ager, Alastair; Strang, Alison. Understanding integration: a conceptual framework. *Journal of Refugee Studies*, v. 21, n. 2, 2008 Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/31174952_Understanding_Integration_A_Conceptual_Framework. Acesso em 18 abr. 2022.

ALEXY, Robert. Teoria dos Direitos Fundamentais. São Paulo: Malheiros, 2008.

ANJOS, João Guilherme dos. O Papel da Assistência Social na Efetivação dos Direitos Sociais. Brasília. *Revista de Direitos Sociais e Políticas Públicas*, v. 2, n. 1, p. 85-104, jan./jun. 2016.

BARROSO, Luís Roberto. O direito constitucional e a efetividade de suas normas: limites e possibilidades da Constituição Brasileira. 7. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2003, p. 84.

BICCA, Carolina Scherer. O “Ativismo Judicial” no Controle das Políticas Públicas: o caso da assistência social no Brasil. Dissertação (Mestrado) – Instituto Brasiliense de

Direito Público, Brasília - DF, IDP, 2011.

BOBBIO, Norberto. A era dos direitos. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BOSCHETTI, Ivanete. As Políticas de Seguridade Social: Assistência Social. In: ABEPSS/CFESS/CEAD-UnB. (Org.). Política Social. 1 ed. Brasília: ABEPSS/CFESS/UnB-CEAD, 2000, v. 3, p. 138-152.

BRASIL. Opreação Acolhida. Informe de Deslocamentos Assistidos de Venezuelanos – Mar./2022. Disponível em: <https://www.r4v.info/es/document/informe-de-interiorizacao-marco-2022>. Acesso em 20 abr. 2022.

BRASIL. Constituição Federal de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 20 abr. 2022.

BRASIL. Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997 – Estatuto dos Refugiados. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9474.htm. Acesso em 20 abr. 2022.

BRASIL. Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017 – Lei de Migração. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13445.htm. Acesso em 20 abr. 2021.

BRASIL. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a Organização da Assistência Social e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm Acesso em 21 abr.2022.

BRASIL. Política Nacional de Assistência Social. Resolução nº 145, de 15 de outubro de 2004. Brasília – DF, 2004, p. 31-36.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003. Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providencias. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.741.htm. Acesso em: 20 abr. 2022.

BRASIL. Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 – Lei Maria da Penha. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm. Acesso em 20 abr. 2022.

BUCCI. Maria Paula Dallari. O conceito jurídico de política pública em direito. In: BUCCI. Maria Paula Dallari. (Org.). Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006.

PMD, Prefeitura Municipal de Dourados. Secretaria Municipal de Assistência Social. Dados da População Venezuelana no Cadastro Único em junho de 2020. 2020.

CASTLES, Stephen; KORAC, Maja; VASTA, Ellie; VERTOVEC, Steven. Integration: mapping the field. London: Home Office Immigration Research and Statistics Service, 2002.

CRISP, Jeff. The local integration and local settlement of refugees: a conceptual and historical analysis. New Issues in Refugee Research. UNHCR, 2004.

HACHEM, Daniel Wunder. Cooperação econômica entre entes federativos, transferências voluntárias de recursos financeiros e a natureza jurídica dos convênios públicos. Revista de Direito Administrativo & Constitucional, ano 3, n. 11, jan./mar.. Fórum, 2013.

KUHLMAN, Tom. The Economic Integration of Refugees in Developing Countries: A Research Model. Journal of Refugee Studies. Oxford: v. 4, n. 1, p. 7.

MOREIRA, Daniel Augusto. O método fenomenológico na pesquisa. São Paulo: Pioneira Thomson, 2002.

MOREIRA, Julia Bertino. Refugiados no Brasil: reflexões acerca do processo de integração local. Revista Interdisciplinar de Mobilidade Humana (REMHU), ano XXII, n. 43, p. 85-98, jul./dez. de 2014.

OEA, Organização dos Estados Americanos. Convenção Interamericana sobre os Direitos Humanos de 1969. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 20 abr. 2022.

OEA, Organização dos Estados Americanos. Protocolo Adicional à Convenção Interamericana sobre os Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1988. Disponível em: http://www.cidh.org/basicos/portugues/e.protocolo_de_san_salvador.htm. Acesso em: 19 abr. 2022.

ONU, Organização das Nações Unidas. Declaração dos Direitos Humanos de 1948. Disponível em: https://www.ohchr.org/en/udhr/documents/udhr_translations/por.pdf. Acesso em: 20 abr. 2022.

ONU, Organização das Nações Unidas. Convenção de Genebra de 1951 Relativa ao Estatuto dos Refugiados. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf. Acesso em: 19 abr. 2022.

ONU, Organização das Nações Unidas. Pacto Internacional sobre os Direitos Econô-

micos, Culturais e Sociais de 1966. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm. Acesso em: 17 abr. 2022.

PENNINX, Rinus. Integration of migrants: economic, social, cultural and political dimensions. The new demographic regime: population challenges and policy responses. United Nations. New York/Geneva: p. 137-152, 2005.

PIOVESAN, Flávia. Direitos humanos e justiça internacional: um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano. 5 ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2014.

PROJETO ACOLHIDA, Projeto acolhida de Imigrantes Venezuelanos em Dourados – MS. Ata da quinta reunião ordinária do Projeto Acolhida de Imigrantes venezuelanos em Dourados - MS, realizada no dia 14 de março de 2019.

SAMPAIO, Cyntia; SILVA, João Carlos Jaroshinski. Complexidade x Singularidade – A Necessidade de Outras Soluções Duradouras. In: BAENINGER, Rosana; SILVA, João Carlos Joroshinski (coord.). Migrações Venezuelanas. Campinas: Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó” – Nepo/Unicamp, 2018, p. 391-394.

SILVA, João Lucas Zanoni da. A Imigração Venezuelana para o Brasil: do ingresso em Pacaraima – RR ao início da interiorização em Durados – MS. 2020. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal da Grande. Dourados/MS, UFGD, 2020. Disponível em: <https://files.ufgd.edu.br/arquivos/arquivos/78/MESTRADO-FRONTEIRAS/Jo%C3%A3oLucasZanonidaSilva%20-%20disserta%C3%A7%C3%A3o.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2021.