

Emanuel Luiz Pereira Silva
Marinalva de Sousa Conserva
Aline Maria Batista Machado
(ORGANIZADORES)



CRISE GLOBAL, SERVIÇO SOCIAL

e os desafios para as Políticas Sociais

CRISE GLOBAL, SERVIÇO SOCIAL E OS DESAFIOS PARA AS POLÍTICAS SOCIAIS



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA

Terezinha Domiciano Dantas Martins
Reitora

Mônica Nóbrega
Vice-Reitora



Editora UFPB

Geysa Flávia Câmara de Lima Nascimento
Diretora Geral da Editora UFPB

Rildo Coelho
Coordenador de Editoração

Emanuel Luiz Pereira Silva
Marinalva de Souza Conserva
Aline Maria Batista Machado
(Organizadores)

CRISE GLOBAL, SERVIÇO SOCIAL E OS DESAFIOS PARA AS POLÍTICAS SOCIAIS

Editora UFPB
João Pessoa
2025

1ª Edição - 2025

E-book aprovado para publicação através do Edital 001/2023 - Publicação de E-books - Editora UFPB

Direitos autorais 2025 - Editora da UFPB



Esta obra é de acesso aberto. É permitida a reprodução parcial ou total desta obra, desde que citada a fonte e autoria e respeitando a Licença Creative Commons indicada.

O CONTEÚDO DESTA PUBLICAÇÃO, SEU TEOR, SUA REVISÃO E SUA NORMALIZAÇÃO SÃO DE INTEIRA RESPONSABILIDADE DOS AUTORES.

OS DIREITOS DE PROPRIEDADE DESTA EDIÇÃO SÃO RESERVADOS À:



Cidade Universitária, Campus I – Prédio da Editora Universitária, s/n
João Pessoa – PB CEP 58.051-970
Site: www.editora.ufpb.br
Instagram: [@editoraufpb](https://www.instagram.com/editoraufpb)
E-mail: atendimento@editora.ufpb.br
Fone: (83) 3216.7147

Editora filiada à



CONSELHO EDITORIAL

Geysa Flávia Câmara de Lima Nascimento – Presidente | Editora UFPB
Alexandre Coelho Serqui | Ciências da Saúde
Daniel Araújo de Macedo | Engenharias
Eduardo Rodrigues Viana de Lima | Ciências Exatas e da Natureza
Franklin Kaic Dutra-Pereira | Ciências Biológicas
José Ferrari Neto | Linguística, Letras e Artes
Maurício Rombaldi | Ciências Humanas
Milton César Costa Campos | Ciências Agrárias
Tiago Bernardino de Oliveira | Ciências Humanas
Márcia Félix da Silva | Interdisciplinar
Viviane da Costa Freitag | Ciências Sociais Aplicadas

Catalogação na fonte: **Biblioteca Central da Universidade Federal da Paraíba**

C932 Crise global, serviço social e os desafios para as políticas sociais / Emanuel Luiz Pereira Silva, Marinalva de Sousa Conserva, Aline Maria Batista Machado (organizadores). - João Pessoa : Editora UFPB, 2025.

E-book.

Modo de acesso : <http://www.editora.ufpb.br/sistema/press/>
ISBN: 978-65-5942-311-8

1. Serviço social. 2. Sociedade brasileira. 3. Política social. 4. Direitos sociais. 5. Desenvolvimento regional. I. Sousa, Emanuel Luiz Pereira. II. Conserva, Marinalva de Sousa. III. Machado, Aline Maria Batista. IV. Título.

UFPB/BC

CDU 36

Como citar a publicação no todo (ABNT 6023:2018):

SILVA, Emanuel; CONSERVA, Maninalva; MACHADO, Aline (org.). Crise global, Serviço Social e os desafios para as políticas sociais. João Pessoa: Editora UFPB, 2025. E-book (248 p.). ISBN 978-65-5942-311-8. Disponível em: 00/00/00 Acesso em: 00/00/00.

Sumário

APRESENTAÇÃO 9

*Emanuel Luiz Silva
Marinalva Conserva
Aline Maria Batista Machado*

CAPÍTULOS

SEÇÃO I

CRISE GLOBAL E DIVERSIDADE SOCIOCULTURAL

1. COLABORAÇÃO GLOBAL EM TEMPOS DE CRISE: Rede de Pesquisadores de Políticas para Famílias Vulneráveis a partir do COVID-19 23

*Ana Rojas Acosta
Wendy Coxshall*

2. AS TRANSIÇÕES INCOMPLETAS: Crises brasileiras e as possibilidades do Lulismo 33 Jaldes Meneses

3. OS PARADOXOS DA PARTICIPAÇÃO NO BRASIL: Desafio ao patrimônio participativo a partir do desenvolvimento regional 51 Angela Vieira Neves

4. ACCESS TO CULTURE: A WAY TO PROMOTE THE SOCIAL INCLUSION OF BRAZILIAN MIGRANTS: The experience of the city of Porto in Portugal 72

*Lígia Moreira de Almeida
Marcelo Brigagão de Oliveira
José Manuel Peixoto Caldas*

SEÇÃO II

SERVIÇO SOCIAL E FORMAÇÃO PROFISSIONAL

- 5. SERVIÇO SOCIAL, PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO NO BRASIL: Desafios no Brasil atual.....86**
Inez Stampa

- 6. PANDEMIA, NEGACIONISMO E ULTRANEOLIBERALISMO: Uma reflexão ético-epistemológica sobre a tomada de consciência dos/das assistentes sociais.....101**

*Maria Alexandra da Silva Monteiro Mustafá
Salyanna de Souza Silva
Gisele Caroline Ribeiro Anselmo*

- 7. CONSIDERAÇÕES PARA A ELABORAÇÃO DE “PROCEDIMENTOS ESTRATÉGICOS” PARA O TRABALHO DO SERVIÇO SOCIAL EM CUIDADOS PALIATIVOS.....123**

*Ana Paula Rocha de Sales Miranda
Patrícia Barreto Cavalcanti
Rafael Nicolau Carvalho
Alecsonia Pereira de Araújo
Katiusca Torres Medeiros
Carla Mousinho Ferreira Lucena*

- 8. SERVIÇO SOCIAL, HISTÓRIA E MEMÓRIA:
O processo de pesquisa acerca da primeira Escola de Serviço Social da Paraíba (1951-1972)138**

Aline Maria Batista Machado

SEÇÃO III

POLÍTICA SOCIAL E TERRITÓRIO

- 9. POLÍTICA SOCIAL: Notas sobre os seus fundamentos e os desafios para sua implementação.....157**

*Maria Luiza Amaral Rizzotti
Ana Patrícia Pires Naleoso*

10. LEITURAS SOCOTERRITORIAIS DA VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL NO ESTADO DA PARAÍBA	169
<i>Paula Fonseca do Nascimento</i>	
<i>Marinalva de Sousa Conserva</i>	
11. POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, CRISE E PANDEMIA: Inflexões no trabalho de assistentes sociais	188
<i>Danielle Viana Lugo Pereira</i>	
<i>Edna Tania Ferreira Da Silva</i>	
<i>Maria Betânia Gomes da Silva</i>	
<i>Maria Das Graças Miranda Ferreira Da Silva</i>	
12. AS DIRETRIZES DA POLÍTICA DE SAÚDE MENTAL BRASILEIRA NO CONTEXTO 2019 A 2022.....	199
<i>Alda Venusia Alves de Oliveira</i>	
<i>Maria de Fátima Leite Gomes</i>	
13. A RESISTÊNCIA URBANA DOS PESCADORES ARTESANAIS NO BAIRRO DA PENHA EM JOÃO PESSOA/ PB: Entre velhas e novas práticas.....	212
<i>Mirella de Almeida Braga</i>	
<i>Emanuel Luiz Pereira da Silva</i>	
NOTAS DE FIM	228
SOBRE OS AUTORES E AUTORAS.....	236

APRESENTAÇÃO

A Presente proposta circunscreve-se no âmbito do Edital Nº 01/2023 – Editora UFPB, na linha Editorial Coletânea no Formato de Livro/E-Book, tem como objeto os Programas de Pós-Graduação ativos da UFPB. Portanto, vem atender o objetivo de publicação e divulgação da produção acadêmica institucional do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social – PPGSS, de grupos e redes interinstitucionais de docentes, pesquisadores, discentes e egressos no âmbito do Programa e da UFPB. Assim, à submissão desta coletânea em formato digital intitulada - *CRISE GLOBAL, SERVIÇO SOCIAL E OS DESAFIOS PARA AS POLÍTICAS SOCIAIS*, apresenta textos autorais, em coautoria e/ou coletâneas, vem contribuir para o fortalecimento e divulgação da pesquisa e dos grupos de pesquisa do PPGSS em rede acadêmica nacional e internacional com destaque para a produção bibliográfica institucional.

O Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal da Paraíba (PPGSS/UFPB), foi criado como Curso de Mestrado Acadêmico por meio da Resolução nº. 202/77 do CONSUNI e implantado no ano de 1978, com credenciamento em 1985, através do parecer nº 754/85 do Conselho Federal de Educação. Em sua trajetória traz a marca de ter sido o primeiro Mestrado na formação docente na Área de Serviço Social da Região Nordeste e o quinto no país. O pioneirismo desse Programa pode ser demonstrado, ao longo de sua trajetória de 45 anos (1978-2023), com contribuições relevantes tanto na criação de Instituições de Ensino Superior do Norte/Nordeste quanto na consolidação da Área do Serviço Social, porquanto se propôs a atender à crescente demanda de formação docente, de pesquisadores e de profissionais. Sua referência heurística principal são os diferentes processos sociais que, dinamicamente, configuram e reconfiguram a relação entre capital e trabalho frente às expressões da questão social.

O Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, *stricto sensu*, situa-se no Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, no âmbito da

Universidade Federal da Paraíba, em 2022, conquistou na avaliação quadrienal a nota 04: *Com base nos dados evidenciados, avalia-se como muito bom o desempenho do PGG nos três quesitos, conforme itens e subitens da ficha de avaliação.* Considerando sua consolidação histórica e seu aprimoramento na última quadrienal, em 2023, aprovou a Proposta de APCN com a criação do Primeiro Curso de Doutorado em Serviço Social no estado da Paraíba. A submissão e aprovação de APCN- Doutorado Acadêmico do PPGSS/UFPB, está em consonância com o marco regulatório previsto no Plano de Desenvolvimento Institucional da UFPB com base na legislação em vigor no âmbito do Sistema Nacional de Pós-Graduação.

O Projeto Ético, Político e Pedagógico do Programa fundamenta-se numa perspectiva analítica de caráter multidimensional e transdisciplinar, das relações entre o Serviço Social, a Formação Social Brasileira, a Filosofia, a Teoria Social, a Ciência Política, a Economia no âmbito das Ciências Sociais Aplicadas e Afins. Centra-se nas análises e interpelações entre a Política Social, o Serviço Social e o Estado Social, em suas interfaces com o Desenvolvimento Regional. Elucida na sua concepção fundante, aderência teórico-metodológica aos campos de formação, ensino e pesquisa que impactem nos processos de produção de conhecimento em âmbitos - acadêmico, científico, técnico e profissional. Traz no seu bojo a inserção na realidade social a partir de estudos avançados da sociedade contemporânea em nível regional, nacional e internacional.

A presente coletânea visa, portanto, celebrar relevantes conquistas no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social. A atuação acadêmica do PPGSS/UFPB ganhou relevância histórica, não apenas pela capacidade de atender a uma grande demanda reprimida de formação docente interdisciplinar das Regiões Norte e Nordeste brasileiro, mas, sobretudo, por ser um espaço de amplo debate de atuação político-acadêmica que fomentava e fermentava a luta pela redemocratização do país. Nesse contexto emerge esta proposta, na perspectiva de fomentar o debate político-acadêmico, por meio de redes institucionais transdisciplinares, sobre o processo de produção de

conhecimento no contexto contemporâneo e às tendências e desafios para o desenvolvimento do Nordeste brasileiro.

A partir de 2023 o PPGSS/UFPB configura-se a partir de uma nova resolução - 52/2022, aprovada em todas às instâncias institucionais da Universidade Federal da Paraíba. Apresenta uma matriz conceitual inovadora em uma única Área de Concentração, em três linhas de pesquisa que se dedicam, com diferentes densidades e campos de interesse:

- **Área de Concentração - POLÍTICA SOCIAL, SERVIÇO SOCIAL E DESENVOLVIMENTO REGIONAL**
- **Linha 1** - FORMAÇÃO DA SOCIEDADE BRASILEIRA, TEORIA SOCIAL E DIVERSIDADE SOCIOCULTURAL;
- **Linha 2** - SERVIÇO SOCIAL, QUESTÃO SOCIAL E TRABALHO;
- **Linha 3** - POLÍTICA SOCIAL, DIREITOS SOCIAIS, TERRITÓRIO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL.

A proposta em voga está desenhada a partir das exigências da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), associada às especificidades da Área de Serviço Social, que tem primado pela qualidade dos Programas de Pós-Graduação. Além disso, acompanha as orientações da política de pós-graduação da UFPB.

No escopo dos temas emergentes da geopolítica global insere-se esta nova proposta com foco na questão do desenvolvimento regional e da formação social brasileira. Esses processos são articulados a novas dinâmicas internas de classes e luta de classes, com incidências no poder político e incidências nas dinâmicas globais de poder, comércio e finanças, bem como na formulação e planejamento de novas políticas sociais.

Essa nova realidade exige uma agenda adequada de estudos e pesquisas de alto nível de caráter institucional e regionalizado. No tocante aos estudos tanto na área de Serviço Social como em suas interfaces com às outras áreas do conhecimento. São, portanto, fundamentais os

estudos avançados de explicação, compreensão e intervenção profissional nos processos históricos de produção e reprodução social da trama do desenvolvimento regional, especialmente os processos das instituições e das políticas sociais, a ação profissional, da inserção do Serviço Social nas lutas Sociais etc.

Nesse contexto de crise global, destaca-se à socio sanitária da pandemia da Covid-19, em 2021, que vem impactando os estados nacionais há mais de dois anos, estudos apontam para o crescimento das desigualdades econômicas e socioterritoriais, com aumento da concentração da renda, da fome e desorganização da vida social em vários países e continentes. Esse cenário produz, por um lado, o fosso das assimetrias regionais, em face das múltiplas ameaças à vida humana e cidadania plena, especialmente no tocante aos seus Sistemas Protetivos; por outro lado, evoca dos agentes públicos e do meio técnico-científico respostas à curto, médio e longo prazo sobre a importância de políticas públicas de proteção social em suas diversas escalas.

A experiência mundial tem demonstrado, justamente nesse cenário de crise, os desafios e possibilidades para o avanço da revolução científico-tecnológica e consolidação de novos paradigmas científicos, haja visto uma multiplicidade de estudos científicos e acadêmicos, em tempos recordes, tanto para a compreensão e impactos da crise da pandemia provocada pela Covid-19, essa situação de crise humanitária vem produzindo um novos referenciais paradigmáticos para a ciência e de seus agentes públicos e privados para o desenvolvimento e respostas eficazes de uma multiplicidade de estudos em rede técnico-acadêmicas mundiais na produção e consumo de Vacinas no combate ao Corona Vírus.

No Brasil, a crise sociosanitária impactou a vida da população mais pobre, e agravou problemas já existentes: desde o acesso à água ao acesso aos serviços públicos de saúde. Esse atenuante agrava a disparidade socioeconômica no acesso aos serviços de proteção social. Associado a esse processo, há adoção de medidas de austeridade fiscal e o desmonte das políticas públicas, e de modo específico a ausência de investimentos

na ciência, no ensino, na pesquisa e inovação; e, consequentemente o impacto no financiamento dos serviços públicos, agravando o processo de desproteção social.

O impacto da crise na região Nordeste, traz um profundo desafio no que tange a equidade. O impacto é desproporcional sobre as regiões mais pobres, bem como sobre a população mais vulneráveis. Nesse sentido, o Sistema de Proteção Social passa ser primordial para o enfrentamento da crise da pandemia, tanto a curto, médio e longo prazo. Novas demandas se impõem tanto para o desenvolvimento social e econômico bem como para sustentabilidade de Políticas Públicas, de modo especial, em termos de estudos avançados para construção dos novos paradigmas de Proteção Social: conjunto de políticas de garantias de direitos sociais em termos de prevenção e proteção às situações de vulnerabilidade e riscos.

Este contexto de crise também se configura como um cenário de possibilidades, inclusive para o meio técnico, científico e acadêmico. Cabe aqui ressaltar às estratégias que a região Nordeste tem construído de enfrentamento através da organização dos Governos estaduais com a criação, em 2019, do Consórcio Nordeste, regulamentado como instrumento jurídico, político e econômico de integração dos nove Estados da região. Configura-se como um espaço de gestão para o desenvolvimento sustentável e solidário. Este dispositivo de articulação, cooperação e de governança, inclusive para implementação integrada de políticas públicas e a busca por cooperação, também em nível internacional.

Reitera-se, portanto, a importância de concatenar os estudos avançados de alto nível que impactem nos territórios de vivencia da população, especialmente numa região com a Nordeste que trazem desafios tanto para implementação de políticas públicas que redirecionem para uma perspectiva da sustentabilidade do desenvolvimento regional que conduzem a prática da oferta de bens e serviços de proteção social, a fim de verificar sua eficiência sob a perspectiva de garantir equidade

de cidadania entre as pessoas vivenciando situações de risco pessoal e/ou social, sejam de ordem econômica, ambiental, política ou social.

No contexto atual brasileiro, as Universidades (IES) em geral vem enfrentando a maior crise nos últimos tempos, apesar deste contexto em se circunscreve-se a Pós-Graduação, as Instituições de ensino e pesquisa vem resistindo e contribuindo de modo relevante tanto para o enfrentamento à pandemia, com inúmeros estudos e pesquisas, destaca-se à rápida descoberta e oferta de diversos imunizantes produzidos em rede de cooperação internacional.

É justamente nesse contexto que se circunscreve essa proposta de Coletânea, fruto de estudos e processos de formação em rede de pesquisas em âmbitos – local, regional, nacional e internacional. O Programa não apenas consolidou-se como expandiu-se no campo acadêmico-científico através da articulação de redes institucionais de pesquisa e câmaras técnicas com áreas diversas de atuação no campo da gestão e inovação de políticas públicas e sociais.

Assim, esta obra vem atender às prerrogativas do presente edital na medida em que se constitui em um lugar estratégico privilegiado na instauração de um centro de estudos avançados das relações do Serviço Social na questão regional, da questão social e dos problemas de escala local, nacional e internacional do Nordeste brasileiro, no Brasil e no mundo. Do ponto de vista do sistema político, a região sempre foi fundamental na construção e manutenção da unidade nacional, bem como dos sucessivos blocos históricos e no poder.

A atuação acadêmica do PPGSS/UFPB ganhou relevância histórica, não apenas pela capacidade de atender a uma grande demanda reprimida de formação docente interdisciplinar das Regiões Norte e Nordeste brasileiro, mas, sobretudo, por ser um espaço de amplo debate de atuação político-acadêmica que fomentava e fermentava a luta pela redemocratização do país. A importância do PPGSS/UFPB na formação de professores do Curso de Graduação em Serviço Social da UFPB, que atingiu a marca de **72 anos de história na formação acadêmica na**

Área (2023), no Estado da Paraíba e na Região Nordeste, com exitosos resultados.

A dinâmica empreendida pelo Programa, mediante planejamento estratégico, possibilitou consolidar uma política de aprimoramento do Programa em termos de adensamento em relação à área de concentração; estrutura curricular; linhas de pesquisa; configuração de grupos e núcleos de pesquisa; elaboração de critérios de credenciamento e descredenciamento de docentes; incentivo à qualificação docente, com estímulo à realização de estágio pós-doutoral dentro e fora do país; e apoio à produção acadêmica, por meio de incentivos à publicação dos resultados de pesquisas produzidas pelo Programa, e realização de parcerias institucionais em âmbitos nacional e internacional. Como resultado o Programa consolidou, no quadriênio, sua missão, seus objetivos e seu papel na formação de recursos humanos para o ensino e a atuação profissional, com incremento, na região, da produção acadêmica e técnica no campo do Serviço Social e de áreas afins.

Assim apresentamos à comunidade acadêmica e sociedade a presente coletânea, considerando o compromisso ético, político, pedagógico e científico com a realidade regional e as parcerias que demandam estudos avançados para o aprimoramento da produção intelectual com inserção social e impactos, especialmente, no âmbito das políticas sociais sob a marca do fator nordestino. Vale ressaltar, a busca em atender às expectativas dispostas pela IES, pelo seu programa de internacionalização (Programa CAPES PrInt), a partir do Planejamento Estratégico Institucional da Universidade Federal da Paraíba (UFPB).

O PPGSS/UFPB vislumbra uma sociedade democrática, solidária, justa e fraterna, como visão direcionada para produção do conhecimento e formação de docentes, discentes e pesquisadores, mantendo-se em amplo diálogo com toda a sociedade, buscando responder às legítimas necessidades humanas e sociais. Neste sentido, o PPGSS almeja continuar contribuindo para o desenvolvimento da coletividade, como inclusão, justiça social e equidade. Para tanto, tem como visão a propositura:

- a. O Curso de Mestrado integra ensino e pesquisa, visando à formação qualificada de docentes e pesquisadores com aprofundamento de conhecimentos sobre as políticas sociais e o serviço social, com foco no desenvolvimento regional e diversidade sociocultural, por meio do rigor teórico e metodológico na elaboração, apresentação e defesa, em sessão pública, de dissertação coerente com o desenvolvimento científico da área de Serviço Social.
- b. O Curso de Doutorado integra ensino e pesquisa, visando a qualificação em alto nível de docentes e pesquisadores, por meio da produção de conhecimentos demonstrada em estudos avançados, consubstanciada na elaboração, apresentação e defesa, em sessão pública, de uma tese que represente contribuição original para a área de Serviço Social, Política Social e áreas afins.

As ações de impacto social do PPGSS/UFPB se pautam tanto em termos da capacitação socialmente comprometida dos alunos da graduação e da pós-graduação direcionada à formação de pesquisadores e gestores, como no desenvolvimento de ações, estudos, pesquisas e produção do conhecimento que impactam na sociedade. Na realidade, essas ações se imbricam, uma vez que o corpo docente e discente do PPGSS tem uma preocupação investigativa e interventiva diretamente inserida na sociedade.

A leitura regional está ancorada na perspectiva polissêmica das ciências sociais em suas interfaces com a Política Social, os Direitos Sociais, o Território e o Desenvolvimento Regional. Direciona a investigação da chamada “questão regional” em sua complexa urdidura histórica, econômica, social, política e cultural, e no horizonte da posição particular do Brasil e suas regiões internas no Concerto Internacional das Nações. Portanto, inova ao pensar sobre as contradições, lutas e disputas de hegemonia na Formação Social Brasileira tendo como diretriz a Teoria

Social crítica e as diferentes lutas sociais que buscam a consolidação dos direitos sociais e o fortalecimento dos processos democráticos no contexto do Desenvolvimento Regional.

Nessa perspectiva, a partir dos escopos geopolíticos e geoeconômicos, a proposta leva em consideração os recortes nacionalistas e regionalistas como inevitáveis ideologias de ação política, que sempre foram ativos nas distintas Regiões brasileiras. Nesse sentido, as categorias criadas no âmbito do pensamento social brasileiro clássico aí incluídos o rol de pensadores da questão regional no país – não devem ser interpretadas apenas como chaves de compreensão do local e do nacional, mas também, e principalmente, na serventia de contribuições necessárias para pensar o mundo e o atual estágio do capitalismo. No Brasil, e no Sul Global, em meio à dominação e exploração do capitalismo selvagem, está a ocorrer um sem-número de experiências moleculares inéditas em ações de democracia participativa, gestão ecológica da biodiversidade, assentamentos de reforma agrária, produção de conhecimento novo e sistematização de sabedorias de culturas situadas à margem da racionalidade tecnocrática dominante.

A agenda de pesquisas visa, enfim, contribuir com a criação de conhecimento novo, no nível de altos estudos, visando a renovação da sociedade brasileira. E nessa direção exige atenção às análises sobre as expressões da questão social e sua relação com o Serviço Social, as Políticas Sociais no contexto do Desenvolvimento Regional.

A proposta desse Livro – “Crise Global, Serviço Social e os Desafios para as Políticas Sociais”, organizado em coletânea é fruto desta exitosa experiência em rede acadêmica interinstitucional e internacional promovida no âmbito do Programa e na Universidade Federal da Paraíba, situada no Nordeste brasileiro em celebração da APCN- doutorado aprovada com o primeiro Doutorado em Serviço Social do estado da Paraíba. Portanto, a presente obra traz em seu constructo uma relevante contribuição para o avanço acadêmico-científico em relação ao debate

crítico acerca do debate da Crise Global e suas interfaces com o Serviço Social através das políticas sociais.

Nos últimos anos, os mais diversos territórios do planeta tem sido palco de intensos debates sobre a relação entre trabalho, renda, o meio ambiente e o neoliberalismo. O mundo vive uma nova revolução científico-tecnológica que possibilita, a cada dia, níveis mais altos de superprodução, ao mesmo tempo que torna deficitárias parte das atividades produtivas do globo, dispensando um volume cada vez maior de força humana de trabalho, restringindo, assim, os mercados consumidores. O debate sobre a crise global atravessada pela pandemia do COVID19, está na agenda mundial como uma prioridade para a formulação de estratégias de políticas sociais protetivas, torna-se imprescindível no tocante à afirmação do direito à vida e cidadania plena no Século XXI.

Agrega-se ao contexto de crise contemporânea pós-pandêmica, os conflitos territoriais exacerbados em estratégias de guerras, em escala mundial, especialmente à invasão Russa na Ucrânia (Europa) e na faixa de Gaza (Oriente Médio), que produzem inseguranças em múltiplas escalas.

Por outro lado, às crises também oportunizam e demandam por processos coletivos de produção entre o meio técnico acadêmico e a sociedade. Ou seja: há demanda por análises e (re)leituras do chão de vivências em suas conexões com à cidadania plena e garantias de direitos sociais e humanos, fundamentais para reprodução social e da vida do planeta.

O programa vem avançando no seu planejamento estratégico no campo da produção acadêmica. Nessa perspectiva em 2022, publicou pela editora da UFPB um e-book bilingue resultante de uma rede acadêmica internacional “Teoria social e proteção social no século XXI” (<http://www.editora.ufpb.br/sistema/press/>).

Nesta perspectiva apresentamos esta coletânea estruturada em três seções, a saber:

- **i) Crise global e Diversidade sociocultural:** Esta seção com os seus cinco textos afirmam o fortalecimento da Internacionalização do PPGSS-UFPB, através da Rede Interinstitucional com a participação de professores e estudantes de diversas Universidades no estabelecimento da Rede de Pesquisa, composta pela Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP), como a Universidad Nacional de Lanus (UNLa) na Argentina, através do Centro de Estudios de Investigación sobre Estado y Políticas Públicas coordenado pelo Prof. Dr. Miguel Edgardo Vicente Trotta; a Universidad Autónoma de Chile, com a participação da Profa. Dra. Juana Eugenia Arias; a Universidad Nacional Mayor de San Andrés na Bolívia, com a Profa. Dra. Margot Saravia; a Universidad Nacional de Colombia, com o Grupo de Estudios en Familia da Facultad de Ciencias Humanas, liderado pela Profa. Dra. Eucaris Olaya; e a Universidad Nacional Mayor de San Marcos, com o Prof. Moises Gustavo Garcia na América Latina. Na Europa, a rede de pesquisa se estendeu para a Universidade de Salamanca na Espanha, representada pelo Instituto de Iberoamerica e o Curso de Derecho del Trabajo e Trabajo Social, sob a coordenação da Profa. Dra. Antonia Picornell – Lucas; a Liverpool Hope University (LHU) no Reino Unido, na Faculdade de Ciências Sociais e no Curso de Serviço Social, representada pela Profa. Dra. Wendy Coxshall; e a Trinity College Dublin na Irlanda, com a participação da Profa. Dra. Ana Elena Schalk Quintana;
- **ii) Serviço Social e a Formação Profissional:** Esta seção composta pelo conjunto de quatro textos, apresenta o resultado de pesquisas no âmbito regional, nacional e Internacional, como o estudo sobre a história da Escola de Serviço Social no Estado da Paraíba da Região Nordeste do Brasil, como também sobre as inflexões do trabalho de Assistentes Sociais no período

da pandemia da COVID19. Nos textos seguintes teremos o fortalecimento da rede Internacional do PPGSS-UFPB, com a pesquisa realizada nos continentes latino-americano e europeu, com o objetivo de analisar o processo de tomada de consciência de assistentes sociais no combate à pandemia de Covid-19. Concluiu-se que a consciência da letalidade da pandemia foi obnubilada pelo Negacionismo - prática político-ideológica dos governos, mas superada pelos profissionais que inauguraram alternativas de enfrentamento do senso comum; criação de redes socioassistenciais e defesa dos direitos sociais e humanos num contexto de Ultraneoliberalismo: desafio para assistentes sociais do mundo;

- **iii) Política Social e Território:** A terceira seção da coletânea tem em seu escopo de cinco textos, elucida o debate contemporânea sobre as políticas sociais, a partir de um conjunto de experiências desenvolvidos em âmbitos locais, regionais e global. Fundamenta-se em estudos avançados no campo da afirmação dos direitos sociais e na avaliação de Política sociais e seus impactos nos territórios de vivência da população. São de estudos pautados na presença ou ausência de ativos ofertados mediante complexos modelos de distribuição renda, produção e provisão de bens e serviços. A distribuição de ativos patrimoniais, aplicando significativas parcelas do Produto Interno Bruto (PIB), além de regular alguns setores do mercado e empregar expressiva parcela da força de trabalho do país. O processo de desmercadorização das relações de vida e trabalho se faz necessária junto aos territórios tradicionais como trazido no texto sobre a Resistência Urbana. Em seu desenrolar e implementação às políticas sociais afetam a situação social dos indivíduos, famílias e grupos sociais, induzindo melhorias na qualidade de vida da população e, ao

mesmo tempo, dadas suas dimensões, alteram a economia e a autonomia de um país, o meio ambiente e o próprio patamar de democracia alcançado, tornando-se, assim, elemento fundamental para o processo de desenvolvimento nacional.

Nesse cenário de possibilidades emerge esta obra, tendo em vista suas interfaces com a produção de conhecimento no combate às assimetrias e desigualdades regionais que ganham relevância no desenvolvimento social e econômico da sua população, especialmente, os seguimentos mais vulneráveis que demandam por políticas públicas e sociais. Dentre as metas, destacam-se: (i) a produção de conhecimento qualificado; (ii) difusão de conhecimento; e (iii) inovação. Tais metas compõem o escopo das atividades de ensino, pesquisa e extensão com vistas a contribuir com o desenvolvimento da sociedade de forma sustentável.

Agradecemos atenção e desejamos uma boa leitura,

*Emanuel Luiz Silva
Marinalva Conserva
Aline Maria Batista Machado*

João Pessoa, em 31 de outubro de 2023.

SEÇÃO I

**CRISE GLOBAL E DIVERSIDADE
SOCIOCULTURAL**

Capítulo 1

COLABORAÇÃO GLOBAL EM TEMPOS DE CRISE: Rede de Pesquisadores de Políticas para Famílias Vulneráveis a partir do COVID-19

*Ana Rojas Acosta
Wendy Coxshall*

1. Introdução

A importância das políticas públicas direcionadas às famílias vulneráveis ganhou reconhecimento amplo como um elemento fundamental para a preservação da vida, especialmente durante a pandemia de COVID-19. A disseminação dessa da pandemia, classificada como uma calamidade pública, impôs a necessidade de respostas imediatas para atender às demandas prementes das populações mais desfavorecidas.

No marco do Núcleo de Estudos, Pesquisa e Extensão em Famílias e Políticas Públicas – NEF/Unifesp a criação da rede de pesquisadores foi motivada pela urgência de analisar o desenvolvimento de políticas inclusivas, equitativas, ecologicamente responsáveis e socialmente justas no contexto da gestão de programas voltados para famílias vulneráveis e sua interseção com a COVID-19. A pesquisa que serviu de base para a formação desta rede tem como título “Pesquisa Interdisciplinar e Intercontinental: Interfaces da COVID-19 e Políticas Públicas para Famílias em Situação de Vulnerabilidade”. Seu objetivo principal visou contribuir de maneira técnica, conceitual e metodológica para as políticas pública enfrentarem os desafios impostos pela pandemia, sobretudo no que tange às famílias vulneráveis. Isto é, a geração de conhecimentos e perspectivas

sobre desafios globais como a crise climática, insegurança alimentar e a proteção social.

Nesse contexto, é essencial destacar a relevância da intervenção do Serviço Social, desempenhando um papel fundamental na assistência às populações em situação de vulnerabilidade. Além disso, ressalta-se a importância da coordenação entre as políticas de saúde, assistência social e outras esferas governamentais. É relevante estabelecer mecanismos de transferência de renda, como o auxílio emergencial no Brasil, para apoiar as famílias em situação de vulnerabilidade social.

É imperativo enfatizar a urgência de políticas públicas eficazes para mitigar os impactos da pandemia sobre as famílias vulneráveis. A pesquisa liderada por esta rede de pesquisadores tem como objetivo contribuir para esse propósito através de análises abrangentes e sustentáveis. Nosso foco não se limita apenas ao período da pandemia, mas também se estende ao pós-crise.

Essa iniciativa surgiu da compreensão de que a pandemia agravou as desigualdades sociais e econômicas, deixando as famílias vulneráveis ainda mais suscetíveis às adversidades. Baseados na premissa de que enfrentar a pandemia de COVID-19 requer uma abordagem colaborativa, interdisciplinar e internacional, estabelecemos esta proposta ambiciosa. Através do compartilhamento de conhecimento, análises críticas e desenvolvimento de soluções inovadoras, esperamos contribuir para a mitigação dos impactos negativos da pandemia nas famílias em situação de vulnerabilidade e promover um futuro mais justo e resiliente.

2. Objetivos da Rede de Pesquisa

Nossa rede de pesquisa tem como principais objetivos:

1. Contribuição Técnica: Estabelecer colaboração interdisciplinar e internacional para fornecer uma base técnica sólida na análise de

políticas públicas direcionadas a famílias em situação de vulnerabilidade durante a pandemia. Isso inclui a avaliação das abordagens existentes, a identificação de lacunas e a formulação de recomendações embasadas em evidências técnicas.

2. Contribuição Conceitual: Aprofundar o entendimento das dinâmicas conceituais que envolvem políticas públicas relacionadas à pandemia. Buscamos explorar conceitos-chave, como vulnerabilidade, equidade, justiça social e inclusão, a fim de adaptar as políticas de forma mais eficaz e ética.

3. Contribuição Metodológica: Desenvolver e aprimorar metodologias de pesquisa sensíveis às necessidades das famílias em situação de vulnerabilidade. Isso envolve a adaptação de abordagens qualitativas e quantitativas, bem como o desenvolvimento de indicadores específicos para avaliar o impacto das políticas.

4. Compreensão das Interfaces da COVID-19: Compreender como a pandemia interage com outras dimensões da vulnerabilidade, como socioeconômicas, de saúde e ambientais. Isso nos permite adotar abordagens holísticas e abrangentes na formulação de políticas.

5. Promoção da Cooperação Internacional: Fortalecer a cooperação entre pesquisadores de diferentes países e culturas, possibilitando a troca de experiências e melhores práticas, enriquecendo assim nosso conjunto de conhecimentos disponíveis.

6. Impacto na Formulação de Políticas: Traduzir os resultados da pesquisa em recomendações políticas concretas e influenciar a elaboração e implementação de políticas públicas que efetivamente protejam e apoiem as famílias vulneráveis diante dos desafios impostos pela pandemia.

3. Metodologia

A formação desta rede de pesquisa teve início com a participação de professores e estudantes dos Programas de Pós-graduação em Serviço Social e Política Social, bem como do Programa de Pós-graduação em Ensino das Ciências em Saúde, todos vinculados ao Núcleo de Estudos, Pesquisa e Extensão do Centro de Desenvolvimento do Ensino Superior em Saúde (NEF/CEDESS) da Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP). Ao longo do tempo, a rede estabeleceu suas conexões nacionais e estendeu suas parcerias para além das fronteiras, colaborando com instituições como a Universidade Federal da Paraíba, por meio do Núcleo de Pesquisa de Políticas Públicas (NPPP), sob a coordenação da Professora Marinalva Conserva; a Universidade Federal do Piauí, com o Grupo de Estudos e Pesquisa em Serviço Social e Questão Social (NEPESS), coordenado pela Professora Dra. Maria do Rosário de Fátima e Silva, e o Grupo de Estudos e Pesquisa em Seguridade Social (GEPSS), liderado pelas Professoras Dras. Iracilda Alves Braga e Mauriceia Ligia Neves da Costa Carneiro; a Universidade Federal do Pará, em colaboração com o Instituto de Ciências da Saúde e a Professora Dra. Andrea Ribeiro da Costa; a Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUCSP), por meio do Curso de Gestão Social e a Profa. Dra. Alice Dianezi Gambardella; e colaborações internacionais com instituições como a Universidad Nacional de Lanus (UNLa) na Argentina, através do Centro de Estudios de Investigación sobre Estado y Políticas Públicas coordenado pelo Prof. Dr. Miguel Edgardo Vicente Trotta; a Universidad Autônoma de Chile, com a participação da Profa. Dra. Juana Eugenia Arias; a Universidad Nacional Mayor de San Andrés na Bolívia, com a Profa. Dra. Margot Saravia; a Universidad Nacional de Colombia, com o Grupo de Estudios en Familia da Facultad de Ciencias Humanas, liderado pela Profa. Dra. Eucaris Olaya; e a Universidad Nacional Mayor de San Marcos, com o Prof. Moises Gustavo Garcia na América Latina. Na Europa, a colaboração se estendeu para a Universidade de Salamanca na Espanha, representada pelo Instituto de

Iberoamerica e o Curso de Derecho del Trabajo e Trabajo Social, sob a coordenação da Profa. Dra. Antonia Picornell – Lucas; a Liverpool Hope University (LHU) no Reino Unido, na Faculdade de Ciências Sociais e no Curso de Serviço Social, representada pela Profa. Dra. Wendy Coxshall; e a Trinity College Dublin na Irlanda, com a participação da Profa. Dra. Ana Elena Schalk Quintana.

As abordagens e metodologias de pesquisa adotadas para investigar as políticas públicas relacionadas à COVID-19 e suas interações com as famílias vulneráveis compreenderam principalmente a pesquisa de cunho bibliográfico e documental, com ênfase na abordagem qualitativa. As referências metodológicas são baseadas na abordagem dialética-crítica, permitindo uma análise detalhada da evolução das políticas públicas e do sistema de proteção social nos países parceiros desta pesquisa, tais como Argentina, Bolívia, Chile, Colômbia, Brasil, Bolívia e Peru na América, Inglaterra no Reino Unido e Espanha inicialmente, e posteriormente Irlanda na Europa. Essa análise é realizada com base em literatura teórica produzida nesses territórios e na coleta e análise de documentos relacionados à legislação existente, documentos técnicos e políticos que abordam as respostas do Estado à sociedade, proporcionando reflexões sobre as concepções e estruturas dos sistemas de proteção social.

Além disso, a pesquisa envolve a coleta de dados primários por meio de entrevistas semiestruturadas em profundidade com gestores e usuários das políticas públicas voltadas principalmente para famílias em situação de vulnerabilidade, bem como grupos de discussão adaptados às realidades dos países estudados. Pesquisadores e profissionais que trabalham em serviços públicos, juntamente com estudantes de graduação e pós-graduação (mestrado, doutorado e pós-doutorado), integram o grupo de estudiosos dos países envolvidos nesta proposta.

4. Resultados Esperados

Nossa meta é contribuir significativamente para a melhoria do atendimento às famílias vulneráveis, que constituem o foco deste estudo, a fim de enfrentar de maneira mais eficaz os desafios impostos pela pandemia e seus impactos nos territórios de estudo. Este empreendimento se baseia em um rico corpo de conhecimento das várias disciplinas das ciências humanas e sociais, que nos inspira a refletir tanto sobre os diagnósticos socioeconômicos revelados quanto, especialmente, nas áreas de saúde e proteção social. O aumento das desigualdades e da pobreza torna imperativa a formulação de políticas abrangentes, sustentáveis, que possam ser implementadas imediatamente e perdurar no pós-pandemia.

É fundamental ressaltar que áreas de pesquisa em ascensão, como insegurança alimentar e redução de riscos socioambientais, têm adquirido crescente relevância. Isso culminou na criação de subgrupos dentro da nossa rede, dedicados a aprofundar essas questões em seus respectivos países. Um exemplo notável é o Grupo de Estudos de Redução de Riscos de Desastres Socioambientais (RRDS), que emergiu como um dos componentes fundamentais da nossa rede mãe e já obteve credenciamento no diretório do Conselho Nacional de Ciência e Pesquisa - CNPq.

Por último, mas não menos importante, é crucial destacar o papel fundamental desempenhado por nossos membros na criação, produção e publicação da Revista Interfaces, Famílias e Políticas Públicas (RIFPP), sob a coordenação do NEF e deste grupo vigoroso de pesquisadores dedicados. Desde 2022, a revista já lançou seu terceiro volume, com foco central na temática da proteção social em diversos espaços socio-territoriais, abrangendo a América Latina, o Caribe e a Europa. Esse veículo tem sido vital na disseminação das descobertas e conhecimentos gerados pela rede, ampliando significativamente seu impacto e alcance tanto na comunidade acadêmica quanto além dela.

Além disso, é importante mencionar que esse grupo de estudiosos tem publicado suas reflexões em diversas plataformas de alto impacto, como a Serviço Social e Sociedade, Katalysis, além de meios de ampla difusão e alcance nacional, como o Brasil de Fato, entre outros.

5. Discussão

Ao longo deste período de colaborações, nos deparamos com desafios notáveis, sendo a barreira do idioma um dos mais proeminentes. No entanto, enxergamos essa dificuldade como uma oportunidade valiosa para estreitar vínculos, mesmo à distância, e para trabalhar de forma eficaz em uma rede internacional e interdisciplinar. Essa rede é composta por indivíduos com diferentes perspectivas e conhecimentos, mas que se unem de maneira holística.

Outro desafio significativo que enfrentamos é a necessidade de recursos financeiros para desenvolver esta pesquisa. Apesar de termos submetido nossa proposta em mais de três ocasiões a órgãos de fomento à pesquisa, ainda não fomos contemplados com financiamento, embora o mérito tenha sido registrado. Isso destaca a importância de garantir recursos adequados para a continuidade e expansão de projetos de pesquisa tão relevantes quanto este.

As implicações dos resultados esperados são relevantes para as políticas públicas e o bem-estar das famílias vulneráveis. Essas implicações têm sido amplamente divulgadas pelos estudantes e professores das diversas instituições de ensino que participam deste projeto. Eles têm se beneficiado e continuarão a se beneficiar desse conhecimento em suas atividades profissionais, permitindo-lhes intervir de maneira mais efetiva junto aos usuários dos serviços das redes de atenção às famílias em situação de vulnerabilidade, que são o foco central deste empreendimento.

Isso também contribui significativamente para a troca intercultural de conhecimento e para a geração de novas perspectivas e abordagens na compreensão e enfrentamento dos principais desafios globais atuais como a insegurança alimentar, e os chamados 'desastres'. Essa contribuição detém um valor expressivo e um potencial considerável para influenciar a formulação de novas políticas públicas voltadas para as famílias mais vulneráveis e para a prevenção e resposta a situações de 'desastres' (que incluem a fome e a insegurança alimentar, por exemplo).

6. Considerações finais

Este capítulo traçou uma visão abrangente das atividades e objetivos da Rede de Pesquisadores de Políticas para Famílias Vulneráveis em meio à pandemia de COVID-19. A importância das políticas públicas destinadas às famílias vulneráveis foi destacada como essencial para a preservação da vida, particularmente durante a situação de calamidade pública causada pela pandemia. Nesse contexto, a pesquisa que deu origem à formação desta rede teve como objetivo central analisar o avanço de políticas inclusivas, equitativas, ecologicamente responsáveis e socialmente justas, com foco na gestão de programas voltados para famílias vulneráveis e sua interação com a COVID-19.

Os objetivos desta rede de pesquisa incluem contribuições técnica, conceitual e metodológica para a análise das políticas públicas relacionadas às famílias vulneráveis durante a pandemia. Esses objetivos visam estabelecer colaborações interdisciplinares e internacionais, fornecer uma base técnica sólida para a avaliação das políticas públicas, aprofundar o entendimento conceitual dessas políticas, desenvolver e aprimorar metodologias de pesquisa sensíveis às necessidades das famílias vulneráveis, compreender as interfaces da COVID-19 com outras dimensões da vulnerabilidade e promover a cooperação internacional. Além disso, a rede busca traduzir os resultados da pesquisa em recomendações políticas

concretas para influenciar a formulação e implementação de políticas públicas que protejam e apoiem efetivamente as famílias vulneráveis.

Ao longo desse processo, nossa rede enfrentou diversos desafios, sendo a barreira do idioma um dos mais proeminentes. No entanto, optamos por encarar essas adversidades como oportunidades para fortalecer os vínculos em nossa rede internacional e interdisciplinar. Atualmente, estamos dando início a um intercâmbio interinstitucional e internacional entre a Faculdade de Ciências Sociais da *Liverpool Hope University (LHU)*, localizada em Liverpool, Inglaterra, e a Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP). Isso ocorre no âmbito do programa *Visiting Scholar* durante a licença capacitação da Dra. Ana Rojas. Essa iniciativa está permitindo que estreitemos nossos laços na construção de novos conhecimentos.

Além disso, a obtenção de recursos financeiros para nossas pesquisas se mostrou um desafio notável, uma vez que propostas foram submetidas a órgãos de fomento, mas até o momento não foram contempladas.

Os resultados esperados desta pesquisa revestem-se de grande relevância, pois visam aprimorar o atendimento às famílias vulneráveis, especialmente em face dos desafios impostos pela pandemia. Áreas de pesquisa em destaque, como insegurança alimentar e redução de riscos socioambientais, têm ganhado crescente importância e têm sido exploradas por subgrupos dentro de nossa rede. Além disso, a Revista *Interfaces, Famílias e Políticas Públicas* tem desempenhado um papel vital na disseminação do conhecimento produzido por nossa rede.

Em resumo, nossa rede de pesquisadores ilustra o poder da colaboração global em momentos de crise. Ao compartilhar conhecimento, analisar criticamente políticas públicas e desenvolver soluções inovadoras, buscamos contribuir para a mitigação dos impactos negativos da pandemia sobre as famílias vulneráveis e promover um futuro mais justo e resiliente. No entanto, desafios financeiros e linguísticos persistem

como obstáculos a serem superados enquanto almejamos alcançar novos horizontes e objetivos.

Referências

ACOSTA, A. R.; GAMBARDELLA, ALICE DIANEZI; OLAYA, E.; TROTTA, M. E. V.; COXSHALL, W. Diagnóstico situacional de seguridad alimentaria en Argentina, Brazil, Colombia e Inglaterra post covid-19. Revista Katalysis, v. 25, p. 593-550, 2022 online.

ACOSTA, ANA R; PICORNELL-LUCAS, ANTONIA; COXSHALL, WENDY. La seguridad alimentaria de las familias en situación de vulnerabilidad ante la incertidumbre del post-coronavirus: desafíos y respuestas de las políticas sociales. Casos de España, Reino Unido, Perú, Chile y Brasil. In: Mazzei Et Al. (Org.) Trabalho, movimentos e políticas sociais: diálogos com o Serviço Social. 1ed. São Paulo: Rosivan Diagramação & Artes Gráficas, 2021, v. 1, p. 260-279.

ACOSTA, ANA R.; BETTY, C. B.; MORAES, J. M.; FREITAS, M. A. O.; ABENSUR, P. L. D.; BATISTA, N. A. Revisitando a Disciplina Formação Didática Pedagógica em Saúde a partir de narrativas docentes. In: Rossit, Rossana; Seiffert, Otilia. (Org.). 1ed. São Paulo: Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP), 2021, v. 4, p. 11-30.

ACOSTA, ANA R.; PICORNELL-LUCAS, ANTONIA; COXSHALL, WENDY. La seguridad alimentaria de las familias en situación de vulnerabilidad ante la incertidumbre del post-coronavirus: desafíos y respuestas de las políticas sociales. Casos de España, Reino Unido, Perú, Chile y Brasil. In: Cláudia Mazzei Nogueira, Renata Gonçalves e Sônia Nozabielli. (Org.). Trabalho, movimentos e políticas sociais: diálogos com o Serviço Social 1ed. São Paulo: Rosivan, 2021, v. 1, p. 260-279.

GAMBARDELLA, A. D.; ACOSTA, ANA R.; BRANDÃO, SOUZA DE FELIPE. Produzindo dados e operando sistemas: o trabalhador do SUAS diante dos desastres socioambientais. Serviço Social & & Sociedade, p.193-212, 2022.

Capítulo 2

AS TRANSIÇÕES INCOMPLETAS: Crises brasileiras e as possibilidades do Lulismo

Jaldes Meneses

1. Dos Direitos do Fordismo Popular-Periférico à Guerra de Todos Contra Todos do Pós-Fordismo Agrário-Exportador

O resultado da eleição de 2022, uma vitória apertada de Lula contra Bolsonaro, começou a definir os principais contornos das batalhas do século XXI brasileiro. É uma banalidade dizer que o país mudou muito nestes últimos trinta anos – não apenas na espuma das conjunturas, mas especialmente na base da estrutura da formação social e da produção de riqueza. Antes de avançar, a minha data-referência de começo do processo descrito neste artigo é a eleição de FHC, eleito sob a égide dos efeitos fetichistas do Plano Real, em 1993, pois os eflúvios da conjuntura política da transição recente da ditadura já tinham virado papel passado.

Sim, na mais importante mudança econômica internacional, que reajustou as relações internas, o Brasil passou, na velocidade de trinta anos, de um país industrial relativamente articulado nos termos da Segunda Revolução Industrial (Bens de Capital e Bens de Produção industrial internos e regionalmente integrados), a um possante produtor-exportador de grãos para o mercado internacional. Eram os tempos dos “Capitães da Indústria” e dos “Operários dos ABC”. Em outra abordagem crítica possível, efetuou-se a passagem de uma economia de desenvolvimentismo dependente para um novo neocolonialismo de extração agrorrentista.

Para se ter uma ideia da ordem de grandeza da mudança, dados da balança comercial até agosto de 2023, listam principais os produtos exportados. As manufaturas sumiram, sumimos das grandes do teto das grandes cadeias de produção da propagandisticamente chamada “Industria 4.0”. Os quatro primeiros produtos de exportação brasileiros são todos minerais e agrícolas: ferro, soja, petróleo cru e açúcar (Fazcomex, 2023). A desindustrialização e a especialização na exportação de grãos, combinados, resolveram – por enquanto – a questão da captura da moeda padrão (o dólar), elevando nossas reservas cambiais a patamares em 350 e 390 bilhões em “moeda forte”, uma das mas maiores reservas internacionais do mundo. Por isso, a economia brasileira tem conseguido se safar, no essencial, das crises cambiais (a exemplo da que neste exato momento acontece na Argentina), que eram constantes nos tempos da industrialização tardia brasileira engendrada pelos governos nacional-desenvolvimentistas.

Contudo, as perversões e contradições do modelo são imensas. No mês passado (agosto, 2023), a diferença entre exportações e importações foi a mais alta para o mês desde o início da série, há 34 anos, no já longínquo 1989. Assim, o PIB de 2023 crescerá mais de 3%, mas, curiosamente, a elevação das previsões não se reflete na arrecadação de impostos. As exportações de produtos agrícolas e minerais, base do modelo, são desoneradas (também acontece, neste momento, uma redução das exportações, via-de-regras mais taxadas). Em suma, o crescimento do PIB está praticamente todo estruturado na exportação de grãos e minerais, o consumo das famílias e os investimentos na formação de capital fixo de produção (indústria) não respondem à contento.

Este é, em apertadíssima síntese macroeconômica, o país que Bolsonaro entregou a Lula, um trabalhador com origem nas fábricas do ABC, em 2023, ou seja, uma forma de organização do trabalho mais ligada ao século XX que o XXI da realidade brasileira. Em visita recente a Nova Iorque (20/9/2023), Lula e Joe Biden (Presidente dos EUA) se encontraram e fizeram um pacto “pelos direitos do trabalho”, evocando, neste século

XXI do capitalismo plataformizado, os tempos idos de Getúlio Vargas e Franklin Delano Roosevelt. Na semana seguinte, Biden participou de um piquete na greve dos metalúrgicos (a categoria que mais bem simboliza a velha classe operária fabril) em Michigan. E Lula? Sabe-se dos vais-vens na mesa de negociações em Brasília com as empresas e os empregados de aplicativos, numa sociedade em que se difundiram as culturas do “empreendedorismo” e do “empresário de si mesmo” como interpelações cativantes de uma Revolução Intelectual e Moral. Em contraponto, é fundamental observar que inexiste possibilidade de uma força política de esquerda influente sem lastro em um mundo do trabalho organizado e um Estado regulador. Foi assim nas experiências do *New Deal*, da socialdemocracia europeia e do nacionalismo desenvolvimentista no antigo terceiro mundo. Esse projeto é passado ou tem futuro?

Antes de tudo, se o objetivo é mudar o mundo, é preciso mexer na estrutura socioeconômica. Michel Temer desconstitucionalizou o mundo do trabalho, ao aprovar, no Congresso, a Reforma Trabalhista. No Brasil, a constitucionalização do trabalho no Brasil (parcial, pois o acesso a esse mundo era ser portador da Carteira de Trabalho, o que excluía, nas primeiras décadas, os trabalhadores rurais e sempre os mais pobres), segundo farta literatura, foi a grande conquista civilizacional da Era Vargas. A dupla Bolsonaro-Guedes continuou a obra de destruição da economia política do mundo do trabalho, de vez submersa aos termos da economia política do capital (a transformação semântica do trabalhador precarizado como “empreendedor de si mesmo”, que vem de antes, comprova essa viragem). Assim, aniquilaram a relação biunívoca entre os direitos do trabalho, os direitos sociais e a força da representação sindical – exatamente o tripé de todas as constituições sociais do século XX, pelo menos desde a “constituição social” da República de Weimar alemã, no pós-Primeira Guerra. O desemprego, o desalento, o emprego intermitente e a renda baixa de ganhos e salários viraram a realidade estrutural do mercado de trabalho. Uma constrição econômica terrível – simultaneamente nova e velha – conduz as políticas do atual governo: o

desemprego pode variar na dependência de fatores conjunturais, porém a renda do trabalho é sempre rebaixada. O capitalismo brasileiro, cada vez mais, virou a formação social do trabalho sem formas, informal, um piso de reprodução degradado de fome e miséria. Esse piso que regula a taxa de salários e não mais como antes a legislação trabalhista.

Criaram-se as condições sócio-políticas de aprofundamento da mais atávica chaga brasileira – inibida até certo ponto pela legislação trabalhista e a justiça do trabalho –, a consolidação subdesenvolvida de uma economia política de exportação e lucros em moeda padrão de comércio exterior (dólar). Segundo levantamento da Consultora Economatica (Portal G1) o “lucro de empresas de capital aberto não financeiras subiu 245% no primeiro trimestre em 2021”.

No Brasil e no mundo, os multimilionários concentraram mais riquezas durante a recente pandemia do COVID. Segundo a *Folha de São Paulo*, repercutindo matéria da Revista Forbes, “20 brasileiros entraram na lista dos mais ricos na pandemia” (...) “no total, os brasileiros bilionários têm patrimônio conjunto de US\$ 291,1 bilhões (R\$ 1,6 trilhões), contra US\$ 127 bilhões (R\$ 710 bilhões) no ano passado. Juntos, os R\$ 1,6 trilhões detidos pelos 65 brasileiros juntos equivalem a uma fortuna aproximadamente igual a um quinto da riqueza econômica gerada no Brasil em um ano.

Os lucros sobre o trabalho amealhados pelos empresários nos governos de Temer e Bolsonaro converteram em anacrônicos no momento quaisquer chamamentos de compromisso neokeynesiano, desenvolvimentista, produtivista ou distributivista (as exceções de apoio a uma lógica neokeynesiana existente em alguns empresários confirmam a regra). Realmente, seria o melhor dos mundos ideais aceitar a consigna básica dos compromissos de classe, relativamente simples e poderosa, de que os bem-aventurados governos desenvolvem políticas econômicas de elevação do consumo, através da aposta no crescimento do mercado interno, realizando um desenvolvimento com bem-estar e distribuição de renda e lucros crescentes do capital.

Decerto, subsiste uma outra maneira, senão de desenvolver a economia, ao menos de obter excedentes e lucros. No caso brasileiro, prefere-se adotar um caminho patológico, mas de fundas raízes na nossa história: produzir lucros exorbitantes por meio do trabalho precarizado, da renda da terra e da expansão destrutivo-extrativista sobre a natureza.

2. **O New Deal Lulista**

A economia política dos lucros exorbitantes e do trabalho precarizado ajuda a explicar os móveis da queda de Dilma. Um dos debates mais tradicionais na cultura política de esquerda, remete ao tema inesgotável sobre a “conciliação de classes”. A experiência histórica brasileira ensina que é possível emergir situações em que a burguesia, por tempo limitado, compõe alianças de classes, ou apoie condicionalmente governos de frente política, concertadas ou conduzidas por governos populares moderados, desenvolvimentistas ou que operem nas margens sociais de um neoliberalismo de esquerda. A condição *sine qua non* é de que esse governo colabore ou ative um ciclo de conjuntura de crescimento econômico. Determinadas circunstâncias históricas que houve na década de 2000 – especialmente o boom das commodities, que inverteu, durante alguns anos, o axioma de Raúl Prebisch da “deterioração dos termos de troca” no comércio internacional em benefício dos países industrializados em detrimento dos produtores de matérias-primas – franquearam uma convergência interna, que ficou conhecida como “ganha-ganha”, ou seja, uma conjuntura de crescimento simultâneo do investimento público e do privado, dos lucros do capital e do consumo das classes trabalhadoras formais e dos mais pobres. Esse ponto de conjuntura na longa duração não estava programado para durar muitos anos nem render paz duradoura. Embora os ganhos divididos sejam vantajosos para as classes empresariais – os de cima ganharam muito mais, e os de baixo, bem menos – esse equilíbrio é sempre instável.

A situação possibilitou uma margem de gastos e investimentos ao governo que, mesmo não rompendo com as políticas ortodoxas do tripé macroeconômico e de produção anual de déficits primários, adotou uma política de aumento real do salário mínimo de acordo com o crescimento do PIB e mais a inflação (2005) e criou programas de transferência de renda. Estava criada a base de uma novidade, o “Lulismo”. Lula acalentou o sonho por muitos anos e inventou o discurso do Lulismo ao chegar ao governo. A criação não foi espontânea, mas uma criação de método intuitivo. O discurso de vitória de Lula na Avenida Paulista, em 2002, revela claramente a intenção de um “Lulismo”. O candidato recém-vitorioso proclamou: “se eu terminar o meu mandato e todo brasileiro tiver tomado café de manhã, almoçado e jantado, já terei cumprido a meta de minha vida”. (Lula da Silva, 2028: 27).

A estrutura histórico-social brasileira contém a massa imprescindível de uma multidão de trabalhadores semiforiais ou serviços informais contratados aquém do valor, permitindo ao contratante lucros superiores à taxa de lucro social média. Como esse assunto já é muito abordado nas ciências sociais latino-americanas e brasileira (CEPAL, teoria da dependência, da marginalidade, etc.), por demorado, não aprofundaremos a ele neste espaço. Apenas pretendemos enfatizar que essa relação entre os trabalhadores formais e a massa popular, dialeticamente à margem e integrada, prefigura uma diferença de base entre os partidos brasileiros ligados ao trabalho e os partidos europeus socialdemocratas, trabalhistas e comunistas, tradicionais na Europa no pós-guerra (a preço de hoje, muito transformados ou decadentes na matriz, que vem se “brasiliando”). Paul Singer (1981: 22) chamou essa massa popular de “subproletariado”; e Boito (2018: 132), de “trabalhadores da massa marginal”.

As terminologias têm origens, consequências teóricas e servem a causas diversas. Nossa pretensão é de esclarecer que, em seu governo, Lula não contou, primordialmente, com a antiga base, mais parecida com a dos partidos europeus. Em alguns extratos de renda mais elevada, como

o dos funcionários públicos, houve desilusão com o governo, mas também uma ampliação, embora passiva, em termos de participação da base popular. Singer (2012: 51) localizou esse deslocamento da massa popular dos mais pobres nas eleições de 2006 e chamou-o de “realinhamento [eleitoral] de bases sociais”. Passou-se subterraneamente um fenômeno estrutural na base da sociedade de adesão dos mais pobres ao governo, enquanto na superestrutura política acontecia a crise do “mensalão”.

Enganam-se redondamente aqueles que pensam que o conceito de Lulismo inclui apenas os mais pobres, porquanto também havia uma preocupação com a ascensão social da juventude popular. A peça de marketing mais importante da campanha de 2002 mostra o jovem chamado “João”, favelado, batalhador, que vence na vida pelo próprio esforço. Vale a pena transcrever trechos do “Discurso do jovem João”: “(...) Ninguém nasce mal, ninguém nasce bandido. É tudo uma questão de oportunidade. OPORTUNIDADE! O jovem da favela também quer ter um tênis novo, uma camisa nova e o direito de sonhar como todo mundo. Esse é o país de todos, de todos. Meu nome é João, sou brasileiro. Viva o Brasil! Viva Luiz Inácio Lula da Silva!” (VV AA: 2002).

Há 10 anos, as mobilizações de massas de 2013, que marcaram o começo do fim da primeira experiência do Lulismo, são lembradas pela guerra híbrida. Sem desconsiderar esse elemento, sem dúvida presente, a semente da guerra híbrida germinou no berço esplêndido de um solo fértil. O clima de afluência dos anos lulistas – a “oportunidade” de João – foi aceito entre as classes populares mais por causa dos valores do individualismo liberal que das oportunidades abertas pelas políticas de governo. Nesta ilusão da consciência, o reconhecimento foi mais de autorreconhecimento do que de relação.

Lula leu e se empenhou em entender Roosevelt e o *New Deal*: Li “muito sobre o Roosevelt e o *New Deal* (...) até hoje os democratas não utilizam o Roosevelt como exemplo pra nada. É uma figura que quase não existe nos debates de lá”. No penúltimo capítulo de *Os sentidos do Lulismo*, comparando as experiências do Brasil com os Estados Unidos,

Singer (2012: 125-168) insinua telegraficamente a possibilidade de a “era Lula” mimetizar uma espécie de “momento rooseveltiano” brasileiro. Ora, o sonho da oportunidade pelo esforço pessoal do emocionante discurso do “jovem João” do marketing de 2002 fisga elementos tipicamente rooseveltianos.

Há muito mito e confusão sobre o verdadeiro sentido da experiência de saída da crise de 1929. Muita gente escolada confunde *New Deal* histórico e teoria keynesiana. A confusão é errada, até factualmente: o *New Deal* começa com as medidas de reforma nos primeiros 100 dias de Roosevelt, e a *Teoria Geral* – a *opus Magnum* de Keynes – é de 1936 (Keynes visitou Roosevelt em 1934). As datas são secundárias. Mais importante compreender que a teoria, por mais genial que seja o autor, faz as vezes da Coruja de Minerva hegeliana – sobrevoa, noturna, o trabalho dos homens durante o dia. Outra bobagem célebre afirma que o *New Deal*, pura e simplesmente, tirou os Estados Unidos da crise econômica. Porém o que, de fato, tirou os Estados Unidos da crise foi a Segunda Guerra Mundial. A nova economia política de guerra, a aliança de Roosevelt com os militares, a burocracia de Estado, a nova burguesia monopolista, a moeda-valor universal e o discurso dos direitos humanos wilsoniano garantiram uma situação de pleno emprego e a conquista do padrão de vida da sociedade afluente dos ditos “trinta anos gloriosos”.

Guardadas as devidas proporções, aconteceu uma intenção de *New Deal*, ou algo parecido, nos governos do Lulismo. Antes de tudo, pois muita gente confunde, é preciso esclarecer que o “espírito” do *New Deal* não significa a montagem de um *Welfare State* periférico-dependente brasileiro, porém o projeto de constituição de um “regime de oportunidades populares” (a política de cotas, por exemplo) nos governos lulistas. Mal comparando, a tradução para o Brasil alguma coisa similar a uma ideia social (não apreciamos as expressões social-liberalismo nem social-desenvolvimentismo) do “sonho americano”, mostrado nos filmes de Frank Capa ou os romances de John Steinbeck.

Há, contudo, uma diferença importante, no catatau de outras secundárias, entre o *New Deal* histórico e o Lulismo, além da evidente margem de manobra de potência imperialista dos Estados Unidos. No Brasil, embora Lula tenha legalizado as centrais sindicais (2008), uma medida indubitavelmente importante, as centrais e os sindicatos, resultado dos efeitos do neoliberalismo no mundo do trabalho, não passavam de uma pálida imagem do que foram outrora. Anderson (2020: 70) tem razão ao comparar e deferências as duas experiências de compromisso social: “as reformas sociais de Roosevelt foram implementadas sob pressão de baixo para cima, em uma onda explosiva de greves e sindicalização. A mão de obra organizada se tornou uma força formidável de 1934 em diante, algo que ele precisava controlar na mesma medida que a cortejava”. Não se deve esquecer, entretanto, que houve, nos tempos dos dois primeiros governos Lula, um importante, mas modesto, assenso grevista e um conflito distributivo de negociações salariais exitosas, que bastaram para ser um componente importante no “veto burguês” a Dilma. O “sonho de oportunidade de João” era o sonho que se sonha só – no máximo de sua família. E mais ninguém tinha nada a ver com isso.

A reconfiguração do liberalismo clássico, doente nos Estados Unidos na crise de 1929, passou pela mediação, no projeto do *New Deal*, de uma camada mais coletiva e de mítica popular do “sonho americano” do capitalismo de oportunidades. Gramsci (2001) chamou esse processo, em todo o mundo, contemporâneo ao *New Deal*, de “revolução passiva” do Americanismo/Fordismo (Gramsci, 2001). Assim, nos tempos de Roosevelt, os trabalhadores formalizados e os sindicatos tiveram um papel essencial na concertação do “novo acordo”. Depois da fase inicial das medidas de reforma do sistema bancário, de abandono do padrão monetário da Libra inglesa e desvalorização do dólar, do programa de saneamento das empresas, da criação das Agências de Desenvolvimento e, *last but not least*, dos programas de emprego e transferência de renda, entre 1935 e 1936, vieram a Lei da Seguridade Social (1935) e a regulação do mercado de trabalho Lei Nacional de Relações do Trabalho (1935). Esses

pacotes culminaram numa vitória popular consagradora de Roosevelt nas eleições de 1936, por cima da desconfiança silente ou do boicote aberto da plutocracia – embora tivesse apoio de alguns potentados rurais atrasados do Sul.

3. Crises brasileiras e ressurreição do Lulismo

Um aspecto pouco ressaltado, mas importantíssimo, foi que Lula não enfrentou a crise de 2008 seguindo de cabeça abaixada o manual recessivo ditado pelo *mainstream* ortodoxo para os países da periferia. O presidente foi discreto, pragmático, empírico, mas firme no correto diagnóstico. A crise de 2008 começou como uma crise financeira das hipotecas imobiliárias em *Wall Street*. Providencialmente, Obama se valeu de uma heterodoxia seletiva e socorreu o capital. Emitiu moeda e jogou o dinheiro de helicóptero, impedindo a quebra de bancos, fundos de investimento e indústrias automobilísticas tradicionais, como as semifalidas General Motors e a Chrysler. Porém, os efeitos de 2008 continuam operando. As receitas distintas de Donald Trump e Joe Biden cada uma em seu modo de sincretismo, bebem na fonte de ideologias profundamente marcadas na história dos Estados Unidos – (*America First isolacionista*) e (*Plano Biden neokeynesiano*).

A crise de 2008 é de reprodução material e financeira, nos EUA e no resto do mundo desenvolvido, dos valores de troca produzido na China. Vide a situação de dependência industrial inédita, escancarada na pandemia. Quando se precisou, na urgência, de respiradores, constatou-se a concentração da produção, na China e no Vietnã, de insumos industriais de saúde. A situação chegou ao vexame de a potência hegemonia mundial, sob ordens do presidente Trump, praticar o confisco, a pirataria e o desvio de equipamentos médicos importados que iriam para Alemanha, França e Brasil. Enquanto isso, o Estado burguês-ampliado americano, em

vez de arrostar o nervo do problema – neste aspecto, Trump e Biden são parecidos –, compra tempo monetário.

Logo que sobreveio a crise, no segundo mandato, Lula adotou medidas anticíclicas de elevação do investimento público, aumento das transferências de rendas, redução do compulsório bancário, etc. Na estratégica área energética, não poderia haver notícia mais auspíciosas: foi anunciada, em 2006, a descoberta do Pré-Sal, gigantescas reservas de petróleo como há muito tempo não se descobria mundialmente. Definitivamente, sem consciência social e preparo geopolítico da sociedade à altura do desafio, o Brasil virou um personagem emergente na geopolítica do petróleo. A resposta das medidas chegou no ano eleitoral (2010): otimismo no consumo e retorno com força do investimento externo direto. Desde a ditadura, 14% (1973), e discrepando da recessão mundial, o PIB brasileiro (7,5%) nunca mais cresceria tanto em um único ano.

Em 2009, um crítico do Lulismo, Francisco de Oliveira, concedeu uma brilhante entrevista propositiva fora de sua contumaz linha oposicionista naqueles anos: “Vargas redefiniu o país na crise de 30; a chance é que o PT faça o mesmo na primeira grande crise da globalização”. O autor propunha um ciclo de investimentos públicos na economia. “Algo como criar cinco Embraer’s por ano” (Oliveira, 2009). Para a burguesia brasileira, a heresia máxima consiste em um governo aumentar o investimento público – uma variável macroeconômica que contém *in nuce* um evidente aumento. potencial de poder do governo. O desconfiômetro começou a trabalhar em pleno vapor.

Eleita, Dilma tomou posse em 2011. As atitudes do governo revelaram que a presidente jamais teve a intenção ou a imaginação de ativar um Capitalismo de Estado, como, muitas vezes, é injustamente acusada. Na verdade, o governo de Dilma buscou uma saída intermediária na crise (nem neoliberalismo ortodoxo, nem capitalismo de Estado), ou seja, fortalecer a fração de classe da burguesia industrial privada, especialmente a paulista. Pretendeu-se concertar, até certo ponto, mantendo uma referência, mais sentimental e espectral que propriamente

de reprise teórica, no velho nacional-desenvolvimentismo (o de JK e não o de Jango), uma aliança em circuito fechado com o capital privado. A própria Dilma reconhece que, por trás das ações do governo, havia uma avaliação histórico-política errada de um ator central do enredo – a burguesia brasileira. Em entrevista a Marcos Piccin e Valter Pomar, a presidente avaliou: “Eu não percebi qual era o nível de aversão deles a pagar qualquer parte da crise. E nunca percebi que achavam correto arrebentar o Estado em relação a qualquer política de conteúdo nacional mímina. Achei que eles tinham interesse efetivo num projeto nacional de desenvolvimento” (Rousseff, 2017).

Assim, não se avaliou corretamente o grau avançado de integração do capital financeiro em relação às demais frações burguesas, embrionárias nos tempos do nacional-desenvolvimentismo. Esperava-se que os “industrialistas” defendessem o governo dos “financistas”. Os financistas e rentistas receberam mal o célebre corte na taxa de juros no segundo semestre do primeiro mandato – um modesto corte 0,5%, com os juros caindo de 12,5 para 12%. Essa queda dos juros visava a uma aliança, e não, a um controle dirigista ou exclusivista do Estado. Junto com a desvalorização cambial, a intenção da queda dos juros era de despertar do sono dogmático, financista e rentista, o “espírito animal” de nossos “empreendedores” privados. A solução do governo, quando muito, era, no limite – e olhe lá! – schumpeteriana. Não se vislumbrava no Estado a condição de planificador chinês ou mesmo um Estado responsável pelas inovações decisivas para a produtividade e a acumulação, nos termos de Mariana Mazzucato, que nada mais faz que descrever as práticas econômicas dos principais estados capitalistas.

Logo no começo do governo, operado por Guido Mantega, Dilma realizou um ajuste fiscal no orçamento que agradou aos mercados financeiros. “Após um mês de debate interno”, “o governo federal anunciou (...) quarta-feira (9) um corte recorde de R\$ 50 bilhões no orçamento federal de 2011, o equivalente a 1,2% do Produto Interno Bruto (PIB)” (VV AA, 2011). Lula havia reduzido o superávit primário e aumentou as despesas

visando debelar os efeitos da crise de 2008. O ajuste de 2011 amainou, naquele momento, a trajetória de fortalecer as políticas anticíclicas em curso de investimento público direto, de transferências do tesouro para o BNDES e convênios para investir nos Estados e nos municípios.

A burguesia brasileira é liberal, em um sentido muito específico, que não é bem originário da letra do liberalismo contratualista clássico, nem mesmo do neoliberalismo recente, mas da prática histórico-política nacional. Ela é alérgica ao cheirinho ou vislumbre de qualquer regime de fortalecimento do Estado coordenador ou interventor. Conduzido por um partido ligado aos trabalhadores, então nem pensar! A classe burguesa passou a entrever essa possibilidade (ambição?) em Lula, já no calor do enfrentamento da crise de 2008.

No Brasil, os empresários estão sempre de olho nas possibilidades de uma ocupação corporativa do Estado (participação em conselhos, ministérios econômicos, Banco Central, institutos etc.). Porém, tal ocupação não deve ser confundida, a priori, com adesão ou compromisso de classe integral. Nestes termos, não se manifesta a passagem de *classe em si* para um engajamento refinado de *classe para si*. No Brasil, por mais um governo de esquerda modere o discurso, não **foi, não é nem será** o governo **para si** da burguesia. Enquanto a burguesia se beneficiar dos incentivos gerados na fase ascendente do ciclo, manterá um condicional apoio corporativo **em si**, mas, logo apresentará seu prestimoso veto a qualquer desconfiança de entrever a possibilidade de uma guinada estatólatra. De passagem – pois a revisão crítica da bibliografia pertinente não é o objetivo do presente artigo –, ao desconsiderar ou omitir esse aspecto (macunaímico?) fundamental da burguesia em nossa formação social, são interessantes, mas insuficientes, as análises do conflito de classes nos governos do PT. Tais análises detectam o momento corporativo do *balancê de sempre* em torno do binômio cru “interesse de classe ou fração de classe–benefício do Estado”. Porém, são frágeis em detectar as passagens e os níveis das estruturas para as superestruturas, o momento ético-político e o momento político-militar do bloco histórico e do bloco

no poder burguês, no âmbito do Estado burguês-ampliado (sociedade civil + sociedade política).

A condição de ter-se constituído por formação uma burguesia “laica” (no sentido de despojada do credo de um “projeto nacional”) até ajuda a burguesia brasileira no pragmatismo das alianças. O *balance* tático do conflito de classes e frações, no entanto, jamais significa adesão ético-política a um projeto popular. A presença de figuras como Henrique Meirelles, Luiz Roberto Furlan, Roberto Rodrigues, Katia Abreu ou Joaquim Levy (restringindo a lista ao primeiro escalão) deve ser encarada como uma adesão política, sim, mas no sentido de uma **representação corporativa de classe**. Deve-se entender que as relações da burguesia com o Estado, em qualquer governo constitucional, são permanentes, sejam de direita, esquerda ou do centro. Os representantes da burguesia brasileira, invariavelmente, controlam os ministérios econômicos e o Banco Central (agora tornado “independente” no governo Bolsonaro), bem os como os chamados “ministérios de produção”, como o do desenvolvimento e o da agricultura.

Incautos confundem presença em governos e no aparelho comissionado de Estado com adesão a projeto de partido. Engano. Esses representantes ministeriais realizam, por assim dizer, uma “função corporativa”, ou seja, estão a postos no aparelho de Estado para que as políticas de governo se adequem ao princípio da garantia de maximização dos lucros. Nesse sentido, pode haver alguma confluência entre os interesses da burguesia e os governos de coalizão de classes – inclusive até alguma regulação – quando o ciclo econômico em alta garante os lucros. Quando o ciclo econômico proveitoso se esgota, é chegada a hora de buscar novos rumos. Então, a burguesia abandona o barco do governo e parte para novas opções – especialmente as golpistas. Esse *modus operandi* tem se repetido ao longo da história contemporânea do Brasil.

Decifrar os labirintos do que aconteceu em 2015-2016, a crise econômica, da posse à deposição de Dilma, é fundamental. Em 2015, no começo da crise do segundo governo Dilma, o empresário Abílio

Diniz (2015) afirmou, explicitando agudo faro de classe, que o nervo dos problemas em curso era político, e não, econômico.

Não se deve perder de vista, contudo, que a questão verdadeiramente axial coagula na economia política do trabalho – ou seja, no aspecto em que a proporção dos rendimentos do trabalho na renda nacional cresceu significativamente nos governos de Lula e Dilma. Segundo Laura Carvalho, “no que tange às alterações na distribuição funcional da renda, que mede o quanto da renda gerada no país fica com os capitalistas e o quanto fica com os trabalhadores sob a forma de salários (...) nota-se que, entre 2001 e 2004, a fatia dos lucros na renda nacional cresceu (...), passando de 4,2% para 47,5%. A partir daí, a participação dos rendimentos do trabalho na renda total aumentou a cada ano, à exceção de 2010, passando de 52,5% em 2004 para 57,4% em 2013” (Carvalho, 2018: 21). Começou a haver muita reclamação, na imprensa e em convites empresariais, que o aumento da renda do trabalho vinha de negociações salariais sindicais e não de um aumento na produtividade.

Em tais situações, o capital acende a luz vermelha de perigo. A taxa de lucros é sempre o sismógrafo da crise. No período dos governos lulistas, houve “uma passagem do subproletariado para o proletariado [dos mais pobres às novas classes trabalhadoras], o que pressionava as condições de reprodução do capitalismo à brasileira”. Em suma, os pobres podem até se apartar da pobreza, mas em condição de processo de ascensão individual-meritocrático sem jamais subir o coletivo da classe. Essa situação sempre impossibilita *in limine* os sonhos de evolução de projetos de uma “coalização produtivista” (Singer, 2018: 21), ou da aparentada – em que pese as diferenças e implicações metodológicas – “frente neodesenvolvimentista” (Boito, 2018: 55-89). Na política de classes brasileira, a amizade colorida resulta sempre em divórcio litigioso, com a burguesia armando o maior barraco, em vez de um casamento “feliz enquanto dure amor eterno”. Por isso, nos governos de Dilma mexeram-se as placas tectônicas do terremoto do “veto burguês”. Eis

o ponto arquimédico da dinâmica estrutural e institucional da crise do impeachment de Dilma e o que se lhe seguiu.

Assim, o ano de 2015 foi de intensas negociações (entre as quais, de uma **Agenda Brasil** neoliberal, conduzida pelo presidente do senado, Renan Calheiros, que Dilma resistiu em encampar). Em dezembro do mesmo ano, o processo correu para o desenlace. Uma decadente FIESP desindustrializante cometeu o gesto decisivo do beijo de Brutus: selou a adesão da entidade ao impeachment da presidenta. Foi fundamental. O Pato Amarelo saiu às ruas. Poucos meses antes, o vice-presidente apresentou o plano econômico do golpe, o indigitado **Uma Ponte para o Futuro**.

Lula sabe muito bem que, no horizonte de perspectiva de 2023, a margem de manobra é bem menor do que há 10 anos atrás, tendo em vista o que se passou na economia, na política e, especialmente, na estrutura das classes sociais no Brasil e no mundo de capitalismo plataformizado. Os desafios são imensos. Reverter a dialética de desconstitucionalização no mundo do trabalho e a perda de dinamismo nos processos de ascensão social no país, especialmente nas classes trabalhadoras e nas camadas médias, é quase um imperativo categórico de um programa de um governo de trabalhadoras e trabalhadores.

Nos dois primeiros governos Lula, de acordo com o economista Nelson Barbosa (Ministro do Planejamento depois, nos estertores do governo Dilma), o boom das commodities possibilitou ao governo realizar uma modesta, mas decisiva, “austeridade expansionista” (Barros, 2022: 413) – uma expressão autoirônica que parece rejuvenescer os “equilíbrios de antagonismos” de Freyre (2003: 116) –, cuja pia batismal foi o documento **Agenda Perdida** (Lisboa: 2002), redigida por próceres de uma *think thanks* do social-liberalismo brasileiro.

Agora, novamente, as ideias de melhorar a austeridade de mercado, de um “Novo Arcabouço Fiscal”, guardam parecença com a tentativa de gerenciar os interesses e os conflitos com o primeiro ciclo de governo Lula (2003-2008). O economista Luiz Gonzaga Beluzzo, um

decano do desenvolvimentismo, defendeu a natureza tática do Arcabouço com uma pérola retórica; para Beluzzo (2023), o Arcabouço “tem a característica de ser flexível e respeitar a natureza da economia capitalista financeira de mercado, que é assim que funciona.” Na linguagem do futebol, no começo do jogo, os times se “estudam”, a não ser que o vício se transforme em virtude. A ver, com base no desenvolvimento dos próximos acontecimentos, se a mudança do mundo do trabalho estancou no arcabouço, se ele se transformou numa jaula de ferro, ou se ele foi um interregno tático para efetuar uma mais na frente uma transição reformista de nova regulação do trabalho.

Referências

- ANDERSON, Perry. *Brasil à parte (1964-2019)*. São Paulo: Boitempo, 2020.
- BARROS, Celso Rocha. *PT, uma história*. São Paulo: Companhia das Letras, 2022.
- BELUZZO, Luiz Gonzaga. “Novo marco fiscal é flexível e respeita a natureza da economia capitalista”, 2023. Consultado [redebrasilatual.com.br]
- BOITO Jr., Armando. *Reforma e crise política no Brasil (os conflitos de classe nos governos do PT)*. São Paulo: Unicamp/Unesp, 2018.
- CARVALHO, Laura. *Valsa brasileira – do boom ao caos econômico*. São Paulo: Todavia, 2018.
- FREYRE, Gilberto. *Casa Grande & Senzala*. São Paulo: Global (48^a ed.), 2003.
- DINIZ, Abílio. Abílio Diniz: ‘crise no Brasil é política e não econômica’”, 2015. Consultado [exame.com.br], 26/8/2023.
- GRAMSCI, Antonio. *Cadernos do cárcere. Vol. 4. Temas de cultura. Ação católica. Americanismo e fordismo*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

LISBOA, Marcos *et alii. A Agenda Perdida* (set. 2002). Consultado [columbia.edu]

OLIVEIRA, Francisco. 'Vargas redefiniu o país na crise de 30; a chance é que o PT faça o mesmo na primeira grande crise da globalização'', 2009. Consultado [fpabramo.org.br], 26/8/2023.

ROUSSEFF, Dilma (entrevista). "Fomos ingênuos em relação aos meios de comunicação", 2017. Consultado [fórum.com.br], 25/8/2023.

SINGER, André. *Os sentidos do Lulismo: reforma gradual e pacto conservador*. São Paulo: Boitempo, 2012.

SINGER, André. *O Lulismo em crise – um quebra-cabeça do período Dilma (2011-2016)*. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

SINGER, Paul. *Dominação e desigualdade: Estrutura de classes e repartição da renda no Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.

SILVA, Luiz Inácio Lula. *A verdade vencerá – o povo sabe por que me condenam*. São Paulo: Boitempo, 2018.

VV AA. "Principais Produtos Exportados pelo Brasil em 2023". Consultado [Fazcomex.com.br], 18/8/2023.

VV AA. "Lucro de empresas de capital aberto sobe 245% para o primeiro trimestre em 2021". Consultado [g1.com.br], 25/8/2023.

VV AA. "Meu nome é João - Campanha de Lula para presidente", 2002. Consultado [Canal Youtube Ricardo Noblat], 28/8/2023.

VV AA. "Coronavírus: EUA são acusados de 'pirataria' e 'desvio' de equipamentos que iriam para Alemanha, França e Brasil." Consultado [bbc.news], 28/8/2023.

VV AA. "Governo anuncia corte recorde de R\$ 50 bilhões no orçamento de 2011". Consultado [g1.globo.com], 28/8/2023.

Capítulo 3

OS PARADOXOS DA PARTICIPAÇÃO NO BRASIL: Desafio ao patrimônio participativo a partir do desenvolvimento regional

Angela Vieira Neves

[...] O espírito da democracia não pode ser instituído no meio do terrorismo, quer seja governamental ou popular. GANDHI

1. Introdução

O texto tem como proposta mostrar os paradoxos da participação no Brasil a partir de um legado construído historicamente na sociedade brasileira que é denominado como patrimônio participativo e que sofreu nas últimas décadas ameaças para sua consolidação e ampliação no terreno da sociedade civil impactando as políticas sociais e os direitos sociais.

Portanto, trata de realizar uma síntese histórica sobre o conceito de participação e sua trajetória no Brasil revelando suas contradições em conjunturas diferenciadas. Duas questões centrais serão refletidas neste artigo.

A primeira trata da relação entre o associativismo coletivo e a democracia revelando o histórico de participação no Brasil num campo de disputas no terreno da sociedade civil na luta pela ampliação de direitos sociais. A segunda questão revela o histórico da participação na literatura

a partir de diferentes contextos e como a participação é praticada em governos com culturas políticas diferenciadas partir do desenvolvimento regional¹. Neste texto compreendemos a participação como social a partir do argumento que há um hibridismo na cultura política brasileira a partir do desenvolvimento regional que atravessa essas práticas e influenciam nesse processo de avanço e retrocesso do processo participativo.

Nesse sentido, “O projeto nacional de desenvolvimento deve fixar claramente quais são seus objetivos e apresentar instrumentos de política econômica pertinentes, informando os limites e os rumos possíveis para a formulação de uma política de desenvolvimento regional² coerente. É a partir do projeto nacional que as demais políticas – regionais, temáticas e setoriais – podem encontrar o arcabouço político, instrumental e institucional necessário a sua formulação e execução. Ele constitui o ancoradouro das demais políticas e antecipa a necessidade de compatibilização entre os planos nacional, regional, temático e/ou setorial.”³(Coelho : 2017,pg.67).

Os direitos sociais construídos e conquistados pela sociedade civil durante as duas últimas décadas, sofreram ataques neste contexto de uma onda à direita no mundo e particularmente no Brasil. Representou uma ameaça ao que denomino como “patrimônio participativo”⁴. Esse patrimônio participativo representa o fruto de uma construção sólida da sociedade civil, com diferentes instrumentos participativos, e movimentos sociais desde os anos de 1980, sendo um legado estimulado durante o governo Lula, com a ampliação dos arranjos participativos, ao fortalecer a participação da sociedade civil com o orçamento participativo, conferências, fóruns, conselhos gestores, ouvidorias, comitês, entre outros instrumentos.

Nesse aspecto, concordando com Miguel (2019, p. 59), “os conselhos e conferências estavam em posição subalterna diante da política “de gente grande”, que continuava sendo a negociação entre o Executivo e o Legislativo (e as pressões diretas do capital)”. Essa análise refere-se ao governo do Partido dos Trabalhadores que incentivou experiências

participativas⁵, mas estas nunca representaram um local de destaque, ao contrário, revelam sua subalternidade, já que a democracia participativa e seus diferentes instrumentos não são hegemônicos, diante da democracia liberal e representativa. No entanto, a democracia participativa conseguiu deixar marcas democráticas importantes, por isso são atacadas pela direita, que é avessa a esse tipo de participação coletiva, vinculada aos movimentos sociais e populares.

Esse ataque ao ativismo da sociedade civil, num contexto marcado por ondas conservadoras, com uma guinada à direita na direção política e suas consequências para o processo participativo nos diferentes espaços públicos no Brasil, revela não só as ameaças à democracia, mas também a retração dos direitos sociais e das políticas sociais que são duramente atingidas. Esse choque que paralisou a sociedade civil que vai desenhar um novo cenário da participação social na contemporaneidade e atinge o que defendemos aqui como nosso patrimônio participativo.

2. *Associativismo coletivo e democracia: Um histórico de participação*

O conceito de associativismo revela o vínculo entre a participação social de representantes conselheiros e a trajetória política em diferentes organizações da sociedade civil. Com base nos movimentos sociais da década de 1980, Boschi (1987) afirma que o associativismo supõe a existência de um modelo democrático-coletivista com graus variados, onde expressam, em alguma medida, um elemento de contra organização e a tentativa de transferir para o âmbito interno a realização de princípios democráticos. A participação se expressaria no esforço de um aprendizado democrático retomado após o longo período autoritário ou no exercício da cidadania.

Para Boschi, no contexto da década de 1980 sua pesquisa já revelava essa heterogeneidade com o surgimento de dois tipos de

associativismo: voluntário e civil, associado às diferentes entidades profissionais e um associativismo coletivo com o surgimento dos primeiros embriões dos movimentos sociais na tríade: gênero, raça e etnia.

Associações voluntárias centradas em interesses de cunho profissional, religioso, lazer e até mesmo aquelas centradas no interesse de influenciar a formulação e implementação de políticas públicas na área de serviços e bens coletivos no meio urbano. Lado a lado ao surgimento de tais organizações, observa-se também o despontar de movimentos mais amplos fundados em algum critério de identidade de base - como sexo e cor, além de movimentos ligados à preservação e afins (BOSCHI, 1982, p. 108).

Entretanto, desde os anos 1990, as organizações da sociedade têm se apresentado de forma heterogênea, principalmente, a partir da consolidação do projeto neoliberal. Por isso, reconhecer o vínculo entre associativismo e democracia não significa afirmar que todas as experiências associativas possuem uma direção democrática. É o caso da participação às avessas, que por meio de ações e movimentos coletivos no Brasil, expressam o caráter heterogêneo da sociedade civil, ao reforçarem posições conservadoras e reacionárias com práticas antidemocráticas, com vistas à redução dos direitos coletivos (NEVES, 2016).

Assim, é fundamental compreender que esses espaços também são heterogêneos e reproduzem as práticas políticas existentes na sociedade que são híbridas: uma cultura política participativa e democrática e uma cultura política conservadora e antidemocrática.

Parte-se do pressuposto de que o associativismo está vinculado à trajetória participativa dos sujeitos em diferentes experiências e organizações coletivas, como movimentos sociais, partidos políticos, sindicatos, associações de bairro, conselhos, fóruns, conferências, entre outros. Tais experiências revelam uma perspectiva democrática dos sujeitos nos espaços em que atuam, em termos de debates e disputa de interesses. Assim, a associação participativa em organizações da sociedade

civil permite a construção de uma identidade coletiva. Tem-se aí uma relação entre associativismo e democracia.

Na literatura, o associativismo tem demonstrado que é vinculado a diferentes atores da sociedade civil, são heterogêneos, diversificados com projetos políticos em disputa⁶ e com culturas políticas híbridas. Nos anos 90, a sociedade civil é marcada pelo crescimento do terceiro setor com o surgimento de muitas entidades de serviços, de direitos com objetivos e finalidades que substituem ou complementam a ação do Estado, ou são entidades de defesa de direitos essas muito próximas aos movimentos sociais. Por outro lado, temos instituições que atacam o Estado no sentido de substitui-lo através de serviços oferecidos. Essa heterogeneidade do associativismo revela muitas contradições que não fincam raízes em projetos democráticos ou práticas democráticas.

Do associativismo comunitário e civil nos anos de 1970/1980 para um associativismo religioso, das entidades socioassistenciais, gerencialistas, Oscip que desenham o associativismo e a representação em muitas dessas instituições participativas. Em pesquisa anterior, são apontadas “as dificuldades da representação da sociedade civil nessas experiencias participativas ao desenharem um associativismo de tipo assistencialista centrado em serviços, o que denomino de “onguização” (NEVES, 2012).

Esse tipo de associativismo não retrata e nem encontra eco na sociedade civil organizada que ocupa esses diferentes espaços públicos participativos porque eles reivindicam direitos sociais fortalecendo um associativismo comunitário, democrático e coletivo.

Há um consenso na literatura e Institutos de pesquisa ao afirmarem a relação entre a participação dos seus representantes em experiencias participativas anteriores e o grau de associativismo na trajetória participativa de seus sujeitos e dos movimentos sociais. Neste aspecto, terem participado de outras experiências participativas, seja em outros conselhos, seja em outras formas de associativismo, por exemplo, sindicatos, movimentos sociais e estudantis e associações.

possibilitam maior aprimoramento da prática política dos profissionais e aprendizados sobre como é a forma participativa de construir políticas públicas fortalecendo uma participação social coletiva cidadã baseada na democracia em processos deliberativos e democráticos. Esse é o aprendizado através da participação social no seio da sociedade civil com suas contradições e paradoxos.

3. Os paradoxos da participação

É sabido que o processo de redemocratização nos anos de 1980 teve seu ápice com a Constituição Federal de 1988, representando um divisor de águas para o fortalecimento da democracia na sociedade brasileira. Naquele contexto, o que estava em jogo na agenda pública era a luta pela democracia contra um regime ditatorial. A participação social num primeiro marco temporal era “de costas” para o Estado autoritário nos anos de 1970/1980.

Essa participação representava uma denúncia ao autoritarismo do Estado com protestos no terreno da sociedade civil na organização dos movimentos sociais no Brasil como foi no ABC Paulista⁷ onde o sindicalismo deixa de ser um sindicato pelego para ser um novo sindicalismo de massas autônomo ao corporativismo do Estado. No período de democratização do país, em uma conjuntura de mobilização política principalmente na segunda metade da década de 1980, o debate sobre a participação social voltou à tona, com uma dimensão de controle de setores organizados na sociedade civil sobre o Estado. A área da saúde foi pioneira neste processo devido à efervescência política que a caracterizou desde o final da década de 1970 e à organização do Movimento da Reforma Sanitária que congregou movimentos sociais, intelectuais e partidos de esquerda na luta contra a ditadura com vistas à mudança do modelo “médico assistencial privatista” (Mendes, 1994) para um sistema nacional de saúde universal, público, descentralizado e participativo. Era uma participação

com algumas características: autonomia popular, reconhecimento e identidade coletiva onde os Movimentos Sociais buscavam uma linguagem comum dando visibilidade há novos personagens em cena (SADER,1988). Amplia-se o conceito de política- para além do Estado, a política se dá no terreno do cotidiano, no bairro, na comunidade é o chamado campo Movimentalista da sociedade civil nos termos de (DOIMO,1988) com o movimento pelas diretas já numa disputa de hegemonia. Neste contexto adverso está em disputa projetos políticos e culturas políticas ganham o tom do debate na literatura com novas tipologias sobre a participação.

No contexto da constituição federal que representou um segundo marco temporal para a participação social surge um tipo de participação cidadã. Teixeira(2001) revela essa relação entre cidadania e democracia através de uma participação cidadã e uma cidadania ativa nos termos de (Benevides)⁸ e uma nova cidadania (Dagnino.1994)

Assim a “participação cidadã utiliza-se não apenas de mecanismos institucionais já disponíveis ou a serem criados, mas articula-se a outros mecanismos e canais que se legitimam pelo processo social. Não nega o sistema de representação, mas busca aperfeiçoá-lo, exigindo a corresponsabilização política e jurídica dos mandatários, o controle social e a transparência das decisões (prestações de conta)” (Teixeira, 2001, p. 31)

Gohn (2001) tipifica velhas e novas conceituações sobre a participação: a) participação liberal/corporativa; liberal/comunitária, participação revolucionária, democrática ou radical. A participação liberal “objetiva o fortalecimento da sociedade civil, não para que ela decida sobre a vida pública do Estado, mas para fortalecê-la e evitar as ingerências do estado seu controle, tirania e interferência na vida dos indivíduos”.

Em outras palavras, é uma participação individual que os indivíduos atuam egoisticamente sem levar em considerações questões coletivas de interesse público e comum a todos os cidadãos; Segundo Gohn a participação .democrática ou revolucionária e radical tem como princípios a soberania popular concebida como um fenômeno que se desenvolve anto na sociedade civil, em especial, nos movimentos sociais,

quanto no plano institucional nas instituições formais que se opõem ao corporativismo" (GOHN, 2001, pags. 1207-1208).

Nogueira também classificou a participação em diferentes sentidos: a) participação assistencialista; b) participação corporativa; c) participação eleitoral e política.

A participação assistencialista de caráter filantrópico ou solidário como estratégia de sobrevivência e/ou mutirão em contexto de pobreza, vulnerabilidade, ausência de proteção social pelo Estado. Para Nogueira "nas fases que precederam a afirmação de direitos de cidadania foi essa modalidade dominante da participação" (Nogueira, 2004, p.130). Portanto, essa participação assistencialista esteve muito presente nos períodos que antecederam a constituição Federal de 1988 com a Seguridade Social e o fortalecimento do Estado democrático de direitos na construção de uma cultura de direitos de cidadania e uma nova concepção de participação cidadã. A participação corporativista representa segundo o autor "a defesa de interesses particulares de determinados grupos sociais ou categorias profissionais. Trata-se de uma participação fechada em si, com o objetivo particular, em maior ou menor medida, excluente: ganham apenas aqueles que pertencem ao grupo ou associação" (Nogueira, 2004 p.131). Por fim a participação eleitoral e política são caracterizadas como uma troca política, numa relação assimétrica onde existe a dependência entre aquele que pede e, também, a obrigação pontual daquele que doa serviço e reforça a relação de dependência, clientelística entre políticos e eleitores- baseadas numa cultura de favor e não numa cultura de direitos de cidadania.

Nos anos de 1990/2000 a participação representa um terceiro marco temporal pois ela se caracteriza como uma participação negociada e cogestora com o Estado por meio de diferentes públicos participativos (NEVES, 2016). É uma participação que amplia os processos de decisão da sociedade civil dentro do Estado. Há uma disputa entre projeto neoliberal e o projeto democrático naquele contexto. É uma disputa entre culturas políticas: a cultura política conservadora e a cultura política de direitos de

cidadania. Duas questões aparecem 1) Procura de novos direitos sociais- “direito a ter direitos” na construção da Cidadania Ativa. 2) Participação das classes populares na gestão participativa da cidade- busca-se a construção de uma “Cultura de direitos” democrática e de interesse público e coletivo. É também uma participação institucionalizada onde busca-se não só protestar, mas principalmente ter poder de decidir sobre as políticas públicas e a ampliação de direitos sociais particularmente para as classes subalternas. Essa concepção veio marcada na literatura pelo conceito de controle social⁹.

Na realidade, há um princípio instituído na Constituição Federal de 1988 que enfatiza a ideia de “participação da sociedade civil nas decisões públicas”¹⁰ Uma concepção sobre a participação social da sociedade civil no sentido de ter poder de influenciar, de dar a direção, de mudar uma concepção de mundo, é uma reivindicação no sentido de poder decidir sobre os rumos das Políticas Públicas a partir de novas práticas democráticas dos sujeitos políticos coletivos o chamado “controle democrático”. Assim concordando com a análise de Potyara Pereira (2005, p.08)) o controle democrático é entendido como “instrumentos de controle dos atos e decisões do Estado bem como das ações da sociedade para expressar o movimento que está na base da formação desses órgãos colegiados: a regulação, pelos cidadãos, do Estado e de instituições da sociedade, com vista à ampliação da democracia”.

Os conselhos gestores são uma obrigatoriedade legal, desde os anos 1990 na formulação de políticas públicas com uma natureza deliberativa, com atribuições legalmente estabelecidas, com princípio da paridade entre governo e sociedade civil. Tendo no plano da formulação e implementação das políticas na respectiva esfera governamental (municipal, estadual e federal), compondo as práticas de planejamento e fiscalização das ações do Estado. Portanto, são instrumentos concretos na mediação entre Estado e sociedade na afirmação de direitos e representam uma das alternativas à ofensiva neoconservadora, nos quais são fecundos para romper com práticas políticas antidemocráticas. É importante

ressaltar que a forma conselho na gestão pública não é uma novidade na história do Brasil. De acordo com Gohn (2000), existem três formas de aparecimento de conselhos apareceram na história da política brasileira, os conselhos comunitários nos anos 1970, ; os conselhos populares nos anos 1980; e os conselhos gestores e de direitos e os conselhos fiscalizadores nos anos 1990.

Esses públicos participativos¹¹ (AVRITZER, 2004) aparecem na década de 1990 como uma aposta participativa de inovação democrática, ao buscar incluir a sociedade civil nos processos de decisão sobre diferentes políticas públicas ao invés das decisões ficarem centralizadas no gestor e serem decididas a portas fechadas de maneira burocrática. O legado participativo se tornou referência internacional, principalmente com a experiência exitosa e premiada do Orçamento Participativo¹².

A partir de junho de 2013¹³ um novo marco temporal trouxe mudanças significativas na participação social da sociedade civil no Brasil onde o paradoxo dessa participação se torna mais emblemático entre disputas de projetos e culturas políticas.

Concordamos com a análise de Olivia Cristina Pérez (2021, p.14) ao afirmar” que as Jornadas de Junho de 2013 foram diversas, reunindo pautas e atores distintos. Essa posição evita simplificações das Jornadas como blocos homogêneos. Pautas à direita, por exemplo, já estavam presentes em junho, embora tenham ganhado tônus em protestos posteriores”.

É o que denominei como uma “onda participativa às avessas”, que afirma suas posições conservadoras, reacionárias, xenófobas e marcadas pelo moralismo, pelo higienismo da pobreza e suas consequências em um mundo dividido entre classes sociais” (NEVES, 2016, p. 25). Essa onda participativa às avessas revela também uma ação, um ativismo que não é democrático, já que existem outros tipos de participação e ativismo na sociedade brasileira, com projetos conservadores, autoritários com práticas antidemocráticas.

Corroborando as análises de Perez (2021, p.12) “existe relação entre as Jornadas e a ascensão de um projeto autoritário liderado e simbolizado pela eleição de Jair Bolsonaro como presidente do Brasil em 2018; mas outros fatores devem ser levados em consideração para explicar o novo ciclo político brasileiro.

O debate atual sobre a participação social nos coloca num paradoxo, pois de um lado temos os Movimentos sociais organizados por trabalhadores, negros, índios, mulheres, movimento LGBTQIA+ Movimentos Sociais Democráticos que fortaleceram a construção de uma cultura política de direitos de cidadania. Para esses movimentos sociais progressistas e democráticos há uma ferrenha criminalização conceituada por Ranciére (2015) como a “democracia criminalizada” representada por uma onda neoconservadora e reacionária no mundo e no Brasil.

Por outro lado, temos uma participação e um ativismo pautados em valores antidemocráticos que também se manifestam e se organizam lutando por direitos civis e individuais numa direção contrária aos movimentos mais progressistas da sociedade civil como o MBL e outros protestos antidemocráticos no 07/09/2021 pela Intervenção Militar. Nem sempre participar rima com democracia. Pressupõe-se uma sociedade pautada em valores antidemocráticos, que também se manifestam e se organizam lutando por direitos civis e individuais, porém numa direção contrária aos movimentos mais progressistas da sociedade civil.

Essa participação antidemocrática fortaleceu a cultura política conservadora e teve consequências como o impeachment que retirou a presidente Dilma Rousseff do poder. A democracia e a participação social passaram a sofrer uma ameaça ainda maior, já que embora tenhamos uma democracia representativa e liberal sendo legitimada pelo capitalismo, ela também é ameaçada por essas práticas antidemocráticas, fundadas numa cultura política, autoritária, reacionária e conservadora. Portanto, o que chamamos de patrimônio participativo é ameaçado por uma participação da sociedade civil antidemocráticas e autoritárias.

O que significa o Patrimônio Participativo?

A participação social, portanto, torna-se muito mais fragilizada diante de um retrocesso histórico com essa onda à direita em torno da participação, negligenciando uma “cultura política participativa” que argumentamos aqui ser nosso verdadeiro “patrimônio participativo”. Alguns aspectos podemos destacar sobre o Patrimônio Participativo:

a) O Patrimônio Participativo foi construído com muita luta e disputa de hegemonia durante as três últimas décadas de 1970; 1980; 1990 e 2000 no terreno da sociedade civil; b) O Patrimônio Participativo se tornou fruto das lutas por democratização daquilo que conta como público, interesse coletivo, descentralização e participação democrática; c) O Patrimônio Participativo é um legado histórico, uma memória social enfrentada em conjunturas adversas pela sociedade civil na luta por ampliação de direitos sociais, coletivos, pelo reconhecimento e direitos à diferença entre os movimentos sociais; d) Ele representa uma arena de disputas, consensos e contradições que alcançou sua legitimidade e regulação com a ampliação de diferentes instrumentos participativos, tais como : conferências, orçamentos participativos, conselhos gestores de políticas, audiências públicas, PPA, etc...

Em suma, o conceito de patrimônio participativo mobiliza questões políticas, sociais e culturais que envolvem outros fatores, como memória e identidade esse histórico é uma marca recente da nossa jovem democracia, mas que fortaleceu as lutas sociais para a efetivação do Estado Democrático de Direitos. Os espaços públicos de participação se configuram como um patrimônio que tem a sociedade civil como o principal personagem para a edificação dessa memória e identidade histórica.

4. Do ódio à participação a reconstrução do processo participativo- esperançar é preciso!

O ódio à participação social não é novidade na cultura política brasileira, desde o governo Dilma com o decreto 8.243 de 23 de maio de 2014, que institui a Política Nacional de Participação Social – PNPS e o Sistema Nacional de Participação Social – SNPS. De acordo com o decreto, o objetivo da PNPS buscava fortalecer e articular os mecanismos e as instâncias democráticas de diálogo e a atuação conjunta entre a administração pública federal e a sociedade civil. Além de estabelecer diretrizes, a PNPS define uma série de instâncias e mecanismos de participação social, sem prejuízo da criação e do reconhecimento de outras formas de diálogo entre a administração pública federal e a sociedade civil. Trata- se de conselhos e comissões de políticas públicas, conferências nacionais, ouvidoria pública federal, fórum interconcelhos, ambientes virtuais de participação e outros mecanismos já conhecidos e ocupados pela sociedade civil. São essas e outras instâncias de participação que compõem o chamado Sistema Nacional de Participação Social – SNPS, que se pretendia como um sistema de fortalecimento do diálogo, no sentido de contribuir para que os canais de participação conversem entre si e sejam potencializados.

Com argumentos contrários a participação da sociedade civil nos processos de deliberação junto ao Estado na ampliação de políticas públicas e sociais. Algumas críticas foram feitas ao Decreto o acusando de “bolivariano”, “centralizador dos processos participativos” o que culminou na sua anulação na Câmara de Deputados vetando integralmente essa iniciativa.

Em suma, podemos verificar que o medo da participação popular nas decisões junto ao governo sempre representou uma ameaça aos políticos como se colocassem em xeque a democracia representativa. É importante ressaltar que essas experiências participativas fortalecem uma nova concepção de democracia a- participativa- que não substitui a

democracia representativa, apenas a qualifica com o objetivo de retorno, transparência, accountability, controle social e democrático na busca de ampliação de direitos sociais.

Já no governo Temer o *“patrimônio participativo”* foi sendo paulatinamente fragilizado e ameaçado, uma ameaça à democracia participativa. E no governo Bolsonaro, muitos desses públicos participativos construídos historicamente por lideranças comunitárias, junto aos movimentos sociais no Brasil, foram destruídos, esvaziados e despolitizados.

Em abril de 2019, início do mandato do governo Bolsonaro, foi editado o Decreto nº 9.759/2019, que extinguiu, de uma vez só, centenas de conselhos e órgãos colegiados vinculados à administração pública direta. O argumento usado foi o de “despetizar”¹⁴ esses espaços, uma concepção equivocada que concebe a participação social como uma pauta meramente partidária. É uma proposta de desvincular qualquer projeto, programa ou política pública ligada à imagem do PT.¹⁵ Contrariamente, os espaços participativos foram fruto da luta dos sujeitos, sobretudo da sociedade civil. Extinguir ou esvaziar esses espaços é uma forma de restringir também a democracia e sua luta por políticas sociais e públicas em diferentes contextos regionais. O referido Decreto foi alvo de várias ações judiciais e mobilizações da sociedade civil¹⁶. Essa democracia¹⁷ foi ameaçada por um governo que moralizava qualquer forma de participação coletiva que buscassem ampliar direitos sociais e demandar do Estado mais políticas públicas e sociais. Esse governo, portanto, negou o histórico da sociedade civil que construiu esse *“patrimônio participativo”*, não respeitou a participação, a não continuidade das reuniões, o formato institucional totalmente fragmentado, consultivo e deslegitimado pelo governo colocaram em xeque essas experiências e em choque a participação social. Mas também, há uma ameaça à democracia representativa que é construída por uma falsa ideia de democracia burguesa. Neste contexto não ouviu o clamor das ruas dos movimentos sociais e impôs por atos, protocolos, ações corporativas do parlamento, em detrimento

da vontade popular, decisões de uma elite que vivem num mundo de “Alice no país das maravilhas” negando as contradições das classes, ao implementar ações autoritárias e híbridas com pautas moralistas num discurso anticorrupção e contrários a política institucional partidária num discurso de ódio ao PT.

Esse “patrimônio participativo” esse legado histórico, dessas experiências participativas representam uma disputa de hegemonia, nos termos de Gramsci, contra uma cultura política conservadora e reacionária.

Há uma paralisia dos arranjos participativos e também um enfraquecimento da democracia representativa, pois o neoliberalismo é ademocrático, parafraseando Dardot e Laval.

Não estamos lidando com um simples “desencantamento democrático” passageiro, mas com uma mutação muito mais radical, cuja extensão é revelada, a sua maneira, pela dessimbolização que afeta a política. É nesse sentido que Wendy Brown tem sólidas razões para utilizar o neologismo “desdemocratização”: a inutilização prática das categorias fundadoras da democracia liberal, tal como se manifesta em especial na suspensão da lei e na transformação do estado de exceção em estado permanente (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 378).

Da destruição do Patrimônio participativo a reconstrução do processo participativo no governo Lula em 2023¹⁸ há muito que se avançar ainda na consolidação do processo participativo no Brasil. Importante ressaltar a importância de a instauração do conselho de participação social ser retomado no governo atual bem como o planejamento participativo anual (PPA) para o fortalecimento das instâncias participativas.

Os espaços participativos são instrumentos fundamentais da democracia, porém insuficientes. É necessário ampliá-los por meio do controle democrático, do ativismo coletivo, de um associativismo

comunitário e solidário que construa cidadãos que buscam mais direitos e mais políticas públicas, ou seja, o que se reivindica é mais Estado social.

Durante os últimos sete 7 anos houve uma ameaça e deslegitimação da participação da sociedade civil e dos movimentos sociais. Essa ameaça se refere também à indiferença e à violência com a participação social, coletiva e ativa desses representantes nesses heterogêneos espaços públicos. Essa violência vai além do uso da legalidade ao pôr fim, por decreto, às diferentes experiências conselhistas, fóruns e conferências que aconteceram o Brasil nas últimas décadas. Ela se amplia com práticas intimidatórias como, por exemplo, o não repasse de recursos aos conselhos¹⁹ para inviabilizar suas reuniões, encontros e debates e toda experiência e profissionalismo desses representantes enquanto não só representantes da sociedade civil, mas aqueles com expertise no assunto.

Essa indiferença, operante e ativa, e a negação da história são dois elementos fundantes da cultura política durante o período do governo anterior. Nega o histórico de participação social, o “patrimônio participativo” construído pela sociedade civil e negam todos os direitos sociais conquistados após a Constituição Federal de 1988.

Essa sociedade civil foi paralisada e fragilizada durante um longo período que fortaleceu uma cultura política conservadora, autoritária e centralizadora, que ameaçou os diferentes espaços públicos participativos esvaziando seus conselhos e demonstrando um grande retrocesso e intolerância ao processo de participação social e aos direitos sociais.

Por isso, nós somos contra intolerância que é a combinação de autoritarismo e idolatria, pois ela impede qualquer acordo durável, impede que sejam fixadas as regras para a ação *“moralmente obrigatória”*, as quais só podem existir com a participação livre de todos. Essa forma de intolerância leva, necessariamente, a intransigência, a incerteza, a dissolução dos organismos sociais] (GRAMSCI, 2020, p. 95, grifos nossos)

Essa participação social e coletiva foi resistente contra práticas autoritárias intolerantes aos processos democráticos negando a

importância ou construção histórica desse patrimônio participativo no Brasil. Seus representantes puderam ser ouvidos nesses espaços e por consequência tinham poder de decidir e conseguiam interferir sobre as diferentes políticas públicas e sociais. A efetiva partilha do poder de decisão foi um sucesso com o princípio da descentralização em busca da universalização dos direitos sociais.

Parafraseando e concordando com Miguel (2019) isso significa uma “Terra Arrasada: esta é a expressão que vem à mente” quando se pensa no Brasil dos últimos anos. Tudo aquilo que, com esforço, fora construído a partir do final da ditadura civil-militar, em termos de democracia e de promoção da justiça social, foi destruído em pouco tempo. [...] (2019, p. 11).

5. Considerações finais

Este artigo revelou uma trajetória participativa da sociedade civil a partir de um paradoxo da participação e do hibridismo na cultura política no contexto de diferenças regionais que argumentamos influenciar essa participação. Da destruição do patrimônio participativo à emergente iniciativa do governo lula em reconstruir a participação social que se revelaram na sociedade brasileira sobre o processo participativo ainda temos muito a avançar.

De um lado há uma cultura política conservadora, autoritária e moralizadora que ganhou visibilidade no cenário dos governos à direita e revelaram alguns efeitos na cultura política brasileira: 1) a indiferença que é operante e ativa. 2. Negação da história (Negacionismo) 3. Destrução do histórico acumulado de participação no Brasil (o Patrimônio Participativo). 4. Deslegitimam-se a cultura política da cidadania ativa e direitos sociais conquistados após Constituição Federal de 1988.

Por outro lado, o histórico da participação e da trajetória participativa de “novos personagens que entraram em cena” (Sader, 1988) desde os anos de 1970, o surgimento dos movimentos sociais organizados

por trabalhadores, negros, índios, mulheres, movimento LGBTQIA+ Movimentos Sociais Democráticos que fortaleceram uma cultura política de direitos de cidadania nos colocou um legado histórico que é o patrimônio participativo no Brasil.

Assim, em síntese algumas questões devem ser salientadas sobre o processo participativo. A primeira é que não podemos deixar de enfatizar a importância dessa pedagogia da participação, concordando com a análise de Pontual (2000), enquanto um processo educador e emancipador para a sociedade brasileira, são aprendizados democráticos nos termos de (PATEMAN,1992). Isso nos trouxe uma cultura política participativa de direitos de cidadania, ainda não hegemônica, mas crucial para o fortalecimento da democracia participativa enquanto uma resistência democrática da sociedade civil na luta por direitos sociais e políticas públicas.

A segunda questão é que neste paradoxo da participação, esse ativismo não rimou com processos democráticos, ou seja, num determinado contexto de governos à direita ganharam força e visibilidade personagens ativos e antidemocráticos que fortaleceram uma cultura política autoritária, conservadora e violenta.

A terceira questão é que a extinção, a destruição e o esvaziamento da participação enfraquecem a democracia e os direitos sociais, ou seja, representam um ataque ao “patrimônio participativo”. Essa intolerância esse ódio à participação, nos levou a crer que o pesadelo democrático no qual a sociedade civil se deparou explicam as ações que assolaram as experiências participativas nos últimos anos contra o patrimônio participativo que foi alvo de governos de direita. Isso deve nos deixar em alerta porque o ataque nos mostra a importância da participação da sociedade civil na construção deste legado histórico que chamamos aqui de patrimônio participativo. A sociedade civil representou uma “resistência democrática” nesses diferentes espaços participativos e são sujeitos que lutam, se unem, são solidários e “odeiam os indiferentes”. Na conjuntura atual com um governo de esquerda busca-se a reconstrução

da participação social através da sociedade civil organizada e progressista no sentido de agarrar a oportunidade das janelas democráticas que aparecem em alguns momentos na conjuntura, para fortalecer nossa frágil democracia e buscar por uma sociedade pautada em valores humanos, democráticos, sociais e universais. Esperançar é preciso!

Referências

ALVES, A. M.; ROCHA NETO, J. M. A Nova Política de Desenvolvimento Regional –PNDR II. Política e Planejamento Regional (RPPR), Rio de Janeiro, v. 1, n. 2, p. 311-338, jul./dez. 2014

Avelino, Daniel P.; ALENCAR, J, L; O. COSTA, P.C.B. *Colegiados Nacionais: técnicas e atividades rotineiras em tempos de mudanças político-administrativas*. Boletim de Análise Político- Institucional n. 4 jan.-junho. Brasília: IPEA, 2018.

VELINO, Daniel P.; FONSECA, I. F.; B; POMPEU, J. C. *Conselhos Nacionais e Direitos Humanos. Uma análise da agenda política*. Brasília: Ipea, 2020.

BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. *A Cidadania Ativa*. São Paulo: Ática, 1992.

Boschi, Renato. *Associativismo Urbano e Democratização: Algumas reflexões teóricas*. Revista de Ciências Sociais, Fortaleza, 12/13, 1981-1982.

Dagnino, Evelina. Os movimentos sociais e a emergência de uma nova noção de cidadania. In: Dagnino, Evelina. *Os anos 90: política e sociedade no Brasil*. São Paulo, Brasiliense, 1994, p.103-115.

DARDOT; C. LAVAL. *A Nova Razão do Mundo. Ensaios sobre a sociedade Neoliberal*. São Paulo: Editora Boitempo, 2016.

GRAMSCI, Antônio. *Odeio os indiferentes. Escritos de 1917*. São Paulo: Editora Boitempo, 2020.

GOHN, Maria da Glória. *Participação: Novas e antigas concepções da Gestão Pública*. Anpur, Junho, 2001.

Kerstenetzky, Célia. L. *Sobre associativismo, Desigualdades e Democracia. Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol.18, n.53, 2003.

LUKÁCS, György. *Socialismo e Democratização: escritos políticos 1956–1971*. Organização, introdução e tradução de Carlos Nelson Coutinho e José Paulo Neto. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2008.

Miguel, Luiz Felipe. *O Colapso da Democracia no Brasil. Da constituição ao golpe de 2016*. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2019.

Neves, Angela Vieira. *Cultura política e democracia participativa: um Estudo sobre o orçamento participativo*. Rio de Janeiro: Editora Gramma, 2008.

Neves, Angela Vieira. *Democracia e Participação social: desafios contemporâneos*. Campinas: Editora Papel Social, 2016.

Neves, ANGELA VIEIRA. GHIRALDELLI, Reginaldo. trabalho, democracia e participação no brasil. Brasília, Editora UNB, 2022.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. *Um estado para a sociedade civil. Temas éticos e políticos da Gestão Democrática*. SP, Cortez editora, 2004.

PATEMAN, Carole. Participação e teoria democrática. RJ, Paz e Terra, 1992.

Perez, Olivia Cristina. *Sistematização crítica das interpretações acadêmicas brasileiras sobre as Jornadas de Junho de 2013*. SP, Izquierdas, junho de 2021.

PONTUAL, Pedro de Carvalho. *O processo educativo do orçamento participativo: aprendizados dos atores da sociedade e do Estado*. Tese de Doutorado. Educação, PUC,SP, 2000.

PEREIRA, POTYARA. *Controle democrático com garantias de direitos*. Brasília: Subsecretaria dos Direitos Humanos, Subsecretaria de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos, 2005.

Ranciére, Jacques. *O ódio à democracia*. São Paulo: Editora Boitempo, 2014.

SADER, Eder. *Quando novos personagens entram em cena: experiências, falas e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo, 1970-80.* Eder S. Sader. – Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988,

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. *O local e o Global. Limites e desafios da participação cidadã.* São Paulo. Cortez, 2001.

TELLES, Vera da Silva. *Cidadania e Pobreza: A cidadania inexistente: incivilidade e pobreza.* Tese (Doutorado em Sociologia). São Paulo: DS/ USP/Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, 1992.

SEMERARO, G. *Gramsci e a Sociedade Civil.* Rio de Janeiro: Editora Vozes, 1999.

WARREN. Ilse Scherer. *Fóruns e redes da sociedade civil: percepções sobre exclusão social e cidadania.* Revista Política e Sociedade, v. 6, n. 11, 2007, p. 24.

WARREN. Ilse Scherer. *Dos movimentos sociais às manifestações de rua: o ativismo brasileiro no século XXI.* UFSC. *Política e Sociedade.* Florianópolis, vol. 13 n.28, set-dez 2014.

Capítulo 4

ACCESS TO CULTURE: A WAY TO PROMOTE THE SOCIAL INCLUSION OF BRAZILIAN MIGRANTS: The experience of the city of Porto in Portugal

*Lígia Moreira de Almeida
Marcelo Brigagão de Oliveira
José Manuel Peixoto Caldas*

1. Introduction

European societies are, and will continue to be, increasingly diverse and heterogeneous. Over the past decades many people who have experienced difficulties in various dimensions of their lives in their countries of origin have come to Europe, and it is likely that many will continue to do so. A holistic inclusion strategy that prioritizes the socio-economic and political integration of refugees and migrants into host countries is of upmost importance. A comprehensive solution to this humanitarian crisis is twofold, comprising the need for urgent and organized reception and assistance to migrants and refugees, who always arrive in conditions of greater vulnerability, whether they are people seeking better living conditions, or traumatized victims fleeing from war-torn areas (Robila, 2018; Cetrez et al, 2020).

There are many ways of measuring integration and little agreement about its process. Belonging is being pointed as a key *soft indicator* for measuring integration (as Culture), but often omitted as an area of inquiry in Integration studies in favour of readily quantifiable measures, such as

labour market integration, housing, education, health care and citizenship acquisition (Rottman, 2020).

The concept of “Culture” where our theoretical framework was based has its core in the definition proposed by Raymond Williams, and combines an aesthetic dimension - ‘the works and practices of intellectual and especially artistic activity, with an anthropological dimension ‘which indicates a particular way of life, whether of a people, a period, a group, or humanity in general’ (Williams, 1994).

Culture is the medium through which we communicate who we are, what is important to us, what has formed us and what aspects of ourselves we uphold as we move into the future. It is therefore necessary and natural to move into the sphere of culture when there is a need to get to know the other, with the aim of forming an inclusive society, which can learn how to benefit from diversity (Le, Polonsky & Arambewela, 2015). Therefore, our definition of “Culture” here also contemplates its unavoidable psychological dimension: it refers to internal, external, behavioural as well as mental dimensions.

Cultural Integration is only possible when the people are allowed to blend their beliefs and ideas without having to give up their culture – in order to accomplish this, people need to have their unique time to feel comfortable in their new lives and contexts, to develop a sense of security and to build a certain sense of belonging that allows the natural blending of cultures (Diehl et al., 2016). Thus, Cultural Integration requires an appropriate cultural response from both the host society (non-discriminatory policies and legislation) and the migrants (personal skills and competences) to promote inclusion. In our present research, we claim to evidence that Culture is a facilitator to migrants’ ultimate and fully integration in the host societies, as access to culture promotes both Social Inclusion and Social Cohesion (European Comission, 2016). Social inclusion refers to migrants’ inclusion and full economic, social, cultural, and political participation (participatory citizenship) into host communities.

The Portuguese reality when concerning migration has been somewhat stable: the Brazilian community has been for some years now the largest immigrant community in Portugal. It is noticeable that the inflow and outflow of these immigrants increases or decreases according to the economic situation in Brazil. The reasons why Brazilians choose to migrate to Portugal are the language, climate, education, family ties, the possibility of acquiring citizenship and security (Oliveira, 2017; Reis, Sousa & Machado, 2021). This last factor has undoubtedly been one of the main reasons in recent years (Almeida et al., 2014; Reis, Sousa & Machado, 2021).

Furthermore, Portugal is one of the countries in Europe with the best policies on immigration and integration of immigrants (Almeida & Caldas, 2013; Almeida et al., 2014). The Foreigners' Act - which deals with the legal regime for entry, stay, exit and expulsion of foreigners from the national territory - allows various possibilities for regularization (cf. Treaty of Friendship, Cooperation and Consultation between the Portuguese Republic and the Federative Republic of Brazil, which includes an extensive legislative package, accessible through the portal of the Public Prosecution Service of the Portuguese Republic). Portuguese privileged relations with Brazil are historical, and there are several bilateral agreements (e.g. Agreement on Visas on Joint Passports; Cultural Agreement, Treaty of Friendship and Consultation; Agreement, by exchange of notes for the Abolition of the Payment of Residence Fees by Nationals of Each Country Resident in the Territory of the Other; among others). These agreements facilitate day-to-day procedures and bureaucracy. Among the existing settlements, it can be highlighted: agreement on equal civil and political rights, social security agreement with the right to medical assistance, convention to avoid double taxation, among others. Data shows that, although diversified, Brazilian immigration in Portugal covers various social classes and is, above all, continuous - mainly since Portugal enables these immigrants to create opportunities for a safe stay (Reis et al., 2021).

As citizens' rights are reasonably preserved by cutting-edge Portuguese Migratory Policies, and the issue of language barriers is

not a priority raised (the Portuguese of Portugal and of Brazil are quite similar), communicational specificities and intricacies continue to emerge, hindering a fully inclusion of this collective (Almeida & Caldas, 2013; Reis et al., 2021). Our study main goal focused in identifying gaps in cultural competence and accessibility to culture (in its multiple aspects) in host country, understanding their cross-sectoral consequences; our main target along this manuscript is exploring these gaps – in cultural competence, cultural diversity acceptance and access to culture – in the Portuguese environment towards Brazilian community, considering the targeted population perspectives.

2. Methods

This work relies on qualitative data. We believe that research focused on social inclusion and vulnerable populations is much more robust if exploring the personal and subjective aspects of the user's perspective, essential for a global understanding of the social reality.

A total of 38 participants were recruited, receiving support or in straight contact with civilian associations working with migrant individuals (NGO's) and/or from governmental institutions with the same aim. Approval for conducting the study was obtained from the Governing Boards and from the Ethics Committee of all institutions involved. The participants' recruitment process was initiated through contacts with the Governing Boards of the institutions and associations, after their approval of the study protocol. The questionnaires were gathered online, during the pandemics to best suit all parts' interests, after study approval. The participants were Brazilian immigrants, both men (10) and women (28) notified about the study and asked to participate in it. Participants were Brazilian migrants living in Portugal at the moment of the study, recruited between January and June 2021.

3. Results & Discussion

Previous studies have been pointing out that Brazilian immigrants often struggle in early integration in Portugal (due to both internal and external barriers), but over time and from one generation to the next, integration is usually well succeeded (Almeida & Caldas, 2013). The reduction of social contrasts of minorities is indispensable for considering migrants' integration, but not necessarily in relation to cultural contrasts, as diversity and integration are compatible – and desired! For the social axis of ethnicity, the class dimension, but also the socio-demographic and residential dimensions contribute fundamentally. On the cultural axis, on the other hand, the most relevant dimension is the orientation of sociabilities, although language and religion are also important. Observing how the two axes intersect, we may find situations of strong ethnicity, when relevant contrasts occur at the social and cultural levels, and, at the other extreme, situations of non-ethnicity, when social and cultural continuities assume maximum expression (Oliveira, 2017).

We can state that Brazilian immigration in Portugal tend to have successful outcomes in the sense of a reasonable integration (Almeida & Caldas, 2013; Almeida et al., 2014). Additionally, when concerning immigration policies, Portugal is considered to be one of the European countries with the best policies on immigration and migrants' integration. Nothing can be as beneficial to an immigrant as the granting of equal civil and political rights, equivalent to those of nationals – the concept we truly defend here as Inclusion. Additionally, a social and structural evolution of the Portuguese society towards a greater sensitivity to multiversity is denoted over time, as it has - progressively, during the last decades - been transformed into a welcoming country rather than an exporter of human capital (changing from an emigration to an immigration reality) - becoming more culturally competent and accepting as society. Studies in this field consistently show that the best way to grow in cultural competence is to immerse individuals in learning about other cultures.

Cultural competence isn't necessarily a skill that can be mastered because there are always new people and cultures to meet. The goal is far from being accomplished in Portuguese society, and it shouldn't be to master cultural competence, but mostly to be willing to share our own culture and learn about the culture of others – and this interest is already being developed and studied in national territory (Moita & Silva, 2016; Silva et al., 2016). Nevertheless, additional national research and corresponding data in this area is much needed.

In the context of a pandemic and especially during confinements, where we were all deprived of the fundamental value of freedom and personal space, it is easy to understand the existence of an unmanageable and never before experienced display of stress factors that added up to each other (e.g. relational stress, loneliness and detachment, difficulties in managing uncertainty, emergence of latent conflicts, loss of income due to unemployment or layoffs, running over domestic tasks with professional commitments, various personal overloads in the management of all this) – that amount of distress could only aggregate vulnerability to those already in a more vulnerable situation – as migrants and ethnic minorities often are. Moreover, the lockdowns, imposed social distancing and the sudden and drastic reduction in the social, cultural, and recreational offers contributed to deepen gaps in social support, the fragmentation of some affective ties and the exponential increase in feelings of maladjustment and isolation (Fasani & Mazza, 2020).

On another hand, even though the artistic and cultural world have suffered immensely since the beginning of the pandemic, artistic and cultural activities have totally stopped only for a short period of time. In fact, after a short period of total cessation, some socio-cultural workers and artists – both locally and worldwide - have invented new ways to pursue activities, on-line and sometimes outdoors. These activities have proven to be very important in combatting social isolation and in fostering solidarity between individuals globally, migrants or not (Martiniello, 2022).

Focusing on the subject of our analysis - the cultural dimension of migrant integration – it is imperious to comprehend how highly based on subjective perceptions (rather than objective differences) it is, and how it can be conceptualized at individual or institutional levels (Penninx & Garcés-Mascareñas, 2016). Integration through culture refers to the sensitive and heterogeneous matter of norms and values, as well as the (ethnic and national) identity of both migrants and the receiving societies (Gońda et al., 2021; Shain, 2018). Here, we defend cultural integration as a process of mutual acceptance of cultural differences and of bilateral engagement in including migrants into the society's culture in terms of norms and values recognized as characteristic for specific host society as a whole (Vlachau, 2017; Wodak, 2016).

When studying the process of migrant integration, as we pointed out earlier, appropriate indicators make it possible to carry out not only several group comparisons, but also to establish different stages in the integration process or the effectiveness of integration policy (MIPEX, 2017). Nevertheless, we would like to highlight the idea that integration policies for migrant populations, distinct groups of migrants and ethnic minorities cannot be fully adjusted without taking into account the needs and perspectives of those targeted, the difficulties perceived from their point of view, which they sense in their contexts and communities, as well as aspects that are difficult to measure through questionnaires and harder/ numeric instruments - subjective dimensions of well-being, security, belonging which - we hope – ultimate result in the feeling of full integration (inclusion). Therefore, our study focused on assessing soft indicators (e.g. subjective, individual, self-reported convictions and perceptions), as following governments increasing attention to the personal dimensions of integration: specifically approached here through culture (European Commission, 2016; European Union, 2017).

Our results showed us very interesting data regarding *everyday integration* concept - which allows us to foresee that, despite its avant-

garde legislation, Portugal still shows several gaps hindering immigrants' integration, as discussed below.

When considering "Resources and Experiences in Host Country", aside the already mentioned negative pandemic-related events, certain experiences of discrimination and stereotyping continue to emerge, namely when considering gender roles. Despite the enlargement of Portuguese consciousness when it comes to gender biases and stereotyping, we would like to highlight that changing a collective mentality that is still based on traditionalist functional structures is lengthy and an unfinished process. As we are aware of the latency of this stereotype, we believe that - through the improvement of cultural competence and the immersion of Portuguese society in a multicultural reality - the discriminatory effects directed towards Brazilian women are becoming less frequent and less felt. This observation is corroborated by Oliveira, who did not find in her studies any effects of discrimination of Brazilian migrants associated with gender (Oliveira, 2017).

Our Brazilian participants highlighted several difficulties regarding employment and/or access to the labour market, as well as receiving a satisfactory income. We can confidently state that these are also the most significant and frequent complaints of the Portuguese population group, within the same age sector and with the same educational level. Perceptibly, being at a minority group, Brazilian migrants must feel those struggles with a wider intensity. Therefore, as pointed out by one of our participants, it would be incredibly helpful if our migrants could count with a of (cultural) mediation and interface to the Portuguese reality, which would allow a faster and more effective access not only to the labour market - but also to the remaining goods and services, rights and responsibilities guaranteed by law (Wodak, 2016). Additionally, national research has been focusing on characteristics of immigrant groups, namely regarding

their availability for geographical mobility, which tends to be greater than that of nationals. On the one hand, studies show that in some situations this mobility is mostly of the horizontal type, allowing a greater geographical rotation according to needs. On the other hand, it allows the most qualified Brazilian immigrants to begin ascending professional trajectories, through a longer permanence at work which in turn provides them with greater job security. If initially the integration of these immigrants takes place in the lowest echelons of the professional hierarchy, there are later improvements, already observed in other migratory contexts (Peixoto, 2008). Additionally, as previously explored, there seems to be a certain line of continuity in migrant trajectories that links the characteristics of individuals in their society of origin, the legal means they mobilized to migrate and their current characteristics (Oliveira, 2017).

Moreover, it is relevant to reflect on the importance of Culture in its multiple dimensions – as these were the most reported activities that, in the perception of Brazilian migrants, would facilitate their integration in the host country. Our results corroborate an idea we aim to point out: that Culture, social affairs and migration and integration departments within a city administration and / or local organizations need to work together to achieve a cross-sectoral cooperation. Public spaces in cities are ideal meeting places for cultural activities aiming to foster intercultural dialogue. The presence of institutions such as libraries or theatres outside their physical buildings encourages public participation; additionally, planning activities for children is deeply engaging for parents and promote a subliminal solidarity that fosters similarities and belonging (Eurocities, 2016).

As our Brazilian participants acknowledged, through cultural activities, migrants can more effectively understand the society they arrived at, to perceive its functioning, the social behaviours, and have

a greater immersion in its values, norms and widespread culture. Only through that immersion, migrants can comply to an intangible subjective social comprehension that enables the previously mentioned sense of belonging.

4. Conclusion

Against the backdrop of multiple barriers and intersectional inequalities, integration through culture has a crucial role to play as it has a positive impact on making migrants feeling comfortable at their new environments and promotes cultural learning. It equips them with knowledge and confidence to actively participate in the life of the host societies and it is a necessary condition for and positively impacts on their chances to participate in education and labour market. Moreover, it positively contributes in strengthening the ties among the community, living together and fighting stereotypes (Cetrez et al, 2021; Eurocities, 2016).

Looking at migrants and their descendants as consumers and producers of artistic goods is also a way move beyond the victimising and stigmatising approaches that are very common nowadays. The lens of arts and culture acknowledges migrants' agency, helping to "rehumanize" migrants, who are too often reduced to impoverished unequal statistics (Martinello, 2022).

Participating in cultural activities provides migrants a playful and relaxed context where they can interact and establish new relationships with local people, learn linguistic subtleties and express their cultural identities in their new countries. Cultural activities offer protected spaces, essential for migrants to acquire skills with significant impacts on understanding the host culture, which is reflected in the sense of personal autonomy and competence, well-being, perceived ability to use goods and services guaranteed by law, but also improving their

perceived confidence for employability – thus resulting in a more effective and successful integration (Eurocities, 2016; European Comission, 2016).

References

- Almeida, L.M. & Caldas, J.P. (2013). Migration and maternal health: experiences of brazilian women in Portugal". *Revista Brasileira de Saúde Materno-Infantil*, 13(4): 309-316.
- Almeida, L.M., Casanova, C., Caldas, J., Ayres-de-Campos, D. & Dias, S. (2014). Migrant women's perceptions of healthcare during pregnancy and early motherhood: addressing the social determinants of health. *J Immigr Minor Health*. 16(4): 719-23. doi: 10.1007/s10903-013-9834-4. PMID: 23616047.
- Cetrez, Ö., DeMarinis, V., Pettersson, J., Shakra, M. (2020). Integration: Policies, Practices, and Experiences, Sweden Country Report. *RESPOND Working papers Global Migration: Consequences and Responses*, Uppsala University. <http://doi.org/10.5281/zenodo.3951714>.
- Cetrez, Ö., Atchulo, F., Garosi, I., Hack, A. & Rajon, M. (2021). Integration and Determinants of Psychosocial Health. *RESPOND Working papers Global Migration: Consequences and Responses*, Uppsala University.
- Diehl, C., Lubbers, M., Mühlau, P. & Platt, L. (2016). Starting out: New migrants' sociocultural integration trajectories in four European destinations". *Ethnicities*, 16(2): 157–179.
- Eurocities (2016). *Guidelines for cities on the role of culture in the integration of refugees, migrants and asylum seekers*.
- European Commission (2016). *Action Plan on the Integration of Third Country Nationals*. European Commission: Brussels.
- European Union (2017). *How culture and the arts can promote intercultural dialogue in the context of the migratory and refugee crisis*.

- Fasani, F. & Mazza, J. (2020). *A vulnerable workforce: migrant workers in the Covid-19 pandemic*. JRC Technical Report. Brussels: European Commission.
- Gońda, M., Pachocka, M. and Podgórska, K. (2021). Measuring the Cultural Dimension of Migrant Integration and Integration Policy in the European Context: Dilemmas and Discussions. *Int Migr*, 59: 241-262. <https://doi.org/10.1111/imig.12757>.
- Le, H., Polonsky, M., & Arambewela, R. (2015). Social Inclusion through Cultural Engagement among Ethnic Communities. *Journal of Hospitality Marketing & Management*, 24(4), 375–400.
- Marsella, A. (2005). Culture and Conflict: Understanding, negotiating and reconciling, conflicting constructions of reality. *International Journal of Intercultural Research*, 29, 651-673.
- Martiniello, M. (2022). Researching arts, culture, migration and change: a multi (trans)disciplinary challenge for international migration studies. *Comparative Migration Studies*, 10, 7. <https://doi.org/10.1186/s40878-022-00281-5>
- MIPEX (2017). *Policy Indicators List and Questionnaire*. <http://www.mipex.eu/methodology> (accessed 10 October 2023).
- Moita, M. & Silva, A. (2016). Modelos de Competência Cultural: Uma Análise Crítica. *Pensar Enfermagem*, 20(2), 72-88.
- Oliveira, M. (2017). Inscrições no Espaço Social: O Imigrantes Brasileiros no Grande Porto. *Sociol Antropol*, 7 (2). <https://doi.org/10.1590/2238-38752017v726>
- Organista, P., Chun, K., & Marin, G. (1998). *Readings in Ethnic Psychology*. New York: Routledge.
- Peixoto, J. (2008), Imigração e mercado de trabalho em Portugal. *Revista Migrações*, 2, 19-46.
- Penninx, R. & Garcés-Mascareñas, B. (2016). The Concept of Integration as an Analytical Tool and as a Policy Concept, in B. Garcés-Mascareñas

and R. Penninx (Eds.), *Integration Processes and Policies in Europe. Contexts, Levels and Actors* (pp.11-30). New York: Springer.
<https://doi.org/10.1007/978-3-319-21674-4>.

Reis, S., Sousa, P. & Machado, R. (2021). Relatório de Imigração, Fronteiras e Asilo 2020. Serviços de Estrangeiros e Fronteiras (SEF): Oeiras.

Robila, M. (2018). *Refugees and Social Integration in Europe*. United Nations Department of Economic and Social Affairs: New York.

Rottmann, S. (2020). Integration Policies, Practices and Experiences. Country Report Turkey, *RESPOND Working Papers: Global Migration: Consequences and Responses*.

Schain, M.A. (2018). *Shifting Tides: Radical-Right Populism and Immigration Policy in Europe and the United States*. Migration Policy Institute: Washington, DC.

Vlachou, M. (2017). A Inclusão de Migrantes e Refugiados: O Papel das Organizações Culturais. Fundação Calouste Gulbenkian: Lisboa.

Williams, R. (1994). The Analysis of Culture. In J. Storey (Eds.), *Cultural Theory and Popular Culture – A Reader* (pp. 48-56). Georgia: The University of Georgia Press.

Wodak, R. (2016). Integration and culture: From “communicative competence” to “competence in plurality”, in

SEÇÃO II

**SERVIÇO SOCIAL E FORMAÇÃO
PROFISSIONAL**

Capítulo 5

SERVIÇO SOCIAL, PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO NO BRASIL: Desafios no Brasil atual

Inez Stampa

1. Introdução

Há, na conjuntura recente, no Brasil, desqualificação da produção do conhecimento voltado para a defesa dos direitos humanos e, também, desprezo às questões que dizem respeito à defesa da natureza, de forma geral. Tais ataques advêm dos setores conservadores, que atuam fortemente na defesa do capital e em colaboração e articulação com as classes hegemônicas.

Em razão dessa direção, que é pautada em interesses políticos, econômicos e sociais, instalou-se no país uma apologia ao negacionismo e ao irracionalismo nas formas de interpretação da realidade. Tais processos, que não são novos, sobretudo em se tratando da sociabilidade capitalista, são funcionais à defesa da ordem burguesa e das frações parasitárias do capital em um quadro societário global de grave crise econômica, política e sanitária (Santana, Stampa, Carvalho, 2020).

As áreas das ciências humanas, sociais e sociais aplicadas (nesta última se insere o Serviço Social) sofreram e continuam a sofrer ataques frontais, em especial no governo Bolsonaro. São áreas de conhecimento que, resguardadas suas diferenças, desenvolvem estudos voltados aos interesses da vida social e, não raro, questionam as contradições inerentes ao modo de produção e reprodução capitalista que excluem os trabalhadores do acesso aos bens e serviços produzidos coletivamente.

Para tratar o tema aqui proposto, é fundamental a abordagem sobre a questão da educação e recomposição do capital no Brasil contemporâneo (Stampa; Forti, 2019); sobre o problema do desfinanciamento das instituições de pesquisa e da pós-graduação no Brasil; e sobre o Serviço Social no contexto brasileiro da pós-graduação, para refletir sobre os desafios para a pós-graduação em Serviço Social na atual conjuntura e, neste âmbito, tocar em elementos para a mobilização da área e da categoria de assistentes sociais. Nos limites deste artigo, buscamos pontuar elementos para a reflexão que, pela sua natureza, é complexa e exige estudos e debates aprofundados para o seu desvelamento e enfrentamento.

Importa esclarecer que as questões e reflexões aqui apresentadas decorrem da experiência como docente na área do Serviço Social, além de experiência na Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS) (gestão 2016-2017), como coordenadora adjunta da área de Serviço Social na Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) entre 2018 e 2022 e, mais recentemente, como membro do Comitê de Assessoramento de Psicologia e Serviço Social (CA-OS) do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - CNPq (2023-2026). Ademais, a experiência como pesquisadora da área, dedicada à temática da formação e trabalho profissional²⁰, aliada à gestão acadêmica na Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio), também foi produtora de insumos para aspectos aqui abordados.

As questões atinentes à pós-graduação brasileira se inserem na totalidade de uma sociedade periférica do capitalismo em estado agudo de crise, com crescente financeirização, parte importante dessa crise. Após completar o processo de mundialização do capitalismo (Chesnais, 1996) pós-década de 1990, as contradições desse sistema se elevam ao máximo, assim como sua incapacidade de solucionar tais contradições (Harvey, 2016). Dessa forma, tais problemas se vinculam ainda às concepções hegemônicas vigentes, mediante múltiplas disputas, em geral ligadas à

noção de crescimento econômico, este, ainda assim, secundarizado pela lógica da acumulação financeirizada (Dardot; Laval, 2016, 2019).

Historicamente, em uma sociedade regida pela produção de lucro, a ciência e a técnica nunca estiveram a serviço da emancipação do gênero humano. Nesse contexto, cabe indagar sobre o papel que a sociedade brasileira atribui à universidade pública e demais instituições ligadas à produção de conhecimento e às vinculações e fronteiras entre ciência, tecnologia, tecnociência etc.

As reflexões aqui pontuadas também levam em conta a conjuntura de desfinanciamento do ensino superior e da pesquisa e suas vinculações com a produção de conhecimento sob o predomínio da tecnociência subordinada ao mercado (Silva Júnior; Eleutério Fargoni, 2020). Em um contexto de desmonte das políticas públicas sociais, em favor dos interesses do capital, o corte no financiamento à educação pública tem lugar de destaque. A pós-graduação em geral, e, em especial, os cursos das ciências humanas, ciências sociais e ciências sociais aplicadas têm sofrido desfinanciamento ao mesmo tempo em que há uma tendência das forças conservadoras em buscar desacreditar e desconstruir avanços científicos, com clara tentativa de ataque ao pensamento crítico.

2. Sobre o (des)financiamento da pesquisa e da pós-graduação no Brasil

O governo federal vem enfraquecendo o núcleo essencial das instituições que sustentam a produção do conhecimento no Brasil, pela via do desfinanciamento, a exemplo do que tem ocorrido com a Financiadora de Estudos e Projetos (Finep) e com o CNPq do Ministério de Ciência, Tecnologia e Inovação, com a Capes do Ministério da Educação e com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) do Ministério do Planejamento, quadro que foi muito agravado no governo Bolsonaro (2018-2022).

A desqualificação do ensino superior é a forma aparente de um fenômeno que esconde determinações reais que remetem ao corte de recursos para as universidades e instituições de pesquisa, no contexto do ajuste radical nas contas públicas e no incentivo à ampliação do ensino privado. Ou seja, há uma articulação entre a questão política e a econômica na direção adotada pelos governantes, havendo uma mediação entre a desqualificação, o desfinanciamento e a privatização.

O corte de verbas cria desde problemas pontuais, como a pane da plataforma Lattes em 2022, até efeitos no longo prazo, como a perda de competitividade da economia. Desde o início do ano de 2020, a importância da ciência também aumentou com a demanda criada pela pandemia de covid-19, que envolveu estudos sobre testes, remédios e vacinas, entre outras iniciativas.

No entanto, na gestão de Bolsonaro, a suposta “falta de dinheiro” foi agravada pela retenção de parte do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT). O bloqueio foi proibido pelo Congresso, mas cerca de R\$ 2,7 bilhões foram travados. Praticamente toda a pesquisa brasileira realizada em empresas, universidades ou instituições de pesquisa é financiada com os recursos de três fundos (CNPq, Capes e FNDCT). Mesmo as instituições de pesquisa vinculadas como a Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) e a Embrapa (Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária), assim como as Fundações de Amparo à Pesquisa (FAPs) nos estados, acabam necessitando de recursos adicionais e recorrendo aos editais do FNDCT, bem como as bolsas de pesquisa e formação do CNPq e da Capes (Ribeiro; Oliveira; Denadai; Garcia, 2020).

Juntas, as três instituições já responderam por 40% de toda a verba para a ciência na União — em 2022 a fatia foi de apenas 28%. O gasto só não caiu mais porque a Embrapa e a Fiocruz são instituições cujo investimento é de interesse do agronegócio (Embrapa) e em razão da pandemia de covid-19 (Fiocruz). Só que essas duas instituições de pesquisa tratam das pesquisas realizadas por elas próprias. Não dizem respeito à pesquisa realizada nas universidades.

Isso gera impacto muito forte na formação de cientistas e vai causar um grande impacto na nossa capacidade de produção de conhecimento em futuro bem próximo.

O que se observa, portanto, é que na educação superior pública, o governo Bolsonaro intensificou um projeto que diz respeito ao desmonte do financiamento do ensino superior público e o correlato impulso à privatização, processos absolutamente interligados.

Neste aspecto, causa preocupação o avanço do ensino à distância (EaD) na pós-graduação stricto sensu, com a publicação da Portaria Capes nº 90/2019, que dispõe sobre os programas de pós-graduação stricto sensu na modalidade EaD. Essa portaria amplia a possibilidade de privatização do ensino superior em nível de pós-graduação e foi publicada em contexto onde o financiamento das universidades federais públicas já estava muito comprometido (IPEA, 2021). Próximo a este problema, temos mais recentemente a questão da hibridização da pós-graduação, pelo Parecer do Conselho Nacional de Educação/Conselho Pleno nº 14/2022, que dispõe sobre as Diretrizes Nacionais para o Ensino e Aprendizado por competências e para a pesquisa institucional presenciais, mediados por tecnologias de informação e comunicação (TIC), e a Portaria Capes nº 315/2022, que acolhe a utilização do processo híbrido de ensino e aprendizagem pelos programas de pós-graduação stricto sensu no Brasil.

Se as TIC foram instrumentos importantes para a não paralização das atividades no período da pandemia (não obstante as contradições e limites que lhes são próprios para a formação), a continuidade no seu uso associada à nossa realidade de muitos cursos de graduação EaD se configura em perdas irreparáveis na formação superior brasileira, considerando que a educação à distância e o formato híbrido se estruturam, dentre outros aspectos, pela contratação precária da força de trabalho docente e por frágeis conteúdos curriculares na formação discente. Aqui é importante destacar que a área de Serviço Social é, historicamente, contrária a mestradinhos e doutorados profissionais e a

ursos EaD. A hibridização é uma modalidade que teremos que debater muito e de imediato.

Além disso, registramos como exemplo de fragilização das instituições de pesquisa, a alteração, pela Capes, dos critérios para oferta de bolsas (mestrado e doutorado) aos programas de pós-graduação. Há uma tendência para o financiamento dos programas melhor avaliados e com doutorado, com claro prejuízo aos programas com notas 3 e 4. A diminuição da oferta de bolsas já traz, por consequência, o desinteresse dos jovens pela pesquisa e carreira docente, fragilizando o quadro geral da pós-graduação no Brasil.

Merece destaque a Portaria nº 133/2023 da Capes, que regula o acúmulo de bolsas de mestrado, doutorado e pós-doutorado concedidas pela Capes, no país, com atividade remunerada ou outros rendimentos. Acreditamos que tal normativa é importante para atender necessidades das classes trabalhadoras. Mas não podemos perder de vista que a formação de qualidade para a classe trabalhadora não pode ser “flexibilizada” com base nesta portaria. Antes, ela precisa ser um instrumento de fortalecimento da formação, sobretudo para estudantes que não podem se dedicar exclusivamente à pós-graduação. Neste aspecto, as relações étnico-raciais e a pós-graduação devem estar muito bem articuladas. A contradição está posta, mais uma vez.

No entanto, no desenho do Sistema Nacional de Pós-Graduação (SNPG), há uma premência pela exigência de impactos decorrentes da pós-graduação. Há uma direção no discurso do governo federal em afirmar que os Programas de Pós-Graduação (PPG) têm formado recursos humanos, preferencialmente para a pesquisa (e, especialmente, para a docência) e menos para a força de trabalho profissionalizante. A tendência é a exigência de impactos voltados aos interesses das empresas privadas e setores produtivos da economia. Por esse motivo, tem sido questionado o impacto social e econômico que as pesquisas das áreas das Humanidades trazem para a sociedade — leia-se impactos no processo produtivo das empresas. E um novo PNPG vai ser anunciado em outubro de 2023.

Lembremos que ele foi gestado no governo Bolsonaro e vai “nacer” no atual governo Lula (Portaria nº 113/2022, que instituiu a Comissão responsável pela elaboração do Plano Nacional de Pós-Graduação-PNPG, relativo ao decênio 2021-2030). O que podemos esperar desta “criatura”?

3. Desafios para a pesquisa em Serviço Social no contexto atual

A pós-graduação *stricto sensu* em Serviço Social, no Brasil, faz parte de um processo histórico de expansão da pós-graduação brasileira. Na década de 1960 havia apenas 38 Programas de pós-graduação no Brasil, e nenhum deles na área de Serviço Social. Nossos primeiros PPG no Brasil foram iniciados em 1971 e reconhecidos em 1972. Em 2023, a área de Serviço Social conta com 36 PPG (23 cursos de mestrado/doutorado e 14 cursos de mestrado), na modalidade acadêmica, sendo a única área de avaliação, dentre as 49 da Capes, que não possui programas profissionais (Capes, 2019).

Tanto no quesito formação de recursos humanos, quanto nos impactos sociais, econômicos e políticos, os indicadores de relevância da área de Serviço Social para a sociedade se expressam na defesa radical da formação pública de qualidade, exclusivamente acadêmica, com enfoque no planejamento, na gestão e na avaliação de políticas públicas. Na nossa área, os PPG são distribuídos regionalmente da seguinte forma: 12 PPG na Região Sudeste (33,3%), 12 na Região Nordeste (33,3%), seis na Região Sul (16,6%), três na Região Centro-Oeste (8,33%) e três na Região Norte (8,33%).

Em relação às notas, os PPG da área de Serviço Social acompanham a tendência do quadro de notas no Brasil, isto é, com a maioria dos programas avaliados com as notas 3 e 4. São 12 com nota 3; 11 com nota 4; seis com nota 5; cinco com nota 6; dois com nota 7 e três em avaliação de acompanhamento (início de atividades).

Entre os 17 Programas avaliados com notas 5, 6 e 7, a Região Sudeste apresenta oito programas com melhores notas de avaliação (PUC-SP; UERJ; PUC-Rio; UFES; UFRJ; UFJF; UFF/PS e UFV). A maioria dos 37 PPG já avaliados encontra-se nas universidades públicas federais (23). Os demais programas são distribuídos nas universidades estaduais (7), instituições privadas (6), sendo que destas últimas cinco são comunitárias — quatro PUC e uma universidade católica (UCPel), além de uma universidade sem fins lucrativos (Escola Superior de Ciências da Santa Casa de Misericórdia de Vitória – Emescam).

A área do Serviço Social, no âmbito dos registros da Capes, possui, atualmente, quatro áreas básicas: Serviço Social, Política Social, Políticas Públicas e Economia Doméstica. Sinteticamente, os temas das áreas de concentração dos programas são os seguintes: Serviço Social, Política Social, Trabalho, Direitos Sociais, Questão Social, Movimentos Sociais, Políticas Públicas, Estado, Sociedade, Direitos Humanos, Fundamentos, Trabalho Profissional, Cidadania, Desenvolvimento, Processos Participativos, Diversidade Humana etc. Pode-se afirmar que os temas das áreas de concentração dos programas da área de Serviço Social, no Brasil, ainda que estejam em diferentes áreas básicas, se articulam às questões centrais do Projeto Ético-Político do Serviço Social brasileiro e dialogam com os Grupos Temáticos e Pesquisa (GTPs) da ABEPPS (Santana, Stampa, Carvalho, 2020).

Os PPG estão submetidos à avaliação da Capes, que define diretrizes, estratégias e metas para que os programas possam manter ou melhorar sua qualidade. Ao atuar na promoção do desenvolvimento da pós-graduação no Brasil, a Capes, em tese, é responsável pela qualidade das lideranças formadas e também pela promoção de práticas e saberes científicamente rigorosos, que, também em tese, podem vir a ser meios para catalisar o desenvolvimento educacional, econômico e social do país. No entanto, diversas são as críticas, nesse contexto, referentes à avaliação realizada pela Capes para os PPG.

A partir, também, do resultado das avaliações realizadas temporalmente é que são definidos os financiamentos orçamentários, embora a avaliação não deva ser feita para esta finalidade. A avaliação viabiliza uma ligação entre desempenho e sucesso: quanto mais bem avaliado for um programa, maior a probabilidade de seus pesquisadores e alunos obterem apoio em forma de bolsas de estudo ou recursos para pesquisa e infraestrutura.

Essa influência pode resultar em uma invasão da lógica gerencial nas organizações educacionais. Refiro-me aqui ao fenômeno denominado “fetichismo do currículo Lattes”, em que os pesquisadores são levados a se preocupar mais com a quantidade do que com a qualidade de suas produções científicas. Outros elementos como a avaliação esvaziada de reflexão, em que a produtividade passa a ser mensurada por números, levando os pesquisadores a uma busca excessiva por publicação de artigos e acumulação de pontos (“produtivismo”), pode fazer com que a produção acadêmica adquira um fim nela mesma. Por essas razões, a Capes está (ou deveria estar) em constante busca pelo aprimoramento do sistema de avaliação, para que possa agir como impulsionadora da pós-graduação brasileira na busca de um padrão de excelência científica.

Não obstante os desafios enfrentados em relação à questão da pós-graduação no Brasil, de forma mais geral, inclusive quanto à questão do financiamento (ou do desfinanciamento) da pesquisa, o Serviço Social brasileiro vem construindo uma produção de conhecimento que faz uma crítica radical à ordem burguesa e a seus rebatimentos nas manifestações da questão social (Guerra, 2011). Trata-se da articulação dialética entre a desigualdade de classe e as opressões de gênero, de orientação sexual, de raça, de geração e ciclos de vida, dentre outras contradições do modelo de sociabilidade vigente. É, portanto, uma área de conhecimento importante para a sociedade brasileira, pois procura compreender e explicar a natureza dos problemas nacionais e latino-americanos em relação às contradições entre Estado, sociedade e mercado na ordem do capitalismo, à luz do método dialético, articulado ao trabalho profissional e

às respostas a essas contradições, motivo pelo qual a defesa da educação pública para a formação graduada e pós-graduada é fundamental. A articulação entre graduação e pós-graduação é também essencial.

Assim, defender a educação e a pós-graduação torna-se fundamental, sendo importante que as pesquisas também fortaleçam as mediações entre os estudos dos fundamentos do Serviço Social e o trabalho profissional. Essa relação deve nutrir pesquisas desenvolvidas nos programas da área, à medida que as vivências do trabalho profissional de assistentes sociais trazem o significado da vida cotidiana dos/as trabalhadores/as que sofrem, no plano imediato, a violência do Estado e a brutal desigualdade de classe presentes na sociedade brasileira.

Neste sentido, os programas de pós-graduação da área de Serviço Social potencializam, pela formação pós-graduada, impactos sociais, econômicos e culturais na vida social brasileira. O Serviço Social defende o financiamento público das políticas sociais e a democracia como parte da construção de uma sociabilidade humana que supere a barbárie capitalista.

No entanto, o governo federal questionou o impacto social e econômico que as pesquisas das Ciências Humanas trazem para a sociedade, notadamente para o processo produtivo vinculado aos interesses empresariais. Também questionou as razões pelas quais a produção do conhecimento das Humanidades tem baixo impacto fora do país, considerando as exigências de internacionalização da produção. Os impactos da produção do conhecimento das áreas de Humanidades são de difícil mensuração se tomarmos como parâmetro a lógica produtivista.

A pesquisa desenvolvida pelas Ciências Humanas adentra as condições objetivas e subjetivas da vida cotidiana das pessoas, nas suas mais variadas expressões, cujos impactos muitas vezes não são perceptíveis em curto prazo, mas dependem de um processo de construção de projetos de vida ao enfrentamento das adversidades impostas pelas desigualdades estruturais, principalmente no Brasil, em

conformidade com a estrutura do Estado capitalista dependente (Stampa, 2021).

Essas áreas de conhecimento têm se posicionado a favor da vida e da natureza, da cultura e, como tal, têm sido desvalorizadas no processo histórico da produção do conhecimento no Brasil. Na atual conjuntura, tal desvalorização toma a forma de desqualificação e desfinanciamento e, por esse motivo, há a necessidade de um firme posicionamento ético e político em favor dessas áreas na produção de conhecimento e intervenção sobre a realidade (Santana; Stampa; Ferreira, 2021).

Com base nesse contexto, torna-se importante fazer reflexões sobre a inserção, relevância e impacto social e econômico da pós-graduação para a área do Serviço Social, que se configura como área de conhecimento e como profissão.

Nessa perspectiva, suas produções científicas (bibliográficas e técnicas) possuem relevância e impacto sobre os processos formativos, a divulgação do conhecimento, a formulação, execução e avaliação de políticas públicas e a organização de serviços sociais, contribuindo, ainda, para a formulação de legislações de políticas e serviços. Ademais, a produção intelectual da área do Serviço Social vem contribuindo não só para o conhecimento crítico das diversas expressões da questão social e das desigualdades sociais, mas, também, para a proposição de respostas ao seu enfrentamento (Capes, 2019).

Embora tenha havido um avanço considerável na produção do conhecimento no Brasil e para o crescimento de áreas como o Serviço Social, ainda há muito a ser conquistado, no que diz respeito à autonomia intelectual, acadêmica, científica e tecnológica rumo a um país soberano, independente das amarras da subserviência ao capitalismo financeiro internacional. Mas acreditamos nessa possibilidade e buscamos produzir conhecimento para emancipação.

No contexto atual, de incisiva diminuição de recursos para a educação superior no Brasil, uma primeira pauta para enfrentar tal situação diz respeito à necessidade de a comunidade universitária demonstrar

sua importância para a sociedade brasileira nos mais variados níveis da vida social, no sentido de ratificar a defesa das universidades públicas e o financiamento da pós-graduação.

4. Considerações finais

Para encerrar, retomo a questão da apropriação e do uso do conhecimento na situação de países periféricos como o Brasil. Apesar de possuir um conjunto expressivo de cientistas de bom nível e de injetar recursos (mesmo que insuficientes) no financiamento à pesquisa, levando em conta a sua realidade social, a ciência e a mentalidade científica ainda não estão incorporadas de maneira plena na sociedade. Essa situação deriva principalmente da tremenda desigualdade social aqui existente. O sistema educacional deixa fora da educação formal de qualidade, particularmente da educação para a ciência, grande parte de nossa juventude.

Nesse sentido, constata-se que não basta injetar recursos em programas que visam equipar alguns laboratórios considerados de excelência. Esses programas, por si só, não são suficientes, pois os problemas enfrentados no desenvolvimento da ciência e no aproveitamento dos frutos da pesquisa científica são quase sempre problemas estruturais.

Consequentemente, o desafio principal que o Brasil enfrenta parece ser o estabelecimento de um sólido sistema de educação pública que permita incluí-lo em sua totalidade no desenvolvimento de uma ciência não dissociada dos grandes problemas nacionais. Para que isso aconteça, é preciso uma grande mobilização de toda a sociedade, pois a transformação exigida é essencial para que os recursos investidos na pesquisa possam, de fato, frutificar, tanto em relação à contribuição que a ciência dará para o avanço do conhecimento, como em relação à melhoria da qualidade de vida de nossa população.

Por seu turno, a pós-graduação em Serviço Social deve manter princípios éticos e políticos que orientem de forma intransigente a formação pós-graduada, a pesquisa e a produção científica que se volte aos estudos das desigualdades socioeconômicas no país e às lutas políticas como forma de contribuir para a defesa e o fortalecimento da educação pública, gratuita, laica, democrática, presencial e socialmente referenciada, bem como para a proposição de mecanismos e formas públicas de enfrentamento a essas desigualdades, com a intervenção qualificada nas expressões da questão social, bem como com as lutas políticas em defesa da cidadania e dos direitos humanos.

Como proposições nesse contexto de crise, o Serviço Social pode realizar importantes movimentos, tais como pesquisas sobre a questão étnico-racial, de gênero e sexualidades e as lutas antirracistas, antipatriarcal, articuladas às lutas anticapitalistas. Sem descuidar das denúncias do genocídio da juventude negra, do racismo estrutural e a violência contra mulheres e pessoas LGBTQI+, bem como sobre discussões que buscam articular as dimensões de classe social, gênero, raça, etnia e geração na concepção e execução de política sobre famílias, dentre outras temáticas onde o Serviço Social já demonstra sua importante contribuição para a sociedade brasileira.

Em tempos de aprofundamento de negacionismo científico, de avanços de conservadorismos e de políticas de corte neoliberais no Brasil e no mundo, persistir na defesa intransigente dos princípios éticos de uma atuação profissional pautada e fundamentada em valores democráticos e humanos é necessário e urgente. É, obviamente, um desafio que não pode ser tomado como missão exclusiva de assistentes sociais, mas, sim, deve se articular com um projeto societário mais amplo, que lute pela emancipação humana, na construção de uma sociedade sem exploração e dominação de classe, raça, etnia, gênero e/ou orientação sexual.

Que desta crise possamos (re)construir um país melhor e uma política autêntica, fruto de mudanças profundas e estruturais em nossa sociedade. Atravessamos um período de grandes atribulações e profundas

incertezas. Vivemos, provavelmente, uma época de transição, em que as tendências antigas vão desaparecendo e as novas estão se formando. O futuro está em aberto. Haverá outras batalhas. Haverá possivelmente (e provavelmente) outras derrotas. Mas, com base nas lições aprendidas com o processo histórico, teremos também resistências, avanços e vitórias.

Referências

CARVALHO, Denise Bomtempo Birche de; STAMPA, Inez; SANTANA, Joana Valente. Inserção social nos Programas de Pós-graduação na área de Serviço Social. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 139, p. 415-426, set./dez. 2020.

CHESNAIS, François. **A mundialização do capital**. São Paulo: Xamã, 1996.

COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR (CAPES). **Documento de Área Serviço Social 2019**. Disponível em: <https://www.gov.br/capes/pt-br/centraisde-conteudo/doc-servico-social-01-11-pdf/view>. Acesso em: 6 out. 2023.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Cristhian. **A nova razão do mundo**: ensaio sobre a sociedade neoliberal. São Paulo: Boitempo, 2016.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Cristhian. Anatomía del nuevo neoliberalismo. **VientoSur**, n. 164, de 19 de julho de 2019. Disponível em: <https://vientosur.info/anatomia-del-nuevo-neoliberalismo/>. Acesso em: 6 out. 2023.

GUERRA, Yolanda. A pós-graduação em Serviço Social no Brasil: um patrimônio a ser preservado. **Temporalis**, Brasília, ano 11, n.22, p.125-158, jul./dez. 2011.

HARVEY, David. **17 contradições e o fim do capitalismo**. São Paulo: Boitempo, 2016.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Políticas públicas para ciência e tecnologia no Brasil**: cenário e evolução

recente. Nota técnica nº 92. Fernanda De Negri. Diretoria de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação e Infraestrutura. Rio de Janeiro: IPEA, novembro de 2021. RIBEIRO, Daniella; OLIVEIRA, Edineia; DENADAI, Mirian Vieira; GARCIA, Maria Lúcia Teixeira. Financiamento à ciência no Brasil: distribuição entre as grandes áreas do conhecimento. **Katálysis**, Florianópolis, v. 23, n. 3, p. 548-561, dez. 2020.

SANTANA, Joana Valente; STAMPA, Inez.; CARVALHO, Denise Bomtempo Birche de. In: JOAZERO, Edna Maria Goulart.; GOMES, Vera Maria Batista. (orgs.). **Serviço Social: formação, pesquisa e trabalho profissional em diferentes contextos**. Teresina: EDUFPI, 2020.

SANTANA, Joana Valente; STAMPA, Inez: FERREIRA, Benedito de Jesus Pinheiro. Pós-Graduação no Brasil e temas de pesquisa na área de Serviço Social: resistências em tempos de crise social e política. In: LEWGOY, Alzira Baptista.; MACIEL, Ana Lucia S. (Orgs.). **Pós-graduação e produção de conhecimento em Serviço Social: conjuntura, tendências e desafios**. Uberlândia: Navegando Publicações, 2021.

SILVA JÚNIOR, João dos Reis; ELEUTÉRIO FARGONI, Everton Henrique. Tecnociência, industrialização e pesquisa na financeirização radical do capitalismo e da Educação Superior. **Inter Ação**, v. 45, n. 3, p. 569-581, 9 dez. 2020.

STAMPA, Inez. Capitalismo e políticas sociais no Brasil em tempos de crise: que país é esse? In: MARTINS, Valter.; DUTRA, Adriana. **Estado, política social e Serviço Social: um balanço crítico**. Rio de Janeiro: Autografia, 2021.

STAMPA, Inez; FORTI, Lorena. Equação sem solução: nexos entre capitalismo e políticas de educação no Brasil em tempos de crise. In: SILVA, Vini Rabassa da; NOGUEIRA, Vera Maria Ribeiro; MEDEIROS, Mara Rosangela Acosta de. (orgs.). **Políticas sociais na América Latina: retrocessos e resistências**. Curitiba: Appris, 2019.

Capítulo 6

PANDEMIA, NEGACIONISMO E ULTRANEOLIBERALISMO: Uma reflexão ético- epistemológica sobre a tomada de consciência dos/das assistentes sociais

Maria Alexandra da Silva Monteiro Mustafá

Salyanna de Souza Silva

Gisele Caroline Ribeiro Anselmo

1. Introdução

A pesquisa “Teoria e Prática do Serviço Social no mundo em tempos de Pandemia” realizou-se em cinco países dos continentes Latino-americano e Europeu. Envolveu pesquisadores do Brasil, Argentina, Espanha, Itália, Suécia e França e teve como objetivo identificar e analisar o processo de tomada de consciência de assistentes sociais sobre a gravidade e letalidade da Pandemia de Covid-19, e analisar as práticas e o engajamento desses profissionais no enfrentamento da pandemia para captar aquilo que emergiu como inovação para dar subsídios à formação e ao exercício profissional no âmbito do Serviço Social.

As principais conclusões da pesquisa conduziram à constatação de que o Negacionismo foi um fenômeno recorrente em todos os países e que atuou como elemento ideológico promotor de obstáculos para o processo de tomada de consciência por parte de assistentes sociais e pela população em geral e que foi desencadeado e alimentado pelos governos dos países, de forma intencional, revelando que esta intencionalidade

passou a fazer parte do *modus operandi* das administrações centrais, como forma de neutralizar o impacto do vírus e redirecionar recursos para a acumulação de capital por parte das burguesias locais e internacionais.

Uma segunda conclusão extraída da pesquisa refere-se ao impacto nefasto do Ultraneoliberalismo, expresso mundialmente nas políticas de austeridade que reduzem drasticamente os gastos com o social, repercutindo no agravamento da situação de pobreza da população, inclusive nos países europeus, que se encontram diante de uma grande crise do Estado de Bem-estar social. Sendo assim, o Ultraneoliberalismo se apresenta como uma ameaça às políticas sociais, acirrando as desigualdades entre ricos e pobres e tem uma inflexão negativa direta sobre a prática dos assistentes sociais, bem como sobre o próprio processo de formação profissional.

Ressalte-se, ainda que, dentre as conclusões da pesquisa, evidenciou-se a atitude ética dos profissionais, em consonância com o previsto nos códigos de ética dos respectivos países e com o que preconizam os Princípios Éticos Globais para Assistentes Sociais, elaborados conjuntamente pela IASSW-AIETS (Associação Internacional de Escolas de Serviço Social) e pela FITS (Federação Internacional de Trabalhadores Sociais), em 2016, a saber, o compromisso com os usuários e com a defesa dos direitos sociais e humanos em situação de calamidades.

Nesse trabalho, priorizaremos o foco da análise sobre a categoria “Tomada de Consciência”, tendo como referência de partida o pensamento de Paulo Freire. Consideramos ainda o conceito de “Negacionismo” como uma negação da atitude da tomada de consciência. Nossa objetivo é apresentar as conclusões extraídas das entrevistas com assistentes sociais que participaram da pesquisa, evidenciando que a tomada de consciência é essencial naquilo que denominamos de dimensão pedagógica do Serviço Social e revela o caráter ético-político que se configura como eixo central da reflexão-ação dos/as profissionais.

2. Tomada de Consciência da Gravidade e Letalidade da Pandemia

Para uma abordagem da categoria Tomada de Consciência, uma das principais fontes utilizadas pela pesquisa foi a referência ao pensamento de Paulo Freire. Nesse processo, podemos dizer que, inicialmente, o ser humano faz a constatação do jogo dialético entre homem-mundo, pois, é nessa relação, no trabalho, na práxis que o homem toma consciência de si, do mundo e dos outros. E isso ocorre de forma simultânea, pois a consciência não precede o mundo e este não precede a consciência porque apesar de o mundo ser exterior à consciência, ele, em sua essência, é relativo a ela. A consciência do mundo influencia o mundo da consciência. Conforme exemplificam Marx e Engels (1998).

São os homens que produzem suas representações, suas ideias, etc., mas os homens reais, atuantes, tais como são condicionados por um determinado desenvolvimento de suas forças produtivas e das relações que a elas correspondem, inclusive as mais amplas formas que estas podem tomar. A consciência nunca pode ser mais que o ser consciente; e o ser dos homens é o seu processo de vida real. E, se, em toda a ideologia, os homens e suas relações nos aparecem de cabeça para baixo como em uma câmera escura, esse fenômeno decorre de seu processo de vida histórico, exatamente como a inversão dos objetos na retina decorre de seu processo de vida diretamente físico. (Idem, p.19).

De acordo com Paulo Freire, a consciência humana se define pela sua intencionalidade, é sempre consciência de alguma coisa, tem sempre um objetivo. A consciência nem sempre é direcionada para o mundo, às vezes ela é intencionada para si mesma – o ser humano possui a capacidade de ser consciente de sua consciência: é um ser em situação, pois pensar em sua situacionalidade é necessário para que o homem

tome consciência enquanto um ser de práxis que, em relação ao mundo, pode se encontrar em três estágios diversos: imersão, emersão e inserção.

O primeiro momento, sempre segundo Paulo Freire, é caracterizado pelo fato de o homem encontrar-se totalmente envolvido pela realidade; não consegue pensá-la. Já no momento da emersão observa-se a capacidade humana de se distanciar da realidade, admirando-a e objetivando-a e na inserção o homem torna à realidade para transformá-la através de sua práxis.

Assim, podemos caracterizar aquele momento de pânico em relação à pandemia, como momento de imersão, que vem sucedido de um distanciamento da realidade para apreendê-lo criticamente e, posteriormente, se transformar em momento de ação, de intervenção sobre o real.

Esses três momentos, durante a pandemia, foram vivenciados de forma diferenciada. Para aqueles que se limitaram às informações da mídia e ao negacionismo governamental, parece que não ultrapassaram a fase da imersão. Mas a passagem para fase da emersão se deu, às vezes, com o contato real dos casos nas famílias, dos óbitos dos parentes e amigos, do acúmulo de casos nos hospitais.

No Brasil, o Negacionismo do governo federal foi determinante para que os Estados e os Municípios arcassem com o ônus e a responsabilidade em criar medidas preventivas, de monitoramento e cuidados durante o período pandêmico. Também nos demais países, os Decretos governamentais estabeleceram definitivamente o isolamento social e o fechamento de todas as instituições de ensino de nível fundamental, médio e superior, e de todos os estabelecimentos comerciais (com exceção daqueles de gêneros alimentícios, farmacêuticos e de informática) e instituía a prioridade absoluta para os hospitais para atendimento dos casos de Covid, restringindo os cuidados da atenção básica em saúde e doenças crônicas para hospitais de menor porte. Na Espanha, por exemplo, algumas assistentes sociais, movidas pelo senso de humanismo, violaram a obrigatoriedade da proibição de contato com os

familiares internados, por considerarem ser desumano deixar um familiar morrer sem a presença física de seus entes queridos.

Vale ressaltar que isso representou, para muitos assistentes sociais e, para a população em geral, o momento decisivo para a tomada de consciência da gravidade da situação, pois definiu a interrupção do trabalho presencial e a adoção do trabalho remoto, ou a situação de desemprego generalizada. Isso porque “o trabalho parece que é um aspecto tão importante nas nossas vidas que é no trabalho que a gente se dá conta desse processo que afetou tanto a humanidade”, conforme declara uma assistente social entrevistada.

O primeiro aspecto a considerar no que se refere à tomada de consciência é que ela é precedida por um processo de acesso ao conhecimento da situação que coincide com o processo que Freire define como processo de imersão na realidade. A esse respeito temos que os dados revelam que a tomada de conhecimento se deu, em geral, pelas mídias (televisiva, informática – Facebook, Whatsapp, etc. e jornais). A notícia “viralizou” antes da chegada nos demais países do vírus propriamente dito. A COVID-19 foi apresentada inicialmente como algo disseminado, na cidade Whuan na China, em dezembro de 2019, portanto com pouca probabilidade de se espalhar por todo o mundo, sem considerar que a dinâmica de deslocamento das massas num mundo globalizado iria rapidamente transformar aquela epidemia em pandemia. Esta primeira versão dos fatos levou a população brasileira e mundial a pensar tratar-se de algo distante e não possível de atingir os países em que habitavam. Quando a notícia que o vírus tinha começado a se propagar pela Europa, especialmente na Itália, despertou-se uma apreensão da possibilidade dele se alastrar rapidamente também para o Brasil, mas isso não foi alertado, de imediato, pelas autoridades sanitárias, nacionais nem pela mídia televisiva. Vale destacar que, de acordo com a Organização Pan-Americana de Saúde (OPAS),

Em 30 de janeiro de 2020, a OMS declarou que o surto do novo coronavírus constitui uma Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional (ESPII) – o mais alto nível de alerta da Organização, conforme previsto no Regulamento Sanitário Internacional [e que] em 11 de março de 2020, a COVID-19 foi caracterizada pela OMS como uma pandemia (OPAS).

Esses dados são importantes para mostrar que, de um lado, a tomada de providências das autoridades governamentais foi tardia, contraditória e ineficiente, em todos os países pesquisados especialmente em relação ao que era difundido pela OMS e, por outro lado, para demonstrar a grande capacidade de previsibilidade e de atitude preventiva por parte das/dos assistentes sociais entrevistados/as.

Em 03 de fevereiro de 2020, a Portaria 188²¹ do Governo Federal brasileiro reconhece o estado de Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional (ESPII), mas não reconhece o alcance daquele alerta, enquanto não respondeu prontamente e positivamente às recomendações da OMS que incluem medidas profiláticas a serem implementadas pelo Estado, visando impedir ou reduzir a propagação da doença. Isso se constata pelos pronunciamentos à imprensa e pelo fato de que as festividades carnavalescas ocorreram, no Brasil, sem nenhuma medida de precaução, no que se refere a controle da entrada de turistas pelos aeroportos, cruzeiros e portos e que a população se expôs ao risco do contágio por aglomeração. A tal respeito, por exemplo, um importante portal de notícias brasileiro, divulgou, a partir de pronunciamento do então ministro da saúde, Luiz Henrique Mandetta, em janeiro de 2020, que:

[...] o Ministério da Saúde diz ainda que, até o momento, não há detecção de nenhum caso suspeito no Brasil de pneumonia indeterminada relacionada à situação que ocorre na China. A pasta informa que tem realizado monitoramento diário da situação junto à OMS e que ativou um centro de operações de emergência para

monitorar possíveis casos suspeitos. Entre as ações já adotadas, estão a notificação da área de portos, aeroportos e fronteiras da Anvisa, avisos à área de vigilância do Mapa (Ministério da Agricultura) e notificação às secretarias de saúde. Até o momento, não há recomendação de restrições de viagem. (Folha de São Paulo Data: 26/01/2020).

O vírus pode agir de maneira diferente na China, no bioma, no ecossistema chinês em relação ao brasileiro, que é um país tropical, que está no verão, temos sol, temperatura elevada. Temos algumas perguntas sem respostas, mas o momento é de calma, tranquilidade, explicou. [...] *Preocupa sim o Carnaval. Nós temos centenas de navios que virão na nossa costa durante o Carnaval, temos voos internacionais. Não existe recomendação específica. A recomendação é lavar as mãos, fazer o máximo de higiene. Enfim, ter bom senso porque existe um vírus novo no mundo. Não tem como a gente parar a vida*, disse Mandetta. (UOL, 31/01/2020).

Tão equivocadas orientações, vindas da maior autoridade governamental do campo da saúde, deixaram a população mal informada e sem uma referência segura para saber como se comportar diante daquele fenômeno, já que também a mídia assumiu uma atitude pouco científica e formadora de um senso comum, provocando um pânico generalizado que também se disseminou entre os/as profissionais. Atitudes como esta foram comuns em todos os países pesquisados. A esse respeito, Delâine Melo e Lorena da Silva (2021) afirmam o seguinte:

A instabilidade no Ministério da Saúde, exemplificada pela troca sucessiva de ministros nos quatro primeiros meses de pandemia e pela dubiedade de discursos, desdobrou-se em desarticulação e descoordenação técnica, evidenciada na ausência de condução nacional e de ações conjuntas com os governos estaduais e municipais. Rodrigues e

Azevedo (2020) consideram que as operações sanitárias, incluindo o processo de imunização dependiam (e dependem) dessa articulação entre os entes federativos e seria fundamental na mitigação e controle da epidemia no território nacional. Nas palavras do professor de saúde coletiva da Unicamp [divulgada na Revista Veja, 2020], Gastão Wagner, “temos vários picos de coronavírus em períodos diferentes pelo Brasil, e só uma gestão centralizada seria capaz de frear essa tendência”.

Com efeito, a tomada de consciência, propriamente dita, se deu para a maioria das entrevistadas quando foi divulgado o Decreto dos governos dos Estados, a partir das orientações da OMS. Para outras, se deu quando começaram a aparecer os primeiros casos da doença, especialmente nos hospitais ou nos albergues para idosos, como foi o caso da Itália e da Espanha. No que se refere ao Decreto governamental, temos que foi ele que estabeleceu o *lockdown*, o fechamento das instituições de ensino e serviços não essenciais, definiu o trabalho remoto como medida obrigatória, assim como a proibição de aglomerações e instituiu medidas preventivas como o uso obrigatório de máscaras e de álcool gel.

Mas, apesar daquelas providências terem sido tomadas, já era tarde e a doença invadiu o país e se alastrou rapidamente por todo o território nacional. Então as instituições encarregadas de receber as demandas emergenciais se viram da noite para o dia superlotadas de solicitações. As pessoas infectadas e já sintomáticas se multiplicaram e isso impactou diretamente o trabalho de assistentes sociais engajadas naquelas instituições: hospitais, abrigos de idosos, Centros de Referência da Assistência Social (CRAS) etc. O pânico generalizou-se diante das ondas de mortes cada vez mais robustas e, embora num primeiro momento a atonicidade também tenha atingido os profissionais do Serviço Social a formação recebida fez com que logo eles e elas desencadeassem a citada passagem do momento da imersão para o da emersão que exigiu consciência crítica e atuação sobre o real dado. Isso ficou bem claro com

os testemunhos advindos das entrevistas feitas e denotou que a formação dada a eles e elas nas nossas universidades têm sim valores importantes a serem preservados e otimizados, pois foram aqueles valores que propiciaram a recomposição emocional e intelectiva dos/das profissionais que logo se puseram a gerar e adaptar protocolos de segurança e recepção das demandas que se catapultavam incessantemente sobre as instituições e sobre as comunidades.

3. A Presença do Negacionismo na prática das e dos Assistentes Sociais

A noção de Negacionismo é popularmente entendida como “a escolha de negar a realidade como forma de escapar de uma verdade desconfortável” (JORNAL DCE), ou seja, se trata de desconsiderar fatos históricos que se dão em situações de embate direto entre atores interessados em acumular poder inescrupulosamente e estabelecer um embate com os métodos científicos que os comprovam, a partir do recurso a pseudo-argumentos. Portanto, o negacionista se recusa a aceitar a autoridade da comunidade científica e a confronta com argumentos simplistas extraídos e promotores do senso comum. O Negacionismo é um fenômeno complexo caracteristicamente ideológico, no sentido de conjunto de ideias falsas, com que Marx conceituou o termo ideologia. Ele é um instrumento de ataque de grupos reacionários e é utilizado em momentos estratégicos nos quais tais grupos avaliam que se apresenta uma boa oportunidade de auferir poder criando intriga entre os desavisados, contra os seus adversários. Em crises globais, esse artifício enganador pode ser mais utilizado, principalmente quando vêm à tona aspectos até então “desconhecidos” da realidade. Assim, se comprehende o porquê de, neste momento de pandemia do novo coronavírus, os discursos negacionistas terem se destacado nas sociedades.

O caráter alienante do Negacionismo aproveita-se do fato da população em geral não ter formação científica adequada e não ter podido assim conhecer convenientemente os instrumentos de aferição de validade e rigor necessários para se considerar um conjunto de afirmações autênticas ou inautênticas. Muito menos as massas mantidas na ignorância têm capacidade de dar um parecer sobre até que ponto a ciência é, ou não, a via adequada para a busca coletiva das soluções dos problemas da humanidade.

Podemos afirmar que o Negacionismo está fortemente ligado ao fenômeno da produção e reprodução da alienação e do fetiche na sociabilidade capitalista. Conforme o filósofo alemão, o capital “aliena o homem de si mesmo, o seu papel ativo, a sua atividade fundamental, aliena do mesmo modo o homem a respeito da espécie” (MARX, 2001, p.116).

A vida genérica, própria do ser humano, passa a ser um meio para se alcançar a vida individual, a consciência que os sujeitos têm de sua espécie altera-se por meio da alienação. Dessa forma cada trabalhador se vê perante as outras pessoas segundo o padrão e a relação que ele estabelece consigo mesmo.

o trabalho é exterior ao trabalhador, ou seja não pertence à sua característica; portanto, ele não se afirma no trabalho, mas nega-se a si mesmo, não se sente bem, mas infeliz, não desenvolve livremente as energias físicas e mentais, mas esgota-se fisicamente e arruína o espírito. Por conseguinte, o trabalhador só se sente em si fora do trabalho, enquanto no trabalho se sente fora de si. (MARX 2001, p.114).

Temos então que, na medida em que o trabalho alienado retira do sujeito o elemento da sua produção, retira também a sua vida genérica, a sua objetividade real como ser genérico, transformando em desvantagem

a sua vantagem sobre o animal, “alienação do homem em relação ao homem” (MARX, 2001, p.118).

Como desdobramento prático da alienação, o fetiche, é definido por Marx (1985) como a alteração da percepção das relações entre os produtores. Dessa forma, as relações sociais assumem a forma de relação social entre coisas, entre os produtos do trabalho, ou seja, relações entre mercadorias. Assim, num sistema baseado na constante produção de mercadorias, as relações entre os indivíduos tornam-se coisificadas. O ser humano tende a perder a compreensão histórica da realidade, da própria dimensão da totalidade, uma parte da relação social passa a ser considerada o todo, altera-se assim a compreensão entre particularidade e totalidade. As relações sociais são naturalizadas.

Nessa relação, o sujeito desaparece frente ao objeto, este por sua vez, torna-se sujeito, dá-se um processo de coisificação/reificação. Os objetos assumem o lugar da ação do sujeito humano, este passa a acreditar que são os objetos que mudam a realidade, já o ser humano, este não decide mais sobre sua vida, perde o seu controle.

O indivíduo envolvido pela ação negacionista tem sua visão intelectual falseada pelas falácia que ela articula no seu campo cognitivo, impedindo que ele analise a realidade e dê um parecer coerente e autônomo sobre ela. Trabalha-se a omissão de informações, deslocamento de cenários, perturbação da compreensão físico-espacial e conceitual do indivíduo mesmo. Tudo isso, quando se torna algo que se alastra na coletividade, contagiando as leituras de mundo dos indivíduos, consequências nefastas e até mesmo fatais para a população.

Historicamente, o Negacionismo tem sua origem na antiguidade grega, mais precisamente num dispositivo pseudo-intelectual, criado por uma das correntes sofistas da Grécia antiga. Trata-se da erística, hoje reconhecida no campo da filosofia como uma técnica de se perturbar o desenvolvimento de estudos científicos com a introdução neles de textos caoticizantes.

O fenômeno do negacionismo, portanto, não é novo e, mais recentemente, remonta aos anos 1940, em que tentaram provar a ausência de culpa da Alemanha pela Segunda Guerra Mundial. Isso aconteceu a partir da banalização, justificativa ou mesmo negação da existência dos campos de extermínio e do holocausto. O princípio do negacionismo, como diz o nome, é o de invalidar a realidade pela sua simples negação. No Brasil, o ex-presidente Jair Bolsonaro foi seu grande promotor, transformando o negacionismo em política de Estado. Ele não apenas negava que já existia uma crise econômica antes da pandemia, como recusava-se a aceitar evidências científicas, indicativas de que a covid-19 não é uma simples “gripezinha” (CONTI, 2020).

O historiador Calil (2021) afirma que o governo Bolsonaro adotou como medida para enfrentamento da pandemia a estratégia da imunização coletiva (ou “imunidade de rebanho”), e para tal se utilizou de diferentes instrumentos para estimular a intensificação da contaminação. Pautando-se no negacionismo, o governo federal buscou disseminar dados incorretos e propagar falsas soluções, desqualificar a pandemia, estimulando ainda a aceleração do ritmo de contaminação.

Seus principais aliados são a mídia televisiva, os jornais e as Fake News (SILVA, 2021), que são os veículos de comunicação mais acessíveis à população. No caso da realidade brasileira, no que se refere à situação pandêmica de Covid-19, o discurso negacionista, protagonizado pelo ex-Presidente Jair Bolsonaro, encontrou forte adesão no fundamentalismo religioso protestante que, na atualidade, mantém uma indubitável ingerência nos três poderes do Estado e grande penetração nas comunidades mais pauperizadas como as favelas. Contrariamente ao que se espera de um jornalismo responsável, parte da mídia brasileira desempenhou um papel de difusão do senso comum e do negacionismo que promoveram, inicialmente, um pânico generalizado e, posteriormente, a adoção de práticas e atitudes irresponsáveis diante do quadro trágico de mortes que se desenhou no País. As atitudes mais frequentes do negacionista foram identificadas na pesquisa conduzida pela Fiocruz,

e se expressam, em ordem decrescente de intensidade nos seguintes posicionamentos:

Crer na doença como uma estratégia política; Acreditar na COVID-19 como sendo uma farsa; Acreditar no ensino de métodos caseiros para prevenir o contágio do novo coronavírus; Defender o uso da cloroquina e hidroxicloroquina sem comprovação de eficácia científica; Resistir ao distanciamento social, sendo contrárias a ele; Afirmar que o novo coronavírus foi criado em laboratório; Defender o uso de ivermectina como cura para a doença; Repudiar o uso de máscaras; Ser contrária ao uso do álcool em gel; Declarar que a causa do óbito de parentes foi alterada para COVID-19; Declarar o novo coronavírus como teoria conspiratória; Crer na difamação de políticos; Ser alvo do charlatanismo religioso, com tentativa de venda de artefatos para a cura da doença. (Idem)

Por se tratar de uma verdadeira e própria ideologia (no sentido marxiano do termo), o discurso negacionista teve ampla aceitação pela população mais pauperizada e mais distante do acesso a informações cientificamente comprovadas. O impacto nefasto desse posicionamento revelou-se com o imperdoável e exacerbado índice de óbitos no Brasil que atinge atualmente a cifra de 684.000 mil, abaixo apenas dos Estados Unidos que apresentam o quantitativo de 701.514 mil mortes. Este quadro revela que nos países onde o Negacionismo foi o carro chefe das medidas para o enfrentamento (ou não enfrentamento) da Covid-19, o registro de óbito mancha o mapa mundi com as cores da concentração do desastre vivido, com um montante de 6,4 milhões.

Do ponto de vista da prática profissional de assistentes sociais “a preocupação não consiste apenas em conter o vírus, mas também em conter e desmentir informações falsas, preconceituosas e prejudiciais” (SILVA, 2021)

4. Negacionismo e Ultraneoliberalismo no contexto da Pandemia no Brasil e no Mundo

O Negacionismo é um fenômeno que se espraia enquanto estratégia, especialmente dos governos de extrema direita, como no Brasil, como desculpa para que o Estado não assuma a sua responsabilidade diante das imensas demandas que a pandemia provoca. Na realidade, trata-se de fortalecer a tendência neoliberal que as sociedades capitalistas vêm adotando, no sentido de conservar as opções feitas, antes mesmo da pandemia, para nutrir o processo de acumulação capitalista das classes privilegiadas e do patronato, em detrimento dos investimentos públicos que, em última instância, deveria ser a razão da existência mesma do Estado. O caso brasileiro é emblemático exemplo desse fenômeno, na medida em que, desde 2016, após o golpe parlamentar que destituiu do poder a Presidenta Dilma Rousseff, o governo Temer não tardou em fortificar essa tendência neoliberal, quando fez aprovar a Emenda Constitucional 95, conhecida como a PEC do corte de gastos com o setor público e com as políticas sociais por um período de 20 anos. Tendo em vista que a democracia representativa, ameaçada em seus princípios pelo controle das mentes das massas, pela onda de Fake News e com o auxílio indispensável da mídia, encarregada de desconstruir a imagem do Partido dos Trabalhadores e da esquerda, em geral, assistiu-se no Brasil, em 2018, à materialização daquilo que podemos chamar de manipulação dos votos e, em consequência, deu-se continuidade, de forma, agora “legítima”, da assunção ao poder do candidato que representa o suprassumo do conservadorismo e da defesa intransigente dos interesses do capital. Desde então, a classe trabalhadora vem sofrendo perdas inimagináveis no que se refere a direitos do trabalho, da assistência, da previdência, da saúde, da educação etc.

Neste sentido, o Negacionismo também é útil ao capital para escamotear o descaso com a situação pandêmica que se instalou no mundo, a partir do início de 2020. Enquanto se repassa para a população a

imensa imagem de minimização dos riscos e da letalidade da pandemia, medidas são tomadas para “proteger” o grande capital, pois o que importa é a “saúde da economia” e não a “saúde da população”. Para comprovar tal discrepância, podemos recorrer às fontes que nos informam o montante de gastos destinados ao sistema financeiro, no período da pandemia e a insignificância do percentual de recursos destinados às políticas sociais:

No início da Pandemia, no mês de março de 2020, pacote anunciado pelo governo libera 1,2 trilhões de reais aos bancos, o que equivale a 16,7% do PIB. No mesmo ano, 2020, o governo divulga a transparência dos valores orçamentários e de execução do Governo Federal, relacionados ao enfrentamento da pandemia de coronavírus em todo o País: R\$ 524,02 bilhões, o que corresponde a 15,85% dos gastos públicos. No que se refere ao ano de 2021, esses valores ainda foram mais reduzidos: R\$ 102,49 bilhões que significam, respectivamente, 2,80% dos gastos públicos. (PORTAL DA TRANSPARÊNCIA).

A Itália recebeu da União Europeia 190 bilhões de euros para ajuda humanitária no enfrentamento da pandemia. Todavia, apenas 1% desse valor foi destinado ao sistema de saúde pública. Esses gastos são muito inferiores se comparados ao que outros países destinam para tal fim. Segundo levantamento publicado na Carta Capital, temos que:

Nos EUA, os valores chegam a 6,3% do PIB, mas decisões do Congresso podem elevá-los para 11,3% do PIB ou mais que isso. No Reino Unido, o total ultrapassa 17% do PIB, na Espanha chega a 17%, na Alemanha 12% e na França, 13,1% do PIB.

Sempre de acordo com as informações fornecidas pela Carta Capital,

[...] no Brasil do presidente que afronta as recomendações rigorosas das maiores autoridades da saúde e dos cientistas mais renomados para conter a pandemia da

Covid-19 e a previsível recessão de grandes proporções que se avizinha, o Ministro da Economia ainda pensa com base nas ideias que 50 anos atrás faziam sucesso na Escola de Chicago, onde se formou. Paulo Guedes não abre mão da régua da austeridade mesmo quando anuncia recursos para a economia em freada brusca e só os libera sob pressão e em conta-gotas. Na terça-feira 24, e este é só um entre vários exemplos da visão anacrônica que preside suas decisões em meio ao pandemônio, Paulo Guedes disse que o País pode gastar 120 bilhões de reais com saúde e emprego pois esse dinheiro foi economizado no ano passado com juros da dívida interna. (Idem).

Esse descaso se evidencia também na alocação orçamentária para ações e serviços públicos de saúde no Ministério da Saúde que, em 2021, correspondeu a apenas R\$ 123,8 bilhões, como consta na Nota Técnica da Congregação da Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo (USP, 2021). Isso se constituiu um desafio para as profissionais da área da saúde. Esse aspecto da questão vem também ilustrado por Delâine Melo, quando afirma:

Atuar no campo da saúde, desde a ação pedagógica ou assistencial, implica compromissos teóricos, éticos e interventivos; é fundamental acompanhar a dinâmica da produção científica, reafirmar que clínica e política são dimensões imbricadas e entender que as práticas cotidianas são conformadas por esses, entre outros elementos. Nessa perspectiva, toma-se como indispensável situar os processos de adoecimento sob a ótica da determinação social nos padrões de adoecimento e morte, já que nesse momento pandêmico é demonstrado que os grupos populacionais mais pauperizados, são os mais atingidos e concentram as maiores taxas de óbito (DEMENECH et al., 2020 apud MELO; SILVA, 2021).

A alocação dos recursos para as políticas sociais, por ser insuficiente, impactou de forma decisiva na possibilidade de resposta do SUS – Sistema Único de Saúde e do SUAS – Sistema Único de Assistência Social, despotencializando-os quanto à capacidade de oferta mais qualificada dos serviços de saúde e de assistência. Com efeito, as medidas de austeridade, anteriormente analisadas, redesenham o quadro da saúde e da assistência configurados como universais, desde a Constituição de 1988, acirrando o distanciamento entre os projetos de Reforma Sanitária, no SUS, alicerçado no princípio da universalização da saúde, enquanto “dever do Estado e direito do cidadão” e o projeto privatista que passa a ser privilegiado e ter mais capilaridade, tendo em vista que os recursos, em última instância, são direcionados para a iniciativa privada que passa a gerir, inclusive, as instituições públicas de direito privado como é o caso dos hospitais de campanha que foram criados para o enfrentamento da Covid-19. Esse descompasso na destinação de recursos públicos funcionou como estimulante e elemento fomentador do cenário desastroso da desigualdade social no Brasil: o desemprego, segundo dados do próprio Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) no primeiro trimestre de 2022, atingiu 11,1%; o País voltou para o mapa da fome atingindo 25% da população desassistida. (BRASIL SEM FOME).

5. Considerações finais

As entrevistas feitas mostraram o perfil da população brasileira e mundial, desesperada não apenas pelos riscos do contágio e das mortes pela Covid, mas também quase completamente desassistida quanto à perspectiva de encontrar alternativas para responder à necessidade de alimentação, saneamento, água potável e habitação, condições indispensáveis para a sobrevivência em tempos de pandemia.

O que se extraiu das entrevistas é que a intencionalidade das medidas governamentais, de caráter ultraneoliberal, era exatamente de

“proteger” o setor privado, o mercado e “deixar morrer os menos fortes e mais pauperizados para que se atingisse o nível ideal de imunização da população”, intencionalidade essa expressa pelos chefes de Estado dos respectivos países que adotaram a “terapia de rebanho”. Sendo assim, não é à toa que a renda dos mais ricos tenha se multiplicado no período pandêmico, tal como podemos constatar nos dados dos relatórios da Oxfam:

Os bilionários adicionaram US\$ 5 trilhões (cerca de R\$ 27 trilhões) às suas fortunas durante a pandemia, segundo novo relatório da Oxfam divulgado neste domingo (16), exacerbando a desigualdade econômica à medida que a pandemia empurrou milhões de pessoas em todo o mundo para a pobreza. Usando dados compilados pela Forbes, a Oxfam aponta que a riqueza total dos bilionários saltou de US\$ 8,6 trilhões (cerca de R\$ 48 trilhões) em março de 2020 para US\$ 13,8 trilhões (cerca de R\$ 76 trilhões) em novembro de 2021, um aumento de 60% e maior do que nos 14 anos anteriores combinados. [...] O Banco Mundial estima que 97 milhões de pessoas em todo o mundo entraram na pobreza extrema em 2020 e agora vivem com menos de US\$ 2 por dia. O número dos mais pobres do mundo também aumentou pela primeira vez em mais de 20 anos.

A quantidade de pesquisas sendo realizada para quantificar as condições alimentares da população brasileira e mundial nesses tempos de pandemia se multiplica e podemos, cada vez mais, contar com informações úteis que nos levem a refletir sobre o impacto das políticas Ultraneoliberais no agravamento das necessidades básicas da população. A fome no mundo se apresenta como o resultado mais contundente da crise pandêmica, social, ética e econômica nos países capitalistas.

Contudo, podemos perceber que o Brasil já tinha voltado para o mapa da fome mesmo antes da pandemia estourar. A política inimiga dos

programas sociais característica dos governos Temer e Bolsonaro levou a tal lamentável retorno. Vejamos uma síntese dessa pesquisa:

A insegurança alimentar grave esteve presente no lar de 10,3 milhões de brasileiros entre 2017 e 2018, como retrata a Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) 2017-2018, divulgada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 17/9. Isso significa que quase 5% da população brasileira convive novamente com a fome. De acordo com o ex-diretor geral da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO), José Graziano da Silva, o retorno do Brasil ao Mapa da Fome é inaceitável.

A esse respeito, os dados da equipe da Argentina apontam que 35% da população se encontra na linha de pobreza. Na Itália, pessoas que nunca precisaram recorrer a benefícios sociais, passaram a compor as filas pela busca de alimentos. Na Suécia e na Espanha, os gastos com o social reduziram drasticamente, mesmo com um Estado de Bem-estar que é considerado pelos ultraneoliberais como um “Estado babá” em que as assistentes sociais são chamadas de “babás dos pobres”. A equipe de pesquisadores espanhóis indica que:

A catástrofe social causada pela emergência de saúde teve um impacto maior sobre as pessoas mais vulneráveis, crianças, pessoas com deficiência, os sem-abrigo, as pessoas com empregos precários e os idosos, especialmente aqueles que vivem em centros residenciais (Rede Social Europeia, 2021). No caso da Espanha, as consequências econômicas e sociais da pandemia aceleraram os processos de exclusão social em todo o território do Estado, embora existam diferenças territoriais importantes dependendo das políticas e sistemas de proteção social regionais e locais (FOESSA, 2022). Os problemas sociais pré-existentes de solidão, pobreza,

superlotação habitacional, acesso desigual a cuidados médicos vieram à tona com mais força. A crise pandémica obriga-nos a repensar a forma como organizamos nossa sociedade e serviços sociais e de saúde (Devlieghere & Roose, 2021).

Ademais, conheedoras das determinações sociais da Saúde, no Brasil e no mundo, conclui-se que é de fundamental importância a atuação das redes sanitária e socioassistencial locorreferenciadas com investimentos direcionados e ações celeremente implementadas. Da mesma forma é indispesável o trabalho na direção da tomada de consciência da população, enfatizando-se a dimensão pedagógica da atuação profissional para podermos vislumbrar uma ação coletiva na direção de um Projeto Societário e Ético-político profissional capaz de combater frontalmente o Negacionismo e o Ultraneoliberalismo. Assim como se faz urgente a articulação de assistentes sociais em nível mundial para enfrentar um fenômeno também mundializado.

Referências

BRASIL SEM FOME. Em pouco mais de um ano, são 14 milhões de novos famintos no Brasil. (Fonte: Rede PENSSAN). Disponível em: <https://www.brasilsemfome.org.br/>. Acesso em: 18 jul. 2022.

CALIL, Gilberto Grassi. A negação da pandemia: reflexões sobre a estratégia bolsonarista. In: **Revista Serviço Social & sociedade**, n. 140, p. 30-47, jan./abr. 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sssoc/a/ZPF6DGX5n4xhfJNTypm87qS/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em :10 de agosto de 2022

CARTA CAPITAL. **Os estímulos econômicos do governo beiram o ridículo...** Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/opiniao/os-estimulos-economicos-do-governo-beiram-o-ridiculo/>. Acesso em 26 jan. 2022.

CONTI, Silvana. **O negacionismo como estratégia política.** Sul21, 2020. Disponível em: <https://sul21.com.br/opiniao/2020/06/o-negacionismo-como-estrategia-politica-por-silvana-conti/>. Acesso em: 25 jan. 2022.

CORREIO BRASILIENSE. **Pacote anunciado pelo governo deve liberar R\$ 1,2 trilhão aos bancos.** Disponível em: https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/economia/2020/03/24/internas_economia,836224/pacote-anunciado-pelo-governo-deve-liberar-r-1-2-trilhao-aos-bancos.shtml. Acesso em 26 jan. 2022.

Diário Oficial da União. Publicado em: 04/02/2020, Edição: 24-A, Seção: 1 – Extra, Página: 1. Órgão: Ministério da Saúde/Gabinete do Ministro. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-188-de-3-de-fevereiro-de-2020-241408388>. Acesso: 23 jan. 2022.

FOLHA DE SÃO PAULO. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2020/01/bh-diz-ter-caso-suspeito-de-coronavirus-mas-ministerio-da-saude-diz-que-e-alarme-falso.shtml>. Acesso em: 23 jan. 2022.

FREIRE, Paulo. **Conscientização:** Teoria e prática da Libertação. São Paulo: Moraes, 1980.

IBGE. **Desemprego.** Disponível em: ibge.gov.br/explica/desemprego.php. Acesso em: 18 jul. 2022.

JORNAL DCE. **Entenda o que é Negacionismo e porque a palavra tem sido usada.** Disponível em: <https://www.dci.com.br/dci-mais/noticias/brasil/entenda-o-que-e-negacionismo-e-porque-a-palavra-tem-sido-usada/82511/>. Acesso em: 25 jan. 2022.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A ideologia Alemã.** Editora Martins Fontes. São Paulo. 1998.

MARX, Karl. **Manuscritos Econômicos-Filosóficos.** Editora Martin Claret. São Paulo, 2001.

MELO, Delâine Cavalcanti Santana de; SILVA, Lorena Karla Melo da. Estratégias Formativas e Assistenciais na Saúde em um Ano

Inimaginável. In: **Cadernos GEPE**. V. 1, n. 1, 2021 . Disponível em: <https://periodicos.ufpe.br/revistas/cadernosgepe/article/view/252875/40283>. Acesso em: 25 jun. 2021

OPAS. **Histórico da Pandemia de COVID-19**. Disponível em: <https://www.paho.org/pt/covid19/historico-da-pandemia-covid-19>. Acesso em: 23 jan. 2022.

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA. Recursos Federais destinados ao combate da pandemia de CORONAVÍRUS (COVID-19). Disponível em: www.portaltransparencia.gov.br/coronavirus?ano=2021. Acesso em: 26 jan. 2022.

SILVA, Cíntia. Tempos de Pandemia: Fake news, negacionismo e atuação ético-política do(a) assistente social. In: **Cadernos GEPE**, V1, n.1. 2021.

Capítulo 7

CONSIDERAÇÕES PARA A ELABORAÇÃO DE “PROCEDIMENTOS ESTRATÉGICOS” PARA O TRABALHO DO SERVIÇO SOCIAL EM CUIDADOS PALIATIVOS

Ana Paula Rocha de Sales Miranda

Patrícia Barreto Cavalcanti

Rafael Nicolau Carvalho

Alecsónia Pereira de Araújo

Katiusca Torres Medeiros

Carla Mousinho Ferreira Lucena

1. **Introdução**

Se foi notável a preocupação da profissão em constituir progressivamente seu arcabouço instrumental de forma autônoma, de modo a permitir-lhe estabelecer possibilidades de revisão e análise crítica de si e de seus encaminhamentos (ALMEIDA, 2006), ao passo em que a sociedade e a realidade se transformavam e lhe requisitavam novas atribuições e competências, bem como mudanças nas suas formas interventivas, disto não se pode depreender que coetaneamente haja domínio deste instrumental à luz da perspectiva teórico-metodológica marxista ou que tais revisões sejam realizadas a contento.

Uma das prováveis explicações para tais lacunas deita suas raízes no subjetivismo da “reatualização do conservadorismo” e no tecnicismo da perspectiva “modernizadora” que vigoraram entre as décadas de 1960

e 1980, quando a “intenção de ruptura” se fortaleceu e espalhou junto à categoria, buscando romper com a tradição conservadora.

Por sua vez, a imprescindibilidade do destaque da dimensão ético-política a partir do final dos anos 1970, sintonizou-se ao movimento histórico da sociedade, ensejando a superação do trabalho que se autointitulava trans classista e neutro – escamoteando seu caráter útil à manutenção do *status quo* – e confluindo à formação de um novo Projeto Ético-Político Profissional (PEPP).

Positivamente, este projeto foi além do corporativismo, municiando-se do “[...] ‘caráter ético-político’ [e permitindo a definição de] *um norte quanto à forma de operar o trabalho cotidiano*” (IAMAMOTO, 2009, p. 48), e articulando as dimensões ético-política, teórico-metodológica e técnico-operativa. Porém, aqui se entende que esta última dimensão não recebeu a mesma atenção nas investigações e nos debates que as duas primeiras, ocupando paulatinamente uma posição marginal no cômputo geral das discussões coletivas.

Isto posto, entende-se que, inadvertidamente, os supracitados direcionamentos da profissão no bojo da construção do PEPP estabeleceram um hiato que vem gradualmente enfraquecendo o próprio projeto e fortalecendo o equívoco de que “na prática a teoria é outra” (SANTOS, 2011) que se edificou na incompreensão da aplicabilidade da teoria a partir do emprego do método e das metodologias intervencionistas nos distintos campos de atuação.

O caminho percorrido até aqui privilegiou formar profissionais que consigam “[...] explicar as razões, o conteúdo, a direção social e os efeitos de seu trabalho na sociedade” (IAMAMOTO, 2019, p. 40), ratificando “[...] o compromisso com necessidades e direitos dos sujeitos com que se trabalha” (IAMAMOTO, 2019, p. 41), mas não consolidou em mesmo nível as formas de fazer, o aprimoramento dos instrumentais e sua compreensão para uso adequado à perspectiva teórico-crítica.

Fugindo aos modelos rígidos, reducionistas da realidade e mormente ecléticos, este capítulo propõe destacar a discussão do

estabelecimento de procedimentos estratégicos intervencionistas que possam subsidiar as ações no trabalho do Serviço Social em Cuidados Paliativos, os quais, mesmo sem o intento de padronizá-las, buscam idealmente auxiliar na concepção de planos intervencionistas básicos, articulando o abstrato e o concreto pelas mediações junto às políticas sociais e aos serviços executados no cotidiano profissional.

O interesse pela temática adveio de dois movimentos principais associados à integração como pesquisadora ao Setor de Estudos e Pesquisas em Saúde e Serviço Social (SEPSASS) e como docente do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal da Paraíba: 1) a partir de 2016: pelo desenvolvimento de estudos e pesquisas relacionados ao trabalho e à instrumentalidade do Serviço Social que manifestaram tácita ou explicitamente uma compreensão limitada da dimensão técnico-operativa; 2) desde 2017: pela integração a projeto de pesquisa voltado ao trabalho de assistentes sociais em Cuidados Paliativos (CPs) que identificaram sua incipiente na produção nacional e, no âmbito do Serviço Social, que o trabalho vem se organizando notadamente de forma particular, menos devido ao exercício da autonomia profissional e, mais, em decorrência da quase ausência de procedimentos estratégicos intervencionistas e referências que subsidiem sua intervenção.

Como o Serviço Social é uma profissão socialmente legitimada, com função social e direção política, cujo trabalho tem um caráter contraditório ineliminável, inscrito de modo contextualizado sobre e na realidade social que lhe impõe limites, é mister que se mantenha a busca pela ultrapassagem do “saber fazer”, norteando o trabalho pela noção de totalidade, mediante a unidade entre teoria e prática (CARDOSO, 2016; KOIKE, 2009; IAMAMOTO, 2019), sem descurar a técnica e o uso das metodologias.

No mesmo sentido, ressaltando-se a premência da indispesabilidade da consideração e do tratamento da unicidade entre as três dimensões da instrumentalidade do Serviço Social, o fato de aqui se buscar resgatar a discussão da qualificação técnico-operativa não tem a

pretensão e nem deve desbordar na defesa do “tecnicismo”, de concepções praticistas que se fundam no apartamento da dimensão teleológica do trabalho articulado ao instrumental intervencivo, ou na inadequada compreensão da “teoria como algo a ser ‘aplicado’” (CARDOSO, 2016, p. 443, grifos nossos), nem tampouco enseja o resgate do pragmatismo, pois não se objetiva a hipertrofia da dimensão técnico-operativa que resvala numa simplificação da competência como operacional.

Estes escritos representam um revisit da discussão relacionada à dimensão técnico-operativa articulada às demais, a partir da especificidade dos CPs, conciliando a importância do seu trato e domínio pelos profissionais, numa perspectiva crítica e aliada à direção social referenciada pela liberdade, no sentido de fortalecer a qualidade do trabalho prestado em saúde, voltado à defesa dos interesses dos usuários assistidos.

2. Introito ao debate da equalização das dimensões profissionais

A discussão acerca da competência profissional aqui representada alude àquela cristalizada nas Diretrizes Curriculares de 1996 (ABEPSS, 1996), a partir do que se depreende que é *da interação entre as três dimensões que se expressa a unidade entre a teoria e a prática*, de modo a rechaçar as históricas dicotomias erigidas entre estas últimas no Serviço Social.

Estas três dimensões correspondem a princípios que formam a base da profissão e contribuem para a sua concretização, conformando-se do seguinte modo (SANTOS, 2013, s.p.):

[...] teoria como instrumento de análise do real, onde ocorre a intervenção profissional (dimensão teórico-metodológica) para criar estratégias e táticas de intervenção (dimensão técnico-operativa), comprometidas com um determinado projeto profissional (dimensão ético-política).

Assim, a teoria enquanto possibilidade e a prática no âmbito da efetividade unem-se na sua diversidade, o que, na perspectiva materialista e histórico-dialética, permite uma apreensão crítico-analítica do objeto de atuação do Serviço Social para um trabalho qualificado, possibilitando à profissão ir além das tarefas atribuídas (SANTOS, 2011) e a construção de estratégias para defesa dos direitos dos usuários, escuta de suas necessidades e acolhida aos seus saberes e à sua autonomia enquanto sujeitos de direitos.

As críticas à materialidade ou instrumentação da perspectiva teórica marxista no trabalho cotidiano (SOUZA, 2004) residem resumidamente no desconhecimento do movimento contínuo da realidade de que a teoria se cerca apenas de modo aproximativo, e na incompreensão de que ela, enquanto movimento do pensamento, não se traduz imediatamente em modelos, o que se ancora na confusão entre teoria, método e metodologias a partir das quais aquela pode ser aplicada à prática, numa inferência ao axioma positivista da sociedade regida por leis naturais invariáveis.

Ademais, para além de visões isoladas ou restritivas, a dimensão técnico-operativa expressa as duas outras dimensões do Serviço Social, cujos instrumentos e técnicas que lhes são também constitutivos, materializam-nas e são escolhidos a partir da relação entre estes e os objetivos e as finalidades da profissão (SANTOS, 2013).

3. Construção de procedimentos estratégicos interventivos para o trabalho do Serviço Social em Cuidados Paliativos

Como o Serviço Social é uma profissão socialmente determinada, é pertinente assinalar que o momento histórico influencia o trabalho da categoria, inferindo-lhe novas demandas e requisitando-lhe a assunção de novas funções e, neste item, tratar-se-á do trabalho em Cuidados Paliativos

como uma perspectiva de campo de atuação em franco crescimento para a profissão.

O trabalho em CPs integra a ampliação do que Mota (2014, p. 695) definiu como “[...] leque dos fenômenos-objeto trabalhados [...] requerendo novas problematizações e aportes de conhecimentos [...]”, bem como novas modalidades interventivas.

A presente proposta de organizar procedimentos estratégicos interventivos para a atuação em CPs está aliada, de um lado, à noção de competência profissional que pressupõe o fazer profissional referenciado pelo “[...] domínio intelectual do instrumental técnico” (KOIKE, 2009, p. 13) com direção ética e política; e, de outro lado, como profissão interventiva, à capacidade de responder as necessidades sociais, denotando qualidade no atendimento.

Considerando a relativa autonomia profissional, mais que os limites impostos pelas instituições e a própria realidade, a configuração destes procedimentos atrelados à sistematização do trabalho, à leitura crítica e ao conhecimento da realidade, e à reflexão de questões relacionadas à prática se volta à busca pela ampliação das possibilidades de intervenção para a assistência em CPs, numa perspectiva que prevê “[...] a mediação entre teoria/prática/ética [...]” (CARDOSO, 2016, p. 450), buscando integrá-los ao arcabouço interventivo como capacidade constitutiva da profissão que permita a alteração de condições objetivas e subjetivas da realidade, de modo a auxiliar a intervenção nesta assistência específica.

Ressalta-se que o *compromisso político em que se funda tal proposta é de: defender e facilitar o acesso às políticas e aos direitos sociais ao usuário em Cuidados Paliativos*, bem como de entender a teoria enquanto “concreto pensado” (BOSQUETTI, 2015, p. 648), numa perspectiva de totalidade, a partir de uma dimensão histórica e como mediação para a ação, fugindo ao pragmatismo e a perspectivas utilitaristas que consagram teorias de ação (GUERRA, 2013; BOSCHETTI, 2015).

Reitera-se o compromisso deste debate com a integralidade da política de saúde, a concepção de Determinantes Sociais de Saúde que

afetam o processo saúde-doença, o reconhecimento da indispensabilidade da intersetorialidade das políticas sociais públicas, a reiteração dos princípios éticos da profissão, e a superação de perspectivas subjetivistas e personalistas no trato em CPs, assim como o enfrentamento da lógica produtivista, economicista e mercantilista na política de saúde, forjando-se como complementar às referências sobre a temática no âmbito do Serviço Social.

Os Cuidados Paliativos configuram-se como uma abordagem terapêutica, holística, multiprofissional para uma assistência sistêmica e de qualidade, retomando questões éticas e humanas secundarizadas (CAVALCANTI; SATURNINO; MIRANDA, 2019), mediante a promoção de cuidados intensivos voltados a pacientes com doenças progressivas, degenerativas e irreversíveis, buscando, sobretudo, o controle da dor – seja ela física ou social (SILVA; MIRANDA, 2021), bem como o alívio do sofrimento do paciente fora de possibilidade terapêutica de cura e de seus familiares inflexionados pelo processo de adoecimento.

Os CPs devem ser “[...] integrados ao plano terapêutico desde o diagnóstico, com ênfase no controle dos sintomas e na promoção da qualidade de vida ativa e autônoma” (UGARTE, 2014, p. 18), de modo a assistir o paciente durante o processo evolutivo da doença, buscar sua participação e priorização dos seus interesses e escolhas, favorecendo uma morte digna, com assistência estendida aos seus familiares durante o tratamento, mas também no seu luto, após a morte do paciente.

Inseridos na década de 1980 nos debates nacionais de saúde, seu crescimento nos serviços ocorreu nos anos 2000, e, embora de forma lenta e assistemática em termos institucionais e legal-formais, configura-se hoje como estratégia relacionada ao direito integral à saúde, embora se destaque sua realização de forma isolada pelas equipes.

Em CPs, o/a assistente social atua como mediador e interlocutor entre usuário/família e equipe multiprofissional e seu trabalho se desenvolve principalmente a partir do atendimento direto instaurado a partir do acolhimento e da escuta qualificada para a construção de vínculos que

permitam nortear suas ações, aqui considerando o tempo e o momento ideal para a realização de cada ação.

Pela impossibilidade de uma discussão mais alongada nesta produção, optou-se por trabalhar os procedimentos estratégicos interventivos em CPs *apenas no eixo de "atendimento direito aos usuários" onde apresenta maior inserção.*

O plano terapêutico voltado aos CPs impõe como primeiro critério aos procedimentos estratégicos a imperiosa comunicação que deve ser acessível e atravessar toda a cadeia interdisciplinar: profissionais, setores dentro da instituição, instituições externas que complementam os serviços, família, usuário.

Assim, no que tange às *ações socioassistenciais*, destacam-se:

- a. realização de entrevista social para elaboração da história de vida do paciente;
- b. realização de visitas domiciliares para identificação e detalhamento da realidade vivenciada;
- c. composição de quadro socioeconômico para identificação de questões socioassistenciais e facilitação da sua inclusão na rede de serviços e políticas socioassistenciais e de proteção previdenciária e trabalhista;
- d. encaminhamento para órgãos responsáveis quando verificada a necessidade de emissão de documentação específica para o paciente;
- e. acompanhamento diário para identificação de novas demandas no atendimento do paciente (orientação para referenciamento no agendamento de consultas e exames, transferências e alta social);
- f. escuta qualificada do familiar e/ou cuidador;

- g. acompanhamento e avaliação do processo de adaptação do paciente e de sua família à doença;
- h. observação e acompanhamento de fatores estressantes – nos casos de internação – para desburocratização do serviço institucional, com vistas à ampliação do seu bem-estar;
- i. acompanhamento da família e do paciente durante o estabelecimento de medidas ativas e/ou reabilitadoras para identificação de questionamentos ou da insatisfação ou insegurança gerados e permanente promoção da democratização das informações;
- j. escuta e acompanhamento das manifestações relativas à qualidade ou à insatisfação do atendimento e dos serviços durante internação ou acompanhamento domiciliar por equipe da Atenção Básica;
- k. elaboração de laudos e pareceres sociais para a garantia de direitos e acesso a serviços sociais;
- l. facilitação do acesso ou liberação de auxílio transporte para deslocamento do paciente e/ou de seus familiares/acompanhantes;
- m. liberação de alimentação ou auxílio para acompanhantes fora de seu domicílio;
- n. busca ativa pela rede de apoio para assistência aos familiares/acompanhantes residentes em outras cidades que não dispõem de recursos para se manterem no local de tratamento de seu familiar (Casas de Apoio; grupos de apoio a famílias em CP, redes de suporte formais e informais);

- o. intermediação na rede de referência para acesso a medicamentos pelo paciente e/ou sua família;
- p. intervenção para flexibilização dos horários de atendimento do paciente na Atenção Básica ou do regime de visitação pela família na média e alta complexidades;
- q. busca ativa pela família para promoção de acompanhamento e cuidado durante internação e pós-alta;
- r. escuta dos aspectos espirituais e sua inclusão na programação do projeto de humanização;
- s. interação com empresas empregadoras para justificar ausência de paciente e/ou de familiar durante assistência prestada, realização de exames ou internação;
- t. planejamento com a equipe de Serviço Social para otimização do tempo e qualificação das ações prestadas;
- u. manutenção de espaços de reflexão junto à categoria para aprimoramento e atualização das técnicas e dos instrumentos utilizados;
- v. acompanhamento das famílias após a morte.

Nas *ações de articulação com a equipe de saúde* predominam:

- a. participação nas discussões do plano terapêutico para análise dos casos de internação, transferência e alta;
- b. decodificação da realidade social do paciente junto à equipe multiprofissional, mediante repasse de informações sobre a sua biografia, as condições sociais em que vive e as condições econômicas que dispõe e que possam interferir na continuidade e/ou na qualidade do tratamento;

- c. elaboração de estratégias para alívio da dor física e da “dor social” (SILVA; MIRANDA, 2021);
- d. intermediação entre usuário/família e equipe para estabelecimento de relação de segurança e facilitação da adesão ao tratamento;
- e. reflexão coletiva para organização de momentos de lazer a pacientes em estado crônico, mas lúcidos, respeitando seus desejos e necessidades;
- f. problematização dos valores culturais presentes.

Já entre as principais *ações socioeducativas*, citam-se:

- a. orientação sobre normas e rotinas em instituições de internação ou para tratamento na Atenção Básica;
- b. orientação e divulgação dos direitos sociais e acompanhamento de possíveis acessos às demandas;
- c. orientação e encaminhamento a instituições defensoras do direito (Defensoria Pública, Ministério Público, Promotorias, Procuradorias, Conselhos de Direitos) quando há restrições ou omissões nos serviços prestados;
- d. orientação e encaminhamento a serviços jurídicos para pedido de procuração, quando da impossibilidade de autonomia do paciente;
- e. orientação de pacientes e familiares sobre o Tratamento Fora de Domicílio (TFD);
- f. orientação para encaminhamento a Ouvidorias em situações de desrespeito do acesso ao direito aos serviços ou quando

sua qualidade é questionável, havendo qualquer ocasião de negligência ou preconceito;

- g. acompanhamento diário para interação, desmistificação e esclarecimento de dúvidas sobre o tratamento, a temporalidade e a morte como processo natural;
- h. aconselhamento e orientação/suporte no luto (quanto aos procedimentos para sepultamento);
- i. promoção na instituição de repasse permanente de informações e realização de treinamentos sobre direitos e deveres de pacientes em CP e seus familiares.

É mister ratificar o reconhecimento de que estes processos representam parte das ações previstas ao/à assistente social, não sendo possível defini-los ou contemplá-los em sua totalidade, dada a dinamicidade da realidade e as singularidades dos sujeitos em Cuidados Paliativos.

Ademais, seja qual for a técnica ou o instrumento, o ponto de partida reside em uma visão holística e com pretensão de identificar os fatores que estão interferindo no bem-estar e na qualidade de vida do paciente, cujo pano de fundo é a própria realidade de cada família, sendo imperioso o emprego do acolhimento e da escuta para identificação das suas reais necessidades.

4. Considerações finais

A atuação do/a assistente social em Cuidados Paliativos se dá primordialmente sobre três linhas interdependentes: família, paciente e equipe médico-assistencial, sendo essencial a clareza das especificidades do trabalho nesta área e da sua função.

Neste capítulo sugeriu-se a necessidade do desenvolvimento de *procedimentos estratégicos para intervenção em Cuidados Paliativos não como um esquema ou estruturação de práticas codificadas, mas como*

norte às posições teleológicas dos/as assistentes sociais, visto que devem conciliar-se precípua mente à dimensão ética e política, e orientar-se por uma perspectiva teórico-metodológica crítica, tomando como referência permanente a realidade de vida dos sujeitos com quem atua no cotidiano.

Neste sentido, a propositura aqui defendida se apoiou na defesa do desenvolvimento da dimensão técnico-operativa, imbrincada às demais, apoiada em conhecimentos científicos e a partir da escolha consciente e reflexiva do/a assistente social, cuja seleção das técnicas e dos instrumentos alude aos determinantes específicos de cada situação e realidade, sempre a partir do questionamento ao por que, ao para que e ao quando de cada ação.

Por fim, ressalta-se que tal compreensão não se erige sobre a supervalorização da prática, pelo resgate do empirismo ou da experiência, mas toda a argumentação ora apresentada ancorou-se na defesa da sistematização do trabalho do/a assistente social e do domínio intelectual do seu instrumental técnico, no reconhecimento da dimensão técnico-operativa não circunscrita à lógica instrumental e na indiscutível premissa da articulação entre teoria e prática.

Referências

ALMEIDA, N. L. T. de. Retomando a temática da “sistematização da prática” em Serviço Social. In: MOTA, A. E. et al (Orgs.) **Serviço Social e Saúde: formação e trabalho profissional**. São Paulo: OPAS; OMS; Ministério da Saúde, 2006, p. 399-408.

BOSCHETTI, I. Expressões do conservadorismo na formação profissional. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 124, p. 637-651, out./dez. 2015.

CARDOSO, P. F. G. 80 anos de formação em Serviço Social: uma trajetória de ruptura com o conservadorismo. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 127, p. 430-455, set./dez. 2016.

CAVALCANTI, P. B.; SATURNINO, C. I. N.; MIRANDA, A. P. R. de. Serviço Social e Cuidados Paliativos. **Serviço Social & Saúde**, Campinas-SP, v. 18, p. 1-28, 2019.

GUERRA, Y. A. D. Expressões do pragmatismo no Serviço Social: reflexões preliminares. **Katálysis**, Florianópolis, v. 16, n. esp., p. 39-49, 2013.

IAMAMOTO, M. V. O Serviço Social na cena contemporânea. In: CFESS/ABEPSS. **Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília-DF: CFESS/ABEPSS, 2009, p. 15-50.

IAMAMOTO, M. V. O Serviço Social brasileiro em tempos de mundialização do capital. In: YASBEK, M. C.; IAMAMOTO, M. V. (Orgs.). **Serviço Social na história: América Latina, África e Europa**. São Paulo: Cortez, 2019. p. 34-61.

KOIKE, M. M. Formação profissional em Serviço Social: exigências atuais. In: CFESS/ABEPSS. **Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília-DF: CFESS/ABEPSS, 2009, p. 201-219.

MOTA, A. E. Espaços ocupacionais e dimensões políticas da prática do assistente social. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 120, p. 694-7055, out./dez. 2014.

SANTOS, C. M. dos. **Na prática a teoria é outra?** Mitos e dilemas na relação entre teoria, prática, instrumentos e técnicas no Serviço Social. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

SANTOS, C. M. dos. A dimensão técnico-operativa e os instrumentos e técnicas no Serviço Social. **Revista Conexão Geraes**, Belo Horizonte-MG, n. 3, 2º semestre de 2013.

SILVA, A. F. F. da; MIRANDA, A. P. R. de. **Revisão integrativa sobre a assistência do Serviço Social na dor social no contexto dos Cuidados Paliativos**. TCC (Especialização em Cuidados Paliativos). Universidade Federal da Paraíba. NEPB, 2021.

SOUSA, A. A. S. de. **Pós-modernidade:** mistificação e ruptura da dimensão de totalidade da vida social no capitalismo contemporâneo
Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Universidade Federal de Pernambuco. CCSA. Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, 2004.

UGARTE, O. **Contexto normativo dos Cuidados Paliativos.** TCC (Especialização em Saúde Coletiva e Educação na Saúde). Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Faculdade de Educação, 2014.

Capítulo 8

SERVIÇO SOCIAL, HISTÓRIA E MEMÓRIA: O processo de pesquisa acerca da primeira Escola de Serviço Social da Paraíba (1951-1972)

Aline Maria Batista Machado

O objetivo deste texto é apresentar como se deu o processo de investigação de um projeto de iniciação científica/Pibic/Cnpq desenvolvido pelo nosso Grupo de Estudos e Pesquisas em Educação Popular, Serviço Social e Movimentos Sociais – GEPEDUPSS. Esse projeto, que está em seu segundo ano, tem como objetivo geral resgatar a história e memória do curso de Serviço Social da Universidade Federal da Paraíba – UFPB, desde a fundação da primeira Escola de Serviço Social da Paraíba – ESS/PB ao processo de transição e implantação do curso de graduação em Serviço Social na UFPB.

Fávero e Motta (2016, p. 13) entendem “fazer pesquisa como um processo contínuo e sempre inacabado”. Para os autores, estudos que buscam recuperar e disponibilizar memórias também ajudam a construir a história, principalmente quando a história que se pretende recuperar não está escrita nos livros e produções da área.

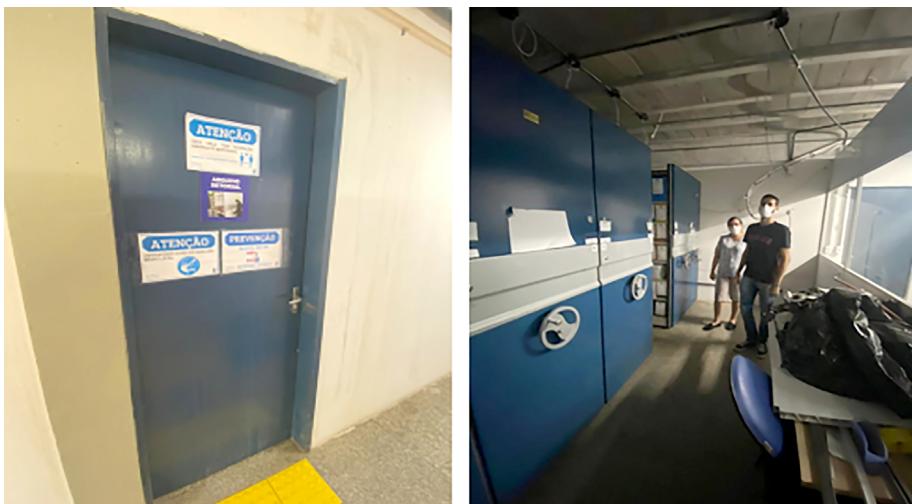
A ideia de estudar essa temática emergiu em 2021, por ocasião dos 70 anos do Curso de Serviço Social no estado da Paraíba, mas desde o lançamento do Documentário “OS 60 ANOS DO CURSO DE SERVIÇO SOCIAL NA PARAÍBA (1952-2012)”, do qual fomos Comissão Organizadora juntamente com mais três docentes do Departamento de Serviço Social da UFPB, que tínhamos intenção de realizar esse estudo. No ano de 2022, em diálogo com o vice-diretor do Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes – CCHLA/UFPB, Marcelo Sitcovsky, também professor do Curso

de Serviço Social da nossa universidade, nos informou que na direção do Centro havia um acervo (que ele supunha ser cerca de 05 caixas de documentos) que tratavam do processo de implantação do Curso de Serviço Social na universidade, mas sem catalogação e nenhum estudo, o que nos fez apostar na criação da pesquisa. Inicialmente a intitulamos de: *SERVIÇO SOCIAL, HISTÓRIA E MEMÓRIAS: um estudo acerca do processo de implantação do Curso de Serviço Social na UFPB na década de 1970*, mas, devido à grande quantidade de documentação encontrada, houve a necessidade de ampliação do tema e do recorte temporal. Daí agora ser denominada: *SERVIÇO SOCIAL, HISTÓRIA E MEMÓRIAS: da primeira Escola de Serviço Social da Paraíba ao processo de implantação do Curso de Serviço Social na UFPB (1951-1972)*.

E isso ocorreu porque ao chegarmos no Arquivo Setorial do CCHLA/UFPB, foi possível constatar mais que o esperado, foram encontradas 41 caixas com documentos e não 5 como achávamos. No acervo as caixas estão identificadas com etiquetas externas informando que tipo de documentos elas contém. Diante disso, a partir de setembro de 2022, nossa equipe (que conta com 06 pesquisadores: uma docente, dois bolsistas pibics/Cnpq, uma ex-bolsista pibic/Cnpq e duas alunas voluntárias - todos do curso de Serviço Social), realizou uma triagem e, das 41 caixas, selecionamos as 12 que nos interessavam, pois, conforme as etiquetas de identificação, se tratava de memorandos, atas, ofícios, telegramas e documentos históricos diversos. Excluímos 29 caixas que armazenavam, sobretudo, diários de disciplinas da antiga Escola de Serviço Social da Paraíba. Após dez meses no arquivo, nosso grupo de pesquisa fez o levantamento, a identificação, a organização e a tipificação de 4.172 documentos. E digitalização e sistematização temática de 383 que interessavam ao estudo. Agora iremos avançar para categorização e análise documental e bibliográfica mais aprofundada.

Imagens 01 e 02

01. Entrada do Arquivo Setorial do CCHLA/UFPB 02. Parte interna do arquivo



Fonte: Arquivo pessoal da coordenadora da pesquisa / Setembro de 2022

As imagens 1 e 2 mostram a entrada do Arquivo Setorial e sua parte interna. De início, foi possível verificar que, pela natureza dos documentos, era um vasto campo e ainda inexplorado, de uma importância histórica significativa para o Serviço Social da Paraíba. Os documentos encontrados contam a história da primeira Escola de Serviço Social na Paraíba – ESS/PB, desde sua fundação até seus processos de crise e extinção, e a abertura do curso na Universidade Federal da Paraíba. Assim, após análise das 12 caixas selecionadas, ainda excluímos 05, pois traziam trabalhos de alunas desistentes do curso, o que fugia do foco.

Vale ressaltar, que ao longo dos meses, com quase um ano de pesquisa, e perto de concluir a finalização das atividades no Arquivo Setorial do CCHLA, duas caixas de documentos aparecem trazendo documentos históricos, a exemplo do Estatuto da UFPB de 1969. Essas caixas haviam sido retiradas do arquivo e se encontravam guardadas no ambiente de um dos docentes do curso, Wécio Araújo, que identificou

que tais caixas já estavam lá havia algum tempo e não sabiam ao certo quem as teria levado para lá, possivelmente docentes já aposentadas. Ocorre que essas 02 caixas somadas as 07 do arquivo, deu um total de 09 caixas de documentos analisados.

Imagen 03

Acervo do Curso de Serviço Social no Arquivo Setorial do CCHLA/UFPB



Fonte: Arquivo pessoal da coordenadora da pesquisa / Setembro de 2022

A imagem 03 mostra o dia em que a equipe entrou pela primeira vez no Arquivo Setorial do CCHLA e selecionou as caixas a partir das etiquetas contidas nelas.

Na primeira fase da pesquisa, os objetivos específicos do estudo visaram: **a)** Organizar a documentação para divulgação e socialização da história e memória da primeira Escola de Serviço Social da Paraíba e do processo de implantação do Curso de Serviço Social na UFPB; **b)**

Aprofundar a sistematização temática, identificando as abordagens dominantes e emergentes na documentação investigada; **c)** Analisar os principais sujeitos sociais que contribuíram com construção da Escola de Serviço Social da Paraíba e com o processo de implantação do Curso de Serviço Social na UFPB; **d)** Categorizar e analisar os conteúdos das mensagens informadas nos documentos; **e)** analisar o Documentário “OS 60 ANOS DO CURSO DE SERVIÇO SOCIAL NA PARAÍBA (1952-2012)”.

O estudo é financiado pelo Cnpq por meio de duas bolsas pibics e atualmente está dividido em dois planos de trabalho: no primeiro plano propomos analisar os documentos referentes a implantação e desenvolvimento da primeira Escola de Serviço Social da Paraíba (1951-1972) e, no segundo plano, analisar os documentos referentes a crise da Escola de Serviço Social da Paraíba e implantação do Curso de Serviço Social na UFPB. Somente após finalização da catalogação e profunda análise dos documentos encontrados, partiremos para as entrevistas semiestruturadas e/ou história oral de alguns dos sujeitos identificados na documentação.

Os acervos documentais e bibliográficos são um verdadeiro espaço produtor de conhecimento. E as universidades são lócus carregados desses ricos acervos, muitos deles sem organização e tratamento (catalogação), dada a grande quantidade dos seus arquivos. Segundo Miranda, Freire, Silva, et al (2022, p. 01), “Os documentos de arquivos universitários trazem em seu escopo não só a memória histórica e cultural como também o caráter científico, em virtude da universidade ser um celeiro de pesquisa que proporciona o desenvolvimento científico e tecnológico”.

1. O percurso metodológico da pesquisa

Metodologicamente trabalhamos com a pesquisa documental e bibliográfica, portanto, de cunho exploratória e de abordagem qualitativa. Conforme Gil (2006), as pesquisas bibliográfica e documental trabalham

com materiais já elaborados. A primeira se debruça sobre a investigação de livros e artigos científicos e a segunda sobre materiais que não receberam nenhum tratamento analítico, o que muda entre as duas são as fontes.

Assim sendo, inicialmente fizemos um levantamento bibliográfico para fundamentar e contextualizar o período histórico em que o Curso de Serviço Social se agrega a Universidade Federal da Paraíba, usamos o Documentário “OS 60 ANOS DO CURSO DE SERVIÇO SOCIAL NA PARAÍBA (1952-2012)”, como fonte de pesquisa. E recorreremos a Samara e Tupy (2007) para pensar como trabalhar com os documentos, haja vista indicarem que o contato com a fonte deve suscitar, de imediato, algumas questões essenciais para uma primeira aproximação de pesquisa: “qual forma material que o mesmo apresenta; qual conteúdo que disponibiliza para pesquisa; e quais objetivos ou propósitos de quem o elaborou” (Samara; Tupy, 2007, p. 70).

Também tentamos usar como fonte de pesquisa o único trabalho de conclusão de curso – TCC da área de Serviço Social que encontramos na biblioteca central da UFPB e que se aproxima da nossa proposta, o qual foi defendido em 2013 pela discente Eveny de Arruda Limeira, com o título: “Análise do Perfil docente do Departamento de Serviço Social da UFPB: história, memória e realidade”, sob a orientação do professor Marcelo Sitcovsky. Contudo, como não estava disponível no sistema da biblioteca central da UFPB e nem conseguimos localizar a versão impressa ou online, acabamos encontrando outra produção que nos auxiliou na contextualização histórica, uma dissertação de mestrado defendida no ano de 1994, no Programa de Pós-graduação em Serviço Social da UFPB: “A(s) ideologia(s) na formação profissional: um estudo de caso em João Pessoa”, de autoria de Márcia Carlos de Souza Peixoto.

A referida dissertação foi indicada ao nosso grupo pela professora Bernadete de Lourdes Figueiredo de Almeida, visto ter sido a orientadora de Márcia, e sabia que, ainda que o título do estudo não abordasse explicitamente o tema, o seu conteúdo trazia algo sobre a origem do

curso de Serviço Social da UFPB, a partir da primeira Escola de Serviço Social da Paraíba.

Na fase da análise dos dados tomamos por base a técnica análise de conteúdo porque, de acordo com Bardin (1977, p. 42), ao utilizar procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição dos conteúdos das mensagens, o interesse da análise de conteúdo reside no que esses conteúdos poderão ensinar após serem tratados. Mesmo porque, “por detrás do discurso aparente, geralmente simbólico e polissêmico esconde-se um sentido que convém desvendar” (Ibidem, p. 14). Ela explica que as diferentes fases da análise de conteúdo organizam-se em torno de três pólos cronológicos: 1) a pré-análise; 2) a exploração do material e 3) o tratamento dos resultados obtidos e interpretação.

Assim, na fase da pré-análise fizemos uma leitura flutuante dos documentos, o que permitiu as primeiras impressões. Em seguida, na fase da exploração do material realizamos a caracterização dos sujeitos identificados nos documentos, seguido da categorização dos conteúdos das mensagens. Já a categorização dos conteúdos das mensagens foi realizada por meio da “categorização semântica” (BARDIN, 1977), a qual consiste em agrupar os conteúdos das mensagens por categorias temáticas. Neste sentido, no processo de categorização empregaremos o procedimento por milha, cujo “sistema de categorias não é fornecido, antes resultando da classificação analógica e progressiva dos elementos. (...). O título conceitual de cada categoria, somente é definido no final da operação” (Ibidem, p. 119). Em outras palavras, a partir desse procedimento as categorias temáticas não são pré-estabelecidas, emergem dos significados hegemônicos do contexto ou do agrupamento de conteúdos afins.

Quanto à última fase da análise de conteúdo, o tratamento dos resultados obtidos e interpretação, nos fundamentaremos sobretudo a partir do debate da história oral e memória à luz da teoria crítica.

2. Reflexões teóricas acerca de alguns resultados da pesquisa

Conforme a documentação investigada, o primeiro curso de Serviço Social do estado da Paraíba teve origem no dia 20 de julho de 1951, na cidade de João Pessoa-PB, sendo solenemente inaugurado em 19 de março de 1952, registrando matrícula de 34 alunas. O curso nasce por iniciativa da assistente social e madre, Maria Franklin de Andrade, da *Congregação das Irmãs Missionárias de Jesus Crucificado*, reconhecida juridicamente como *Sociedade Feminina de Instrução e Caridade*, (vinculada à Igreja Católica, com sede em Campinas-SP) que funda a primeira escola da área de Serviço Social no nosso estado.

A Escola, de domínio privado, seria então denominada “Escola de Serviço Social da Paraíba”, tendo como diretora a própria madre Maria Franklin de Andrade. No que se refere as suas sedes, cabe ressaltar que antes do curso de Serviço Social ser integrado a Universidade Federal da Paraíba - UFPB e funcionar exclusivamente no Campus I, a Escola, que funcionou de 1952-1972, passou por três endereços: 1) sede inicial, na Casa do Calvário/antigo Mosteiro de São Bento, na rua General Osório s/n, onde passou 09 anos (1952-1960); 2) sede provisória, na rua Almirante Barroso, nº 234, aí permaneceu durante 03 anos (1961-1964); e 3) sede definitiva, na Av. Castro Alves, atual, Av. Cor. João Luiz Ribeiro de Moraes, nº 279, deliberada através da Lei nº 2.574 de 8 de novembro de 1961. Esse último endereço funcionou 9 anos, de 18 de agosto de 1963 até o ano de 1972, quando a escola conclui suas atividades pedagógicas e a Sociedade Feminina de Instrução e Caridade vende seu terreno e blocos escolares para os Institutos Paraibanos Autônomo de João Pessoa.

O Relatório do encerramento da Escola de Serviço Social da Paraíba (1972) traz uma síntese do histórico da escola e as principais ações desenvolvidas entre os anos de 1952-1972. O documento destaca várias datas históricas, dentre elas: que em 1954 a escola se filiou à ABESS (Associação Brasil de Escolas de Serviço Social), em 1955 se filiou à UCISS

(União Católica de Serviço Social – Bruxelas/Bélgica), em 1956 foi agregada à Universidade da Paraíba, por meio do Decreto número 40.160 de 16 de outubro de 1956, e em 1960 o curso é federalizado, sendo a Escola agregada à Universidade Federal da Paraíba - UFPB através da Lei nº 3.835 de 13 de dezembro de 1960. Assim, a Escola sai da condição de isolada para condição de agregada.

Quando o curso de graduação em Serviço Social é implantado na UFPB, torna-se público, e, antes de ter seu funcionamento no Campus I, funcionou no Instituto Central de Filosofia e Ciências Humanas, que hoje é denominado Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes - CCHLA. Esse Instituto foi a antiga FAFI (Faculdade de Filosofia e Letras) e, na época, estava localizado na Av. Duarte da Silveira, nº450, Centro, onde atualmente funciona a Escola Estadual Olivina Olívia da Cunha, ao lado do Colégio Liceu.

O curso inicia sem um Departamento de Serviço Social e por isso o corpo docente era chefiado pelo Departamento de Ciências Sociais. Só mais tarde contaria com seu próprio Departamento. Diante de uma conjuntura de ditadura civil militar, o curso de Serviço Social ainda trilharia um longo caminho até se tornar um crítico do sistema capitalista e de todas as injustiças sociais promovidas por este.

No Brasil, as primeiras escolas de Serviço Social deitam raízes na região Sudeste, a partir de cursos promovidos pela Igreja Católica. Aguiar (1995, p. 29) afirma que “muitas delas nascem de grupos que participaram dos cursos de formação social e das semanas sociais. Entre elas, as de São Paulo, Rio de Janeiro, Natal e Porto Alegre”. O autor também destaca que a primeira escola nasceu em São Paulo, em 1936, e a segunda no Rio de Janeiro, em 1937. A primeira emerge de Centro de Estudos e Ação Social – CEAS, o qual foi formado por um grupo de moças a serviço da Igreja Católica. E a segunda nasce:

pelo impulso do Cardeal Leme, Stela de Faro e Alceu Amoroso Lima. Este enfatiza a necessidade da formação

social. Para que exista vocação social, é preciso formação social. É baseado nesta ideia que 'a Ação Católica desenvolveu uma programação de Semanas Sociais, cursos de formação e outras atividades baseados na Doutrina Social da Igreja'. (Aguiar, 1995).

Com o avanço histórico do curso de Serviço Social, bem como de suas diretrizes curriculares e profissionais, que vão desde a superação do arranjo teórico-doutrinário cristão franco-belga (erosão do Serviço Social tradicional), passando pelas correntes teóricas do positivismo, da fenomenologia até chegar ao Materialismo Histórico-Dialético. Desde a elaboração e reelaboração dos 05 códigos de ética da profissão (de 1947, 1965, 1975, 1986 e, o atual, de 1993) no decorrer de sua trajetória, seguindo no rumo do Movimento de Reconceituação Latino Americano (1965-1970) e do Movimento de Renovação Brasileiro (1967-1979), até chegarmos as atuais Diretrizes Curriculares de 1996, o curso de Serviço Social viveu muitas lutas e conquistas, ainda que saibamos, que muito das tradições religiosas ainda compõe o perfil da maioria dos nossos estudantes de graduação, principalmente na região Nordeste.

Daí a relevância de resgatarmos a história e memória do curso, para que os profissionais que hoje formamos nas Instituições de Ensino Superior de todo o país (tendo a religião que for ou não) saibam diferenciar que um profissional da área de Serviço Social não faz caridade, viabiliza direitos sociais e humanos, pois, como nos explicaram Iamamoto e Carvalho (2003), ainda que nossa profissão se origine no campo religioso, desde o início está inserida na divisão social e técnica do trabalho, contribuindo não só com a viabilização dos direitos sociais, mas, simultaneamente, com a reprodução das relações sociais.

A respeito da primeira Escola de Serviço Social da Paraíba, Analice de Miranda Pelegrino, concluinte da terceira turma da Escola, em 1960, e uma das entrevistadas no documentário "OS 60 ANOS DO CURSO DE SERVIÇO SOCIAL NA PARAÍBA (1952-2012)", explica que:

A escola nasce pela intransigência e temperamento da madre Maria Franklin de Andrade, depois de um curso de poucos dias. Parece que um mês. Ela resolveu fundar a escola. Trouxe irmãs formadas em Serviço Social e criou o ambiente na Casa do Calvário. Lá no São Bento (...). Funcionava lá. Funcionou muitos anos e depois foi que se mudou para João Luiz Ribeiro de Moraes, onde termina a escola. (Pelegrino, 2013).

A Casa do Calvário no São Bento, que a assistente social Analice Pelegrino menciona acima, trata-se da “Escola de Formação Familiar Casa do Calvário”. De acordo com Correia (2010), foi um educandário fundado em 1954 no episcopado do ex-Arcebispo da Paraíba, Dom Moisés Sisenando Ferreira Coelho, a partir da Congregação Irmãs de Jesus Crucificado, de Campinas-SP. Era mantido pela Arquidiocese no Mosteiro de São Bento e destinado a educação feminina. Esse Mosteiro data do séc. XVII, mas a Igreja, data do século XVIII, período do Brasil Colônia.

Sua construção foi iniciada pelo Frei Cipriano da Conceição há quase três séculos, necessitando de dezoito anos para ser concluída a capela-mor, do ladrilhamento, do retábulo e do trono, sendo que as obras prosseguiram até 1749, ano de celebração da primeira missa no local. As reformas de 1811, realizadas por frei João de Santa Rita, ampliaram o pavimento da capela-mor e realizaram outros reparos. Tombada desde 10 de janeiro de 1957 pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) sua arquitetura sóbria em contraste com o estilo arquitetônico de outras igrejas da ordem beneditina impressiona pela harmonia e beleza de suas linhas, seguindo os cânones das construções portuguesas no tempo do Brasil Colônia. Na época do tombamento encontrava-se muito alterada internamente, conservando de original o aspecto externo com uma das suas duas torres inacabadas. Na sua fachada destaca-se o frontispício, ricamente trabalhado em pedra

calcária, ostentando o brasão de armas da Ordem de São Bento. Sua torre é encimada por uma cúpula em cantaria, sobre a qual se encontra um indicador dos ventos, constituído de uma lâmina de cobre com perfil de um leão que gira em torno de um cajado, marco tradicional das igrejas beneditinas. (Site Paraíba Criativa, 2023).

Aí já é possível identificar que o curso de Serviço Social, fundado desde 20 de julho de 1951 e inaugurado em 19 de março de 1952, já funcionava antes da Escola de Formação Familiar Casa do Calvário, já que este só surge em 1954. Ou seja, o curso de Serviço Social já existia dois anos antes e funcionava em quatro salas da Casa do Calvário. Daí a importância da documentação. Nela é possível verificarmos a precisão das informações.

Assim, diante das informações documentais, no dia 20 de junho do corrente ano, nosso grupo de pesquisa visitou o local onde funcionou a primeira Escola de Serviço Social da Paraíba, que ainda hoje está em posse da Igreja Católica. A visita ao local foi muito reveladora, pois não tínhamos certeza onde funcionavam as aulas naquela época, visto que o seu primeiro endereço (Av. general Osório, sem número), apenas era conhecido por “Casa do Calvário” do Mosteiro de São Bento. Ao chegarmos na Igreja do Mosteiro de São Bento, centro da cidade, achávamos que talvez houvesse uma sala específica de funcionamento de cursos, mas, ao adentramos, observamos que lá não teria espaço suficiente, pois era onde funcionava a sacristia e ali não teria condições de funcionar um curso, mas ao olharmos pela janela vimos que dava para um pátio, com um prédio histórico de primeiro andar, com paredes brancas e várias janelas de madeira pintadas de cinza, além de arcos ao longo das paredes dos corredores do período colonial. Na hora identificamos que só poderia ser ali. Descemos as escadas e corremos para solicitar ao padre autorização para conhecermos o espaço. Vejamos as imagens abaixo:

Imagens 04, 05 e 06

Fotos atuais da Casa do Calvário onde funcionou a primeira Escola do Serviço Social da Paraíba (1951-1972)

04. Pátio da antiga ESS/PB



05. Corredor de acesso as salas de aula



06. Lateral externa da antiga ESS/PB



Fonte: Arquivo do nosso grupo de pesquisa / junho de 2023

Na imagem 04 é possível observar o pátio da antiga Escola, que divide parede com a torre da Igreja do Mosteiro de São Bento. A imagem

05 mostra um dos corredores externos de acesso as salas de aula. Já na imagem 06 vemos a lateral externa da antiga Escola. A certeza de que estávamos no lugar certo veio quando observamos uma fotografia da imagem antiga da madre Franklin próximo a uma parede com os arcos, exatamente igual ao local onde estávamos. Na ocasião da foto a madre e coordenadora da ESS recebia o título de cidadã paraibana no ano de 1969.

Imagen 07

Madre Maria Franklin entre algumas alunas de serviço social quando recebeu o título de cidadã paraibana (1969)



Fonte: Arquivo pessoal de uma ex-aluna da antiga ESS/PB e professora aposentada da UFPB, Bernadete de Lourdes (Cedida em 2023)

Na imagem 07 a madre Maria Franklin de Andrade se encontra no centro da fotografia, com o diploma de cidadã paraibana nas mãos, um crucifixo em torno do pescoço e centralizada entre oito alunas da

Escola. Dentre as alunas, na quarta posição da esquerda para a direita, está a professora aposentada da UFPB, Bernadete de Lourdes Figueiredo de Almeida, que foi concluinte da última turma da Escola e gentilmente nos cedeu algumas fotos. Ela será uma das nossas entrevistadas. É nessa imagem 07 que vemos, por trás das pessoas fotografadas, a estrutura das paredes e os arcos da escola, que não escapou do olhar atento de uma das bolsistas da pesquisa. Ao ver o pátio da ESS com os arcos, a discente foi quem lembrou dessa fotografia e assim confirmamos que estávamos no local correto.

Outra assistente social que entrevistamos no documentário dos 60 anos do curso, e que na ocasião da entrevista era docente aposentada do Departamento de Serviço Social da UFPB, foi Giacomina Andrea Magliano Moraes, concluinte da décima turma da Escola de Serviço Social da Paraíba, que veio a falecer em fevereiro de 2022. Na entrevista, que ocorreu na sala da residência de Analice Pelegrino, portanto, uma entrevista conjunta, num formato de grupo focal, visto que também havia outras assistentes sociais no recinto, a mesma retifica a fala de Analice, ao lembrar que antes da Escola de Serviço Social seguir para rua João Luiz Ribeiro de Moraes, ela saiu do Mosteiro de São Bento para uma rua onde hoje fica a Procuradoria da República. A Analice concordou com a correção, embora não lembrasse o nome da rua.

Nos carimbos encontrados na documentação havia acima do nome da Escola o cabeçalho “Universidade da Paraíba”, visto que em 1956 a ESS/PB foi agregada à Universidade da Paraíba, por meio do Decreto número 40.160 de 16 de outubro de 1956, e em 1960 o curso é federalizado e a Escola agregada à Universidade Federal da Paraíba por meio da Lei nº 3.835 de 13 de dezembro de 1960.

A criação da Universidade Federal da Paraíba - UFPB ocorreu em 2 de dezembro de 1955, que possibilitou a reunião de faculdades e de escolas superiores existentes na Paraíba, até então sob a égide do governo

estadual. Dessa forma, a UFPB foi federalizada em 13 de dezembro de 1960. Na década de 1970, no reitorado de Lynaldo Cavalcanti de Albuquerque, a UFPB ampliou a sua atuação absorvendo outras instituições de ensino superior existentes no estado da Paraíba, oficializando a sua composição com sete campi, instalados em diversas microrregiões, além de implementar a reforma cêntrica, iniciada pelo reitorado anterior. Nesse período, ocorreu uma ampliação do seu corpo docente com a vinda de profissionais de outras regiões do país, para atender a implementação de novos cursos de graduação e de pós-graduação, e a criação de laboratórios e núcleos de pesquisa e extensão vitais para o desenvolvimento local e regional. (Miranda, Freire, Silva, et al, 2022, p. 01).

De acordo com Almeida (2021, p.194), “em 17 de outubro de 1969, em João Pessoa, o então reitor da UFPB. Dr. Guilhardo Martins, homologa como presidente do Consuni, a criação do Curso de Serviço Social, através da Resolução n. 08/69, vinculada ao Instituto de Filosofia e Ciências Humanas”. Por fim, a autora também afirma que a madre Maria Franklin de Andrade, que foi “a primeira e única diretora da Escola de Serviço Social (1951-1972)” (Ibidem), será a primeira coordenadora do Curso na UFPB.

3. Considerações finais

Segundo os resultados apresentados, podemos afirmar que as atividades desenvolvidas pela equipe foram satisfatórias, ao se considerar que foram realizadas no período de apenas 11 meses (de setembro de 2022 a agosto de 2023). Contudo, diante do montante de documentos encontrados, ainda precisaremos de um tempo para analisar de forma efetivamente qualitativa.

De fato, ao longo da pesquisa, ao mesmo tempo em que nos encantávamos com a riqueza do material, alguns inclusive, muito deteriorados pelo tempo, nos surpreendíamos com a força e determinação de alguns sujeitos históricos que se apresentavam recorrentemente na documentação, e que tiveram importância significativa para a existência do Curso de Serviço Social no nosso estado, como a madre Maria Franklin de Andrade, que, sem dúvida, a despeito de sua perspectiva doutrinária cristã, se destacou no seu tempo histórico. Os documentos revelam o quanto ela lutou pelo avanço e sobrevivência do Curso de Serviço Social no município de João Pessoa. Seu papel foi fundamental na linha do tempo entre as décadas de 1950 e 1970, em terras paraibanas.

Diante do exposto, nossa intenção ao desenvolver esta pesquisa é contribuir com a formação dos discentes e docentes do nosso grupo de pesquisa e, ao mesmo tempo, com a recuperação e publicização da história e memórias do curso de Serviço Social da UFPB, bem como, com os debates, as pesquisas e os estudos sobre o curso nas demais universidades brasileiras, seja de natureza institucional públicas ou privadas, sobretudo por percebemos que há muitas lacunas e muito a ser dito por aqueles que fundaram, registraram, construíram e reconstruíram os Cursos de Serviço Social no nosso país. E como muitos desses sujeitos históricos já se foram, os documentos que construíram ao longo da história expressam, se não plenamente, ao menos dão indícios do que defendiam e tinham a nos dizer.

Referências

AGUIAR, Antonio Geraldo de. **Serviço Social e Filosofia: das origens à Araxá.** 5 ed. São Paulo: Cortez, 1995.

ALMEIDA, Bernadete de Lourdes Figueiredo. Trajetória do Serviço Social na Paraíba. In: MOTA, Ana Elisabete; VIEIRA, Ana Cristina e

AMARAL, Angela. (Orgs.) **Serviço Social no Nordeste: das origens a renovação.** São Paulo: Cortez, 2021.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo.** Tradução de Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. Lisboa: Edições 70, 1977.

CORREIA, Maria Ivete Martins. **Educação católica, gênero e identidades: o Colégio Santa Rita de Areia na história da educação paraibana.** 2010. 366 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2010.

FÁVERO, Osmar. MOTTA, Elisa. Educação popular e educação de jovens e adultos: memória e história. **VIII Seminário Nacional do Centro de Memória – Unicamp.** Campinas, 2016.

GOIN, Marileia. FERNANDES, Laryssa Danielly Silva. OLIVEIRA, Ariel Paula Jesus de. **Serviço Social no Nordeste Brasileiro: particularidades regionais e formação profissional.** Revista **Libertas.** Juiz de Fora, v. 21, n.2, p. 452-473, jul/dez. 2021.

MIRANDA, Celio Roberto Freire de. FREIRE, Isabel Cristina Lourenço. SILVA, Michele da. (Et al). **Organização e tratamento do acervo documental para a preservação da memória institucional da UFPB.** Disponível em: <http://www.prac.ufpb.br/enex/trabalhos/2PRACCOEXPROBEX2012724.pdf> (Acesso em 11/05/2022).

PELEGREINO, Analice de Miranda. **Depoimento cedido ao DOCUMENTÁRIO “OS 60 ANOS DO CURSO DE SERVIÇO SOCIAL NA PARAÍBA (1952-2012)”.** DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL DA UFPB (Org.). Apoio técnico: INCUBES/PRAC/UFPB. João Pessoa, 2013.

SAMARA, Eni de Mesquita; TUPY, Ismênia S. Silveira T. **História & documento e metodologia de pesquisa.** Belo Horizonte: Autêntica, 2007.

Sites Pesquisados

<https://paraibacriativa.com.br/artista/igreja-do-mosteiro-de-sao-bento/>

SEÇÃO III

POLÍTICA SOCIAL E TERRITÓRIO

Capítulo 9

POLÍTICA SOCIAL: Notas sobre os seus fundamentos e os desafios para sua implementação

*Maria Luiza Amaral Rizzotti
Ana Patrícia Pires Nalesso*

1. Introdução

A reflexão que se propõe neste pequeno estudo não tem ineditismo no âmbito das ciências sociais e políticas, no entanto, é fundante para a análise do desempenho das políticas sociais brasileiras, tema central na formação no âmbito do Serviço Social enquanto profissão. No Brasil, as políticas sociais vêm ganhando novos contornos, sobretudo após o advento das diretrizes enunciadas com a Constituição de 1988. Dentro elas, destacam-se a universalização de acesso, a descentralização e a participação social. Essas diretrizes não podem estar desvinculadas de princípios de um Estado Social que tem a responsabilidade primaz na garantia da proteção e dos direitos sociais resultantes de lutas sociais e postos em lei.

Para apontar a densidade das políticas sociais em seus contornos democratizantes, universalizantes e descentralizados, faz-se mister retornar aos fundamentos que podem enunciar as dificuldades da trajetória de aprimoramentos. Para tanto, não se pode prescindir de tratar sobre o contexto neoliberal que permeia a sociedade brasileira ao longo de sua história e que se mantém nos discursos e práticas de muitos governantes, impactando nos avanços e retrocessos das políticas sociais.

Além disso, faz-se necessário o trato da pobreza como fulcro central da ação das políticas sociais, considerando que o Estado Brasileiro tem concentrado as ações públicas estatais para um extrato populacional mais desprotegido, indicando um modelo mais focado. Não apenas por esse motivo, é fundamental estabelecer os nexos entre pobreza e proteção social, na medida em que o pensamento liberal ainda ronda fortemente a sociedade brasileira, imputando, de forma individual, a culpa pela pobreza, desconsiderando as suas determinações históricas, estruturais e conjunturais, marcadas pelo modelo econômico, político e social. Essa concepção (liberal sobre a “culpa” da pobreza) não pode passar incólume, pois tem justificado o modelo de proteção social com designação mínima do fundo público em todas as esferas de governo, o que impacta definitivamente nas ofertas cotidianas da rede de serviços implantada em todas as políticas sociais.

Naturalmente, no traçado histórico, deve-se fazer diferenciação entre governos de bandeiras mais democráticas e comprometidas com sociedades mais justas e aqueles de cunho liberal e, também, os mais conservadores, de marca patrimonialista, como se pode observar no passado recente entre os anos 2018 e 2022 no Brasil. Desse modo, as políticas sociais precisam ser lidas também pelo contexto político que congrega o comportamento dos movimentos sociais e suas lutas em torno da garantia de direitos e do modo, mais ou menos democrático, com que se institui as políticas sociais no interior das estruturas burocráticas do Estado.

São muitos fios que se entrelaçam e tramam o cotidiano das políticas sociais, impondo à academia a necessidade de identificar os determinantes que vão dando forma e, ao mesmo tempo, permitem identificar e analisar o movimento nesse contexto. Assim, o conteúdo exposto aqui se dispõe a apontar essas tramas/determinantes que elucidam a realidade cotidiana dos sujeitos que atuam, os que estudam e, principalmente, os que se colocam com visionários de mudanças possíveis na garantia de direitos sociais.

2. Ajustes neoliberais: pobreza e desproteção

A pobreza tem diferentes interpretações teóricas, tanto em relação aos seus ensejos funcionais, quanto às suas origens históricas, econômicas, políticas e sociais no desenvolvimento dos países. No entanto, não se pode prescindir do exame, mais amiúde, dos condicionantes econômicos desse processo, em especial, no que concerne aos efeitos do processo de globalização da economia mundial sobre os rumos do desenvolvimento brasileiro. Desde logo, localizamos a execução de políticas sociais como uma área de intersecção das esferas política e econômica da sociedade, definindo-se na justaposição das transformações políticas e econômicas em curso, o perfil da exclusão social gerada e o contingente de população por ela atingido (Rizzotti, 2017).

Ao nos determos nas explicações e discursos das proposições neoliberais, identificamos evidências que contribuem com a crítica enunciada por Chesnais (1996), quando sugere que o termo “globalização” expõe a capacidade das novas empresas transnacionais de organizar estratégias de mercado e produção unificadas em nível mundial e reconhece a presença forte da ideologia, servindo, no discurso científico, para ocultar a desigualdade de patamares entre empresas e países, que caracteriza a essência do processo de mundialização do capital.

O neoliberalismo angariou adeptos no contexto do esgotamento do modelo de produção fordista e no capitalismo monopolista. Os contínuos avanços tecnológicos que vêm se adensando desde os meados da década de 1970, sobretudo na produção industrial mundial, que contribuíram para a inovação de ramos novos na acumulação capitalista, impactando em profundas transformações no mundo do trabalho, resultaram na flexibilização dos direitos trabalhistas, conquistas históricas da classe trabalhadora. Além disso, passou-se a ter a necessidade de superar as formas tradicionais de produção e de investimento que foram mostrando as formas de intervenções diretas nas economias nacionais. Nesse contexto, faz-se necessária a adoção de um novo conjunto de

formas de investimento com base numa maior volatilidade dos fluxos financeiros e no estabelecimento de novas vantagens competitivas entre os países.

Laurel (1995), ao tratar do modelo neoliberal para a América Latina e no Brasil, explicita a crise da década de 70 no modelo de industrialização substantiva, como consequência, afirma a autora, ressalta o ciclo econômico, do endividamento externo e um déficit insustentável na balança de pagamentos, tendo como solução o aprofundamento do modelo neoliberal. As consequências não se restringem ao campo econômico e ao modelo de estado, mas atingem a cultura e a ideologia.

Ao tratar sobre esse tema, Boron et. al (2000) afirma:

A criação do “senso comum” neoliberal de uma nova sensibilidade e de uma nova mentalidade que penetraram muito profundamente no chão das crenças populares. (Boron et. al, 2000, p. 10).

Ainda afirmam os autores:

O neoliberalismo colheu uma importantíssima vitória no terreno da cultura e da ideologia ao convencer amplíssimos setores das sociedades capitalistas – e a quase totalidade de suas elites políticas – que não existe outra alternativa. (Boron et. al, 2000, p. 11).

Essa disseminação e inculcação na sociedade de “verdades” sobre a pobreza e o papel mímino do Estado tem impacto direto na justificativa do modelo também seletivo e pontual na proposição das políticas sociais. A transformação política da ideologia neoliberal, que integra o estabelecimento de uma nova ordem econômica e social, também põe em questão as antigas funções desempenhadas pelo Estado previstas no ideário kenesiano, em que é possível o monitoramento do desenvolvimento econômico e social com suas políticas anticíclicas, estabelecendo o Estado de Bem-Estar. Desse modo, o modelo prenunciado pela ideologia neoliberal define a conversão do aparelho governamental em executor de ações consideradas “tipicamente estatais” (função de segurança externa, de segurança pública e de justiça, por exemplo), num prenúncio do que chamam o “Estado Mínimo”.

A década de 1980 foi marcada pela crescente crise social e esgotamento fiscal que serviram de suporte para justificar a proposta neoliberal e sua consequente reforma no aparelho de Estado. Uma reflexão crítica sobre as origens e consequências da crise social coadunam as contradições da proposta neoliberal. A incapacidade de o modelo neoliberal promover o crescimento econômico com o desenvolvimento social como é exposta por Netto (1993):

A grande burguesia monopolista tem absoluta clareza da funcionalidade do pensamento neoliberal e, por isso mesmo, patrocina sua ofensiva: ela e seus associados compreendem que a proposta do Estado Mínimo pode viabilizar o que foi bloqueado pelo desenvolvimento da democracia política - o estado máximo para o capital (Netto, 1993, p.74).

Propugna o autor que, nessa perspectiva, o Estado deve tornar-se menos interventor, implicando na sua participação na esfera econômica e social e, por conseguinte, torna-se concreta a paralisação da implementação de políticas sociais, responsabilizando a sociedade civil pelo atendimento do desgaste acelerado da força de trabalho que a permanente modernização da produção acarreta. No entanto, o Estado se mantém com a atribuição de protetor do capital, garantindo a instauração de uma ordem econômica baseada na rentabilidade e se designa, de forma mínima, como protetor de garantias eseguranças sociais.

As consequências da diminuição do fundo público para a implementação das políticas, resultante essencial do modelo, nos permite concluir, a despeito da ideologia neoliberal e de seus argumentos em favor do Estado Mínimo, que, nas situações em que alcança plena hegemonia política e econômica, o destino histórico da população pobre deve ser a simples e bruta indigência material (Rizzotti, 2017).

A expansão do neoliberalismo e seus efeitos sobre as políticas sociais com uma subtração do fundo público da ampliação protetiva do

Estado têm gerado incapacidade de sustentá-las e, consequentemente, emergem as posições políticas das classes que lutam por tomar o Estado e implantar seus projetos. Como resultado, tem-se evidenciada a necessária disputa por projetos societais que guardam importantes contradições. Por um lado, produz-se um traço cada vez mais importante de privativismo e de seletividade e, por outro, busca-se garantir a ampliação dos sistemas de proteção social com primazia do Estado e aporte ampliado do fundo público.

3. Política social brasileira: paradigmas da Constituição de 1988

A política social brasileira, historicamente marcada por características como o privativismo, a centralização e o alto grau de seletividade, foi modificada, em alguns de seus aspectos, na década de 1980, com a promulgação da Constituição de 1988. Segundo a Carta Constitucional, as políticas sociais e, principalmente, a política de assistência social perdem, definitivamente, seu caráter voluntarista, para compor a pauta de obrigações do Estado. Como dito anteriormente, a Constituição Federal sugere diretrizes como descentralização, universalização e participação popular. A descentralização pressupõe que as ações sejam prioritariamente definidas na esfera municipal. Nesse sentido, os municípios deveriam estruturar-se financeira - através da destinação recursos - técnica e administrativamente para a implementação das políticas.

O processo de recuperação do “local” na sua dimensão política e econômica pressupõe modificações nas formas de enfrentamento da questão social. A mesma complexidade que caracteriza a globalização da economia versus a exclusão social expressa no cotidiano das cidades exibe um quadro de pobreza cada vez mais quantificada e qualificada.

Essa pobreza tem inúmeras explicações ligadas a determinações históricas, econômicas, política e sociais, e envolve tanto a recuperação do poder local quanto as implicações do processo de globalização da economia. A execução de políticas sociais deve transitar no abismo entre o grande contingente de cidadãos pobres e sem proteção social suficiente e a falta de recursos financeiros e administrativos na esfera municipal para a garantia dos direitos sociais previstos na legislação brasileira e os reclames das lutas e movimentos sociais.

A preocupação em aprofundar questões referentes à melhoria das políticas sociais deve considerar as características centralizadoras que demandaram tanto a gênese da sua implantação no estado liberal quanto as características específicas do patrimonialismo no estado brasileiro. Mesmo com os avanços amalgamados nos anos pós redemocratização, em especial nos governos democrático-populares que se instalaram no Brasil na primeira quinzena do século XX, ainda perduram e se convive no cotidiano da execução das políticas sociais com os mesmos interesses burgueses que resultaram num país com tal desigualdade e desequilíbrio social, e que historicamente sustentam e foram sustentados por um estado centralizador. Com isso, destaca-se a constante tensão entre o velho e o novo, no que concerne a princípios e gestão das políticas sociais.

Assim, deve-se considerar que a implementação das políticas sociais não pode prescindir de uma leitura sobre a estrutura administrativa do Estado, do pacto interfederativo e que designa as responsabilidades dos entes federados e a sua capacidade de pactuar avanços. Nesse sentido, a descentralização, que, na maioria dos manuais de administração, se apresenta sob a égide da racionalidade administrativa e da diminuição da burocracia, no cotidiano, exige profundo esforço para se obter coesão em temas tão centrais como o enfrentamento da questão social. Nesse desenho de federalismo, são os municípios que lidam com a demanda de uma população desprotegida e usurpada em seus direitos fundamentais. Trata-se, portanto, de se exigir, num processo analítico sobre as ofertas das

políticas sociais, o olhar atento para as condições políticas e administrativas de gestão e sobre as amplas questões do desenvolvimento nacional.

A descentralização passa a ser uma forma de partilhar com a sociedade civil, já afligida pelo modelo econômico adotado, suas consequências nefastas que condenaram amplo espectro da população à condição de pobreza, sem as mínimas condições de sobrevivência. Ladislau Dowbor (1994), ao tratar da descentralização, afirma as consequências para os municípios em relação às expressões da pobreza. Assim, se manifesta o autor:

A urbanização violenta e caótica, associada à grande miséria que resulta da concentração de renda, coloca a administração municipal na linha de frente da nova geração de problemas econômicos e sociais que se avolumam nos países em desenvolvimento (Dowbor, 1994, p. 32).

Naturalmente, não se pode examinar a organização da gestão das políticas sociais sem o desenho descentralizado definido na Constituição de 1988 e, muito menos, sem considerar o caráter centralizador com o qual se originaram as políticas sociais brasileiras, diretamente ligado à construção inicial do Estado nacional e às configurações que assumiu face às exigências da classe dominante brasileira. Essa leitura histórica evidencia o caráter centralizador das políticas sociais de colocá-las a serviço de controle da burguesia nacional sobre as classes subalternas e do Estado sobre os movimentos sociais que se faziam expressar no contexto político do país. Desse modo, não se pode prescindir da interpretação sobre a evolução das relações econômicas e sociais que transcorreram no país.

O Estado brasileiro desempenhou um papel central na estruturação e consolidação da burguesia nacional, procedendo ações fundantes de domínio e de investimentos, correspondendo e corroborando a instauração das novas redes de poder. Vale destacar que foi na circunscrição do fundo público que se organizaram as relações de

subordinação que prendiam as instâncias locais de governo ao poder central, diminuindo-lhes as possibilidades de autonomia política e administrativa²².

Desse modo, a quebra de paradigma que se erigiu na década de 1980, em especial com as diretrizes definidas na Carta Constitucional, para a organização da proteção social²³ tem tido um difícil caminho de rompimento com a forma centralizada e autoritária que caracterizou sua origem e ainda expressa esse traço na estruturação das políticas sociais nas diferentes esferas de governo. Um importante exemplo disso foi um retrocesso conservador, autoritário e centralizador vivido durante o governo Bolsonaro, que desrespeita a democratização e o pacto federativo nas políticas sociais.

Não obstante, as transformações verificadas na dinâmica econômica e política da sociedade brasileira durante a transição democrática recente²⁴ modificaram as alternativas de implementação e gestão das políticas sociais, uma vez que se ampliaram os mecanismos de participação política e, portanto, passaram a exigir uma nova realidade na reorganização, que exigiu a estruturação de sistemas únicos a exemplo do SUS (Sistema Único de Saúde) e do SUAS (Sistema Único de Assistência Social) com pressupostos de integração nacional, padronização de ofertas, respeito às instâncias de controle social e de pactuação e, com isso, passa-se a delinear um padrão, ainda da responsabilidade estatal na garantia de direitos sociais. Ao mesmo tempo, há uma importante exigência de profissionalização da gestão com o uso de sistemas de informação, dados parametrizados, planejamento, monitoramento e avaliação.

4. Considerações finais

Neste capítulo, trouxemos uma análise considerando os aspectos contraditórios em que se implementam as políticas sociais no Brasil. Inicialmente, apresentamos a intrínseca relação entre as condicionantes

históricas, econômicas e políticas na configuração do sistema protetivo. Nossa ênfase recaiu sobre a presença mais ou menos tensionada das contradições de um modelo econômico gerador de pobreza e desigualdade e, nesse contexto, o papel e a cumplicidade do Estado. Desse modo, afiançamos a estreita associação existente entre o grau de desenvolvimento socioeconômico e a evolução das instituições políticas desses países com a configuração mais ou menos desenvolvida das políticas sociais.

Além disso, o conteúdo aqui exposto apresentou, ainda, que de modo tangencial, a necessidade premente de incluir na análise das políticas sociais o contexto da gestão pública estatal, que pode incidir em grau de intensidade nos pressupostos e diretrizes de um estado social, cujo modelo se desenhou na Constituição Federal de 1988.

Neste caso, o objeto central da nossa reflexão recaiu sobre o modelo descentralizado e participativo que passou a exigir da gestão das políticas sociais: (i) estruturas descentralizadas com formatação de pactos de aprimoramento no desenho federativo brasileiro; (ii) instâncias de controle social que implicam tanto no respeito aos conselhos gestores, quanto a outras formas de participação e democratização das políticas sociais; e (iii) a universalização de acesso com pressuposto máximo do direito concretizado na vida dos cidadãos.

Essa configuração convive ainda com uma concepção, segundo a qual, toda afirmação de direito deve ser recusada e questionada, alocando em seu lugar a noção de benefícios. Além disso, o controle social deve ser suprimido ou minimizado, organizando-se as políticas sob controle de pequenos grupos que, instalados nas posições de mando, manejavam os interesses e reivindicações dos trabalhadores.

Nesse contexto, podemos compreender como as políticas sociais constituíam, para muitas das lideranças desses processos de transformação econômica e social, instrumentos imprescindíveis de modernização e de desenvolvimento econômico, e como o alto grau de centralização de que foram dotadas encontrava-se em consonância com esta perspectiva.

O legado do traçado histórico das políticas sociais brasileiras impõe aos seus pesquisadores, gestores e executores o conhecimento das limitações institucionais impostas pela subordinação aos domínios burocráticos e às iniciativas de controle social de modo a diminuir o distanciamento de princípios, diretrizes, metas e objetivos pleiteados pelos movimentos organizados em torno da busca por melhores condições de vida.

De modo sinóptico, podemos afirmar que há importante correspondência entre a consolidação de uma democracia participativa no país, cujo mote principal, ao lado da garantia das liberdades civis e políticas, deve ser a constituição de direitos sociais substantivos ao cidadão.

Referências

- BRASIL, Constituição Federal de 1988. Brasília. Congresso Nacional. 1988.
- BRASIL. Lei Orgânica da Assistência Social. Congresso Nacional, 1993.
- CHESNAIS, F. A mundialização do capital. São Paulo: Xamã, 1996.
- BORON et. al. Estado Capitalismo e Democracia na América Latina.. São Paulo : Paz e Terra, 2000.
- DOWBOR, L. O que é poder local. São Paulo: Brasiliense, 1994. (coleção Primeiros Passos).
- LAURELL, A.C. (org.) Estado e políticas sociais no neoliberalismo. São Paulo: Cortez, 1995.
- NETTO, J. P. Crise do socialismo e ofensiva neoliberal. São Paulo: Cortez, 1993. Coleção Questões da Nossa Época.
- RIZZOTTI, M. L. A. Política de Assistência Social e a constituição de sujeitos políticos: Uma análise dos conselhos municipais na região da AMEPAR – PR. Novos Estudos Acadêmicos. Muritis. 2017.

Capítulo 10

LEITURAS SOCOTERRITORIAIS DA VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL NO ESTADO DA PARAÍBA

*Paula Fonseca do Nascimento
Marinalva de Sousa Conserva*

1. Introdução

Neste texto apresentamos algumas leituras socioterritoriais do Estado da Paraíba a partir das classificações da Vigilância Socioassistencial com dados do Censo SUAS-2022 (vigilância não constituída; constituída de maneira informal e constituída de maneira formal na estrutura do Órgão Gestor), juntamente com dados do IBGE/SIDRA e SAGICAD do Ministério de Desenvolvimento e Assistência Social. Os números do Cadastro Único para Programas Sociais aqui apresentados retratam um cenário com alta incidência de vulnerabilidade, sobretudo, da insegurança de renda de parte significativa da população. Os dados possibilitam uma melhor compreensão e reconhecimento da realidade, mas precisamos avançar e olhar para os dados produzidos dentro dos equipamentos/serviços socioassistenciais.

Nosso objetivo é apresentar algumas características socioterritoriais do Estado da Paraíba e fazer algumas leituras a partir da Vigilância Socioassistencial.

Vigilância Socioassistencial é uma função do Sistema Único de Assistência Social, e ao mesmo tempo, uma área responsável por fazer a gestão da informação da política de assistência social. Ainda é um grande

desafio a implantação e/ou consolidação desta área nos municípios brasileiros, devido a sua complexidade, conhecimento especializado e investimento exigido para sua execução.

A Paraíba se destaca entre os Estados brasileiros com forte presença de Vigilância Socioassistencial implantada (formal e informal), com 79% dos municípios, o que corresponde a 176 municípios paraibanos. Esse número impressiona, mas segue a tendência dos Estados nordestinos que se destacam no Brasil, sobretudo da Região Sul.

Os números apresentados neste artigo são expressivos pela ordem de grandeza, tanto das particularidades paraibana como a presença de Grupos Populacionais Tradicionais e Específicos, como dos números de população inscrita no Cadastro Único para Programas Sociais, as taxas de extrema pobreza e de beneficiários do Programa Bolsa Família.

Quando tratamos dos Grupos Populacionais Tradicionais e Específicos (GPTE) estamos falando de grupos, organizados ou não, identificados pelas características socioculturais, econômicas ou conjunturais particulares e que demandam estratégias diferenciadas de cadastramento no CadÚnico (DECRETO Nº 11.016, DE 29 DE MARÇO DE 2022). São considerados os seguintes grupos: Família Cigana; Família Extrativista; Família de Pescadores Artesanais; Família pertencente à Comunidade de Terreiro; Família Ribeirinha; Família de Agricultores Familiares; Família Assentada da Reforma Agrária; Família Beneficiária do Programa Nacional de Crédito Fundiário; Família Acampada; Família atingida por Empreendimento de Infraestrutura; Família de Preso do Sistema Carcerário; Família de Catadores de Material Reciclável.

Sobre as construções metodológicas destacamos que as fontes utilizadas para a construção deste artigo perpassaram o Ministério de Desenvolvimento e Assistência Social a partir da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação e Cadastro Único – SAGICAD e o IBGE a partir do Sistema IBGE de Recuperação Automática -SIDRA.

A metodologia utilizada para seleção e extração dos dados foi a partir de uma consulta detalhada do Dicionário de Variáveis do Censo SUAS 2022, base Gestão Municipal, bem como o acesso a ferramenta

informacional da SAGICAD/MDAS Vis Data para baixar as bases que permitissem analisar, mesmo que brevemente, a situação da população inscrita no Cadastro Único.

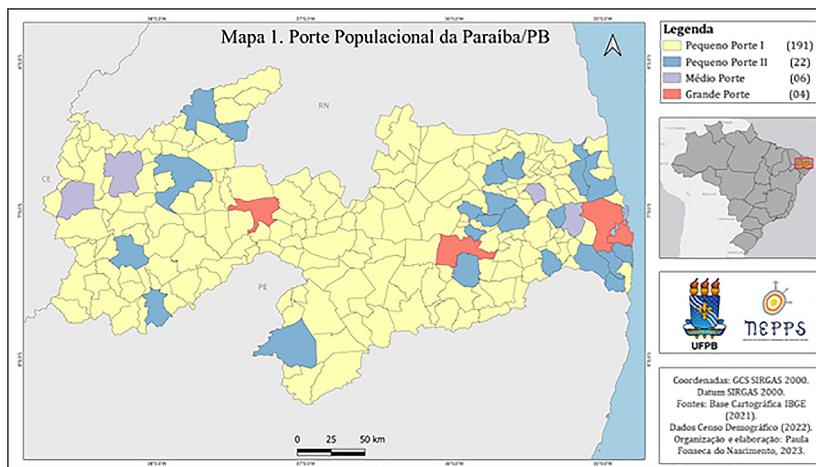
A seleção dos dados ocorreu após a construção de um banco de dados que apresentasse um panorama do Estado da Paraíba com variáveis que expressassem algumas particularidades socioterritoriais para analisarmos, a partir das classificações da Vigilância Socioassistencial trazidas pelo Censo SUAS: Vigilância Socioassistencial não constituída, constituída de maneira informal, e constituída de maneira formal na estrutura do Órgão Gestor.

A partir destas classes selecionamos as seguintes variáveis: porte populacional (a partir do Censo Demográfico do IBGE de 2022), total de pessoas inscritas no Cadastro Único, total de pessoas inscritas no Cadastro Único em famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família, total de pessoas inscritas no Cadastro Único em situação de extrema pobreza, e por fim, total de pessoas inscritas no Cadastro Único com marcação de Grupos Populacionais Tradicionais e Específicos (GPTE). Todas as variáveis do Cadastro Único têm como referência o mês de setembro de 2023.

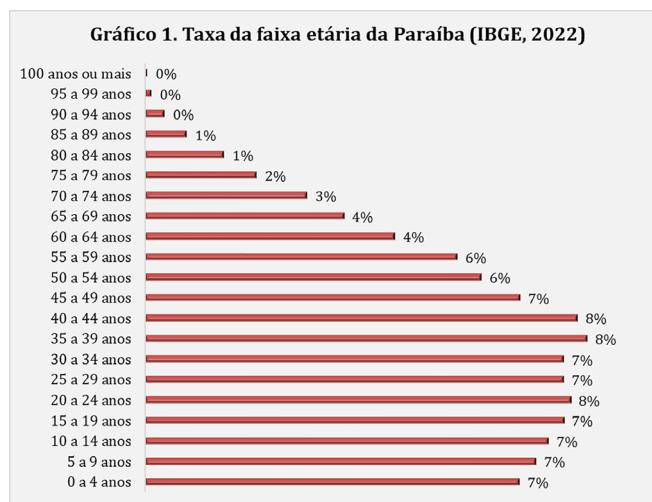
2. A Paraíba e suas métricas

O Estado da Paraíba está situado ao leste da região Nordeste e possui 3.974.687 habitantes, segundo o Censo Demográfico de 2022. Possui uma área territorial de 56.467,242 km², é composto por 223 municípios com uma densidade demográfica de 70,39 hab/km².

O Estado da Paraíba possui 223 municípios, sendo 191 classificados como pequeno porte I, 22 como pequeno porte II, 6 como médio porte e 4 como grande porte.



A distribuição da faixa etária no Estado, segundo o Censo Demográfico de 2022, a Paraíba possui 73% das pessoas com idade entre 0 (zero) e 49 anos conforme mostra o gráfico 1.



Fonte: SIDRA/IBGE, 2022. Elaboração própria

Quando tratamos do porte populacional temos uma concentração de municípios com classificação de pequeno porte I (mapa 1), que

corresponde a 85% do total de municípios, seguido do pequeno porte II com 10%. O número de pequeno porte I está bem acima da média nacional que corresponde a 69% de municípios de pequeno porte I (IBGE/SIDRA, 2022).

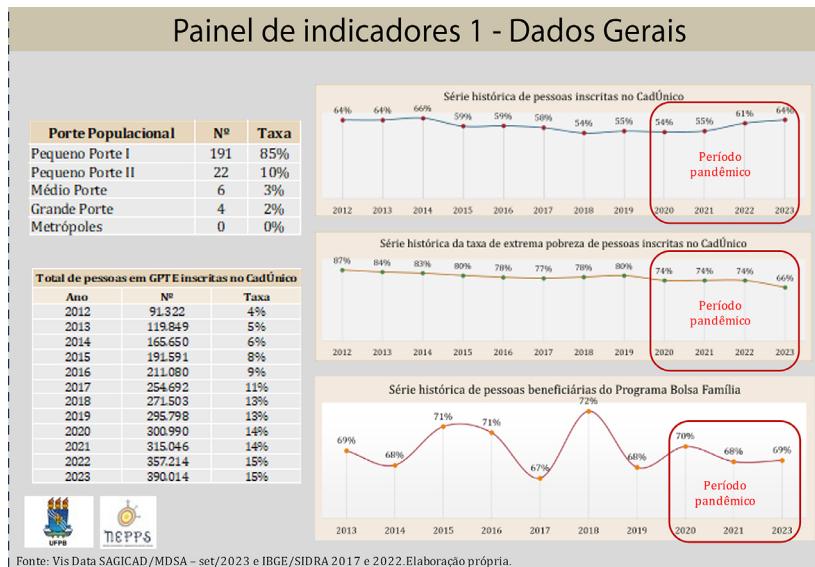
Ao observar a distribuição da população a partir do porte, ressaltamos que há uma concentração da população nos municípios de grande porte com 38% em 4 municípios, seguido do pequeno porte I que corresponde a 37% em 191 municípios.

No painel de indicadores 1 apresentamos infográficos a partir de séries históricas com dados do Cadastro Único, IBGE e o Observatório de Indicadores Sociais da Paraíba.

Cabe destacar que quando analisamos o porte populacional específico de cada classe (vigilância não constituída, constituída de maneira informal e formal), sempre teremos um número expressivo no pequeno porte I, já que representam 85% dos municípios paraibanos.

O Estado da Paraíba impressiona pela grandeza dos números, seja pelo número de pessoas inscritas no Cadastro Único e suas características socioterritoriais, sobretudo quando olhamos para a renda e para o Programa Bolsa Família.

Ainda sobre o painel de indicadores 1, demarcamos o período pandêmico nos gráficos com séries históricas, possibilitando outras leituras.



A taxa de pessoas inscritas no CadÚnico não teve muita variação entre os anos de 2012 e 2014, mas a partir de 2015 iniciou uma leve curva descendente que se manteve até o ano de 2021, que saltou de 55% para 64% em 2023, ou seja, a população inscrita no CadÚnico em 2021 representava 55% da população total do Estado e passou para 64% em 2023. Consideramos 64% um número considerável e significa que 2.550.491 pessoas do Estado da Paraíba estão inscritas e tem perfil para o CadÚnico.

Estes números ficam ainda mais relevantes quando olhamos para as pessoas inscritas no CadÚnico em situação de extrema pobreza²⁵. No ano de 2012 esse número representava 87% do total dos inscritos no CadÚnico, já no ano de 2023 representa 66%.

Os números chamam a atenção quando seguimos a pergunta: qual movimento ocorreu no Estado da Paraíba no período pandêmico que tivemos um aumento de pessoas inscritas no CadÚnico, mas tivemos uma redução, na mesma proporção, de pessoas em situação de extrema pobreza?

Quando analisamos a taxa de pessoas beneficiárias do Programa Bolsa Família é possível observar que no período pandêmico houve uma leve queda no número de beneficiários e aqui destacamos algumas pistas sobre essa redução. Tivemos o Auxílio Emergencial que foi um programa do governo federal de renda mínima para as pessoas mais vulneráveis (ou que perderam sua renda de forma temporária) durante a pandemia de COVID-19, com objetivo de fornecer um auxílio financeiro para mitigar os impactos econômicos causados pela pandemia de COVID-19 no Brasil.

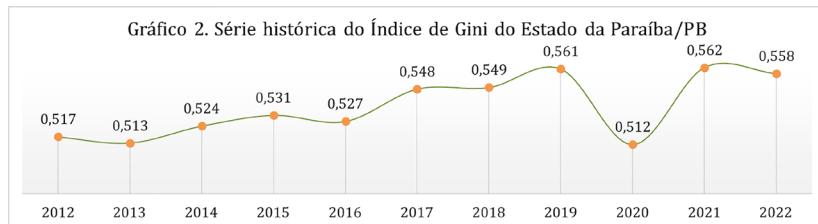
O Programa Bolsa Família vem passando por um período de mudança com a nova gestão do governo federal, e o próprio Cadastro Único também vem passando por um período de investimento e qualificação, para que os dados tenham qualidade e que reflitam a realidade brasileira.

Outros indicadores que chamam a atenção é o Índice de Gini e o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). O Índice de Gini do ano de 2022, demonstrava que o Estado da Paraíba está em último lugar entre os Estados brasileiros. No ano de 2012 a Paraíba ocupava a 16^a posição, caindo 11 posições dez anos depois.

O Índice de Gini é um instrumento para medir o grau de concentração de renda em determinado grupo. Ele aponta a diferença entre os rendimentos dos mais pobres e dos mais ricos. Numericamente, varia de zero a um (alguns apresentam de zero a cem), onde o valor zero representa a situação de igualdade, ou seja, todos têm a mesma renda, e o valor um (ou cem) está no extremo oposto, isto é, uma só pessoa detém toda a riqueza (BRASIL, 2004).

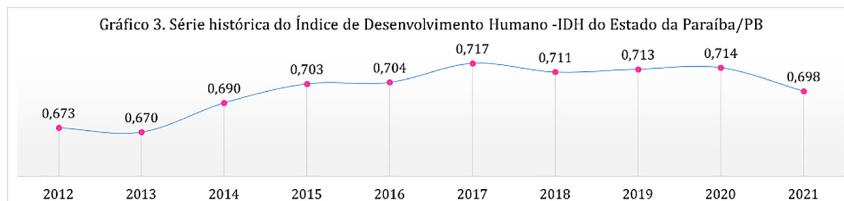
No gráfico 2 observamos uma série histórica do Índice de Gini do Estado da Paraíba que teve seu menor índice no ano de 2020, ou seja, em 2020 o índice demonstrava uma redução na desigualdade de renda no Estado. Lembrando que este índice mede a desigualdade de renda, mas não a desigualdade de oportunidades e se trata de um ponto de estimativa da igualdade em um determinado momento, o que ignora as mudanças

que podem ocorrer no ciclo de vida dos indivíduos e outros elementos importantes para analisar a desigualdade ou o desenvolvimento.



Fonte: Elaboração própria

Quando conferimos o Índice de Gini junto com o Índice de Desenvolvimento Humano (gráfico 2), observamos que no ano de 2020 a Paraíba atingiu 0,714, o segundo maior (e melhor) número desde 2012. Juntos, estes dois índices mostram uma relativa melhora no quadro de desigualdade de renda e desenvolvimento humano no ano de 2020, mas lembrando que neste mesmo ano iniciamos o período pandêmico.



Fonte: Elaboração própria

O gráfico 3 apresenta uma série histórica do Índice de Desenvolvimento Humano da Paraíba e desde o ano de 2013 notamos uma curva ascendente até o ano de 2017 e uma queda significativa no ano de 2021. Somente a título de compreensão, a leitura dos índices supracitados acontece da seguinte forma: para o Índice de Gini quando menor o número e mais próximo de zero, melhor é o índice, e para o Índice de Desenvolvimento Humano quanto maior for o número e mais próximo de um, melhor será o índice.

É preciso um aprofundamento no debate para compreender a realidade paraibana e analisar tanto estes elementos e o período. A desigualdade e o desenvolvimento humano são temas complexos que não serão aprofundados neste artigo, mas consideramos importante apresentá-los em linhas gerais.

3. Painéis socioterritoriais da Vigilância Socioassistencial no Estado da Paraíba

Durante o período de preenchimento anual do Censo SUAS, é preciso informar através dos questionários, se há Vigilância Socioassistencial constituída formalmente, informalmente ou se não está constituída. No Brasil, com dados do Censo SUAS de 2022²⁶, observamos que 29% dos municípios responderam não ter vigilância constituída, 37% afirmam ter vigilância constituída de maneira informal e 34% asseguram ter vigilância constituída de maneira formal na estrutura do Órgão Gestor.

Na sequência apresentamos as três classificações da Vigilância Socioassistencial do Censo SUAS, na tentativa de trazer alguns elementos para nossa discussão.

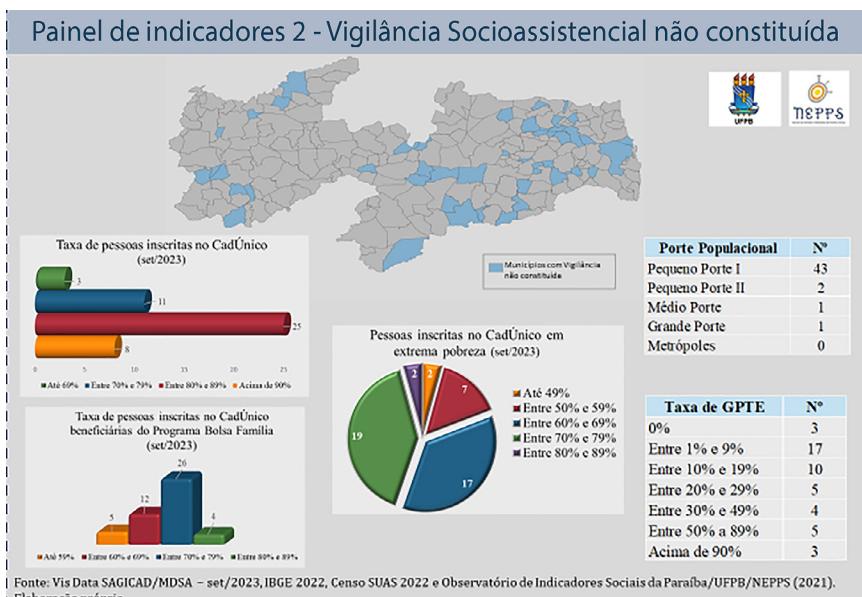
3.1 Vigilância Socioassistencial não constituída

No painel de indicadores 2 apresentamos algumas características socioterritoriais a partir da classificação de Vigilância Socioassistencial não constituída com dados do Censo SUAS 2022.

Esta classe possui 47 municípios com diferentes portes, mas com uma concentração de 91% de pequeno porte I. Essa é a classe que possui menos municípios, o que sinaliza que os municípios paraibanos estão em busca do aprimoramento do SUAS e avançando na implantação da Vigilância Socioassistencial.

Ao analisar o número e a taxa de pessoas inscritas no CadÚnico em relação a população total, apresentada pelo Censo Demográfico do IBGE de 2022, temos um número significativo, que demonstra que apenas três municípios²⁷ tem até 69% da sua população total com perfil e inscritos no CadÚnico, o que já seria um número absolutamente alto, mas esse cenário se agrava quando apresentamos outros municípios com taxa superior a 69%, chegando a uma população superior a 90% em oito municípios²⁸.

Esses números ficam ainda mais impressionantes quando analisamos a população em situação de extrema pobreza, dentre aquelas inscritas no CadÚnico. No painel de indicadores 2 é possível observar uma concentração de municípios classificados entre 60% e 69% (17 municípios) e 70% e 79% (19 municípios) de pessoas inscritas em situação de extrema pobreza.



Isso significa que mais da metade da população destes municípios se encontram em uma situação de insegurança de renda severa, podendo

chegar a 79%, isso se constitui num grave cenário para os usuários da política de assistência social.

Já os números de pessoas beneficiárias do Programa Bolsa Família se concentram em municípios classificados entre 70% e 79% de pessoas beneficiárias do Bolsa Família dentre o total de pessoas inscritas no CadÚnico. Significa que 55% dos municípios sem Vigilância Socioassistencial têm uma população com insegurança de renda com possibilidade de incidência de outras vulnerabilidades e riscos sociais.

Quando tratamos do GPTE dos municípios que não possuem Vigilância Socioassistencial temos três municípios (Cuité de Mamanguape, Santa Cecília e São João do Tigre) que tem na base do CadÚnico 90% das pessoas inscritas, a marcação de GPTE. Temos duas possíveis situações: ou esta marcação está incorreta (quando o entrevistador e/ou cadastrador do CadÚnico não tem total entendimento sobre esses grupos), ou nós temos demandas socioassistenciais absolutamente complexas.

A implantação da Vigilância Socioassistencial pode contribuir na identificação de microterritórios com maior incidência de vulnerabilidade, de uma realidade diversa e complexa, na tentativa de direcionar esforços para ofertar serviços específicos para demandas específicas, otimizando os recursos e qualificando a política, seja implantando novos serviços ou ampliando os que já existem.

3.2 Vigilância Socioassistencial constituída de maneira informal

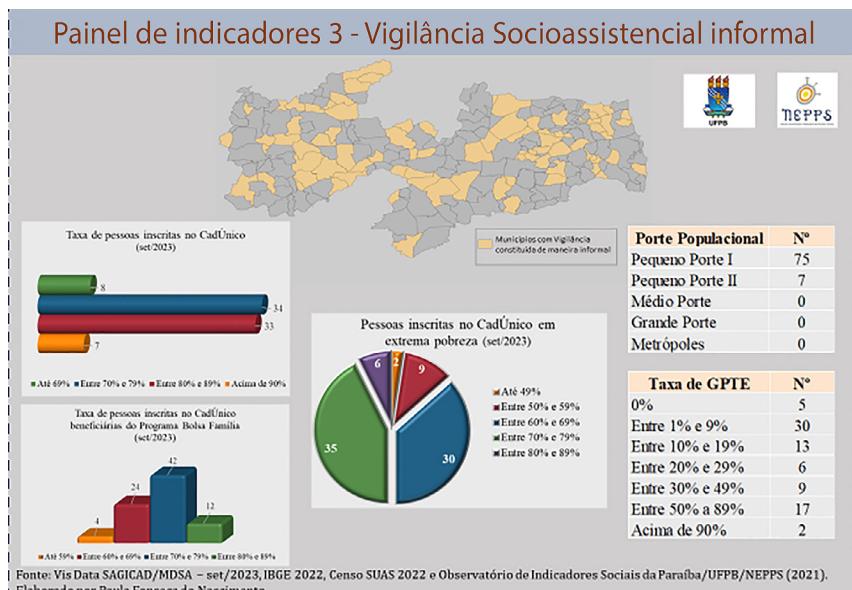
Esta classificação possui 82 municípios com diferentes portes, mas com uma concentração de 91% de pequeno porte I, o que representa 75 municípios.

Ao analisar o número de pessoas inscritas no CadÚnico e a taxa de pessoas inscritas em relação a população total, apresentada pelo Censo Demográfico do IBGE de 2022, temos um número considerável,

demonstrando que 82% dos municípios têm entre 70% e 89% de sua população total inscritas no CadÚnico. Além disso, temos sete municípios²⁹ com mais 90% de sua população inscrita no CadÚnico.

Ao observar a extrema pobreza nesta classe, temos uma concentração de municípios classificados entre 60% e 69% (30 municípios) e 70% e 79% (35 municípios) de pessoas inscritas em situação de extrema pobreza que juntos correspondem a 79% dos municípios com vigilância implantada de maneira informal.

Já as pessoas beneficiárias do Programa Bolsa Família observamos que os números estão concentrados nas classes de 70% e 79% (42 municípios) e 60 e 69% (24 municípios) que correspondem juntas a 80% dos municípios.

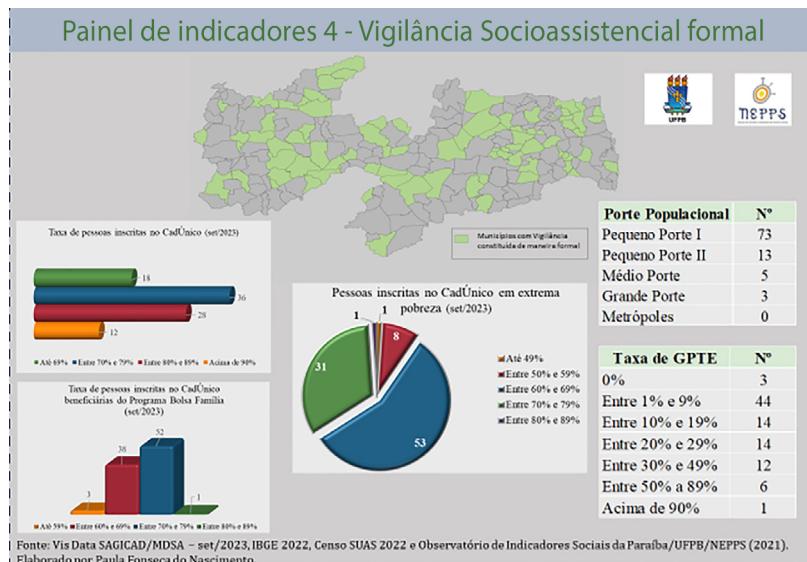


Quando tratamos do GPTE dos municípios que possuem Vigilância Socioassistencial de maneira informal temos dois municípios (Baía da Traição e Marcação) que afirmam ter em sua base do CadÚnico 90% das

pessoas inscritas a marcação de GPTE. Temos uma concentração na classe entre 1% e 9%, com trinta municípios.

3.3 Vigilância Socioassistencial constituída de maneira formal na estrutura do Órgão Gestor

Esta classe possui 94 municípios com diferentes portes, que correspondem a 42% dos municípios paraibanos. Como nos outros painéis, há uma concentração nos municípios de pequeno porte I.



Ao analisar a taxa de pessoas inscritas em relação a população total (Censo Demográfico 2022), observamos que 68% dos municípios têm entre 70% e 89% de sua população total inscritas no CadÚnico. Além disso, temos doze municípios³⁰ com mais 90% de sua população inscrita no CadÚnico.

Ao observar a extrema pobreza nesta classe temos uma concentração de municípios classificados entre 60% e 69% (56 municípios) e

70% e 79% (31 municípios) de pessoas inscritas no CadÚnico que juntos correspondem a 89% dos municípios com vigilância implantada de maneira formal.

Já os números de pessoas beneficiárias do Programa Bolsa Família observamos que os números estão concentrados nas classes de 70% e 79% (52 municípios) e 60 e 69% (38 municípios) que correspondem juntas a 96% dos municípios.

Quando tratamos do GPTE dos municípios que possuem Vigilância Socioassistencial de maneira formal temos um município (Umbuzeiro) que afirma ter em sua base do CadÚnico 90% de pessoas inscritas a marcação de GPTE. Os demais municípios estão distribuídos em outras classes, mas sobretudo, entre 1% e 9%, conforme podemos observar no painel 3.

3.4 A relevância da Vigilância Socioassistencial para o aprimoramento do SUAS

A Norma Operacional Básica do SUAS aprovada em 2012 – NOB 2012 assegura a Vigilância Socioassistencial como uma função da política de assistência social, junto com a Proteção Social e a Defesa de Direitos.

A Vigilância Socioassistencial é, ao mesmo tempo, uma das funções do Sistema Único de Assistência Social – SUAS e uma área ou gerência de gestão da informação dentro da política de assistência social, conforme o Art. 87 da NOB SUAS/2012:

A Vigilância Socioassistencial é caracterizada como uma das funções da política de assistência social e deve ser realizada por intermédio da produção, sistematização, análise e disseminação de informações territorializadas, e trata: I - das situações de vulnerabilidade e risco que incidem sobre famílias e indivíduos e dos eventos de violação de direitos em determinados territórios; II - do tipo, volume e padrões de qualidade dos serviços ofertados pela rede socioassistencial (BRASIL, 2012).

A implantação da Vigilância Socioassistencial continua sendo um desafio para os municípios brasileiros, dada sua complexidade e disposição de recursos humanos e técnicos, já que é uma área que requer um conhecimento especializado, primeiramente do SUAS, mas também para o manuseio de banco de dados e a territorialização dos dados para que possa orientar o planejamento e verificar a qualidade na oferta de serviços.

Executar vigilância não é sinônimo de manipulação de dados, essa é uma das atribuições desta área, mas não a única. A vigilância é constituída por processos de trabalho do SUAS em todos os serviços ofertados e prevê o envolvimento de todos as trabalhadoras e trabalhadores do SUAS.

O objetivo da Vigilância Socioassistencial é reconhecer a realidade dos municípios brasileiros para identificar as áreas com maior incidência de vulnerabilidade e risco social, além de conhecer a oferta e acesso aos serviços socioassistenciais, analisando sua qualidade. Reconhecer a realidade significa ir além do território de atuação, mas conhecer todos os agentes que produzem e reproduzem em todas as escalas de análise.

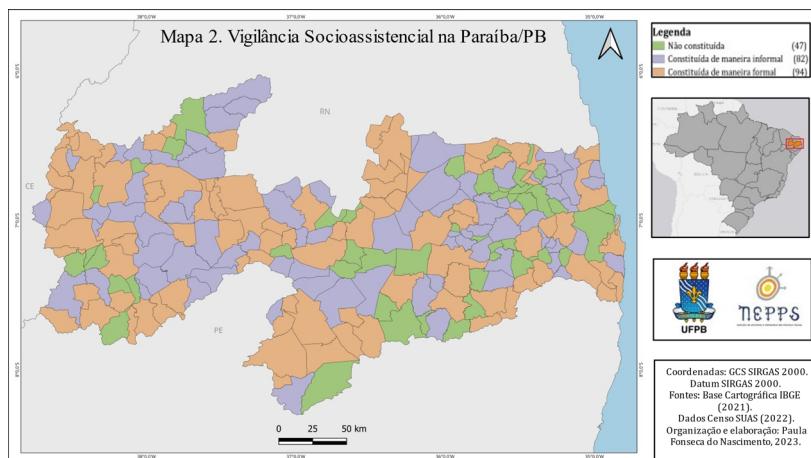
Pela diversidade e desigualdade brasileira, asseguramos que temos duas questões diferentes: a primeira é tratar da oferta de serviços, a segunda é o acesso aos serviços pelos usuários e usuárias ou das equipes técnicas acessarem estas famílias. Aqui estamos dizendo de duas questões distintas, onde por um lado o serviço é ofertado e outro que ele não chega a quem realmente precisa.

A Vigilância Socioassistencial é uma área estratégica na gestão da política de assistência social que permite conhecer os territórios a partir de estudos e diagnósticos e a gestão da informação a partir dos atendimentos e não somente de dados brutos. Significa conhecer quais são as principais demandas de um determinado município, quais são as vulnerabilidades mais presente em sua população e conhecer a oferta dos serviços socioassistenciais territorializadas.

Significa dizer que a Vigilância Socioassistencial deve responder não só pela identificação das situações de vulnerabilidade e risco que incidem sobre as famílias e dos eventos de violação de direitos presentes nos territórios, mas também deve permitir compreender por que e como se configuram territorialmente as necessidades e demandas porseguranças socioassistenciais (BRASIL, 2014, p. 26).

O Estado da Paraíba se destaca entre os Estados brasileiros com 79% de seus municípios (mapa 3) com vigilância já estruturada ou em implantação e apenas 21% de seus municípios ainda não iniciaram o processo de implantação da vigilância.

A Vigilância Socioassistencial é constituída por processos de trabalho e não apenas pelo manuseio ou sistematização de dados, ela é muito mais ampla e complexa. Implantar e/ou consolidar a vigilância é um processo de construção coletiva, nenhuma equipe multidisciplinar ou um único técnico, executa vigilância sozinhos, não é um trabalho solitário, e se isso acontecer, a vigilância não está cumprindo seu papel.



A Vigilância Socioassistencial é constituída por processos de trabalho e não apenas pelo manuseio ou sistematização de dados, ela é

muito mais ampla e complexa. Implantar e/ou consolidar a vigilância é um processo de construção coletiva, nenhuma equipe multidisciplinar ou um único técnico, executa vigilância sozinhos, não é um trabalho solitário, e se isso acontecer, a vigilância não está cumprindo seu papel.

Quando tratamos de processos de trabalho estamos falando de planejamento junto com outros serviços, como por exemplo os serviços de Proteção Social Básica, além de conhecer tudo que é ofertado nestas unidades, é preciso identificar todos os instrumentais (pode ser um caderno, uma planilha, uma folha, prontuários e até os sistemas mais sofisticados) que gerem informação, não para apontar o que está certo ou errado, mas para a padronização.

O mesmo ocorre com o CadÚnico, Proteção Social Especial, com a rede direta e indireta dos serviços sociais. Esses processos de trabalho devem ser construídos de forma coletiva e dialogada.

4. Considerações finais

Quando tratamos de dados do Cadastro Único do Estado da Paraíba é possível afirmar que estamos diante de uma realidade complexa, com números expressivos que retratam a vida de famílias que se encontram em insegurança de renda e tantas outras vulnerabilidades e riscos sociais, com seus direitos básicos violados.

O Estado da Paraíba retrata a realidade brasileira, com parte significativa de nossa população inscrita no CadÚnico para acessar os serviços socioassistenciais ou Programas de Transferência de Renda, uma busca pela sobrevivência, sem muita oportunidade e expectativa de alcançar uma relativa autonomia.

Precisamos avançar no processo de implantação da Vigilância Socioassistencial para nos apropriar não só dos dados do CadÚnico ou do IBGE, mas olhar para os dados gerados dentro dos equipamentos

e serviços públicos e conhecer a realidade e o cenário de atuação da política de assistência.

Os Grupos Populacionais Tradicionais e Específicos da Paraíba são expressivos e relevantes para compreender algumas demandas, suas particularidades sem deixar de levar em conta o território que produzem, sua formação histórica, as especificidades socioculturais e suas lutas. Tudo isso faz parte da vida dos nossos usuários e deve ser reconhecido para o aprimoramento do SUAS.

Os dados do CadÚnico demonstraram que chegamos a 90% do total de pessoas inscritas com marcação dentre os GPTE. Isso é uma realidade e particularidade de alguns municípios, sem falar de outras situações que juntas acentuam a possibilidade de fragilizar a própria existência de uma população, por isso devemos refletir, conhecer e reconhecer.

O Estado da Paraíba possui 79% de seus municípios com Vigilância Socioassistencial implantada (informal e formal) o que significa que a maioria dos municípios já iniciaram esse processo de mudança para a cultura da informação, no rigor do registro, do planejamento a partir do conhecimento do(s) território(s) e dados do município.

A implantação da vigilância traz qualidade para a oferta de serviços, ao conhecer as áreas com maior incidência de vulnerabilidade e risco social, ao conhecer a cobertura da oferta de serviços, ao criar territórios de proteção social.

Os municípios de pequeno porte I surpreendem quando 77% destes municípios estão nos grupos com vigilância formal ou informal. É preciso expressar a força, organização e investimento destes municípios para aprimorar o SUAS e ofertar serviços com qualidade, já que possuem tantas famílias usuárias da política de assistência social.

Dentre todas as contribuições que a Vigilância Socioassistencial traz para o aprimoramento do SUAS, a principal delas é a qualificação na oferta dos serviços socioassistenciais, estamos falando em conhecer nossos territórios e nossas demandas, identificar onde os serviços (e as

equipes) não chegam, é implantar ou ampliar essa oferta de serviços, é trabalhar na perspectiva do direito.

Referências

BRASIL. **Censo SUAS 2022.** Brasília. SNAS. MDS. Maio 2023.

BRASIL. **Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social** - NOB/SUAS. Brasília, DF: MDS, 2012.

BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Revista desafios do desenvolvimento. Ano 1. Edição 4; 2004.**

BRASIL. **Plano Estadual de Assistência Social da Paraíba (2020-2023).** Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano (SEDH), Diretoria do Sistema Único de Assistência Social (DSUAS). Paraíba, 2020.

BRASIL. Capacita SUAS Caderno 3. **Vigilância Socioassistencial: Garantia do Caráter Público da Política de Assistência Social,** Centro de Estudos e Desenvolvimento de Projetos Especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – 1 ed. – Brasília: MDS, 2013, 124 p.

Capítulo 11

POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, CRISE E PANDEMIA: Inflexões no trabalho de assistentes sociais

*Danielle Viana Lugo Pereira
Edna Tania Ferreira Da Silva
Maria Betânia Gomes da Silva
Maria Das Graças Miranda Ferreira Da Silva*

1. Introdução

A pandemia da covid-19 compreende um conjunto de processos múltiplos e complexos que envolve várias dimensões: biológica, econômica, política entre outros no seu enfrentamento. Esta aprofundou significativamente as expressões da questão social, acirrou a precarização do trabalho e a precarização de vida da classe trabalhadora (BEHRING; BOSCHETTI, 2021).

Behring e Boschetti (2021, p. 68) esclarecem que a pandemia demonstrou a tendência de desmonte e desvalorização da política de Assistência Social, desde o governo de Michel Temer com as limitações de gastos primários do Estado brasileiro instituídas pela EC/95 e com o avanço do neoliberalismo e as contrarreformas trabalhistas, que ampliaram a precarização do trabalho e destituíram direitos.

Desse modo, buscou-se analisar o trabalho profissional de assistentes sociais da Política da Assistência Social dos municípios paraibanos no contexto da pandemia da covid-19 no período de 2020

e 2021. Do total de respostas válidas, selecionou-se 34 respostas de assistentes sociais das seguintes regiões: João Pessoa (João Pessoa. Sapé, Mari, Cabedelo, Guarabira, Solânea, Mamanguape, Itabaiana, Alhandra, Alagoinha, Bayeux); Campina Grande (Monteiro, Zabelê, Campina Grande); Patos (Patos, Malta, Bivar Olinto); Souza/Cajazeiras (Santa Cruz).

O artigo organiza-se em dois tópicos, além da introdução e das considerações finais. No primeiro tópico, analisa-se várias interfaces que envolvem o contexto pandêmico bem como a gestão da Assistência Social. No segundo tópico, destacamos os principais desafios vivenciados por assistentes sociais nesse contexto a partir das narrativas dos (as) profissionais que atuaram de forma presencial e/ou de forma remota na Política de Assistência Social.

2. Neoliberalismo em tempos pandêmicos e a política de assistência social

A Política de Assistência Social no Brasil tem sua trajetória de formação e implementação no Sistema de Seguridade Social na Constituição Federal de 1988 (CAVALCANTE, 2022), sendo conceituada pela Política Nacional de Assistência Social (PNAS) como proteção social não contributiva, capaz de realizar ações direcionadas a proteger os cidadãos contra riscos sociais inerentes aos ciclos de vida e para o atendimento de necessidades individuais ou sociais.

Nessa direção, a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) define como usuários dessa política todo aquele que dela necessitar e a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) amplia e esclarece o perfil destes usuários e incorpora a população inapta para o trabalho, desempregados, subdesempregados e precarizados sem vínculo formal de trabalho.

Assim, ao analisar a execução orçamentária das ações destinadas ao combate da covid-19, Salvador (2022, p. 10) esclarece que algumas ações que seriam fundamentais para garantir minimamente proteção social aos trabalhadores/as no contexto da pandemia receberam pouco

investimento por parte do governo federal, impossibilitando a contratação de profissionais para o enfrentamento da covid-19 em locais fortemente afetados pela pandemia.

Em contrapartida, os investimentos para o capital foram maiores. Isso denota como o governo trata o sistema de proteção social brasileiro. Diante deste contexto, a operacionalização dos auxílios emergenciais desvinculados do arcabouço legal protetivo remete à leitura histórica privatista, seletiva e conservadora (NALESSO ET AL, 2021).

Barros et al (2021, p. 125) aponta que o vírus “apresenta, um recorte de classes, arraigando a dimensão não só política e econômica, mas também social, e afetando principalmente os mais vulneráveis e pauperizados”, portanto, a ideia de que o vírus atinge a todos de forma igual é utópico, pois seus impactos são diferenciados.

Nozabielli, Vasquez e Nogueira (2022, p. 202) afirmam que,

[...] a pandemia atingiu postos formais de trabalho. Com a adoção de políticas de (des)proteção do trabalho, o Governo Federal autorizou redução de salários, sob falso pretexto de distanciamento social, proteção ao trabalho e às pequenas e médias empresas, o que, na realidade, submeteu a classe trabalhadora brasileira a escolher, diante da redução de salário, entre expor-se ao vírus e ir trabalhar ou o desemprego e engrossar o público usuário da assistência social.

Diante do exposto, ressalta-se a desproteção social e do trabalho expresso num conjunto de retrocessos sejam institucionais, orçamentários e normativos por parte do governo federal no auge da pandemia, conforme análise de Giovanella et al (2023, p. 116),

O governo da extrema-direita promoveu o negacionismo com grandes consequências sanitárias e sociais e abdicou do dever de coordenação das ações de saúde no território nacional, [...]. Rompeu ostensivamente o pacto

intergovernamental. A Comissão Intergestores Tripartite (CIT) foi ignorada. O caráter deliberativo do Conselho Nacional de Saúde (CNS) na discussão e aprovação de políticas e ações de saúde foi igualmente desconsiderado.

É essa condução política e social de retroprocessos e polarização política encontrada pelo atual governo, Luiz Inácio Lula da Silva, que terá que lidar com enormes desafios como processar a valorização da ciência após um forte contingenciamento de recursos setoriais; enfrentar a falta de conhecimento da sociedade sobre os trabalhos científicos desenvolvidos, entre outros (GIOVANELLA et al, 2023).

Desse modo, Giovanella et al (2023) apontam que já nos primeiros dias de governo, Lula retomou o diálogo político e valorizou os espaços de negociação com os gestores de estados e municípios, retomou a condução democrática da política de saúde; revogou portarias; e estabeleceu o protagonismo político do Ministério da Saúde. Entre as diversas medidas adotadas pelo governo federal, destaca-se a ação desenvolvida com a população Yanomami³¹.

Apesar de a Organização Mundial de Saúde (OMS) ter decretado em 5 de maio de 2023 o fim da emergência de Saúde ou fim da pandemia devido a tendência de queda nas mortes, internações e casos confirmados pela doença, isso não significa o fim desta e nem da ameaça que representa a saúde. Mas indica a eficácia das medidas sanitárias tomadas pelo processo de imunização.

É válido destacar que diante de um contexto de desproteção social, a Política de Assistência Social é fortemente demandada a desempenhar um importante papel no acesso a direitos da população mais necessitada e vulnerabilizada. É nesse contexto que nossa preocupação se volta para o trabalho profissional de assistentes sociais desenvolvido no período pandêmico na Política de Assistência Social, o qual passaremos a analisar a seguir.

3. Trabalho profissional de assistentes sociais e a política de assistência social na pandemia

A Política de Assistência Social, conforme preconiza a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), tem como objetivo a proteção, a redução de danos e a prevenção à incidência de riscos sociais. Portanto, desempenha um importante papel no enfrentamento às desigualdades sociais por meio da oferta de serviços e benefícios socioassistenciais, que assegura provisões em situações específicas de vulnerabilidade social.

Assim, a pandemia da covid-19 apresenta-se como uma situação emergencial que traz implicações e desafios complexos para as políticas sociais e ao trabalho profissional de ordem diversa.

O profissional de Serviço Social, conforme afirma Yazbek (2009), ao mesmo tempo em que atua na reprodução social e dos interesses do capital, atua também dando respostas às necessidades de sobrevivência dos que vivem do trabalho. Nessa prática contraditória e considerando a contextualidade emergencial da pandemia, comprehende-se que este profissional atua tanto na prática pedagógica no processo de socialização de informações, na promoção de processos reflexivos aos usuários da política, quanto na prática interventiva colaborando com a viabilização de direitos.

Desse modo, a fim de entender os impactos provocados no trabalho de assistentes sociais no contexto pandêmico, buscou-se compreender sobre trabalho profissional, demandas profissionais, espaço de trabalho, relação com os usuários da Política e perfil profissional.

De acordo com a lei que regulamenta a profissão de assistentes sociais (Lei nº 8.662 de 1993) o artigo 5º dispõe que a carga horária dos profissionais de Serviço Social é de 30 horas semanais. Contudo, no contexto da pandemia da covid-19, os profissionais que atuaram na Política da Assistência Social tiveram sua carga horária modificada, de acordo com 30 (85,7%) respostas,

No início da pandemia a carga horária foi modificada porque passamos a trabalhar em escala (dias sim e dias não). Fazia muitas reuniões de casa. A gente da assistência não tem insalubridade para atuar nesse contexto de pandemia e nem fomos incluídos como grupo prioritário para a vacinação. (ASSISTENTE SOCIAL, CRAS).

Diante desse contexto, a Política da Assistência Social foi considerada pela Portaria SNAS nº 54/2020 como um serviço essencial, sendo recomendado a não suspensão dos serviços e atividades essenciais nesse período. Ao contrário dos/as trabalhadores/as da saúde, os profissionais da assistência contaram com maior autonomia no gerenciamento do trabalho no cotidiano profissional, conforme análise de Baltar e Rodrigues (2020, p. 130).

[...] na assistência, nos equipamentos públicos e privados da política de Assistência Social, independentemente do caráter do equipamento – Proteção Social Básica ou Proteção Social Especial –, as equipes contaram com certa autonomia para gerenciar a rotina institucional, desde que ela estivesse de acordo com as orientações da Portaria SNAS 54º/2020.

Desse modo, 28 (82,3%) profissionais afirmaram que muitos atendimentos tiveram que ser redirecionados ou readequados. Assim, algumas atividades que eram realizadas coletivamente foram suspensas e só puderam ser retomadas no período de flexibilização mediante restrições com o uso de Equipamentos de Proteção Individual (EPIS) e Equipamentos de Proteção Coletivo (EPC), embora sob algumas restrições destes, conforme a seguinte fala: “houve um momento que foi preciso dividir material” (ASSISTENTE SOCIAL, CARGO DE GESTÃO).

Nesse sentido, o contato direto com o usuário foi prejudicado, conforme o seguinte relato: “não atendemos mais do que cinco pessoas

pela manhã. [...] ainda é preciso fazer a visita domiciliar e a equipe só sai se estiver toda paramentada". (ASSISTENTE SOCIAL, CREAS).

O profissional teve que adequar-se aos atendimentos remotos, conforme a seguintes fala:

Os atendimentos remotos acontecem com os programas e serviços, como por exemplo o programa criança feliz, [...] criou-se um grupo no WhatsApp para divulgar vídeos educativos, palestras e informações. Também o programa de fortalecimento de vínculos, que tem intervenções por meio remoto para que aquela família, criança, adolescente e idosos não fiquem desassistidos. Antes disso também foi ensinado a mexer no google meet para quem tem a ferramenta (celular), no qual limita muito. (ASSISTENTE SOCIAL, CARGO DE GESTÃO).

Diante dessa problemática, podemos destacar que a suspensão das atividades acabou por prejudicar o andamento de alguns serviços, sobretudo, prejudicando quem dele precisa, que são os usuários, principalmente no acesso ao auxílio emergencial³².

De acordo com relatos dos profissionais, no atendimento é buscado o estudo social e em determinadas situações a visita domiciliar é um requisito importante para a compreensão do contexto sociofamiliar, comunitário, em que o indivíduo e/ou família está inserido para que a partir desse estudo possa ser feito o plano intervencivo, como por exemplo orientação a concessão de benefício eventuais ou a necessidade de encaminhamento para um benefício socioassistencial ou fazer uma interface com outra política como a da Saúde e Previdência Social.

Diante desse cenário, 18 (52,9%) profissionais afirmaram que "As visitas domiciliares foram reduzidas e/ou suspensas em decorrência da pandemia" (ASSISTENTE SOCIAL, POLÍTICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL). Desse modo, a pesquisa aponta para a restrição desse importante instrumento de aprofundamento da situação do usuário.

Além disso, constataram-se demandas relacionadas à Política de Previdência Social como acessar benefícios, a exemplo do BPC; da Política de Habitação, demandas referentes a aquisição de auxílio aluguel e da Política de Segurança Alimentar para aquisição de cestas básicas, demandas de novos usuários que não eram atendidos pela política, mas que passaram a buscar os serviços devido à situação de vulnerabilidade em que se encontravam.

As famílias em situação de vulnerabilidade aumentaram com a perda dos empregos, sobretudo aqueles que eram autônomos e trabalhavam nas ruas da cidade e ficaram sem nenhuma renda, bem como o fechamento das escolas e creches aumentaram a vulnerabilidade das famílias e das violações de direitos. (ASSISTENTES SOCIAL, CRAS).

Como a pesquisa abrange espaços ocupacionais diversos, os resultados também denotam particularidades de cada espaço, deste modo destaca-se o trabalho desenvolvido com as pessoas em situação de rua. Assim, a pesquisa aponta que nesse período houve um relativo aumento da demanda por acolhimento institucional.

Com a população vivendo em situação de rua, buscou-se garantir a permanência destes nas unidades, com a sensibilização para o isolamento. O Centro POP ampliou o número de atendimento e carga horária, todos os dias abertos. Além disso, buscou-se garantir higiene pessoal, abordagem social, encaminhamentos de demandas referentes à saúde, cidadania, auxílios emergenciais, acolhimento institucional e garantir a segurança alimentar das pessoas nos logradouros com as três refeições. (ASSISTENTE SOCIAL, CENTRO POP).

Além das implicações físicas e das condições objetivas de trabalhos, destaca-se também implicações psíquicas, que afetaram a todos/as, inclusive, estes profissionais diante das várias problemáticas enfrentadas no dia a dia como o medo de se contaminar e contaminar familiares, de acordo com uma das entrevistadas “foi uma experiência adoecedora e muito cansativa. Desenvolvi diversas questões, e ao mesmo tempo sem um salário que me proporciona buscar tratamento adequado para isso. (ASSISTENTE SOCIAL, CRAS).

Segundo Nozabielli, Vasquez e Nogueira (2022, p. 199) “A pandemia da covid-19 trouxe a Política de Assistência Social para a cena pública e escancarou a ausência de investimentos” para essa política. Contudo,

[...] trabalhadoras e trabalhadores do SUAS, embora vivenciando os impactos da pandemia em suas relações privadas e trabalhistas, com uma sobrecarga extenuante de trabalho, não mensuraram esforços para construir ações que alcançassem a população, assegurando-lhe informações fidedignas sobre o processo pandêmico, mas sobretudo, buscando modos de intervenção que promovessem algum acesso aos direitos sociais, mesmo a política pública estando fora da agenda oficial do Estado. (NOZABIELLI, VASQUEZ E NOGUEIRA, 2022, p. 203-204).

Diante do exposto, podemos afirmar que a crise pandêmica da covid-19 elevou a agudização e a precarização das condições de vida e de trabalho das pessoas e, particularmente, no trabalho realizado pelos assistentes sociais nesse contexto, conforme análise descrita a partir das vivências destes profissionais.

4. Considerações finais

A Política de Assistência Social ganha relevância constitucional ao integrar a Seguridade Social, denotando avanços jurídicos, políticos

e sociais. Contudo, os ajustes fiscais realizados nos governos de Michel Temer e Jair Bolsonaro trouxeram implicações na transferência de recursos para as políticas sociais, que no contexto como o da pandemia se tornou ainda mais grave.

Os profissionais de Serviço Social, enquanto trabalhadores na divisão social e técnica do trabalho, atuantes dessa política também passam por esse processo de precarização em seus espaços laborais. Além disso, ainda precisam lidar com os baixos salários a que estão submetidos.

É válido ressaltar que no contexto político atual temos a retomada de pautas democráticas pelo governo federal, que busca estratégias de melhorias para os setores sociais num complexo cenário econômico. Portanto, ainda se tem muitos desafios a serem superados tanto nas esferas políticas como sociais e principalmente nas políticas sociais.

Referências

BALTAR, J. Ferreira; RODRIGUES, N. C. Faro. Serviço Social na Política de Assistência Social em tempos de Covid-19: limites e possibilidades. In: **Serviço Social em tempos ultraneoliberais**. Uberlândia: Navegando Publicações, 2021.

BARROS et al. O Processo de Trabalho do/da Assistente Social em tempos de Pandemia pelo novo coronavírus no Hospital Universitário da Universidade Federal Do Piauí (HU-UFPI) (CAP. 5). In: **Serviço social em tempos de pandemia: provocações ao debate**. – Teresina: EDUFPI, 2021.

BOSCHETTI, Ivanete; BEHRING, Elaine Rossetti. Assistência Social na pandemia da covid-19: proteção para quem? **Serviço Social & Sociedade**, p. 66-83, 2021.

CAVALCANTE, Almira Almeida. A trajetória da formação da Política de Assistência Social: a influência das instituições, dos atores e dos arranjos institucionais. **Revista Inter-Legere**, v. 5, n. 33, 2022.

GIOVANELLA, Lígia et al. 100 dias do governo Lula na saúde: os desafios do Sistema Único de Saúde e as primeiras iniciativas.

Cadernos Adenauer, n. 1, p. 111-131, 2023.

NALESSO, Ana Patrícia Pires; RIZZOTTI, Maria Luiza Amaral; MUSTAFA, Samia Machado. Desmonte da proteção social: uma análise da implementação do auxílio emergencial. **Temporalis**, v. 21, n. 41, p. 219-236, 2021.

NOZABIELLI, Sônia Regina; VAZQUEZ, Daniel Arias; NOGUEIRA, Claudia Mazzei. **Questão social em tempos de pandemia**. – Assis: Gráfica & Editora Triunfal, 2022. 264p.

SALVADOR, Evilásio. **Disputa do fundo público em tempos de pandemia no Brasil**. 2020. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/40562>. Acesso em: 21 de março de 2022.

YAZBEK, C. **Os fundamentos históricos e teórico metodológicos do Serviço Social brasileiro na contemporaneidade**. In: CFESS/ABEPSS (Org.) Serviço Social: direitos e competências profissionais. Brasília: CEDEPS/UNB, 2009.

Capítulo 12

AS DIRETRIZES DA POLÍTICA DE SAÚDE MENTAL BRASILEIRA NO CONTEXTO 2019 A 2022

*Alda Venusia Alves de Oliveira
Maria de Fátima Leite Gomes*

Este capítulo visa contextualizar o movimento contrarreformista, conservador e suas implicações para a Política Nacional de Saúde Mental no Brasil entre 2019-2022.

Desse modo, discutiremos o retorno do paradigma psiquiátrico manicomial, enquanto “parte” da Política Nacional de Saúde Mental, que contraria a lei 10.216 de 06 de abril de 2001, a qual estabelece a proteção e os direitos das pessoas em sofrimento psíquico e redireciona o modelo de assistência em Saúde Mental, refutando o verdadeiro caráter da Reforma Psiquiátrica brasileira.

São essas “novas diretrizes” e os seus traços conservadores que estamos propondo refletir em torno dos desafios e perspectivas da Saúde Mental, bem como os possíveis enfrentamentos suscitados por essas alterações. Portanto, as reflexões terão como base as normativas legais como fonte de pesquisa bibliográfica e documental a consubstanciar a análise pretendida.

1. O Traço do Conservadorismo na Política Nacional de Saúde Mental

Em pleno século XXI, o conservadorismo cresce em todo o mundo nas chamadas democracias liberais e, com ele, “os sentimentos nativistas,

racistas, homofóbicos, sexistas, antisemitas, islamofóbico, bem como sentimentos cristãos antisseculares [...]” (BROWN, 2019, p. 9). Dessa forma, podemos dizer que esse fenômeno,

[...] tem aparecido com grande força nos EUA (fenômeno Trump), na Europa Ocidental (Itália, França, Inglaterra), na Europa central (Hungria e Polônia), na Ásia (Filipinas e Índia), no mundo muçulmano (Irã e Egito) e na América Latina (Brasil, Chile, Colômbia). Trata-se de uma extrema-direita descomplexada, ativa e propositiva, de grande ativismo público, com frequentes incursões nas ruas, explorando as insuficiências e deficiências dos regimes democráticos, instrumentalizando-os quando convém, desfigurando-os “por dentro” e usando intensamente os mecanismos próprios da revolução digital. (REIS, 2020, p. 3).

Os impactos do conservadorismo no campo político e econômico abalam todos os setores da experiência humana no mundo. Com um movimento voltado para garantir o fortalecimento dos preconceitos adormecidos ou escondidos diante da vigência de legislações progressistas, a Política de Saúde Mental no Brasil se encontra nitidamente com sua face voltada para o passado excludente com o apoio de políticas liberais. Porque, dentre outros aspectos, após a eleição de 2018, o Brasil não fugiu à regra, ou seja, seguiu a tendência da direita a nível mundial. O neoliberalismo que desde a década de 1990 se instalara no país, agora tornou-se uma política mais austera, com a defesa de privatizações e de uma moralidade conservadora. Como analisa Souza (2020, p. 20):

Observando o panorama internacional, pude enxergar o cenário nacional com mais clareza. A eleição de Donald Trump, nos Estados Unidos, foi decisiva para vitória do “bolsonarismo” nas eleições presidenciais de 2018, pelos métodos, pelos instrumentos de manipulação, pelo discurso de ódio, pelo extremismo conservador, pela retórica anticomunista requintada. Doravante, as

novas tecnologias da informação, as redes sociais, os “memes” (produzidos como caricaturas feitas para se tornarem virais), as fakes news, os canais extremistas do YouTube, em articulação com o conjunto de crenças e teorias da conspiração do ex-astrologista Olavo de Carvalho (e seguidores), conferiram novas mediações para o conservadorismo no Brasil.

Desse modo, a sociedade brasileira foi afundada em um emaranhado de mentiras. O ódio, como afirma Brown (2019), foi o sentimento que encontrou solo fértil para impulsionar a expressão pública dos preconceitos arraigados na sociedade.

O governo brasileiro, desde 2019, adotou a estratégia de enfraquecimento às políticas sociais e à democracia, ao tempo em que realizou e difundiu os ideais da privatização na saúde pública, na previdência e na assistência social. Para além dessa postura, imprimiu a inflexibilidade econômica-conservadora e austera para a população, articulando uma junção do neoliberalismo com o programa de moral conservadora.

A partir desse cenário, incorreu no país as contrarreformas, minimizando os gastos em todas as políticas sociais e a diminuição dos salários, além da flexibilização das leis ambientalistas para o favorecimento do agronegócio, da mineração, do desmatamento e a desproteção das áreas indígenas para garantir as políticas de mercado, assegurando os interesses do sistema capitalista.

Vivencia-se na contemporaneidade uma retirada quase total dos direitos historicamente conquistados e a centralização e fortalecimento do poder nas mãos do executivo, que não tem titubeado em lançar mão de um conjunto de medidas de caráter totalitário sob o pretexto de garantir a proteção de seu governo. Este paradigma transforma uma situação de emergência em regra, dando uma roupagem de legalidade jurídica a um conjunto de

práticas não consideradas no regramento constitucional. (CASTILHO; LEMOS, 2021, p. 272).

Neste cenário, o que se apresenta para a população brasileira é uma realidade composta de desmonte das políticas públicas e sua privatização, para atender aos interesses das classes dominantes e para a abertura do mercado.

Acrescentemos que além da correspondência objetiva entre os interesses do grande capital financeiro, e o modelo neoliberal, verifica-se, também, a identificação política e ideológica das entidades nacionais e internacionais do capital financeiro. (BOITO JÚNIOR, 2018, p. 35).

Outrossim, a Atenção Básica também é atingida com as contra-reformas, a partir do desfinanciamento do Núcleo Ampliado de Saúde da Família e Atenção Básica. O NASF-AB foi criado em 2008, para consolidar a atenção primária, promovendo a atuação integrada entre a equipe multiprofissional, e compartilhar práticas e saberes com o objetivo de ampliação da resolutividade. Foi reformulado pela portaria nº 2436 de 21 de setembro de 2017, sendo incluído no Programa Nacional de acesso a qualidade da Atenção Básica (PMAQ) que ampliou a responsabilidade do programa para as equipes de AB.

A partir da portaria nº 2979 de 12 de novembro de 2019, foi implantado o Programa Previne Brasil, no qual o Nasf-AB foi excluído das estratégias, ações e programas da Atenção Básica que teriam custeio garantido pelo Ministério da Saúde. Porém, o referido Ministério o descredenciou no ano subsequente, sob a nota técnica nº3, de 28 de janeiro de 2020. Na prática, esta lei significa que os gestores municipais são livres para compor essas equipes da forma como melhor lhe aprovarem.

As novas medidas adotadas, seguem a mesma perspectiva de desmonte. A meta é a de destruir um formato político capaz de contribuir com uma assistência integrada. Dilui-se, portanto, as perspectivas de um

trabalho multidisciplinar no qual os diversos profissionais envolvidos buscavam garantir resolutividades de acordo com a necessidade da população. Portanto, diante da sua importância na integralidade da assistência, não se justifica a exclusão da equipe da Atenção Básica das políticas sociais e de saúde no Brasil. Agora prevalece um retorno ao modelo médico centrado, um modelo conhecido como ultrapassado, sem eficácia e com valores invertidos.

O governo Jair Bolsonaro corroborou com a mercantilização da saúde, como fonte de lucratividade, trazendo para a Política Nacional sua flexibilização. Desta feita, para concretizar o seu propósito, divulgou a Nota Técnica nº 11, de 04 fevereiro de 2019 CGMAD/DAPES/SAS/MS, cujo teor refere-se ao “Esclarecimento sobre as mudanças na Política Nacional de Saúde Mental e nas diretrizes da Política Nacional sobre Drogas”.

O documento em questão, contém as resoluções e portarias de 2017 a 2018, inclusive a Resolução do Conselho Nacional sobre Drogas (CONAD), que modificou as suas diretrizes, alterando dessa forma as orientações concernentes a assistência às pessoas que fazem uso abusivo de substâncias psicoativas. Vale ressaltar que até a publicação da nota, a argumentação se dava em torno do fortalecimento da Rede de Atenção Psicossocial (RAPS).

A proposta foi o aumento do número de leitos psiquiátricos, com incentivo financeiro, colocando-se contra o seu fechamento; portanto, reiterando a importância dele como parte dos componentes da Rede de Atenção Psicossocial, assim como, as comunidades terapêuticas, enquanto mecanismo assistencial “[...] com o objetivo de promover ações que façam frente às graves demandas sociais relacionadas ao crescente uso do álcool e outras drogas no país”. (BRASIL, 2019c, p. 6).

A nota técnica em tela, ainda sinaliza como oferta de tratamento a eletroconvulsoterapia (ECT), que até então não havia sido cogitado desde a Reforma Psiquiátrica do século XX enquanto abordagem terapêutica. Igualmente, ressalta que a Rede de Atenção Psicossocial (RAPS), com esses incrementos, torna-se fortalecida sem nenhum prejuízo e reitera

que “[...] Não cabe mais a ideia de que tais serviços devem ser fechados. Os hospitais psiquiátricos devem ter qualidade para receber pacientes para internações humanizadas [...]” (BRASIL, 2019c, p. 8).

Outra questão que merece destaque está relacionada ao internamento de crianças e adolescentes. São consentidas e justificadas pelo Conselho Regional de Medicina (CREMEC), que em casos de internação de crianças e adolescentes em unidades psiquiátricas de Hospitais Gerais ou de Hospitais Psiquiátricos, não há qualquer impedimento legal. (BRASIL, 2019c).

Dentro desta perspectiva, foi construída uma “nova legislação”, denominada de “Nova Política de Saúde Mental”, que evidencia um discurso com vistas ao fortalecimento da Rede de Atenção Psicossocial. Todavia, a ideologia³³ conservadora presente, objetiva esconder que na verdade, na essência dessa concepção de “fortalecimento” da atenção psicossocial, se vislumbra a reativação do modelo hospitalar psiquiátrico, inclusive com o apoio do poder público às instituições privadas de psiquiatria.

Destarte, o governo Jair Bolsonaro desconsiderou a comprovação dos danos causados pelo isolamento social, a exclusão, o modelo centrado na figura do médico e todas as violações de direitos ocorridos durante anos no modelo hospitalocêntrico.

Dessa forma, procurou, através da referenciada Nota Técnica, recolocar o hospital na centralidade da assistência em Saúde Mental, como nos idos da década de 1960, numa tentativa de reconstrução da chamada indústria da loucura, e retirando os Centros de Atenção Psicossocial (CAPS) enquanto modelo substitutivo, invertendo assim, a lógica da luta antimanicomial, com o refinanciamento e a retomada da institucionalização.

Nessa mesma perspectiva, está a Política de Álcool e outras Drogas, que com a extinção da política de redução de danos³⁴, embora polêmica, trazia uma série de benefícios no sentido de minimizar os danos à saúde em decorrência das drogas. A partir da lei 13.840 de 05 de

junho de 2019³⁵, é adotada a política proibicionista, que conforme Brites (2013), em entrevista ao Conselho Federal de Serviço Social, se manifesta:

A ideia do proibicionismo é aquela de um mundo sem algumas drogas, o que resulta na proibição do uso de apenas algumas delas. Álcool e tabaco, por exemplo, são drogas responsáveis por inúmeros problemas de saúde pública, mas que não são proibidas. A vertente proibicionista não faz uma análise histórica sobre estes fatos [...]. (BRITES, 2013, p. 4).

Ademais, é importante salientar que o trabalho com essa parcela da população, está para além da nova configuração dada à Política sobre Drogas, como a internação involuntária, o proibicionismo e as comunidades terapêuticas como principal instrumento para a assistência às pessoas que abusa ou cria dependência de substância psicoativas. As ações devem se pautar no entendimento de que esse processo determinista, da “nova política” são expressões da onda conservadora neoliberal que se baseia na clausura, com caráter higienista, e desrespeita a pessoa enquanto sujeito de direito.

Dessa forma, estamos diante de um contrassenso, de um retrocesso, com o regresso do modelo asilar que prioriza a medicalização, fora do convívio social, do seu território; é a volta da institucionalização e da violação de direitos, um dissenso, que a nota expõe claramente, a saber:

A nota “vai na direção contrária das recomendações de entidades internacionais como a Organização das Nações Unidas (ONU) e a Organização Mundial de Saúde (OMS). Além disso, oficializa a separação da, agora, “Política Nacional Sobre Drogas” da Política Nacional de Saúde Mental. “Esta separação entre as duas políticas tem também a clara intenção de impedir que os princípios que regem a atenção psicossocial, especialmente o cuidado realizado em liberdade (...) sejam igualmente aplicados

aos usuários de álcool e outras drogas" (GULJOR et al. 2019, apud CRUZ; GONÇALVES; DELGADO, 2020, p. 11).

A ênfase na análise do documento em questão está pautada no desvendamento dos desdobramentos da "recente regressão da política de Saúde Mental, que deve ser examinada não somente como "[...] ruptura do pacto democrático e social celebrado com a Constituição de 1988" (DELGADO, 2019, p. 3, Apud CAVALCANTE, 2020, p. 39), e a lei 10.216 de 06 de abril de 2001, que protege os direitos das pessoas em sofrimento psíquico, mas sobretudo, pela atualização neoconservadora do componente de contrarreforma da nossa democracia.

O Movimento de Reforma Psiquiátrica e suas organizações, protestaram com notas de repúdio, e articularam junto a Câmara dos Deputados questionamentos às referências científicas adotadas, quanto a "[...] autoria da nota, suas motivações, a legitimidade de quem define os parâmetros apresentados nela e o processo de debate desse documento normativo" (BRASIL 2019, Apud CRUZ, GONÇALVES, DELGADO, 2020, p. 11.).

Em relação ao Senado, formalizaram a Recomendação nº 03, de "[...]suspender a execução de todas as normativas incompatíveis com a estabelecida Política Nacional de Saúde Mental, que subsidiaram a "Nova Política"".

No âmbito do judiciário,"[...] a Defensoria Pública da União (DPU) aponta a ilegalidade da Nova Política de Saúde Mental" (CRUZ; GONÇALVES; DELGADO, 2020, p. 11-12).

Apesar da nulidade acerca das normativas supracitadas, o Presidente da República publicou o decreto 9.761 de 11 de abril de 2019, que aprovou a "nova" Lei de Drogas (LD), e a "nova" Política Nacional sobre Drogas (PNAD) nº 13.840 de 5 de junho de 2019. Essas novas legislações estão relacionadas a ruptura das políticas preconizadas pelo Movimento de Reforma Psiquiátrica Brasileira (MRPB), e o Movimento da Luta Antimanicomial (MLA), reeditando nas mesmas bases da política anterior, com uma indicação da remanicomialização da assistência às

pessoas que fazem uso abusivo de substâncias psicoativas. Outrossim, a referida política está de acordo com as internações involuntárias e possuem uma postura restritiva à participação social na composição do conselho sobre droga.

Observando o resultado de desempenho da gestão entre 2019 e 2021 do Ministério da Saúde³⁶, comparativamente, percebe-se uma curva ascendente dos leitos em Saúde Mental, isto é, 2019 (1.622), 2020 (1.809) e 2021 (1.894). Notadamente, há um incentivo nessa modalidade, considerando que a “nova” Política inseriu os hospitais psiquiátricos como parte dos componentes da Rede de Atenção Psicossocial.

O Programa de Volta Para Casa, por sua vez, tem reduzido os números de beneficiários quando, comparativamente, registra-se em 2019 (5.668); 2020 (4.292); e 2021 (4.332); ou seja, uma redução de 1.336 beneficiários. Assim, estamos visualizando a elaboração de mais uma estratégia para o desmonte da Política Nacional de Saúde Mental.

A implementação dos CAPS I, II e III, imprescindíveis no modelo substitutivo ao Hospital Psiquiátrico, apregoado pela reforma Psiquiátrica e a Luta antimanicomial entre o mesmo período teve um acréscimo de apenas 18 unidades. Tal fato, corrobora para a mesma análise, em que, essa redução considerável, faz parte da estratégia de desarticulação, em um claro retrocesso dos avanços obtidos, embora como já dissemos, a Reforma Psiquiátrica estivesse em construção e não deixasse de possuir percalços e deficiências.

No período entre 2019-2022, o governo federal não disponibilizou com a devida transparência e atualidade, dados importantes para a elaboração, o monitoramento e a avaliação das políticas públicas.

Neste sentido, faz-se necessário esclarecer que a história da Política Nacional de Saúde Mental, tendo como base a substituição das práticas excludentes dos hospitais e manicômios, para práticas de cuidado de base comunitária, e da desinstitucionalização das pessoas em sofrimento psíquicos, vinha se efetivando paulatinamente.

Ademais,

com o desfinanciamento do Sistema Único de Saúde (SUS), que em 2019 teve uma perda de R\$ 20 bilhões, e na contramão dos avanços da Reforma, os efeitos nocivos dessas “novas políticas”, que representam o que há de mais conservador e atrasado no campo, já causam consequências práticas na RAPS, como a estagnação na implantação de serviços territoriais; o incentivo à internação psiquiátrica e às Comunidades Terapêuticas. Mais recentemente, nas últimas badaladas de 2020, o Ministério da Saúde (MS), por meio da Secretaria de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde (SEGTS), instituiu um grupo de trabalho para revisão da RAPS, que apresentou a proposta da revisão em reunião organizada pelo Conselho Nacional de Secretários de Saúde (CONASS), no dia 03 de dezembro. A proposta está baseada no documento “Diretrizes para um modelo de atenção integral em saúde mental no Brasil”, elaborado pela Associação Brasileira de Psiquiatria (ABP) em parceria com outras entidades, majoritariamente médico- conservadoras (Associação Brasileira de Medicina, Conselho Federal de Medicina, Federação Nacional de Médicos, Associação Brasileira de Impulsividade e Patologia Dual, e a Sociedade Brasileira de Neuropsicologia). (DOS SANTOS; GIUTINI, 2020, p. 2).

Destarte, essa nova forma de assistência traz todo um passado de exclusão, de esquecimento, opressão, castigos e até morte de milhares de pessoas no Brasil. Essa é uma realidade expressada através de depoimentos, livros e acervos. É a promoção da desconstrução do modelo antimanicomial, comprometendo todas as conquistas anteriores com o nítido propósito da mercantilização da saúde.

2. Considerações finais

O conservadorismo foi a tônica da política nacional entre 2019-2022, sendo imprescindível construir estratégias para enfrentar os desafios postos, na luta pelos princípios da Reforma Psiquiátrica,

na perspectiva de garantia de direitos humanos e tendo como princípio o cuidado em liberdade como ponto de partida para qualquer estratégia terapêutica, a Reforma Psiquiátrica brasileira encontrou no governo federal, até 2015, canais de diálogo consistentes e permanentes, que possibilitaram uma interlocução entre diversos atores do campo para que a Política Nacional de Saúde Mental pudesse ser construída no Brasil de maneira plural. Afinal, o teor da política pública não se consolida sem escuta e envolvimento de usuários dos serviços, seus familiares, trabalhadores e trabalhadoras, e gestores estaduais e municipais. (DESINSTITUTE, 2021, p. 72).

A luta é, e deverá ser árdua, uma vez que, como procuramos demonstrar neste artigo, vivenciamos um processo de intenso retrocesso e conservadorismo com um grupo assumidamente de ultradireita no poder no país desde o golpe de 2016, e que buscou contradizer todo o avanço da Reforma Sanitária e da Reforma Psiquiátrica.

Assim, é importante lembrar que um dos principais propósitos da Reforma Psiquiátrica está na modificação das relações que se estabelece entre a sociedade, as pessoas em sofrimento psíquico e as instituições, e nesse sentido, foi pavimentada importantes conquistas, assim como na dimensão política e jurídica.

Portanto, é imprescindível que continuemos na perspectiva das resistências às posições conservadoras e mercantilizadoras, porque como se costuma dizer no Movimento da Luta Antimanicomial: Saúde não se vende, loucura não se prende!

Referências

BRASIL. Constituição (1998). **Emenda Constitucional** nº 103, de 12 de novembro de 2019. Brasília, DF: Presidência da República, 2019.

BRASIL. Lei nº 10216, de 6 de abril de 2001. **Dispõe sobre a proteção e os direitos das pessoas portadoras de transtornos mentais e redireciona o modelo assistencial em Saúde Mental.** Diário Oficial da União. 6 abr. 2001.

BRASIL. Lei nº 13.840, de 05 de junho de 2019. **Dispõe sobre o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas e as condições de atenção aos usuários ou dependentes de drogas e para tratar do financiamento das políticas sobre drogas.** Brasília, DF: Presidência da República, 2019a.

BRASIL. Decreto 9.761, de 11 de abril de 2019. **Aprova a Política Nacional sobre Drogas.** Brasília, DF: Presidência da República, 2019b.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Ações Programáticas Estratégicas. Coordenação-Geral de Saúde Mental, Álcool e Outras Drogas. Nota Técnica nº 11/2019. Esclarecimentos sobre as mudanças na Política Nacional de Saúde Mental e nas Diretrizes da Política Nacional sobre Drogas. Brasília, 2019c.

BRASIL. Portaria nº 2436. **Aprova a Política Nacional de Atenção Básica, estabelecendo a revisão de diretrizes para a organização da Atenção Básica, no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS).**

BOITO JR, Armando. **Reforma e crise política no Brasil:** os conflitos de classe nos governos do PT. Campinas: Editora Unicamp, 2018.

BROWN, Wendy. **Nas ruínas do neoliberalismo: a ascensão da política antidemocrática no Ocidente.** Tradução Mario A. Marino, Eduardo Altheman C. Santos. São Paulo: Editora Filosófica Politeia, 2019.

BRITES, C. M. Serviço Social tem alternativas à internação compulsória. Entrevista. Brasília: **Conselho Federal de Serviço Social**, 2013.

Disponível em: <http://www.cfess.org.br/visualizar/noticia/cod/982>.

Acesso em: 01 ago. 2022.

CASTILHO, Daniela Ribeiro; LEMOS, Esther Luíza de Souza.

Necropolítica e governo Jair Bolsonaro: repercussões na seguridade social brasileira. **Revista Katálysis**, v. 24, p. 269-279, 2021.

CAVALCANTE, Rita Cássia. O social para a Saúde Mental sob a contrarreforma neoliberal. **Argumentum**, v. 12, n. 2, p. 36-43, 2020.

CRUZ, Nelson Falcão de Oliveira; GONÇALVES, Renata Weber;

DELGADO, Pedro Gabriel Godinho. Retrocesso da reforma psiquiátrica: o desmonte da política nacional de Saúde Mental brasileira de 2016 a 2019. **Trabalho, educação e saúde**, v. 18, 2020.

DESINSTITUTE. Painel Saúde Mental: 20 anos da Lei 10.216/01. Brasília, 2021.

DOS SANTOS, Priscila Vilela; GIUTINI, Mariana. **História e razões por trás do desmonte da Saúde Mental**. Outras Palavras. 2020.

REIS, Daniel Aarão. **Notas para compreensão do Bolsonarismo**.

Estudos Ibero-americanos, Porto Alegre, v. 46, n. 1, p. 1-11, jan-abr. 2020.

SOUZA, Jamerson Murillo Anunciação de. **Tendências ideológicas do conservadorismo**. Recife : Ed. UFPE, 2020.

TOMAZ, Marcilea et al. A Saúde Mental em tempos de desafios e retrocessos: uma revisão. **Argumentum**, v. 12, n. 2, p. 91-106, 2020.

Capítulo 13

A RESISTÊNCIA URBANA DOS PESCADORES ARTESANAIS NO BAIRRO DA PENHA EM JOÃO PESSOA/PB: Entre velhas e novas práticas

*Mirella de Almeida Braga
Emanuel Luiz Pereira da Silva*

1. Introdução

Sentimos a constância do neoliberalismo em todos os traçados das cidades brasileiras, desde a diminuição da circulação de produtos e o poder de compra desacelerado da classe trabalhadora, até ao enfrentarmos o alto investimento da construção civil em terrenos mais frágeis, muitas vezes deslocando famílias tradicionais de seu território, produzindo um caos social.

Vale salientar que desde o processo de formação da sociedade brasileira ao logo do século XVI, pela dominação portuguesa no Brasil, a pesca artesanal esteve em situação de marginalização econômica, política e social. Este processo histórico de marginalização desta atividade econômica e das pessoas que a exercem se deu dentro de sucessivos contextos históricos pelos quais as elites coloniais, nacionais e locais desenvolveram suas práticas políticas no intuito de concentrar riqueza e manter o poder, o famoso rentismo.

Ao analisarmos o território do bairro da Penha e os processos de fragilização das famílias que lá habitam, compreendemos a formulação

e condução das políticas públicas pelo Estado para alocar recursos a fim de contemplar acessos aos cidadãos.

O neoliberalismo se refere a uma teoria econômica que defende a redução da intervenção do Estado na economia e a promoção da livre iniciativa como forma de estimular o crescimento econômico. No entanto, essa política econômica tem sido criticada por muitos por ter gerado desigualdades sociais e precarização do trabalho. Peck, Theodore e Brenner (2012), afirmam que,

compreender as rotações e as mutações do neoliberalismo realmente existente e posicionar esses projetos dentro de campos sociais e cenários ideológicos que incluem uma série de formações híbridas, iniciativas ortogonais e contraprojetos de oposição, não precisa ser um exercício de observação imparcial ou de fatalismo analítico. Pode, sim, abrir o debate em torno das ameaças de médio a longo prazo de várias formas de ressuscitação e reconstituição neoliberal, e os campos nos quais projetos alternativos possam ser conduzidos (PECK, THEODORE & BRENNER, 2012, p. 70)

Percebe-se que o neoliberalismo intensifica-se, nos anos 90, de uma forma global mais intensa, na perspectiva do desmonte das políticas e dos direitos sociais, repercutindo em uma sociedade desprotegida e no agravamento da questão social. Em contrapartida, neste mesmo período, é formulada aqui no Brasil, pós processo de redemocratização, a Constituição Cidadã que possibilita e concede alguns direitos, que até então eram negados a população a exemplo do artigo sexto, ao tratar dos direitos sociais. A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 simbolizou não somente a opção do povo brasileiro por um estado democrático de direito, mas também um marco no compromisso do Estado com a garantia da dignidade da pessoa humana.

No contexto brasileiro, a adoção do neoliberalismo se deu a partir da década de 1990, com a implementação de políticas econômicas

que buscavam a estabilização da economia e o controle da inflação. Essas políticas tiveram como consequência a abertura comercial, a privatização de empresas estatais e a flexibilização das leis trabalhistas, consequentemente a precarização cada vez maior dos trabalhadores artesanais, a exemplo dos pescadores da Penha.

2. As políticas sociais desenvolvidas pelo Estado social-liberal brasileiro

Silva (2016) nos mostra sobre o processo da precarização das atividades dos pescadores, sobretudo dos pescadores artesanais, sendo este um processo pensado pela industrialização, viabilizado pelo Estado. Em sua tese menciona que,

Com o advento da industrialização brasileira, a atividade pesqueira passa por um processo de especialização e divisão social do trabalho, criando a pesca industrial, a aquicultura, a pesca amadora e a pesca artesanal. Conforme a lei n. 11.959/2009. (SILVA, 2016, p. 184)

Uma das principais críticas ao neoliberalismo no Brasil é a sua relação com o mercado de trabalho. Harvey (2016) chama atenção para os mecanismos de “acumulação por espoliação”, ou seja, o caráter contínuo de formas de acumulação que Karl Marx acreditou estarem presentes apenas no início do capitalismo, caracterizadas pelo furto, pela rapinagem e pelo uso da violência, até mesmo por parte do Estado. Diante do fato da contínua desregulamentação das operações, à constituição de novos mercados predatórios do capital, derivativos e futuros e à ampliação da massa de ativos e passivos, percebemos o empobrecimento cada vez maior dos cidadãos no meio urbano.

Os processos de empobrecimento no território da Penha são observados desde o não acesso às políticas sociais mínimas, segurança

alimentar, trabalho e renda, até a precarização por completo da moradia. Bourdieu nos diz que,

O programa neoliberal tende assim a favorecer globalmente a ruptura entre a economia e as realidades sociais, e a construir desse mundo, na realidade, um sistema econômico ajustado à descrição teórica, isto é, uma espécie de máquina lógica, que se apresenta como uma cadeia de constrangimentos enredando os agentes econômicos (BOURDIEU, 1998, p. 138).

Ao passo que temos no Brasil, o processo da flexibilização das leis trabalhistas e 2018, agudizou ainda mais a precarização do trabalho dos pescadores, com o aumento do número de trabalhadores informais e a redução dos direitos trabalhistas. Além de promover a redução do papel do Estado na economia, e como consequência a diminuição do investimento em políticas públicas de geração de emprego e renda.

Outro ponto importante é a relação entre trabalho e renda. É importante mencionar que na Penha, a forma de pesca mais comum é a linha, a rede de arrasto, e cada peixe retirado do mar é marcado pelo pescador de forma artesanal, sendo a herança de um ofício transmitido, cada trabalhador solidariamente tem uma função, um trabalhador/pescador corta o rabo, outro faz uma marca perto do olho, outro marca a barbatana, outro faz a limpeza para a venda, outro é responsável pelos pontos de distribuição do pescado. É um sistema solidário e ao mesmo tempo dinâmico que movimenta os pescadores artesanais da praia da Penha. Sobre a pesca artesanal, o art. 8 da lei n. 11.959/2009 afirma que,

Art. 8. Pesca, para os efeitos desta Lei, classifica-se como:

I – Comercial:

a) artesanal: quando praticada diretamente por pescador profissional, de forma autônoma ou em regime de economia familiar, com meios de produção próprios ou

mediante contrato de parceria, desembarcado, podendo utilizar embarcações de pequeno porte;

Considerando que o capitalismo, mais especificamente o que Polanyi ([1944] 2000) chama de “mercado autorregulável” se apropria de amplas proporções da vida cotidiana, instituindo e padronizando nosso próprio modo de se relacionar com necessidades básicas em determinados “regimes alimentares” (FRIEDMANN, 2005) e considerando que o fenômeno da globalização afrouxa, aproxima e afasta laços sociais, como podemos refletir sobre a resistência local – que engloba e subordina estruturalmente, inclusive, as relações de mercado no sentido dumontiano expresso por Lanna (1995) – de pescadores aos códigos de conduta e educação socioambiental.

É importante ressaltar que o debate sobre a relação entre trabalho, renda e o neoliberalismo é complexo e não pode ser reduzido a uma única visão. A política neoliberal tem gerado um aumento na concorrência entre os pescadores artesanais. Com a liberdade de mercado, os pescadores artesanais da Penha têm que competir com grandes empresas que possuem mais recursos e tecnologias mais avançadas. Isso tem dificultado a vida dos pescadores artesanais, que muitas vezes não conseguem competir com as empresas do grande capital. Além do baixo investimento, é certo que as medidas neoliberais que mais tem afetado os pescadores artesanais é a privatização das áreas de pesca.

A chegada de grandes empreendimentos na comunidade, a privatização dos espaços, em que as empresas passam a ter o direito exclusivo de explorar a pesca em determinada área, passam a impedir os pescadores artesanais de acessarem essas áreas. Isso reduz a quantidade de peixes disponíveis para os pescadores artesanais e suas famílias, o que tem prejudicado a sua subsistência. Como nos afirmou Marx e Engels, “A maneira como os indivíduos manifestam sua vida reflete exatamente o que eles são. O que eles são coincide, pois, com sua produção, isto é,

tanto com o que eles produzem quanto com a maneira como produzem" (MARX; ENGELS, 2005, p.14), de onde exprimem suas culturas.

Diante de tantos impactos negativos, é importante repensar as políticas neoliberais e buscar alternativas que garantam a sobrevivência dos pescadores artesanais no território do bairro da Penha. Uma das alternativas é a valorização da pesca artesanal local e a criação de políticas públicas ampliadas que garantam o acesso dos pescadores artesanais às áreas de pesca e aos equipamentos e tecnologias necessários para a sua atividade.

É fundamental que sejam adotadas medidas que visem garantir a preservação da atividade pesqueira artesanal na comunidade da Penha e a sustentabilidade dos recursos marinhos. Isso inclui a implementação de políticas visando refletir sobre as políticas sociais, enquanto políticas públicas essenciais nos processos de desenvolvimento que buscam a inserção social e a qualidade de vida dos pescadores e de suas famílias que incentivem a pesca artesanal e garantam a proteção dos pescadores e do meio ambiente.

Ao analisarmos o território do bairro da Penha e os processos de fragilização das famílias que lá habitam, compreendemos a formulação e condução das políticas públicas pelo Estado para alocar recursos a fim de contemplar acessos aos cidadãos. Rua e Romanini (2013, p. 10) definem políticas sociais como, "aqueles destinadas a prover o exercício de direitos sociais como educação, seguridade social (saúde, previdência e assistência), habitação, etc".

Para a professora Camila Potyara Pereira (2016), a política social pode ser definida como uma espécie de política pública, gerida pelo Estado e controlada pela sociedade, voltada ao atendimento de necessidades sociais. Trata-se de uma ação governamental dotada de intencionalidade e planejamento e que tem potencial de impactar positivamente as condições de vida, trabalho e saúde do seu público-alvo.

O fundamento da dignidade da pessoa humana repercute em toda Carta Magna e, de maneira especial, nos artigos que tratam dos

chamados direitos sociais, que, de acordo com Silva (2005), constituem um rol de prestações positivas do Estado para possibilitar melhores condições de vida aos mais fracos, igualizando, por fim, situações sociais desiguais. Eles representam igualmente um instrumento fundamental para a garantia do chamado Bem-Estar Social:

O Estado de Bem-Estar Social pressupõe a ação estatal na articulação e implementação de políticas e instituições com o fim de prover bem-estar aos indivíduos, independentemente do grau em que se dá a participação do Estado, de forma a reduzir a exposição da população aos riscos sociais oriundos de uma economia de mercado, baseando-se nos direitos sociais dos mesmos. (BENEVIDES, 2011, p. 85)

As políticas sociais buscam dar melhores condições de vida a população, equalizando as interações entre mercado e sociedade, para que haja desenvolvimento econômico e equidade social, por condução de ações do Estado prioritariamente, para reduzir fragilidades e riscos sociais, redução da pobreza e garantia de acesso aos serviços de saúde, educação, segurança, saneamento, habitação, direitos preconizados pelo texto constitucional brasileiro. É preciso um trabalho de valorização cultural junto aos pescadores artesanais do bairro da Penha, em virtude do seu vasto conhecimento naturalístico e empírico, visando aprimorar o desenvolvimento sustentável do território, bem como atendendo aos princípios da dignidade humana.

3. As políticas sociais – análise do bairro da Penha

Por estar localizada em um território tradicional que preza pela coletivização da posse da terra, a paisagem local da Praia da Penha é cada vez mais uma importante fronteira estética e ética da pesca artesanal na cidade de João Pessoa em resistência à intensa e crescente

especulação imobiliária e turística predatória que avança, pressiona e expulsa pescadores e suas estruturas de trabalho (caiçaras, barcos, apetrechos de pesca, etc.).

Os pescadores artesanais da Praia da Penha comumente aprendem a pescar na oitiva, observando pescadores mais velhos e utilizam pequenas embarcações para a atividade em condições artesanais da atividade. A maioria deles não possui barco e precisa “alugar” de outrem que, embora também sejam pescadores, não costumam exercer o ofício com tanta frequência que aquele indivíduo não possuidor de barco. O aluguel consiste na forma exploratória de obter a mais valia, obrigando o trabalhador que não possui o meio, a pagar metade do pescado conseguido ao dono da embarcação. Há, dessa forma, uma dependência cíclica de pescadores mais pobres junto aos pescadores de mais posses que consolida historicamente a formação de relações de patronato, dádivas-dívidas locais que acabam englobando, no sentido dumontiano expresso por Lanna (1995), as relações mercadológicas globais.

Para Milton Santos (2002), a globalização possibilita a redescoberta da corporeidade, dimensão que se revela enquanto oportunidade de criação de redes de convivência e de solidariedade. No caso estudado nesta dissertação, que pretende-se compreender os pescadores artesanais e suas famílias, é interessante notar que, há inúmeros processos de estereótipos criados nas relações sociais estabelecidas, estereótipos estes fundamentados principalmente no modo de falar, no cotidiano mais “ruralizado” das áreas mesmo que litorâneas, que acabam contribuindo para a continuidade da intolerância.

É compreensível verificarmos entre os pescadores artesanais um alto índice de insatisfação a seguir as normas de ordenamento pesqueiro imposta pelos ‘estabelecidos do capital’, bem como nas relações sociais presentes no território em que habitam, pois na luta pela sobrevivência, as normas ficam em segundo plano, principalmente entre aqueles que não estão inseridos em programas sociais. É sobre esses aspectos que o Estado

precisa atuar com as políticas sociais para os pescadores e suas famílias, sendo elas destinadas a prover o exercício de direitos que tentam impactar positivamente as condições de vida, trabalho e saúde dos sujeitos, pois,

Enquanto a memória é coletiva, o esquecimento e a consequente (re)descoberta são individuais, diferenciados, enriquecendo as relações interpessoais, a ação comunicativa. Assim, o que pareceria uma inferioridade é, na realidade, uma vantagem (SANTOS, 2002, p. 330).

Neste processo de formação urbano, temos o crescimento dos territórios populares e a intensa necessidade de moradia e trabalho/renda para parte da população empobrecida do bairro da Penha, muitas vezes essa população é penalizada pelos altos preços inseridos nos arredores do território através do processo de especulação imobiliária. Segundo Stuart Hall (2008), todas as identidades estão localizadas em um espaço-tempo simbólico e as pessoas carregam vínculos com os lugares de origem e suas tradições ao mesmo tempo em que são obrigadas a negociar com a cultura onde atualmente vivem; por isso, não há uma cultura que esteja autonomamente situada fora do campo das relações de poder.

A forma caótica da urbanização é um reflexo espacial da articulação entre os agentes financeiros, econômicos, políticos, institucionais e ideológicos que marcam a segregação por classe de renda e investe cada vez mais na lógica do capital rentista, rompendo a solidariedade entre os mais humildes e tornando fragilizadas as relações. Há uma grande preocupação com as condições ambientais e sanitárias nas comunidades, visto as condições de risco por falta de infraestrutura urbana adequada, inundações, erosão e deslizamentos colocando em risco de vida e a saúde da população mais vulnerável. Para isso, ações que tenham por objetivo a educação sanitária e ambiental com vistas a cuidados com a saúde, sustentabilidade ambiental, preservação e conservação dos

recursos naturais, são primordiais para conservação das áreas e espaços comunitários.

As cidades apresentam núcleos urbanos com irregularidades no traçado e no ordenamento urbanístico, ausência de infraestrutura adequada e falta de legalização da posse de terra, o bairro da Penha encontra-se consolidado em uma área litorânea empobrecida da cidade de João Pessoa com diversos desses problemas, sobretudo a ausência de infraestrutura e a falta de legalização da posse de terras.

O espaço e o desenvolvimento das relações sociais retratam o comprometimento dos sujeitos com a existência, pois entendemos que a consciência de espaço precisa ser revista seja pela rapidez do crescimento desordenado dos bairros e a consequente ausência da infraestrutura urbana, seja pelo processo definidor do ambiente de morada que constituem a territorialidade própria a partir dos seus atores sociais.

4. Os processos de territorialização – des-territorialização e re-territorialização no bairro da Penha

O espaço pode ser o ponto de partida para pensar o território, enquanto suporte físico que é territorializado, as relações são estabelecidas, criando limites e canais de comunicação, proximidades e distâncias, interdições, fronteiras seletivamente permeáveis conforme a lógica territorial do grupo que territorializa uma dada porção de espaço. Em sua tese, Emanuel Silva (2016) nos diz,

A partir da realidade concreta do lugar, chega-se à conflitualidade, daí poderemos realizar uma leitura da espacialização e da territorialidade. A conflitualidade está nos genes constitutivos do processo de formação do capitalismo, do campesinato e da pesca. (SILVA, 2016, p. 128).

Ao pensar no território há alguns aspectos materiais e simbólicos que vão além do acesso a recursos naturais, Milton Santos (2002), explica que, "é o uso do território e não o território, em si mesmo, que faz dele objeto de análise social, o território em questão é o território usado". Logo, o território não deve ser visto apenas na dimensão do espaço físico, que abriga camadas populares, mas deve resgatar fatos, histórias e práticas do cotidiano vivido pelos sujeitos. São memórias a partir de diferentes processos, é a expansão de fronteiras, muitos das quais envolvendo não apenas conflitos, é a retenção do lugar pela ótica da construção das famílias, é o processo de acolhimento do outro no lugar.

É necessário compreender que dentro de um território há necessidades diversas, não é diferente no bairro da Penha, mas se faz necessário pensar que os projetos de infraestrutura, urbanísticos e arquitetônicos contemplem significativamente as demandas das comunidades, tornando acessíveis os territórios, destacando a preocupação com a integração urbana da cidade, ampliando a mobilidade e acessibilidade urbana dos sujeitos. O estado deve criar mecanismos públicos para que os sujeitos permaneçam no lugar, há desconstruir a nova memória do território. Para não incorrer no processo de desterritorialização, quando um povo ou uma pessoa são retirados de seu território, muitos cooptados e coagidos pelo capital. O exercício de poder capitalista assegurado nos argumentos de necessidades geradas pelos grandes meios e modos de produção produzem o empobrecimento dos sujeitos e a fragmentação do território.

Em síntese, podemos afirmar que a desterritorialização contemporânea, fruto sobretudo de uma longa história das relações capitalistas, é produto/produtora das inovações tecnológicas impostas pelos capitalistas e pela sociedade de consumo, que podem gerar uma crescente mobilidade (de pessoas, mercadorias e informações), do relativo desmonte do Estado-nação e do domínio que exercia sobre sua territorialidade (enfraquecendo as formas tradicionais de cidadania e de controle político sobre as transformações territoriais) e da crise de

valores que gera uma crise de identidades, incluindo as identidades com a natureza (cada vez mais devastada e “enclausurada” em reservas de acesso controlado) e com o território em sentido mais amplo. (HAESBAERT, 1997, p.115)

As políticas de intervenção urbana contam com participação não só dos órgãos de estatais, mas também de empresários da indústria turística e do entretenimento. Esses agentes normalmente direcionam suas ações de intervenção ancoradas em um discurso que se apropria da “cultura” enquanto um objeto de capital potencial, como elemento que legitima e justificativa suas ações. Por esses fatores exógenos à comunidade da Penha é necessária a participação dos ‘cidadãos nativos’, sobretudo os moradores da comunidade, desde a concepção de projetos de intervenção, bem como após a realização do mesmo, no que compreende a acessibilidade do território. De maneira a relacionar a conservação do ambiente natural e da herança cultural da área, reforçando os valores paisagísticos, ofertando opções de lazer para a comunidade, aumentando a conscientização sobre a importância das áreas verdes e da pesca artesanal, gerando parcerias para o manejo eficiente dos peixes, inserindo publicidade informativa, bem como eventos de educação ambiental nas escolas do bairro.

Pensamos aqui exclusivamente nas famílias dos pescadores artesanais da Penha, muitas dessas ao longo dos anos foram proibidas de estar localizadas no território que haviam definido como espaço de vida, por isso foram desterritorializadas assim como os indígenas outrora foram no Brasil, retirados do lugar pelo intenso movimento exploratório/ dominador português. Um ciclo de exclusões que não cessa, ao longo dos anos se expande cada vez mais, na medida em que novos projetos econômicos são organizados e executados pelos empreendedores dos setores hegemônicos do capitalismo, aqui podemos dizer a construção civil.

Os fatores que caracterizam o cenário de predatório e especulatório imobiliário no bairro da Penha mostram, com clareza, que as famílias mais

vulneráveis presentes no território da Penha são elementos pontuais e não-significativos no conjunto de decisões implicados no processo de expansão urbana do capital imobiliário. Portanto, para as empreiteiras e os consórcios de construtores, não interessa se as famílias dos pescadores se integrarão ou não ao processo, o que interessa é a geração de lucros. Os problemas sociais das pessoas atingidas não estão na pauta de discussão e de decisões dos empreendedores.

Ao pensarmos no território da Penha e nas famílias dos pescadores artesanais podemos perceber que a organização do território é pauta constante entre as famílias e o poder público, seja no processo de regularização fundiária urbana como vimos em outro capítulo desta dissertação, que auxilia na permanência das famílias no lugar, seja nas políticas urbanas presentes no bairro, pilares do direito constitucional previsto na definição da cidadania e dos acessos.

O espaço da territorialidade como suporte da identidade comporta duas dimensões: a acepção de formação social e a produção coletiva do espaço. Ele é percebido pelas identidades dos sujeitos, nas particularidades que foram constituídas ao longo da história de vida do bairro como um todo, na construção dos vínculos entre as famílias que produzem a re-territorialidade, marcadamente nos processos de resistência do caos urbano da especulação imobiliária.

As dinâmicas e as articulações comunitárias do território da Penha é impulsionada pelo sentimento compartilhado de pertencimento ao bairro, as famílias tradicionais (pescadores artesanais), lugar de resistência indígena-negro-mestiça, que ao longo dos anos através dos grupos organizados permanece na luta pela busca de reconhecimento das terras e para a criação de programas de geração de renda no bairro.

5. A resistência urbana no bairro da Penha

Hoje o bairro da Penha se caracteriza como um território voltado a atender pequenas atividades econômicas locais e, em grande medida, busca resgatar alguns traços da cultura local através de atividades pesqueiras de famílias que permanecem na lida da pesca, dos eventos locais como a Romaria da Penha no mês de novembro, e do artesanato promovido pelas mulheres da comunidade, a destacar a Associação Sereias da Penha. Há ainda de destacar que o turismo religioso existente no bairro, abarca intenso movimento anualmente no mês de novembro e envolve boa parte dos moradores do bairro, seja na revenda de camisas para romaria seja no comércio ambulante, seja na organização do bairro para recebimento dos romeiros. Cram-se imagens para serem vendidas, esculturas em miniatura do santuário da Penha, de santos, camisetas da romaria da Penha, enfim, pequenas atitudes que formam a rede solidária presente no território vivida por parte das famílias.

Existe no território da Penha uma defesa pela identidade territorial e pelo reconhecimento daquele território enquanto parte indissociável do conjunto de referenciais culturais locais, reivindicando o direito a esse lugar da cidade que parte das famílias que ocupam esse espaço há muitos anos a partir dos sentimentos de pertencimento que buscam legitimar as formas de apropriação desse espaço enquanto espaço para moradia e direito à cidade.

Se faz importante atender as demandas da comunidade do bairro da Penha, identificando áreas estáveis com a capacidade para receber equipamentos urbanos. A qualificação destas áreas com praças e outros equipamentos públicos definem centralidades para receber e distribuir os fluxos, sendo o ponto de partida para a definição das estratégias projetivas que direcionaram as soluções para o Estado.

É necessário compreender que no contexto do que vem sendo imposto pelos processos de especulação imobiliária na área do bairro da Penha e adjacências, a segregação socioespacial se faz presente

e em crescimento no tecido urbano de João Pessoa, favorecendo o setor imobiliário e desencadeando problemas de acesso e mobilidade, restringindo a liberdade das relações sociais e resultando numa constante luta pela moradia.

Assim, entendemos a importância de manter políticas sociais presentes no bairro da Penha e nos territórios mais empobrecidos de nossas cidades, sobretudo aqueles que passam por processos de especulação do capital, pois para o sujeito que permanece fragilizado no território, para aquele que ficou desterritorializado, seja por conta das concepções capitalistas existentes no território decorrentes dos empreendimentos locais predatórios que precisam ser solucionadas antes de se resumir em avaliar e negociar as desapropriações, ou provocar a gentrificação como uma constante, seja pela ausência de infraestrutura adequada no território, e até mesmo o sujeito que voltou ao território é necessário reconhecer que o capital nunca resolve suas tendências de crise, mas sim, as move de lugar e de setor, se tornando sempre crises inconclusas, como nos afirma HARVEY (2012).

O “elo unificador”, o bairro da Penha, as referências edificadas das construções, cumpre funções não apenas de vizinhança entre as famílias, mas de assistência social e cultural, servindo como apoio solidário e psíquico as pessoas que cultivam uma identidade étnica sui generis a partir da pesca artesanal.

Referências

- BARTH, Frederik. “Grupos étnicos e suas fronteiras”. In: **O guru, o iniciador e outras variações antropológicas.** Rio de Janeiro: Contra Capa Livraria, 2000.
- BECKER, Howard S. A escola de Chicago (Conferência). **Revista Mana**, 2(2):177-188, 1996.

BENEVIDES, Claudia do Valle. **Um estado de bem-estar social no Brasil?** 2011. 98 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Economia, Departamento de Economia, Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, 2011.

BINDA, N. H. Processos e produtos territoriais: território indígena é terra indígena?. Interethnic@ **Revista de estudos em relações interétnicas**, v. 3, n. 1, p. 8-14, 2013.

BOURDIEU, Pierre. **A distinção:** crítica social do julgamento. São Paulo: EDUSP; Porto Alegre, Zouk, 2007.

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil:** texto constitucional promulgado em 05 de Outubro de 1988. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 1988.

BRASIL. Lei nº 11.959, de 29 de junho de 2009. **Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11959.htm

BRASIL Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. **Estatuto da Cidade.** Brasília, 10 de julho de 2001.

BRASIL, **Lei nº 601 de 18 de setembro de 1850.** Dispõe sobre as terras devolutas do Império. Secretaria de Estado dos Negócios do Império, Rio de Janeiro, RJ, 20 de setembro de 1850.

HARVEY, David. **Condição Pós-Moderna.** 13 ed. São Paulo: Edições Loyola, 1989.

HARVEY, David. Do gerenciamento ao empresariamento: a transformação da administração urbana no capitalismo tardio. Espaço & Debates – **Revista de Estudos Regionais e Urbanos, nº 39, São Paulo, p. 48-64, 1996.**

HARVEY, David. **17 contradições e o fim do capitalismo.** São Paulo: Boitempo, 2016.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich; **A ideologia Alemã**. [introdução de Jacob Gorender]; tradução Luis Claudio de Castro e Costa. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

PECK, J.; THEODORE, N.; BRENNER, N. **Mal-estar no pós-neoliberalismo**. Novos Estudos Cebrap, n. 92, p. 59-78, 2012.

PEREIRA, Camila Potyara. **Proteção Social no Capitalismo**: crítica a teorias e ideologias conflitantes. São Paulo: Cortez, 2016.

ROLNIK, Raquel. **O que é a cidade**. São Paulo: Brasiliense, 1988.

SANTOS, Milton. **O Centro da Cidade do Salvador**: Estudo de Geografia Urbana. 2. ed. - São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo; Salvador: Edufba, 2008.

SANTOS, Milton. **Metamorfoses do espaço habitado**. São Paulo: Hucitec, 1988.

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço**: técnica e tempo, razão e emoção. São Paulo:

EDUSP, 2002. Coleção Milton Santos.

SARMENTO, João. (2016). **David Harvey**: lugares e encontros. Finisterra, 51(101). Disponível em: <https://doi.org/10.18055/Finis6753>

SENNET, Richard. **O declínio do homem público**: as tiranias da intimidade. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.

SILVA, Emanuel Luiz Pereira da. **Territorialidades e Proteção social**: Conflitos Socioambientais Indígenas Vivenciados na Pesca Artesanal no litoral norte da Paraíba. 229p. 2016. Tese (Doutorado em Serviço Social). Faculdade de Ciências Sociais, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2016.

Notas de Fim

1 O conceito de desenvolvimento regional é pensado a partir Rocha Neto (2012,p.67) ao argumentar que as políticas de desenvolvimento regional são, por natureza, intersetoriais, pois envolvem decisões e intervenções das mais diversas naturezas. Essas decisões e ações devem ser trabalhadas de forma convergente e obedecer a um timing específico, sem o qual não se consegue desenvolver sistemas econômicos complexos. O desenvolvimento desses sistemas complexos exige uma interação precisa de decisões e esforços públicos e privados. Assim, é proibitivo empreender iniciativas de desenvolvimento regional sem ações concomitantes de provimento de infraestrutura física (energia, transportes e telecomunicações), de P&D, de qualificação de mão de obra, de assistência técnica e de estratégias de comercialização, sem falar em variáveis como o tratamento das dimensões ambiental, cultural e étnica.

2 Desenvolvimento regional no Brasil : políticas, estratégias e perspectivas . Organizadores: Aristides Monteiro Neto, César Nunes de Castro, Carlos Antônio Brandão - Rio de Janeiro : Ipea, 2017

3 "A Política Regional do Governo Lula (2003-2010) Coêlho, Vitarque Lucas Paes, ,IPEA,2017.

4 Esse conceito foi desenvolvido por mim durante pesquisa em 2022 junto ao GEPEDSS(Grupo de estudos e pesquisas sobre Democracia, sociedade civil e serviço social) vinculado ao Cnpq/UNB.

5 Cabe ressaltar inúmeros trabalhos que foram produzidos na literatura sobre participação com a ampliação desses fóruns durante anos de 1980/1990/2000 Ver: Fedozzi(1997), Genro,Tarso&Souza(1995); Navarro(2003) Dagnino(2002); Avritzer(2004); Luchmann, ,Ligia(2002) Tatagiba(2002) dentre outros

6 A esse respeito ver a extensa e valiosa contribuição de Dagnino(2002) sobre os projetos políticos em disputa através de uma" confluência perversa".

7 Nesse período surge a liderança sindical de Luiz Inácio da Silva e foi quando o PT surge a partir da sociedade civil dos movimentos sociais de base.

8 Para Benevides (1991) A cidadania ativa foi construída no contexto da Constituição Federal de 1988 através de uma ampla participação da sociedade civil. Para Dagnino (1994) a noção de uma nova cidadania está vinculada à participação, à questão do "direito a ter direitos", o que rompe com a ideia do "cidadão regulado" pelo Estado via trabalho, ou seja, essa concepção de cidadania é mais ampla porque incorpora os sujeitos que lutam por direitos na sociedade civil se reconhecendo como uma nova cidadania.

9 Segundo Maria Valéria Costa Correia (2005) a expressão "controle social" tem origem na sociologia em Durkheim. De forma geral é empregada para designar os mecanismos que estabelecem a ordem social disciplinando a sociedade e submetendo os indivíduos a determinados padrões sociais e princípios morais. Na teoria política, o significado de 'controle social' é ambíguo, podendo ser concebido em sentidos diferentes a partir de concepções de Estado e de sociedade civil distintas. Tanto é empregado para designar o controle do Estado sobre a sociedade quanto para designar o controle da sociedade (ou de setores organizados na sociedade) sobre as ações do Estado. A partir do referencial teórico do marxista italiano, Gramsci, em que não existe uma oposição entre Estado e sociedade civil, mas uma relação orgânica, pois a oposição real se dá entre as classes sociais, pode-se inferir que o 'controle social' acontece na disputa entre essas classes pela hegemonia na sociedade civil e no Estado.

10 Esse é um dos princípios presentes na constituição federal de 1988 no sentido de democratizar o Estado e politizar a sociedade civil. No I

PND da Nova República o princípio da “participação da sociedade civil na implementação de políticas públicas” já aparecia como um princípio que fortaleceria a jovem democracia que se instalaria com a transição democrática e a derrubada do regime ditatorial.

11 O conceito de público participativo foi desenvolvido por Avritzer e Wampler ao afirmarem que “compreende cidadãos organizados que buscam superar a exclusão social e política por meio de deliberação pública, promoção de transparência e responsabilização (accountability) e da implementação de suas preferências políticas” (AVRITZER; WAMPLER, 2004, p. 215).

12 O orçamento participativo foi criado em Porto Alegre pelo Partido dos Trabalhadores em 1989 e serviu de modelo que foi replicado em muitos municípios espalhados no Brasil durante a década de 1990 e 2000.

13 Em Junho de 2013 essas manifestações, protestos ou movimentos sociais foram conhecidos como “jornadas de junho de 2013”. Concordando com Perez (2021, p.06) elas geralmente são associadas a um protesto específico iniciado em junho de 2013 pelo Movimento Passe Livre (MPL) na cidade de São Paulo que tinha como meta fazer com que a tarifa do transporte coletivo não sofresse aumento.

14 Esse termo foi utilizado pelo Ministro da Casa Civil, Onyx Lorenzoni, em 02/01/2019, ao afirmar “que vai promover uma “despetização do governo; ‘ ou seja, vai demitir todos os comissionados, numa medida para eliminar petistas da sua pasta. (Consultor Jurídico, 2019). Esse termo, precisa ser mais bem estudado, mas ele não é restrito somente ao governo Bolsonaro ao vincular ao Partido dos Trabalhadores (PT) esse legado da “participação social”, deixado no país de 2003 até o golpe de 2016.

15 Essa questão não é novidade, já que em pesquisa anterior realizada com Vereadores do município de Barra Mansa no Estado do Rio de Janeiro, revelou a disputa entre o Orçamento Participativo e a bancada

dos vereadores que tinham no OP “uma obra diabólica do PT” (NEVES, 2008)

16 Em abril de 2019 houve um ato na Câmara de Deputados em Brasília, de várias entidades da sociedade civil, contrário a esse Decreto. Por consequência houve uma ação no Supremo Tribunal Federal (STF) – a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 6121, ajuizada pelo Partido dos Trabalhadores – que decidiu, em junho do 2019, barrá-lo apenas parcialmente, com base no aspecto jurídico: os conselhos criados por lei não poderiam ser extintos, mas os demais criados por decretos e portarias sim.

17 Compreendemos a democracia enquanto democratização ao buscar a ampliação dos espaços participativos, por isso a concepção de que ela esteja sendo extinta, apesar da existência do regime político democrático. A democracia é entendida como democratização a partir de Lukács(2008) como um devir, um processo uma prática.

18 Recentemente em 18/04/2023 o governo Lula reconstruiu o Conselho de Participação social com a sociedade civil presente nesta audiência pública reiniciando o processo participativo que tinha sido totalmente destruído e negligenciado no governo Bolsonaro.

19 Isso confirma dados de outras pesquisas como do Ipea (2018) sobre a falta de recursos para esses colegiados. Segundo pesquisa do IPEA (2018) os colegiados estão, por um lado, com sua atuação e existência comprometidas pela limitação de recursos orçamentários e, principalmente, humanos à sua disposição; por outro lado, conseguem realizar um conjunto destacado de atividades que os aproximam do cumprimento das suas finalidades. Uma estratégia de compensação tem sido a dependência cada vez mais intensa do esforço adicional e do sobre trabalho realizado pelas equipes de apoio técnico. Dados do Ipea (2020) mostram também as dificuldades administrativas e limitantes desses conselhos na atualidade, principalmente após o decreto n.9759/2019.

20 Refiro-me aos seguintes projetos: 1) O trabalhador assistente social: o que revela a produção do conhecimento na área do Serviço Social?, desenvolvido entre 2017 a 2021, com subsídio do CNPq e da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (Faperj); 2) Pós-Graduação em Serviço Social: tendências na pesquisa e na produção de conhecimento no Brasil (2017-2021), iniciado em março de 2022, com subsídio do CNPq, busca verificar a tendência na produção dos atuais 37 programas de pós-graduação que compõem a área de Serviço Social no Brasil.

21 Diário Oficial da União. Publicado em: 04/02/2020, Edição: 24-A, Seção: 1 – Extra, Página: 1. Órgão: Ministério da Saúde/Gabinete do Ministro. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-188-de-3-de-fevereiro-de-2020-241408388>. Acesso: 23 jan. 2022.

22 A burguesia brasileira, desprovida de legitimidade em seus projetos econômicos em função da produção de extrema desigualdade, se apoiou de forma sistemática em soluções políticas autoritárias, daí decorrendo as sucessivas alternâncias de períodos democráticos e autoritários na história política do país.

23 A CF 1988, em seu artigo, afirma sobre a política de saúde:
"I - descentralização, com direção única em cada esfera de governo;
II - atendimento integral, com prioridade para as atividades preventivas, sem prejuízo dos serviços assistenciais;
III - participação da comunidade".

Destaca-se que essas mesmas diretrizes se repetem para a política de assistência social, expressas na LOAS/1993.

24 Com o fim da ditadura militar instaurada em 1964 e finda apenas 2 décadas depois.

25 A partir de março do ano de 2023 o valor utilizado para calcular o que denominávamos de extrema pobreza, agora apenas situação de

pobreza, segue a faixa de renda do Programa Bolsa Família que equivale a R\$ 218,00.

26 Importante destacar que as taxas foram calculadas a partir do total de municípios que responderam ao Censo SUAS, que corresponde a 5.539, quantidade inferior ao total de municípios no Brasil com 5.570.

27 Os municípios de Catolé do Rocha, Guarabira e Santa Rita.

28 Os municípios de Borborema, Cuité de Mamanguape, Pilóezinhos, Riacho de Santo Antônio, São Francisco, São João do Tigre, São José de Caiana e Serra Grande.

29 Os municípios de Areia de Baraúnas, Belém do Brejo do Cruz, Cajazeirinhas, Caturité, Desterro, Ouro Velho e Pilões.

30 Os municípios de Aguiar, Amparo, Assunção, Cacimba de Areia, Caraúbas, Congo, Caxixola, Poço Dantas, Santa Inês, Santa Teresinha, São Vicente do Seridó e Sossêgo.

31 A tragédia Yanomami, como ficou conhecida nos meios midiáticos, denota um verdadeiro descaso com os povos originários uma vez que ocorreram várias mortes infantis devido a desnutrição aguda, fome generalizada, desassistência sanitária e cerco do garimpo ilegal com forte incentivo do governo de Bolsonaro em terras indígenas (GIOVANELLA *et al*, 2023).

32 No que se refere a implementação desse auxílio, instituído pelo Decreto nº 10.316/2020, é importante destacar que este se fez alheio a estrutura do Sistema Único da Assistência Social (SUAS) e foi operacionalizado com forte conotação bancária, um claro exemplo da “compreensão da lógica perversa posta na gestão das políticas sociais no Brasil” (NALESSO ET AL, 2021, p. 221).

33 Para melhor apropriação do conceito de ideologia “(...) como um ideário histórico, social e político que oculta a realidade”, consultar: CHAUÍ, Marilena. O que é Ideologia? 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 2008. p. 7

34 Redução de Danos foi uma estratégia de saúde pública utilizada com o objetivo de controlar possíveis consequências adversas ao consumo de psicoativos, lícitos ou ilícitos, sem, necessariamente, interromper esse uso, e buscando inclusão social e cidadania para usuários de drogas.

35 Trata do Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre drogas, define as condições de atenção aos usuários ou dependentes de drogas e trata do financiamento das políticas sobre drogas (BRASIL, 2019a).

36 Os dados pesquisados sobre este período, geralmente, não trazem uma análise aprofundada. Na verdade, eles são incipientes para subsidiar ações, estudos e proposta de melhoramento acerca da Política de Saúde Mental.

SOBRE OS AUTORES E AUTORAS

ALECSONIA PEREIRA ARAÚJO

Professora Adjunto do Departamento de Serviço Social da Universidade Federal da Paraíba (UFPB). Vice-Chefe do Departamento de Serviço Social da UFPB. Tutora do Programa de Residência Multiprofissional em Saúde Mental (RESMEN) do Núcleo de Estudos em Saúde Coletiva (NESC/UFPB). Pesquisadora do Setor de Estudos e Pesquisas em Saúde e Serviço Social (Sepsass). Doutora em Sociologia pela UFPB, com período sanduíche na Universidade de Coimbra/Portugal.

E-mail: alecsonia@hotmail.com

Orcid: <https://orcid.org/0009-0005-5742-1775>

ALDA VENUSIA ALVES DE OLIVEIRA

Mestra em Serviço Social pela Universidade Federal da Paraíba - UFPB, Especialista em Saúde Pública pela Universidade Estadual do Ceará - UECE e Bacharel em Serviço Social pela UFPB. Atualmente é Assistente Social no Hospital Geral de Farias Brito - CE e no Hemocentro Regional do Crato.

E-mail: aldavensusiaoliveira@gmail.com

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-4504-9372>

ALINE MARIA BATISTA MACHADO

Professora Associada do Departamento de Serviço Social da Universidade Federal da Paraíba-UFPB, do Programa de Pós-graduação em Educação e do Programa de Pós-graduação em Serviço Social da mesma universidade; Doutora em Educação, Mestre em Serviço Social e Assistente Social pela UFPB. Coordenadora do Grupo de Estudos e

Pesquisas em Educação Popular, Serviço Social e Movimentos Sociais
– GEPEDUPSS/CNPq.

E-mail: prof.alinemachado23@yahoo.com.br

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-1144-6011>

ANA PATRÍCIA PIRES NALESSSO

Professora e coordenadora do colegiado de curso de Serviço Social na Universidade Estadual de Londrina. Professora do Programa do Programa de Pós-graduação do Programa de Serviço Social e Política Social na UEL. Graduação em Serviço Social pela Universidade Estadual de Londrina, mestrado em Serviço Social: Prática Profissional e Política Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo e doutorado em Serviço Social e Política Social pela Universidade Estadual de Londrina.

E-mail: apatriaciapn@gmail.com

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-2903-738X>

ANA PAULA ROCHA DE SALES MIRANDA

Professora Associado do Departamento de Serviço Social e do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal da Paraíba (UFPB). Pesquisadora do Setor de Estudos e Pesquisas em Saúde e Serviço Social (Sepsass). Tutora do Programa de Residência Integrada Multiprofissional em Saúde Hospitalar (RIMUSH) do Hospital Universitário Lauro Wanderley (HULW). Doutora em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP).

E-mail: aprmiranda2@gmail.com

Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-2387-9196>

ANA ROJAS ACOSTA

Professora Associada, Pesquisadora, Orientadora em Ciências Humanas e Sociais da Universidade Federal de São Paulo - UNIFESP, Bolsista Produtividade - PQ2 do Conselho Nacional de Pesquisa - CNPq. Professora de Pós-Graduação no Programa de Ensino das Ciências em Saúde, Coordenadora do Núcleo de Estudos, Pesquisa e Extensão de Famílias e Políticas Públicas – NEF do Centro de Desenvolvimento do Ensino Superior em Saúde – CEDESS. Assistente Social com Pós-Doutorado em Políticas Públicas (PUCSP). E líder da pesquisa multicêntrica *Políticas Públicas para Famílias em Situações Vulneráveis: Interfaces da COVID-19*, abrangendo 11 Instituições de Ensino Superior - IES na América Latina e Europa.

E-mail: ana.rojas@unifesp.br

Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-1474-0715>

ANGELA VIEIRA NEVES

Professora da Universidade de Brasília - UNB e Colaboradora Universidade Federal da Paraíba - UFPB. Pós-Doutorado em Serviço Social (Pontifício Católica Do Rio de Janeiro-Puc-RJ; Doutorado em Ciências Sociais pela Unicamp. Professora Aposentada do Departamento de Serviço Social. Atualmente vinculada como Pesquisadora e Professora no Programa de Pós-Graduação em Política Social da Universidade de Brasília (UNB). Líder do Grupo de Pesquisa – GEPEDSS: “Democracia, sociedade civil e serviço social” no CNPq.

E-mail: angelaneves97@gmail.com

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-3533-4794>

CARLA MOUSINHO FERREIRA LUCENA

Assistente Social da Prefeitura Municipal de João Pessoa – PB e da Prefeitura Municipal de Natal – RN, com atuação na Atenção Secundária à Saúde – Unidades de Pronto Atendimento (UPA 24h). Pesquisadora do Setor de Estudos e Pesquisas em Saúde e Serviço Social (Sepsass). Mestra em Serviço Social pela Universidade Federal da Paraíba. Especialista em Residência Multiprofissional pelo Hospital Universitário Lauro Wanderley da UFPB.

E-mail: carlamousi@hotmail.com

Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-9567-7740>

DANIELLE VIANA LUGO PEREIRA

Professora do Departamento de Serviço Social e do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal da Paraíba – UFPB e Chefe do DSS (UFPB). Doutora em Serviço Social pela Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ, Mestre em Serviço Social pela UFPB. Graduada em Serviço Social (UFPB). Pesquisadora do Grupo de Estudos e Pesquisas em Análise de Conjuntura e Política Social - GEPACOPS.

E-mail: danielle.lugo@academico.ufpb.br

Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-5329-0791>

EDNA TANIA FERREIRA DA SILVA

Professora do Departamento de Serviço Social da Universidade Federal da Paraíba – UFPB Doutorado em Serviço Social pela UFPE; Mestrado em Serviço Social pela UFPB; Graduação em Serviço Social pela UFPB; Pesquisadora do Grupo de Estudos e Pesquisas em Análise de Conjuntura e Política Social -GEPACOPS.

E-mail: silva_edna@uol.com.br

Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-3066-6500>

EMANUEL LUIZ PEREIRA DA SILVA

Bolsista de Produtividade em Pesquisa do CNPq - Nível C. Professor de Adjunto do Departamento de Serviço Social e atual coordenador do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal da Paraíba – UFPB. Vice-líder do Núcleo de Estudos e Pesquisas em Políticas Sociais – NEPPS/UFPB. Doutor e PósDoutor em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC/SP; Assistente Social e Biólogo de formação.

E-mail: emanuel.nepps.ufpb@gmail.com

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-5787-6703>

GISELE CAROLINE RIBEIRO ANSELMO

Professora Adjunta do Departamento de Serviço Social da Universidade Federal da Paraíba (UFPB). Professora Permanente do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social (UFPB), desde 2022. Participa do Núcleo de Estudos e Pesquisas em Políticas Sociais – NEPPS/UFPB. É assistente social e mestre em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Doutora em Serviço Social pela Università degli Studi Roma Tre - Itália. Pós-Doutora pela Faculdade de Serviço Social da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN).

E-mail: gisele.anselmo@academico.ufpb.br

Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-4130-1152>

INEZ STAMPA

Professora associada e diretora do Departamento de Serviço Social da PUC-Rio, com inserção no quadro permanente do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e da Graduação. Docente colaboradora do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal da Paraíba (UFPB). Assistente social e socióloga. Doutora em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio). Pós-doutora em Sociologia e Antropologia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Membro do Comitê de Assessoramento de Psicologia e Serviço Social - CA-PS do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico-CNPq (2023-2026). Líder do Grupo de Pesquisa Trabalho, Políticas Públicas e Serviço Social-TRAPPUS/PUC-Rio. Coordenadora do Centro de Referência das Lutas Políticas no Brasil (1964-1985) - Memórias Reveladas/Arquivo Nacional Membro do Opening the Archives: Documenting US-Brazil Relations, 1960-80s (Brown University, USA). Pesquisadora Bolsista Produtividade em Pesquisa (PQ1B) CNPq.

E-mail: inezstampa@gmail.com

Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-3770-1129>

JALDES REIS DE MENESES

Professor Titular do Departamento de História da Universidade Federal da Paraíba - UFPB e membro permanente do Programa de Pós-graduação em Serviço Social da UFPB. Doutor em Serviço Social pela Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ e Mestre em Sociologia pela UFPB.

E-mail: jaldesm@uol.com.br

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-1411-0396>

JOSÉ MANUEL PEIXOTO CALDAS

Médico e Sociólogo. Mestre, Doutor e Pós-Doutor pela Universitat de Barcelona. Professor Titular Visitante da Universidad de Salamanca. Investigador Séniior e Docente da Universidade de Lisboa. Diretor do Observatório Iberoamericano de Saúde e Cidadania do Centro de Ciências da Saúde da Universidade Federal da Paraíba. Investigador Coordenador da European Science Foundation.

E-mail: jcaldas@iscsp.ulisboa.pt

Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-0796-1595>

KATIUSCA TORRES MEDEIROS

Assistente Social do Instituto Nacional de Seguro Social (INSS). Pesquisadora do Setor de Estudos e Pesquisas em Saúde e Serviço Social (Sepsass). Doutoranda em Sociologia na Universidade Federal da Paraíba. Tem experiência como assistente social no Centro de Atenção Psicossocial (CAPS) e na Fundação de Desenvolvimento da Criança e do Adolescente (FUNDAC-PB).

E-mail: katiuscatm@hotmail.com

Orcid: <https://orcid.org/0009-0004-4309-9159>

LÍGIA MOREIRA DE ALMEIDA

Psicóloga e Mestre em Psicologia Clínica pela Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação da Universidade do Porto, Doutora em Saúde Pública pela Faculdade de Medicina da Universidade do Porto. Investigadora Pós-Doutoral no Instituto de Saúde Pública da Universidade do Porto. Investigadora Principal do Observatório Iberoamericano de Saúde e Cidadania do Centro de Ciências da Saúde da Universidade Federal da Paraíba.

E-mail: ligiamalmeida@gmail.com

Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-9346-7520>

MARCELO BRIGAGÃO DE OLIVEIRA

Advogado pela Pontifícia Universidade Católica de Minas, Mestre em Gerontologia pela Universidade Federal da Paraíba e Doutorando em Direito na Universidad de Salamanca. Investigador Auxiliar do Observatório Iberoamericano de Saúde e Cidadania do Centro de Ciências da Saúde da Universidade Federal da Paraíba.

E-mail: marcelobrigagao@icloud.com

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-3243-4845>

MARIA ALEXANDRA DA SILVA MONTEIRO MUSTAFÁ

Professora associada IV da Universidade Federal de Pernambuco - UFPE. Assistente Social pela UFPE; possui Mestrado em Serviço Social pela mesma universidade, Doutorado em Filosofia pela Università Pontificia Salesiana di Roma - Itália e Pós-Doutorado em Sociologia na Universidade Roma Tre - Itália. É criadora e coordenadora do GEPE (Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Ética, desde o ano de 2000) do Programa de Pós-graduação da UFPE. Coordena o Intercâmbio entre o Serviço Social Brasileiro e o Italiano. É Member at Large da Associação Internacional de Escolas de Serviço Social – IASSW/AIETS.

E-mail: ethisophias@gmail.com

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-9011-6597>

MARIA BETÂNIA GOMES DA SILVA

Graduada em Serviço Social pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB). Membro do grupo GEPACOPS. Aluna especial de mestrado do PPGSS-UFPB.

E-mail: betaniagomes770@gmail.com

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-6628-1277>

MARIA DAS GRAÇAS MIRANDA FERREIRA DA SILVA

Professora do Departamento de Serviço Social da Universidade Federal da Paraíba – UFPB, Doutorado em Educação pela Universidade Federal da Paraíba - UFPB. Graduada em Serviço Social pela UFPB. Pesquisadora do Grupo de Estudos e Pesquisas em Análise de Conjuntura e Política Social -GEPACOPS.

E-mail: gracamirandafs@gmail.com

Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-5689-7302>

MARIA DE FÁTIMA LEITE GOMES

Professora Associada da Universidade Federal da Paraíba – UFPB, atuando na Graduação e Pós-Graduação em Serviço Social. Doutora em Serviço Social pela Universidade Federal de Pernambuco - UFPE, Mestra em Serviço Social pela Universidade Federal da Paraíba - UFPB, Especialista em Metodologia das Ciências pela Universidade Estadual da Paraíba - UEPB e Bacharel em Serviço Social pela UFPB. É vice-líder do Grupo de Estudos e Pesquisas em Educação Popular, Serviço Social e Movimentos Sociais - GEPEDUPSS/CNPq. Tutora do Núcleo de Serviço Social no Programa de Pós-Graduação em Residência Multiprofissional em Saúde Mental, vinculado ao Núcleo de Estudos em Saúde Coletiva, do Centro de Ciências da Saúde da UFPB.

E-mail: fatima.l.gomes2016@gmail.com

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-9056-6432>

MARIA LUIZA AMARAL RIZZOTTI

Professora e Pesquisadora Colaboradora no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal da Paraíba. Pesquisadora colaboradora na Universidade Estadual de Londrina/PR.

Integra o Projeto de Pesquisa sobre a gestão do trabalho no SUAS e SUS junto a Universidade de Franca/SP. Assistente Social com mestrado, doutorado e pós-doutorado em Serviço Social e Política Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Em 2010 foi Secretária Nacional de Assistência Social (Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome).

E-mail: marialuizarizzotti@gmail.com

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-0382-6866>

MARINALVA DE SOUSA CONSERVA

Professora Titular do Departamento e do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal da Paraíba - UFPB; Pós-doutora em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo; Doutora em Serviço Social pela Universidade do Rio de Janeiro; Coordenadora Grupo de Estudos e Pesquisas em Políticas Sociais - NEPPS e do Observatório de indicadores sociais e de saúde. Vice Coordenadora do PPGSS/UFPB.

E-mail: mconserva@uol.com.br

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-5592-623>

MIRELLA DE ALMEIDA BRAGA

Doutora em Antropologia pela Universidade Federal de Pernambuco -UFPE. Mestra em Serviço Social e Mestra em Antropologia pela Universidade Federal da Paraíba - UFPB. Especialista em Desenvolvimento Social e Comunitário. Antropóloga e Historiadora.

E-mail: profabragad@gmail.com

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-6736-2757>

PATRÍCIA BARRETO CAVALCANTI

Professora Titular do Departamento de Serviço Social da Universidade Federal da Paraíba (UFPB). Coordenadora do Setor de Estudos e Pesquisas em Saúde e Serviço Social (Sepsass). Doutora em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP).

E-mail: patriciabcaval@gmail.com

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-7024-0080>

PAULA FONSECA DO NASCIMENTO

Assistente Social, Mestra e Doutora em Geografia pela Unesp de Presidente Prudente/SP. Pós doutoramento em Serviço Social no PPGSS/UFPB bolsista FAPESQ/PB. Atualmente é pesquisadora do NEPPS/UFPB. Assessoria e Supervisão Técnica nas áreas de Gestão do SUAS e implantação e/ou consolidação de Vigilância Socioassistencial em municípios de diversos portes.

E-mail: paulageosocial@gmail.com

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-4924-639X>

RAFAEL NICOLAU CARVALHO

Professor Associado do Departamento de Serviço Social e do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social (PPGSS) da Universidade Federal da Paraíba (UFPB). Pesquisador do Setor de Estudos e Pesquisas em Saúde e Serviço Social (Sepsass). Tutor do Programa de Residência Multiprofissional em Saúde Mental (RESMEN) do Núcleo de Estudos em Saúde Coletiva (NESC/UFPB). Pós-Doutorado em Saúde Mental pela *Universidad de Salamanca*, Espanha. Doutor em Sociologia pela UFPB.

E-mail: rafael.carvalho@academico.ufpb.br

Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-9636-6071>

SALYANNA DE SOUZA SILVA

Professora Adjunta do Departamento de Serviço Social da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES) e do Programa de Pós-Graduação de Política Social (PPGPS/UFES). Pós-Doutora em Serviço Social pelo Mestrado Acadêmico de Serviço Social, Trabalho e Questão Social (MASS) da Universidade Estadual do Ceará (UECE), com bolsa Programa Nacional de Pós-Doutorado (PNPD) da CAPES. Possui graduação em Serviço Social pela Universidade Estadual do Ceará, mestrado em Serviço Social pela Universidade Federal de Pernambuco e Doutorado em Serviço Social pela Università degli Studi Roma Tre (Roma/Itália). Faz parte do Núcleo de Estudos sobre o Trabalho (NET) da UFES.

E-mail: salyanna.silva@ufes.br

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-3329-4856>

WENDY COXSHALL

Professora sênior de Ciências Sociais (Serviço Social) na Liverpool Hope University - LHU. Possui um doutorado pela Universidade de Manchester - Inglaterra e mestrado em Antropologia Social pela Universidade de Edimburgo - Escócia. Em 2006, participou de uma missão de pesquisa sobre mineração no Peru, antes de se formar como Assistente Social.

E-mail: coxshaw@hope.ac.uk

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-1036-6888>



<i>Título</i>	CRISE GLOBAL, SERVIÇO SOCIAL E OS DESAFIOS PARA AS POLÍTICAS SOCIAIS
<i>Organizadores</i>	Emanuel Luiz Pereira Silva Marinalva de Souza Conserva Aline Maria Batista Machado
<i>Projeto gráfico e Capa</i>	Jerfson Oliveira
<i>Imagen da capa</i>	Freepik.com
<i>Formato</i>	e-book (PDF – 16x22 cm)
<i>Tipografia</i>	Myriad Pro
<i>Número de páginas</i>	250



U