



Fundamentos das políticas sociais e políticas sociais

Fundamentos das políticas sociais e políticas sociais

Rodrigo Eduardo Zambon
Maria Lucimar Pereira

© 2017 por Editora e Distribuidora Educacional S.A.
Todos os direitos reservados. Nenhuma parte desta publicação poderá ser reproduzida ou transmitida de qualquer modo ou por qualquer outro meio, eletrônico ou mecânico, incluindo fotocópia, gravação ou qualquer outro tipo de sistema de armazenamento e transmissão de informação, sem prévia autorização, por escrito, da Editora e Distribuidora Educacional S.A.

Presidente

Rodrigo Galindo

Vice-Presidente Acadêmico de Graduação

Mário Ghio Júnior

Conselho Acadêmico

Alberto S. Santana

Ana Lucia Jankovic Barduchi

Camila Cardoso Rotella

Cristiane Lisandra Danna

Danielly Nunes Andrade Noé

Emanuel Santana

Grasiele Aparecida Lourenço

Lidiane Cristina Vivaldini Olo

Paulo Heraldo Costa do Valle

Thatiane Cristina dos Santos de Carvalho Ribeiro

Revisão Técnica

Claudiney Generoso

Editorial

Adilson Braga Fontes

André Augusto de Andrade Ramos

Cristiane Lisandra Danna

Diogo Ribeiro Garcia

Emanuel Santana

Erick Silva Griep

Lidiane Cristina Vivaldini Olo

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Zambon, Rodrigo Eduardo
P436f Fundamentos das políticas sociais e políticas sociais /
Rodrigo Eduardo Zambon, Maria Lucimar Pereira. – Londrina
: Editora e Distribuidora Educacional S.A., 2017.
168 p.

ISBN 978-85-8482-976-7

1. Bem-estar social – Brasil. 2. Brasil – Política social. 3.
Direitos sociais – Brasil. I. Pereira, Maria Lucimar. II.
Título.

CDD 361.610981

2017

Editora e Distribuidora Educacional S.A.
Avenida Paris, 675 – Parque Residencial João Piza
CEP: 86041-100 – Londrina – PR
e-mail: editora.educacional@kroton.com.br
Homepage: <http://www.kroton.com.br/>

Sumário

Unidade 1 A gênese das políticas sociais	7
Seção 1 - Conceituando política social	10
1.1 Políticas Sociais a partir de alguns Autores	10
Seção 2 - Políticas sociais	15
2.1 Funções das políticas sociais	15
Seção 3 - Origem das políticas sociais	19
3.1 Revolução Industrial e o capitalismo	19
Seção 4 - O surgimento das políticas sociais no Brasil	28
4.1 Os pontos mais marcantes da história das políticas sociais	28
Seção 5 - Formulação de políticas sociais depois do Estado Novo	43
5.1 A construção do sistema de proteção social brasileiro	43
Unidade 2 As transformações do mundo contemporâneo	55
Seção 1 - Contexto socioeconômico e ético-político na atualidade	58
1.1 O capitalismo contemporâneo	58
Seção 2 - Família e segmentos sociais	71
2.1 As transformações na família e nos diferentes segmentos sociais contemporâneos	71
Unidade 3 As políticas sociais no cenário brasileiro e o papel dos sujeitos	99
Seção 1 - As políticas sociais no cenário brasileiro	102
1.1 Breve histórico: políticas sociais brasileiras com foco no conceito de cidadania	102
Seção 2 - O papel dos sujeitos: a participação	116
2.1 A participação em diferentes concepções	116
Unidade 4 As políticas sociais a partir dos anos 1990: paradigmas e regulação social no Estado brasileiro	133
Seção 1 - A Constituição Federal de 1988	137
1.1 A construção da Constituição Federal	137
Seção 2 - Contexto da elaboração da Constituição Federal de 1988	141
2.1 O contexto da Constituinte	141
Seção 3 - As políticas sociais no Brasil da década de 1990	145
3.1 As políticas sociais em tempos de Neoliberalismo	145
Seção 4 - As regulamentações da década de 1990	152
4.1 Os desafios para a implantação da proteção social	152

Apresentação

Compreender as políticas sociais, especialmente as políticas sociais brasileiras, é de fundamental importância para os alunos e profissionais do serviço social. Este assunto permeia o cotidiano profissional independente do campo de trabalho. É extremamente relevante que o aluno conheça o processo de construção das políticas sociais, suas origens, os contextos históricos, os fatores que influenciaram para suas implantações e/ou implementações, para os avanços ou retrocessos e os atores envolvidos.

Além disso, é importante o debate sobre o que é política social. Para o que ela serve? Para que surgiu? Para tentar elucidar essas questões é que este livro foi elaborado, longe de esgotar todas as dúvidas e nuances que permeiam as políticas sociais, mas para contribuir com o processo de reflexão e instigar a busca do conhecimento.

Este livro disponibilizará ao aluno quatro unidades, sendo:

A primeira: ***A gênese das Políticas Sociais***, que pretende apresentar elementos teóricos de forma a permitir uma compreensão do que venha a ser política social, além disso, a unidade apresenta uma retrospectiva do surgimento e desenvolvimento das políticas sociais na Europa e como se desenvolveu no Brasil no início do Século XX. Partindo de uma contextualização, o texto aborda questões históricas, políticas, econômicas e sociais.

Na segunda: ***As transformações do mundo contemporâneo***, você poderá realizar uma aproximação introdutória às transformações do mundo contemporâneo. Esta reflexão irá favorecer a sua compreensão em relação aos conceitos e contextos que envolvem fundamentos da cidadania e da política social.

Na terceira: ***As políticas sociais no cenário brasileiro e o papel dos sujeitos***, você poderá realizar uma aproximação introdutória acerca dos conceitos e contextos que envolvem a cidadania, a política social e o papel dos sujeitos na contemporaneidade.

A quarta: com o tema ***As políticas sociais a partir dos anos 1990: paradigmas e regulação social no Estado brasileiro***, reflete o panorama socioeconômico, histórico e político do Brasil, com

destaque para a década de 1990. Discute-se nesta unidade como era a atenção do Estado para com a população através das políticas sociais, ou seja, como se configuravam neste período.

Aprimore o olhar e a ação do aluno(a) para as futuras disciplinas e práticas profissionais.

Tenha um ótimo estudo!!!

A gênese das políticas sociais

Maria Lucimar Pereira

Objetivos de aprendizagem

A presente unidade busca apresentar elementos teóricos de forma a permitir uma melhor compreensão do que venha a ser política social, considerando o seu surgimento e o seu desenvolvimento. Partindo de uma contextualização, o texto aborda questões históricas, políticas, econômicas e sociais. Este material procura contribuir para melhor compreensão com o aporte das experiências das teleaulas do curso de Serviço Social, com a interessada e fundamental participação dos(as) alunos(as), a partir das seções seguintes.

Seção 1 | Conceituando política social

A Seção 1 tratará de conceitos de políticas sociais, considerando as questões históricas, políticas, econômicas e sociais a partir da análise de diferentes e diversos autores brasileiros.

Seção 2 | Funções das políticas sociais

A Seção 2 tratará sobre as três funções das políticas sociais, sendo elas: social, econômica e política, e a relação no processo de conquista e no cotidiano dos trabalhadores e de suas famílias.

Seção 3 | Origem das políticas sociais

A Seção 3 tratará do surgimento das políticas sociais em países da Europa, especialmente na Inglaterra, associado com o fortalecimento do capitalismo e outros fatores que contribuíram para sua implantação.

Seção 4 | O Surgimento das políticas sociais no Brasil

A Seção 4 tratará do período histórico e das condições para a responsabilização do Estado no enfrentamento nas expressões da questão social que deu origem às políticas sociais no Brasil.

Seção 5 | Formulação de políticas sociais depois do Estado Novo

A Seção 5 tratará do período pós Era Vargas até a Constituição Federal de 1988, passando pela Ditadura Militar e a relação do Estado com a Sociedade na construção de políticas sociais.

Introdução à unidade

Esta unidade apresenta o processo de construção das políticas sociais, destacando no cenário brasileiro seus marcos legais, avanços e desafios.

Para compreender o desenvolvimento das políticas sociais, especialmente no Brasil a partir do século XX, é necessária uma retrospectiva histórica da implementação do sistema de proteção social no mundo a partir das conquistas dos trabalhadores desde a Revolução Industrial, considerando sua relação com a implementação do capitalismo.

Para tanto, abordaremos os conteúdos referentes a esses assuntos em cinco seções. A primeira será destinada a fim de conceituar a política social utilizando vários autores, visto que um complementa o outro. Na segunda seção, o assunto tratado será sobre as funções das políticas sociais, as quais são: social, econômica e política, com destaque no cotidiano dos trabalhadores e de suas famílias. Dando continuidade ao tema, a terceira seção buscará na história a origem das políticas sociais, tendo como referência para sua implantação a Europa no desenvolvimento do Capitalismo. O surgimento dessas políticas no Brasil será tratado na seção seguinte, contextualizando a Era Vargas como referência. A seção cinco, e última, desenvolverá o processo da centralização das políticas sociais com a Ditadura Militar e também contextualizará a construção da universalização do direito com a implantação da seguridade social na Constituição Federal de 1988.

Seção 1

Conceituando política social

Introdução à seção

Estudar o papel das políticas sociais implica estudar o papel que o Estado desenvolve com a população. Esse estudo não é recente, desde a antiguidade se estuda sobre o Estado, o que ele faz ou que deveria fazer para o povo, como as decisões são tomadas, quais as responsabilidades dos governantes, os direitos da população, entre outros.

O papel que se espera do Estado foi se modificando em decorrência do desenvolvimento das sociedades e das diferentes formas de governos que foi se materializando ao longo do tempo.

Por isso, afirmamos que o tema políticas sociais não é tarefa fácil, pois, trata-se de um processo complexo e multideterminado, dependendo do momento histórico retratado.

1.1 Políticas sociais a partir de alguns autores

Historicamente, analisar Políticas Sociais era, necessariamente, falar de conquistas ou concessões, mas falar deste tema é para além desses extremos. Políticas Sociais devem ser entendidas como produto da vida social, da inter-relação dos múltiplos atores, em seus diferentes espaços e dos distintos interesses e relações.

Considerando a diversidade de conceitos acerca do tema políticas sociais, faz-se necessário conhecermos alguns deles.

Para falar de políticas sociais é preciso, primeiramente, definir o que é 'política'. Machado e Kyosen (2000, p. 61) a definem como "[...] ciência de bem governar um povo, constituído em Estado. Em um Estado democrático, essa governabilidade é exercida pelo poder público, via representantes conduzidos ao poder, direta ou indiretamente, pelo povo".

Para além de governar um povo, o governo deve ser democrático e chegar ao poder com a participação popular. A política tem, ainda, como meta estabelecer princípios que sejam indispensáveis para a realização de um governo que cumpra com as suas responsabilidades, ou seja, que suas ações sejam de melhor proveito para a população.

Neste sentido, para Machado e Kyosen (2000), política e política social expressam as atuações do poder político, que devem operar visando o bem-estar da população.

Contudo, as políticas sociais são próprias das construções políticas das economias capitalistas, de ações e controles das demandas sociais elementares da população que não são satisfeitas pelo modo capitalista de produção. Machado e Kyosen (2000) também acrescentam que as políticas sociais são mediadoras das necessidades de valorização e acumulação do capital e as necessidades de conservação da força de trabalho disponível para o mercado. Assim, a política social é uma “[...] gestão estatal da força de trabalho e do preço da força de trabalho. Ressaltamos que entendemos por força de trabalho todos os indivíduos que só têm a sua força de trabalho para vender e garantir sua subsistência [...]” (MACHADO; KYOSEN, 2000, p. 63).

Para Vianna (2002), Política social é um conceito que a bibliografia especializada não explica exatamente. De uma forma geral, no campo das Ciências Sociais, a política social é compreendida como uma das modalidades de políticas públicas e, assim sendo, também de responsabilidade do governo, ou por ação e ou por fiscalização, além disso, tem objetivos específicos.

Vianna (2002) ainda ressalta que políticas sociais devem ser compreendidas como resultado concreto do desenvolvimento do capitalismo, de suas contradições, da acumulação cada vez maior do capital; elas devem ser vistas como um produto histórico e não consequência de um desenvolvimento natural. Elas existem para desenvolver funções elementares no mundo capitalista, como as funções sociais, econômicas e políticas.



Questão para reflexão

Na origem das políticas sociais, os beneficiários exclusivos destas políticas eram os trabalhadores assalariados, porém, o Estado, ao garantir direitos às camadas mais necessitadas, que estão fora do mercado de trabalho, impôs a estes (por meio das normas jurídicas), direitos sociais, tornando-os, portanto, cidadãos com direito de acessar, muitas vezes, com prioridade, políticas sociais. Diante disso, os trabalhadores assalariados se tornaram cidadãos com menos direitos?

Kernkamp e Pereira (2013) definem políticas sociais como estruturas que garantem o acesso aos direitos sociais consagrados, especialmente no artigo 6º da Constituição Federal de 1988. Entende-se, neste caso, como estrutura, as construções físicas, os equipamentos, equipes de trabalhadores, benefícios, ou seja, todas as condições que possibilitam ao cidadão acessar – e acessar com qualidade – os seus direitos.

Já Behring e Boschetti (2006), conceituam política social como a expressão das relações e reprodução social no capitalismo; e também como as respostas dos trabalhadores da sociedade e do Estado, ou seja, é o resultado da luta de classe.

Nesta perspectiva, não se pode deixar de considerar a relação das políticas sociais com a política econômica e a luta de classes, pois são processo e resultado de relações complexas que se constroem entre Estado e sociedade, no campo dos conflitos e lutas de classes que envolvem o processo de produção e reprodução do capitalismo (BEHRING; BOSCHETTI, 2006).



Para saber mais

Para aprofundar o conhecimento acerca do tema Política social, sugerimos a leitura da resenha do *Livro Política social: fundamentos e história*, das autoras Behring e Boschetti (2006). Disponível em: <<http://www2.marilia.unesp.br/revistas/index.php/orgdemo/article/view/3430/2707>>. Acesso em: 8 abr. 2017.

Vale destacar que as políticas sociais estão intrinsicamente relacionadas com o surgimento, desenvolvimento e acumulação do capitalismo, ou seja, as políticas sociais são essenciais para alimentar o sistema capitalista. Bering e Boschetti (2006, p. 37) afirmam que:

Pelo ângulo econômico, as políticas sociais assumem a função de reduzir os custos da reprodução da força de trabalho e elevar a produtividade, bem como manter elevados níveis de demandas e consumos em épocas de crise. Pelo ângulo político, as políticas sociais são vistas como mecanismos de cooptação e legitimação da ordem capitalista, pela via da adesão dos trabalhadores ao sistema.



As autoras apontam, ainda, que esses enfoques não são equivocados, pois, de fato as políticas sociais tiveram mesmo estas configurações ao longo do tempo. Entretanto, essas explicações não são suficientes para elucidar e compreender totalmente este tema, pois são unilaterais. Não reconhecem, por exemplo, que os benefícios das políticas sociais são pautas constantes nas lutas dos trabalhadores por serem necessidade no seu cotidiano. O fato de os trabalhadores conquistarem benefícios sociais também é uma forma de impor limites para o ganho do capital.

Muitos dos autores que abordam o assunto políticas sociais o associam à luta de classe. Se assim for, a tendência estará prescrita com a história dessa luta, que está ainda em aberto, pois o processo continua em construção. É um processo dialético que está sempre sendo escrito.

Atividades de aprendizagem

- 1.** O que os autores Machado e Kyosen (2000) definem como 'política'?
- 2.** Falar em políticas sociais é para além das conquistas dos movimentos sociais ou concessões por parte do Estado, ou seja, o assunto é complexo, o que isso significa?

Seção 2

Políticas sociais

Introdução à seção

As políticas sociais têm se mostrado fundamentais na vida dos cidadãos, provocando bem-estar, além de se organizar em objeto de exigência dos mais distintos movimentos sociais e sindicais. Discutir a política social como política no campo da sociedade capitalista é procurar desempenhar seu caráter de classe social, ou seja, uma política que contrapõe, especialmente, aos interesses das classes dominantes.

As políticas sociais estão relacionadas diretamente às condições vivenciadas no mundo capitalista e, neste sistema elas têm suas funções, que são: função social, econômica e política.

2.1 Funções das políticas sociais

A função social tem por objetivo a redistribuição dos recursos por meio do acesso aos serviços sociais e assistenciais como forma de complementação de renda à população mais pobre dos países capitalistas. Entretanto, esta função disfarça as verdadeiras intenções no meio capitalista ao propor mecanismos institucionais que fazem parte de uma rede de solidariedade social que tem como intenção a redução das desigualdades sociais, com a oferta de serviços sociais àqueles que não têm recursos para buscar no mercado.

Neste contexto, Piana (2009) analisa que são aplicados aos usuários os serviços sociais, tais como: educação, saúde, trabalho, habitação e outros, mas não na perspectiva do direito – apesar de muitas vezes constar no arcabouço legal – e sim como bem-estar, assistencialismo, filantropia, favor e práticas fragmentadas, aplicadas pelo Estado com o objetivo de manter o controle e a ordem social.

Essas práticas por parte do Estado muitas vezes inviabiliza as crises sociais e ainda legitimam o discurso demagógico de

parcerias entre as classes sociais e a convivência dos trabalhadores às regras do modelo neoliberal.

Apesar do abuso por parte do Estado, esses serviços são necessários para a sobrevivência dos trabalhadores diante de uma política salarial insuficiente para a manutenção e reprodução do trabalhador e de sua família, sem falar em momentos de desempregos e para aqueles que não têm espaço no mundo produtivo.

Quando a gestão dos serviços sociais se esquia das mãos dos trabalhadores, estes não tendo o direito e a condição de decidir e intervir nos rumos das políticas sociais, a situação tende a piorar na medida em que se constrói uma relação de subordinação dessa população com o Estado.

Quanto à função econômica das políticas sociais, o Estado tem por responsabilidade, neste caso, a transferência direta ou indireta de bens e recursos para a população mais vulnerável. O acesso é por meio da prestação de serviços sociais elementares, como a saúde, a educação e a assistência social. O financiamento desse serviço só é possível mediante impostos que são pagos por toda a população.



Questão para reflexão

Para ampliar o conhecimento sobre este importante assunto, especialmente as funções das políticas sociais, destacamos o texto para leitura:

As políticas sociais no contexto brasileiro: natureza e desenvolvimento.

Disponível em: <<http://books.scielo.org/id/vwc8g/pdf/piana-9788579830389-02.pdf>>. Acesso em: 12 abr. 2017.

O papel do Estado é evitar uma crise por meio da implantação e implementação de ações de políticas sociais. Essas ações colaboram com a subordinação do trabalho ao capital, com os trabalhadores inseridos no mercado e com aqueles que estão disponíveis para o mercado, os chamados excedentes. Além disso, é para se ter o controle da população e para que esta esteja preparada para o consumo.

Por isso, que as políticas sociais se apresentam como formas governamentais de integração da força de trabalho na relação de trabalho dedicadas a atender problemas particulares e próprios das expressões da questão social, participando na contribuição para a subordinação dos trabalhadores ao sistema vigente e para a reprodução e manutenção das desigualdades decorrentes das formas do processo produtivo.

Para finalizar, a função política refere às lutas de classes sociais divergentes, entre os trabalhadores e os patrões que defendem interesses totalmente antagônicos. A defesa desses interesses é histórica e o produto desta luta é o avanço na questão das conquistas dos direitos dos trabalhadores, em alguns momentos, e em outros, expressam o retrocesso.

As políticas sociais não podem ser vistas como favores do Estado e do sistema capitalista para as classes 'dominadas', nem como conquistas das mobilizações e pressões dos movimentos populares. Apresenta-se como expressão da correlação de forças e lutas na sociedade e, portanto, concessões dos grupos majoritários que estão no poder, que pretendem permanecer e legitimar o controle. Essas relações depender do processo histórico e das estruturas capitalistas.



Questão para reflexão

Todas as cidades brasileiras apresentam as manifestações da questão social, tais como a fome, desemprego, doenças, violência, tráfico de drogas, entre outras. O enfrentamento dessas manifestações deve ser função de programas e serviços das políticas sociais. Quem, primeiramente, deve identificar essas demandas na localidade e qual deve ser o fluxo de encaminhamentos?

A partir desta breve contextualização das funções das políticas sociais, não podemos compreendê-las como um movimento linear e unilateral, do Estado para a sociedade, como luta e conquista. Elas devem ser analisadas como processo dialético entre as classes sociais.

Atividades de aprendizagem

- 1.** Qual o objetivo da função social das políticas sociais?
- 2.** Qual a responsabilidade do Estado na função econômica das políticas sociais?

Seção 3

Origem das políticas sociais

Introdução à seção

O interesse nas políticas sociais vem aumentando na medida em que se constituem como elemento fundamental no enfrentamento das manifestações de expressões que envolvem as questões sociais nas sociedades de modelo capitalista.

Segundo Piana (2009), não se pode dizer exatamente o momento da origem das primeiras ações identificadas como de políticas sociais. Podemos afirmar que para seu surgimento foram necessários alguns fatores, como a ascensão do capitalismo, provocada pela Revolução Industrial; as lutas de classe; e o desenvolvimento da intervenção estatal como mediação da luta de classe.

A Revolução Industrial, que teve início no século XVIII na Inglaterra, é o divisor de águas para o capitalismo, por isso, é necessário entendermos mais sobre este contexto histórico.

Para a compreensão das políticas sociais no contexto atual, faz-se necessário o resgate dos cenários político, econômico e social desde o período da Revolução Industrial, quando inicia a relação do Estado na mediação entre as classes sociais, evoluindo por outras formas como o *Welfare State*.

3.1 Revolução Industrial e o capitalismo

Kernkamp e Pereira (2013) destacam que antes do processo da Revolução Industrial, a população sobrevivia nos feudos e encontravam no senhor feudal a proteção de que necessitava. Dessa relação, baseada na submissão e dependência, o servo esperava o atendimento de suas necessidades mais elementares, como o auxílio nos nascimentos, nas doenças e até para resolver questões relacionadas à morte. Tudo e todos, por exemplo, os servos e com eles o espaço, as terras e as ferramentas pertenciam ao senhor. Era de interesse do senhor que o seu servo estivesse sempre em condições de produzir.

A Revolução Industrial não se tratou de uma revolta ou guerrilha. O termo se refere a uma importante e profunda transformação política, social, tecnológica e econômica.

Iniciou na Europa, primeiramente na Inglaterra, em meados do século XVIII. Este período marcou a era do capitalismo.

Foi uma era de transição do artesanato, da manufatura para a produção por meio das máquinas e da indústria. Iniciou o processo acelerado e em série, resultando em grandes lucros. A produção por meio das máquinas em série e o processo acelerado disponibilizou mão de obra e barateou cada vez mais, além de influenciar as relações familiares e sociais, ao ponto de dividir em duas classes, aqueles que detinham os meios de produção, ou seja, os proprietários, e aqueles que tinham a força do trabalho, ou seja, os trabalhadores.

Houve também campanhas para que a população saísse do campo e ocupasse os centros urbanos, pois as indústrias necessitavam de mão de obra, mas não ofereciam as condições estruturais. Em pouco tempo as cidades estavam lotadas, provocando impactos demográficos e influenciando completamente a forma de se viver nesses locais.

A mão de obra dos trabalhadores era farta, barata e originária da zona rural. Pessoas que sobreviviam da manufatura e do artesanato foram expulsas de suas terras comunais devido aos cercamentos das terras. Os milhares de camponeses formavam um exército nas portas das indústrias e fábricas, dispostos a trabalhar, independentemente das condições.

As condições de vida e trabalho eram totalmente precárias. No campo do trabalho, as máquinas eram as primeiras a serem utilizadas, então, não era incomum a ocorrência de acidentes de trabalho, inclusive com mutilações de membros, pois os operários se quer ouviam falar em equipamentos de segurança. As consequências dos acidentes eram de responsabilidade dos trabalhadores e de suas famílias, não havia nenhum apoio ou assistência médica por parte dos empregadores e muito menos seguridade social.

As condições de vida e de trabalho da população no período da Revolução Industrial eram precárias, para melhor visualizar essa situação sugerimos o filme *Tempos Modernos*, de Charlie Chaplin, que expressa com bom humor essa realidade. Modernos - Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=CozWvOb3A6E>>. Acesso em: 8 abr. 2017.

Os espaços fabris eram totalmente inadequados para o trabalho, às condições de iluminação e ventilação, quando existiam, eram péssimas, por isso era comum a proliferação de doenças. A expectativa de vida dos trabalhadores era baixa se comparada com a de hoje. Não havia direitos trabalhistas, os acordos eram feitos conforme a vontade dos contratantes, crianças e mulheres tinham a mesma rotina de trabalho que os homens, mas o valor pago era bem inferior. Portanto, contratar esta mão de obra era mais lucrativo. Para os patrões era interessante que toda família estivesse trabalhando: homens, mulheres e crianças.

Branco (2006) destaca que diante da total falta de proteção por parte das indústrias e fábricas e legislações do Estado começaram a surgir as primeiras manifestações de insatisfação entre os operários. Os trabalhadores expressavam seu descontentamento por meio de greves operárias. As movimentações e mobilizações começaram em prol da redução das longas jornadas de trabalho, que chegavam até 16 horas diárias, e reivindicações por melhores remunerações.

O livro *O Germinal* (1885), de Emile Zola que deu origem ao filme homônimo, expressa as primeiras iniciativas de organização dos trabalhadores nesse período, que, exaustos do trabalho nas minas de carvão na Inglaterra e exaustos também da exploração de seu trabalho, iniciam o movimento grevista com forte repressão do Estado.

Mesmo com a pressão oficial, com o uso, inclusive, da força policial, o movimento grevista resistiu e o Estado teve de acatar as intervenções em forma de mediações entre as classes – capitalistas e operários.

Resumindo, apresentamos os três fatores que contribuíram para o surgimento das políticas sociais, sendo: o surgimento do capitalismo

uma consequência da Revolução Industrial e, com ela, o novo modelo de produção, que resultou na exploração dos trabalhadores, que levou à luta de classes, gerando a mobilização e organização dos trabalhadores, sendo assim, o Estado teve que intervir, por meio de legislações, para mediar as relações no meio fabril.

A venda da força de trabalho faz com que o trabalhador fique alienado e ainda aliena a sua capacidade criativa de produção. Entretanto, o trabalhador não tem consciência da condição de alienado, ou seja, não se percebe enquanto vítima da exploração capitalista. Os conflitos entre as classes, trabalhadores e capitalistas só se evidenciam a partir da percepção dos trabalhadores dessas condições. Todavia, a percepção não é apenas individual, mas coletiva.

É evidente que a Revolução Industrial propiciou formas de produção mais competentes, além de otimizar e baratear o custo. Entretanto, a tecnologia desenvolvida não foi utilizada para melhorar as condições de vida dos trabalhadores, mas sim para explorá-lo cada vez mais e excluir parte expressiva da classe do processo de produção, ou seja, levando ao desemprego, pois as máquinas substituíram as mãos dos trabalhadores.

A partir do conflito entre capital e trabalho também fecundou o germe da consciência política e social, organização dos trabalhadores por meio dos sindicatos e cooperativas na busca da responsabilidade pública e as primeiras ações de política social nesta recente sociedade industrial.

Piana (2009) afirma que não há política social desligada das lutas sociais. O Estado acata apenas algumas das exigências dos trabalhadores e não a todas as reivindicações, mas aquelas que são convenientes ao poder econômico. Em virtude disso:



As políticas sociais ora são vistas como mecanismos de manutenção da força de trabalho, ora como conquista dos trabalhadores, ora como arranjos do bloco no poder ou bloco governante, ora como doação das elites dominantes, ora como instrumento de garantia do aumento da riqueza ou dos direitos do cidadão. (FALEIROS, 1991, p. 8)

Meados do século XIX até 1930 é marcado pelo liberalismo, onde o trabalho é compreendido como mercadoria e sua regulação é regida pelo mercado, o Estado não intervém.

Esta é a principal característica do Estado Liberal. O indivíduo deve ser responsável pelo seu bem-estar. Prevalece a liberdade e a competitividade. A miséria é uma situação naturalizada que o Estado não deve intervir, pois as ações sociais podem estimular ao ócio. As ações para os pobres devem ser praticadas pela caridade privada. O Estado deve ser 'neutro', ou seja, mínima intervenção nas questões sociais e econômicas, suas ações devem ser somente complementares ao mercado.

Mediante esses princípios propostos pelos liberais e acatados pelo Estado Capitalista, o enfrentamento dos problemas sociais nesse período foi exclusivamente com uso de recursos repressivos e mesmo com a mobilização e reivindicação dos trabalhadores as mudanças foram tímidas e parciais, sem abranger o cerne das causas da questão social.

3.2 Estado de Bem-Estar Social ou *Welfare State*

O Estado de Bem-Estar Social ou *Welfare State* - sistema de proteção social - foi construído entre o final do século XIX e começo do século XX. Desde o início o Estado se responsabilizou pela intervenção e regulação do bem-estar social, que tinha como princípio o pleno emprego e a menor desigualdade social entre os cidadãos. Esse sistema foi construído pela compreensão de que o Estado é responsável por garantir um padrão com as condições mínimas de vida para a população, isso como um direito social.

A base é o mercado, entretanto, com ampla interferência do Estado, que deve regular a economia de forma a garantir as condições para o pleno emprego, a criação de serviços sociais de uso coletivo, como a educação, saúde e assistência social para que situações de necessidade possam ser atendidas.

Esta expressão – *Welfare State* – foi empregada pelos ingleses para definir o Estado de Bem-Estar Social, mas esta expressão

é recente, anteriormente utilizada para referir-se ao Estado Providência. Segundo Nogueira (2001), o Estado Providência foi utilizado pela primeira vez pelo deputado francês Émile Ollivier, em 1860, ao criticar o aumento das responsabilidades do Estado com a população, o que estava na contramão da esteira, pois o que se reconhecia até então era o interesse particular dos indivíduos.

Nogueira (2001) ainda acrescenta que a expressão *Welfare State* foi criada na década de 1940. O Plano Beveridge, criado na Inglaterra logo após a Segunda Guerra Mundial (1939 a 1945), foi o primeiro documento a marcar os princípios da nova fase desse sistema de proteção social. Esse plano teve repercussão mundial e influenciou a construção dos modelos de proteção de muitos países, inclusive do Brasil.

A organização da política de proteção social do Plano Beveridge foi generalizada, compreendeu o conjunto da população, independentemente de qual fosse o seu estatuto de emprego e o seu rendimento, o sistema é unificado e simples, as prestações são iguais, sem alterações, seja qual for o rendimento dos interessados, além do mais, o sistema era centralizado e já preconizava a criação de um sistema público.

Tanto os movimentos operários como os ataques violentos a eles cresceram no século XIX em toda Europa, mas foi compensada com a instauração de uma política social com cobertura dos riscos à classe trabalhadora. Em 1889, os trabalhadores da Alemanha podiam contar com o seguro-doença, proteção contra acidentes de trabalho e seguro velhice-invalidéz.

Vale destacar que o *Welfare State* também apresentava padrões mínimos de proteção a todos os habitantes, independentemente de estarem trabalhando ou não, como acesso à renda, nutrição, saúde, habitação e educação, sendo direitos assegurados como políticos e não como caridade, ou seja, o Estado responsável por toda a população.

A interpretação que se faz é que a proteção social oferecida pelo *Welfare State* segue o padrão de financiamento público da economia capitalista. O fundo do Estado deve financiar a produção e a reprodução da força de trabalho, conforme as regras pactuadas nos espaços das esferas públicas (NOGUEIRA, 2001).

Esta etapa do capitalismo – o capitalismo monopolista – exigiu novos modelos de regulação social, como decorrência de sua própria evolução e também devido às seguintes situações:

- Os trabalhadores assalariados, preocupados com interesses coletivos, exigiram a sua participação no mercado de trabalho;
- O caráter oscilante da produção tornou imprescindível uma proteção mínima para os períodos de desemprego;
- Ou pelo apoio que este novo modo de regulação proporciona no que se refere a benefícios e vantagens para a arrecadação das taxas de acumulação, diminuindo os impactos e reduzindo a inconstância das crises cíclicas produzidas pelo capital (NOGUEIRA, 2001).

Já entendemos que nesse modelo o Estado ampliou suas funções tanto na economia quanto nas questões sociais, diferentemente do Estado Liberal. O processo de transformação variou de país a país, conforme a organização da força do movimento operário, entretanto, ocorreu primeiramente na Europa e nos Estados Unidos.

No que concerne às relações das classes sociais, o Estado de Bem-Estar Social, ou *Welfare States*, procurou garantir a neutralidade e atenuar a crise do capitalismo com a sustentação pública de um aparato de medidas anticrise. Contudo, os mais beneficiados foram os interesses monopólicos (BERING; BOSCHETTI, 2006).

Foi nesse contexto que as políticas sociais se generalizaram, compondo-se no rol das medidas anticíclicas, além disso, fizeram parte do resultado da pactuação instituída nos anos seguintes juntamente com os trabalhadores, que, sem os quais, não poderia ser realizada.

Nos países ditos pobres e subordinados, especialmente da América Latina, entre eles o Brasil, nunca aconteceu a proposta do bem-estar da população por meio da universalização dos direitos e serviços sociais ofertados pelo Estado. Um dos motivos que não permitiu a implantação do *Welfare State* foi a profunda desigualdade de classes e a resistência para a implantação de uma política de cidadania nesses países.



Questão para reflexão

O *Welfare State* surgiu na Europa embasada por **três razões básicas**, sendo a primeira a garantia de renda mínima às famílias, a segunda a segurança às famílias nas contingências sociais (doença/velhice) e a terceira assegurar a todos os cidadãos a qualidade nos serviços sociais. Quando analisamos essas premissas elementares podemos concluir que em algum momento tivemos esse modelo de Estado no Brasil?

As políticas implantadas nos países pobres não são de acesso universal. São apenas para categorias específicas da população, como para os trabalhadores inseridos no mundo formal de trabalho, ou seja, aqueles contribuintes de seguros, especialmente para as crianças em situação de muito risco, como as desnutridas e as que sofrem com a má distribuição de leite e vacinas, assim como deficiente atendimento a alguns tipos de doentes. As fragilidades destas políticas são agravadas com programas criados e desmontados a cada gestão de um novo governo, conforme critérios clientelistas, assistencialistas, políticos e burocráticos (PIANA, 2009).

Na década de 1970, o Estado de Bem-Estar Social iniciou sua decadência devido à outra crise do sistema capitalista, desta vez motivada pela queda do crescimento econômico e pelo aumento das taxas de inflação.

A forma de regulamentação do Mercado pelo Estado e o avanço da mobilização dos trabalhadores se tornaram um problema para a livre acumulação de capital.

As ideias liberais ganharam força na década de 1980, com a queda dos modelos socialistas do leste europeu, o colapso da economia e a crise fiscal do *Welfare State*. Estas situações propuseram a mínima regulamentação para o Estado com ampla liberdade na economia para os agentes produtivos, ou seja, a mínima intervenção do Estado nas questões econômicas. O mercado passava a ter o controle.

Essas novas ideias são chamadas de neoliberais. O novo discurso conquista cada vez mais espaço nos países capitalistas. A defesa é pelos interesses do capital, beneficiando desta vez os grupos monopolizados com grande prejuízo para os trabalhadores.

O desmonte das políticas sociais nacionais que alicerçavam serviços sociais básicos foi generalizado por meio de cortes, principalmente dos programas de atendimento à população mais vulnerável, reduziu os benefícios da seguridade social e criminalizou a pobreza com o estímulo e apoio às práticas conservadoras e clientelistas da filantropia social, empresarial, à solidariedade e ao assistencialismo. Tudo isso revestido de forma inovadora para a mesma realidade de pobreza e exclusão.

O impacto do neoliberalismo para as políticas sociais e para a população é desastroso, pois passam a ter caráter de eventualidade e complementariedade com práticas fragmentadas e compensatórias. Entretanto, este assunto será abordado com mais profundidade em outra unidade deste livro.

O *Welfare State* apresentou avanço do ponto de vista das políticas sociais, mas como modelo do sistema capitalista, este nunca escondeu os interesses e defesa da burguesia, do capital e da classe dominante. A primazia sempre foi o lucro.

Atividades de aprendizagem

1. Quais fatores foram determinantes para o surgimento das políticas sociais?

2. O que foi o *Welfare State*?

Seção 4

O surgimento das políticas sociais no Brasil

Introdução à seção

A gênese e desenvolvimento das políticas sociais no Brasil foi bem diferente da Europa, como vimos até agora nesta unidade. Não fomos o berço da Revolução Industrial, nossa história tem marcas bem particulares, pois nossa política social decorre de um país da periferia do mundo capitalista.

Destacamos, nesta seção, os pontos mais marcantes e expressivos da história das políticas sociais brasileiras, ressaltando como o Estado lidava com as mediações das relações entre as classes no início do século XX, especialmente com as pressões dos trabalhadores por intermédio das organizações e mobilizações, especialmente no Governo do presidente Getúlio Vargas.

4.1 Os pontos mais marcantes da história das políticas sociais

Foi apenas a partir da década de 1930 que se instaura no Brasil um sistema de proteção social pela via de implantação de algumas ações de políticas sociais públicas desenvolvidas pelo Estado. Entretanto, essas ações já chegam fragmentadas para os trabalhadores. Segundo Teixeira (2007), o Estado antecipa essas ações diante das demandas da área social, para controlar os movimentos sociais, e se organizam e mobilizam para dar evidência às suas necessidades, assim, a consequência é a transmutação de direitos em concessão.

Anterior a esse período, o Estado sinalizou uma aproximação com os trabalhadores através da implantação de legislações que intervinham no trato social. Uma das mais importantes intervenções do século XX foi a aprovação da Lei Eloy Chaves, de 1923, por meio do Decreto – Legislativo nº 4.682 que implantou a Caixa de Aposentadoria e Pensão para os trabalhadores ferroviários (TEIXEIRA, 2007).

Para saber mais sobre a Lei da criação das Caixas de Aposentadoria e Pensão - CAPs e de seu criador, o Deputado Federal **Eloy Marcondes de Miranda Chaves**, sugerimos o texto que retrata a biografia, do autor da lei e a descrição da própria lei na sua íntegra. Disponível em: <<http://www.jornalonline.com.br/2011/arquivos/focus-eloy-chaves-edicao040.pdf>>. Acesso em: 10 abr. 2017.

Essa política social, além de criar importantes benefícios para a referida categoria profissional, também foi o ponto de partida para o desenvolvimento de uma política de previdência social no Brasil.

Tal norma determinava a criação das Caixas de Aposentadoria e Pensões, as CAPs, apenas para os trabalhadores ferroviários, a ser instituída de empresa a empresa. O financiamento era por conta dos empregadores e trabalhadores, bem como por sua gestão. Inicialmente, nem todas as empresas possibilitavam os benefícios da CAPs para os trabalhadores, esses recursos eram apenas para as grandes empresas. O Estado não participava do financiamento, a responsabilidade deste ente era na legalização e normatização.

O processo de debate, mobilização dos trabalhadores em torno desse benefício já vinha desde 1910. Aqueles que estavam inseridos nas empresas ferroviárias de grande porte que ofereciam a CAPs podiam contar com a aposentadoria, pensão e assistência médica.

O mecanismo de intervenção utilizado pelo Estado para o controle dos trabalhadores naquele período foi por meio da implantação da institucionalização da política previdenciária. A década de 1930 ganha novos contornos com a chegada do Governo do presidente Getúlio Vargas. Desta vez, o Estado passa a assumir a gestão das Caixas de Aposentadoria e Pensões, que na década de 1920 havia iniciado com os trabalhadores ferroviários, mas se alastrou, com esta precedência, para muitas outras categorias organizadas de trabalhadores. Contudo, passaram de CAPs para Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAP) no novo governo.

Este modelo recebe novo direcionamento estatal, passando de regulador e normatizador para o responsável pela proteção

social dos trabalhadores. Todos os trabalhadores brasileiros? Não. Aqueles cuja a categoria estava cadastrada em algum IAP.

As CAPs eram organizadas por empresas, agora, com os IAP, a organização é por categoria profissional. Cada categoria tem o seu. Na realidade, as categorias mais organizadas saíram na frente. Foram elas, naquele momento, os trabalhadores marítimos, comerciários, bancários, industriários, servidores do Estado e outros.

A organização dos IAP utilizou como referência o modelo italiano, sendo que cada categoria é responsável por um fundo financeiro. A contribuição para esse fundo é tripartite, sendo pelo empregador, empregado e Estado. A administração do fundo também era tripartite, com um representante do empregador, empregado e Estado. Em relação aos benefícios para os contribuintes, acrescentou em relação à CAPs a prestação de serviços de saúde. Vale destacar que a quantidade e qualidade de serviços e benefícios prestados também dependiam das categorias profissionais. Alguns eram melhores do que outros.

Um dos grandes objetivos do Instituto era reorganizar o setor previdenciário. O que significava garantir os benefícios aos associados além de assisti-los e assistir a suas famílias em momentos de necessidade, como em adoecimento, incapacidade e morte do responsável familiar.

Em meados da década de 1940, para além dos benefícios citados acima, os IAP passaram a organizar e oferecer benefícios de alimentação, habitação e assistência médica.

Os IAP investiram expressivamente em condições de habitação para os associados. Interviram diretamente por meio do financiamento de acesso à moradia em larga escala. Assim, amenizou o grave quadro do déficit habitacional existente no país, especialmente nos grandes centros e ainda para os trabalhadores, que recentemente haviam sofrido duplamente, uma com o êxodo rural e outra com a especulação imobiliária nas cidades devido ao crescimento e expansão de terras urbanas e a supervalorização de glebas e terrenos.

Esse modelo previdenciário prevaleceu até a década de 1960, quando houve a primeira proposta de unificação e

equiparação de benefícios com a construção da Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS) (1960). A discussão foi tão acalorada que permaneceu no Congresso Nacional por 13 anos, ou seja, desde 1947. Assim, em 1960 foi promulgada a LOPS em pleno governo populista e desenvolvimentista de Juscelino Kubitschek (PINHEIRO JUNIOR, 2016).

A nova regulamentação uniformizou, centralizou e padronizou os direitos de todos os segurados, ampliando os benefícios a todos os trabalhadores regulados pelas leis trabalhistas. Mesmo com mais uma nova alteração, ainda manteve a cisão do sistema de proteção social brasileiro com limites da inclusão. Mantinha excluído, sem a proteção social do Estado, as empregadas domésticas e os trabalhadores autônomos.

3.2 A participação dos movimentos sociais brasileiros nos avanços sociais

O surgimento das organizações populares está intrinsicamente relacionado à questão das classes sociais que são oriundas da sociedade capitalista. Nesta relação de interesses contraditórios, as mobilizações e reivindicações, como greves, são formas de contestação por melhores condições de vida e de trabalho.

A organização, a partir dos movimentos sociais, refere-se à expectativa para a mudança social, a possibilidade para o enfrentamento da exploração e opressão e da construção de novas formas de viver em sociedades.

Para falar da participação dos movimentos sociais no Brasil em relação aos avanços sociais, faz-se necessário abordar aspectos históricos para melhor compreensão.

O progresso observado em vários períodos da história do Brasil, nas áreas políticas, econômicas e sociais sempre esteve atrelado aos interesses do sistema capitalista internacional. Isso significa que na divisão internacional do trabalho, o Brasil consecutivamente ocupou um lugar de subalternidade em relação aos países chamados 'desenvolvidos'. Historicamente, esta relação

do Brasil com o capitalismo internacional também submeteu a sua população a uma situação de opressão.

Para Miranda (2009), os três séculos de colonização portuguesa não produziram nenhum avanço interno e nenhuma sustentação para o desenvolvimento industrial futuro. Os movimentos sociais desse período apresentavam os mesmos motivos de resistência, que era a opressão e exploração tanto política como econômica e social, exercida pela Coroa Portuguesa.

O que resultou no fim do império, que durou pouco mais de 6 décadas, foi uma estrutura social formada por senhores de escravos e donos de grandes propriedades de terra, foi uma classe média dominante formada por militares, profissionais liberais, funcionários públicos e pequenos produtores agrícolas de uma classe baixa, e, a grande maioria da população formada por escravos, trabalhadores semilivres, colonos e assalariados. Os projetos políticos existentes não contemplavam os interesses desta maioria. Sobrando para estes apenas a dominação das oligarquias agrárias das elites liberais (MIRANDA, 2009).

O Período da República (1889 a 1930), também conhecido como a República Velha, foi marcado pela repressão aos movimentos sociais, como o Movimento de Canudos (1893-1897), que aconteceu no interior do Estado da Bahia, no qual a população sertaneja resistiu à opressão dos grandes proprietários de terra. Outra importante referência foi a Guerra do Contestado (1912-1916), que ocorreu no Sul do país entre os Estado do Paraná e Santa Catarina, onde morava uma população muito pobre que era explorada pelos latifundiários locais e ainda por duas empresas norte-americanas, uma de extração de madeira e a outra ferroviária.

A luta dos camponeses com forte resistência para permanência nas suas terras marcou a forma como os governos daqueles estados tratariam os movimentos sociais tanto naquele momento quanto nos anos seguintes.

A história do movimento operário no Brasil tem sua origem no início do século XX e é marcada pela influência anarquista trazida pelos imigrantes europeus. Na busca pela emancipação, essa classe começou sua mobilização pela organização dos sindicatos. As primeiras reivindicações foi por melhores salários, redução da

jornada de trabalho, pela regulamentação do trabalho feminino e infantil, pelo descanso semanal, entre outras.

Kernkamp e Pereira (2013) destacam que na virada do século XIX para o século XX havia 55 mil operários nas indústrias brasileiras. Essas indústrias haviam surgido na última década do século XIX. Um contingente formado de 90% desses trabalhadores era composto por imigrantes europeus, especialmente da Itália, Espanha e Portugal. Esses trabalhadores, além de engrossarem a massa de operários nas indústrias brasileiras, também contribuíram de forma expressiva para a formação política dos trabalhadores nacionais. Trouxeram com eles a experiência da organização dos movimentos operário e sindical e da luta de classe. Lembrando que a Revolução Industrial havia acontecido na Europa mais de um século atrás, e a luta por melhores condições aconteceu também nessa época em função do processo de consolidação do capitalismo.

As lutas do movimento brasileiro no início do século XX buscavam melhores condições de salários, redução das jornadas de trabalho e revogação da lei que previa a extradição de trabalhadores estrangeiros, pois estes eram proibidos de participar das organizações dos movimentos sindicais que, naquele momento, havia chegado ao seu ápice.

As condições de trabalho eram apenas um dos motivos da luta. Outro motivo importante que mobilizava os trabalhadores era a condição de vida do operário. A classe trabalhadora vivia em lugares sem nenhum saneamento básico, o que provocava graves problemas de saúde, problemas esses que não se resolviam, por faltava também serviços de saúde. As moradias eram precárias, nas vilas operárias, grande parte das instalações era de cortiços e ainda em péssimas condições de higiene e segurança, o que contribuía para a proliferação de insetos e roedores, além da violência, resultado do crescimento urbano e industrial sem planejamento. No outro extremo, as elites tanto industriais como comerciais dispunham das melhores regiões para instalações de suas residências e usufruto dos bens públicos.

As manifestações foram enfrentadas pelo Estado por meio da repressão e contenção que surgiram com intensidade nas

primeiras décadas do século XX. A burguesia utilizava também como estratégia a cessão de alguns benefícios para acalmar a população, mas desde que não prejudicasse a classe.

A maior expressão de mobilização dos trabalhadores nas primeiras décadas do século foi a Greve Geral de 1917. Esta greve aconteceu em São Paulo, no mês de julho, e envolveu trabalhadores dos setores da indústria e comércio. Esse movimento foi elementar para a conquista de respeito, mas primeiro foi necessário provar a capacidade de organização, mobilização e reivindicação da classe trabalhadora.

Essa greve expressou o acúmulo de insatisfação e indignação dos trabalhadores desde a virada do século, que inicialmente foi comandada pelas lideranças anarquistas.

Os trabalhadores chegaram ao seu limite quando, em uma manifestação em 9 de junho do mesmo ano, a repressão do Estado provocou a morte de um jovem militante, sendo este fato um dos estopins para agravar a indignação dos trabalhadores. Mais de 70 mil trabalhadores, apenas na cidade de São Paulo, aderiram à greve acompanhada por uma verdadeira batalha nas ruas.

As reivindicações apresentadas foram: a liberação dos presos apreendidos em decorrência da greve; direito da livre associação política dos trabalhadores; a não demissão dos trabalhadores por participação na greve; eliminação do trabalho para menores de 14 anos e proibição do trabalho noturno para menores de 18 anos e também a eliminação do trabalho noturno para mulheres; aumento salarial de 25 a 35%; redução da carga horária de trabalho para 40 horas semanais e aumento de 50% em caso de trabalho extra.

Diante desta demonstração de capacidade de mobilização, jamais vista na história dos trabalhadores, os empregadores preocuparam-se e concederam o aumento de forma imediata e comprometeram-se a estudar as demais exigências. A partir de então os patrões ficaram atentos às deliberações do movimento, que ficaram acesas até 1919 (KERKAMP; PEREIRA, 2013).

O quadro mudou a partir década de 1920, quando o movimento dos trabalhadores entra numa maré ruim após fase de violentas repressões contra os operários em momentos de manifestações e

com as prisões e expulsões do país de lideranças imigrantes, mas sem de fato acontecer, ficando apenas nas ameaças e pressões.

Os motivos das lutas eram sempre os mesmos, as condições de trabalho e de vida a que os trabalhadores estavam expostos, entretanto, as conquistas eram sempre limitadas. Apenas ao final da década de 1920 que o cenário muda, com a influência das lideranças comunistas na participação nos movimentos dos trabalhadores.

Bering e Boschetti (2006) relatam que a Revolução Russa de 1917 influenciou na formação do Partido Comunista do Brasil em 1922 que, por décadas foi a maior e principal organização de esquerda no país, nesse ano, também aconteceu a Semana de Arte Moderna, organizada por artistas preocupados com um projeto melhor para o Brasil, entre eles Oswald de Andrade (1890-1954) e Mario de Andrade (1893-1945), Tarsila do Amaral (1886-1973), entre outros.

Esse movimento só não foi maior, provocando uma revolução, devido às reformas promovidas a partir da década de 1930, com o governo de Getúlio Vargas.

3.3 Governo Vargas e as políticas sociais

Bering e Boschetti (2006) salientam que até o final da década de 1920 a produção de café foi responsável por 70% do Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro. A economia nacional estava fundamentada na monocultura exclusivamente para exportação. A crise de 1929, deflagrada com a quebra da Bolsa de Nova York, provocou a paralisia da exportação do café brasileiro e, com isso, as oligarquias agroexportadoras cafeeiras ficaram econômica e politicamente expostas. As demais oligarquias, como as de gado, açúcar, de carne e outras, que já demonstravam insatisfação com o protecionismo do Estado com a oligarquia cafeeira, aproveitaram a situação para mudar a correlação de forças políticas do país.

Além dessas oligarquias, somaram esforços os segmentos militares médios, os tenentes e as bases sociais mais populares para apoiar a principal liderança desse processo, Getúlio Vargas.

Na eleição de 1930 para presidente da república, o então candidato Getúlio Vargas não foi eleito, mas diante do pacto entre as classes dominantes, tanto tradicionais quanto as emergentes, ele assume o poder a partir do processo da revolução burguesa, fruto desse pacto. A partir de então, o governo inicia o modelo de industrialização brasileira e, pela primeira vez, a relação na contradição do capital versus trabalho não fica mais em segundo plano.

O governo tem a primeira delegação com o nome de Mandato Provisório, fica combinado, então, convocar uma nova eleição, pois alegava-se que a última havia sido fraudada, por isso, a necessidade de um golpe.

O primeiro ato do presidente Vargas foi a criação do Ministério do Trabalho, que pretendia a harmonia nas relações entre empregadores e empregados para substituir a ideia de luta de classe pela conciliação. Foi também criada uma legislação que permitia a organização sindical, a fim de acolher a demanda dos trabalhadores das indústrias. Couto (2004) destaca a importância da regulamentações para os trabalhadores e para os empregadores:



A regulamentação das relações entre capital e trabalho foi a tônica do período, o que parece apontar uma estratégia legalista na tentativa de interferir autoritariamente, via legislação, para evitar conflito social. Toda a legislação trabalhista criada na época embasava-se na ideia do pensamento liberal brasileiro, onde a intervenção estatal buscava a harmonia entre empregadores e empregados. Era bem-vinda, na concepção dos empresários, toda a iniciativa do Estado que controlasse a classe operária, da mesma forma era bem-vinda por parte dos empregados, pois contribuía para melhorar suas condições de trabalho. (COUTO, 2004, p. 95)

Este e qualquer outro arcabouço legal destinado ao trabalhador urbano foram garantidos na Constituição Federal de 1934, assegurando no campo dos direitos a regulamentação do trabalho feminino e dos menores no espaço industrial, a definição do salário mínimo, o repouso remunerado, a definição da jornada de trabalho de 8 horas diárias, férias anuais remuneradas, regulamentação para

o trabalho agrícola, amparo à maternidade e à infância, direito à educação primária integral e gratuita. Grande parte dos direitos conquistados foi trabalhista.

A intenção do governo era, de um lado proporcionar o desenvolvimento econômico, adequando-o ao processo industrial; e de outro produzir respostas às graves condições de vida da população a partir de ações de intervenções direta nas condições de trabalho que, de alguma forma, refletiria em grande parte na vida da população. As políticas sociais foram construídas conforme o desenvolvimento da modernização industrial no qual o país passou.

As políticas sociais que começaram na década de 1930 tinham como função a mediação de conflitos surgidos no processo de desenvolvimento econômico e social do Brasil e da nova política do novo governo.

A organização do movimento operário no período do governo Vargas foi inibida, pois grande parte das reivindicações dos trabalhadores era atendida ou negociada e os direitos garantidos na Constituição. Essa Constituição vigorou até 1937, quando Getúlio decretou o período ditatório por meio do governo do Estado Novo, que vigorou de 1937 a 1945.

Esse período foi marcado pela modernização do capitalismo brasileiro.

A Constituição Federal de 1934 foi revogada e uma nova Carta foi elaborada em 1937. O processo de elaboração seguiu o estilo implantado pelo governo, centralizado na mão de apenas um legislador. Essas duas Constituições apresentaram grandes diferenças.

A primeira Constituição do governo Vargas, elaborada em 1934, teve duração de apenas três anos, sendo a Carta Magna de menor duração até os dias de hoje. Apesar da pouca duração, ela deixou importantes heranças para o direito constitucional brasileiro, como o direito ao voto feminino e o voto secreto, direitos trabalhistas e noções de liberdades elementares.

Ainda vale destacar que esta Constituição, de 1934, foi elaborada e discutida na Assembleia Nacional Constituinte e aprovada em

dezembro de 1933, que era composta de 214 parlamentares, mais 40 representantes de sindicatos. Este processo foi recomendado pelo próprio governo Vargas.

A Constituição Federal de 1937, bem diferente da anterior, apresentou grandes atrasos no que se refere às práticas das liberdades políticas e aos direitos sociais da população.

Essa Constituição respaldou legalmente o novo golpe de Estado do então presidente Getúlio Vargas, iniciando um período que durou longos oito anos de ditadura, denominado de Estado Novo.

A Carta Magna legitimou os poderes absolutos do presidente e conferia poderes ilimitados ao governo. Essa Constituição recebeu o apelido de 'Polaca', pois foi inspirada no modelo e processo fascista polonês, ou seja, era extremamente autoritária.

Entre os mais importantes retrocessos dessa Constituição, podemos destacar a limitação da universalização da educação, o aumento do controle do Estado sobre a organização e liberdade sindical e a centralização das ações no âmbito federal, excluindo os municípios das decisões acerca da gestão local.

Com esta conjuntura, no que diz respeito às políticas sociais, o seu desenvolvimento teve caráter insuficiente. Suas intervenções tinham como função principal o controle da população e a incorporação parcial das reivindicações populares por meio de procedimentos paternalistas na relação entre Estado e Sociedade.

Souza (2005) afirma que nessa ditadura houve intenso controle dos trabalhadores pela via da legislação centrada no controle social. Uma demonstração de poder é constatada quando o poder estatal interfere e cria, em 1939, o imposto sindical. Desta forma, o poder estatal pode controlar e viabilizar financeiramente os sindicatos. Outra demonstração evidente é quanto ao direito dos trabalhadores ao salário mínimo, que já constava na Constituição de 1934 e foi mantido em 1937, regulamentado em 1940, com o objetivo de manter o empregado em condições de sobrevivência.

A Consolidação das Leis do Trabalho – (CLT), criada em 1943, congregou todas as normativas sociais desde o início do governo

de Getúlio Vargas, ou seja, desde 1930. Por exemplo, a criação da Carteira de Trabalho e Previdência Social, a área de segurança e medicina do trabalho, a instituição do salário-maternidade, as férias remuneradas, entre outros direitos.

A regulamentação das relações entre capital e trabalho foi a tônica do período, o que parece apontar uma estratégia legalista na tentativa de interferir autoritariamente, via legislação, para evitar conflito social. Toda a legislação trabalhista criada na época embasava-se na ideia do pensamento liberal brasileiro, onde a intervenção estatal buscava a harmonia entre empregadores e empregados. Era bem-vinda, na concepção dos empresários, toda a iniciativa do Estado que controlasse a classe operária, da mesma forma era bem-vinda por parte dos empregados, pois contribuía para melhorar suas condições de trabalho. (COUTO, 2004, p. 95)

Este e qualquer outro arcabouço legal destinado ao trabalhador urbano foram garantidos na Constituição Federal de 1934, assegurando no campo dos direitos a regulamentação do trabalho feminino e dos menores no espaço industrial, a definição do salário mínimo, o repouso remunerado, a definição da jornada de trabalho de 8 horas diárias, férias anuais remuneradas, regulamentação para o trabalho agrícola, amparo à maternidade e à infância, direito à educação primária integral e gratuita. Grande parte dos direitos conquistados foi trabalhista.

A intenção do governo era, de um lado proporcionar o desenvolvimento econômico, adequando-o ao processo industrial; e de outro produzir respostas às graves condições de vida da população a partir de ações de intervenções direta nas condições de trabalho que, de alguma forma, refletiria em grande parte na vida da população. As políticas sociais foram construídas conforme o desenvolvimento da modernização industrial no qual o país passou.

As políticas sociais que começaram na década de 1930 tinham como função a mediação de conflitos surgidos no processo de desenvolvimento econômico e social do Brasil e da nova política do novo governo.

A organização do movimento operário no período do governo Vargas foi inibida, pois grande parte das reivindicações dos trabalhadores era atendida ou negociada e os direitos garantidos na Constituição. Essa Constituição vigorou até 1937, quando Getúlio decretou o período ditatório por meio do governo do Estado Novo, que vigorou de 1937 a 1945.

Esse período foi marcado pela modernização do capitalismo brasileiro.

A Constituição Federal de 1934 foi revogada e uma nova Carta foi elaborada em 1937. O processo de elaboração seguiu o estilo implantado pelo governo, centralizado na mão de apenas um legislador. Essas duas Constituições apresentaram grandes diferenças.

A primeira Constituição do governo Vargas, elaborada em 1934, teve duração de apenas três anos, sendo a Carta Magna de menor duração até os dias de hoje. Apesar da pouca duração, ela deixou importantes heranças para o direito constitucional brasileiro, como o direito ao voto feminino e o voto secreto, direitos trabalhistas e noções de liberdades elementares.

Ainda vale destacar que esta Constituição, de 1934, foi elaborada e discutida na Assembleia Nacional Constituinte e aprovada em dezembro de 1933, que era composta de 214 parlamentares, mais 40 representantes de sindicatos. Este processo foi recomendado pelo próprio governo Vargas.

A Constituição Federal de 1937, bem diferente da anterior, apresentou grandes atrasos no que se refere às práticas das liberdades políticas e aos direitos sociais da população.

Essa Constituição respaldou legalmente o novo golpe de Estado do então presidente Getúlio Vargas, iniciando um período que durou longos oito anos de ditadura, denominado de Estado Novo.

A Carta Magna legitimou os poderes absolutos do presidente e conferia poderes ilimitados ao governo. Essa Constituição recebeu o apelido de 'Polaca', pois foi inspirada no modelo e processo fascista polonês, ou seja, era extremamente autoritária.

Entre os mais importantes retrocessos dessa Constituição, podemos destacar a limitação da universalização da educação, o aumento do controle do Estado sobre a organização e liberdade sindical e a centralização das ações no âmbito federal, excluindo os municípios das decisões acerca da gestão local.

Com esta conjuntura, no que diz respeito às políticas sociais, o seu desenvolvimento teve caráter insuficiente. Suas intervenções tinham como função principal o controle da população e a incorporação parcial das reivindicações populares por meio de procedimentos paternalistas na relação entre Estado e Sociedade.

Souza (2005) afirma que nessa ditadura houve intenso controle dos trabalhadores pela via da legislação centrada no controle social. Uma demonstração de poder é constatada quando o poder estatal interfere e cria, em 1939, o imposto sindical. Desta forma, o governo pode controlar e viabilizar financeiramente os sindicatos. Outra demonstração evidente é quanto ao direito dos trabalhadores ao salário mínimo, que já constava na Constituição de 1934 e foi mantido em 1937, regulamentado em 1940, com o objetivo de manter o empregado em condições de sobrevivência.

A Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), criada em 1943, congregou todas as normativas sociais desde o início do governo de Getúlio Vargas, ou seja, desde 1930. Por exemplo, a criação da Carteira de Trabalho e Previdência Social, a área de segurança e medicina do trabalho, a instituição do salário-maternidade, as férias remuneradas, entre outros direitos.



Questão para reflexão

Getúlio Vargas foi o presidente que mais ficou no poder no Brasil, foram 15 anos ininterruptamente. Seus governos tiveram pontos positivos e negativos. Sabemos identificar os pontos positivos para as políticas sociais?

Ao final da Segunda Guerra Mundial, em 1945, e com a derrota dos países fascistas, as autoridades, lideranças políticas, a classe média e a sociedade brasileira em geral começaram a questionar

e contestar o regime ditatorial varguista. Os intelectuais, artistas, profissionais liberais, e expressão importante da população desejavam o retorno da democracia. Assim, pressionaram para a renúncia de Vargas. Como isso não ocorreu, no dia 29 de outubro, um movimento formado por militares, conduzido por generais, depôs do poder o presidente Getúlio Dorneles Vargas. Neste dia acaba a Era Vargas, que durou 15 anos ininterruptos.

Os governos de Getúlio Vargas proporcionaram pontos positivos e negativos para o país. Apresentaram avanços com a modernização industrial e investimento na infraestrutura para o desenvolvimento urbano. Na área das políticas sociais, para os trabalhadores, também é possível notar avanços importantíssimos, como as leis trabalhistas conquistadas nesse período, que até hoje estão garantidas na nossa legislação. O período, do governo do Estado Novo ficou marcado pela falta da democracia, pela censura e aplicação de um regime ditatorial e de caráter populista.

Atividades de aprendizagem

1. Quais as principais marcas da Era Vargas?
2. Como iniciou a organização dos trabalhadores brasileiros?

Seção 5

Formulação de políticas sociais depois do Estado Novo

Introdução à seção

Esta seção apresenta a sequência da trajetória da proteção social na relação dos trabalhadores com o Estado. Com o fim do Estado Novo foi necessário à elaboração de uma nova Constituição, entretanto na prática possibilitou poucas mudanças. Após o período da repressão e ditadura de Vargas a nova Constituição trouxe relativa liberdade até a chegada da próxima ditadura em 1964.

Nesse período, as políticas sociais foram unificadas e centralizadas. Os Institutos de Aposentadoria e Pensões, que na gestão de Getúlio Vargas foi implantado por categorias profissionais, tornaram-se um único Instituto, o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), com total gestão do Estado. Esta decisão foi resposta da aprovação da nova Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS), que tramitou no Congresso Nacional por 13 anos. Por outro lado, na década de 1970 o Estado se responsabilizou pela população rural, domésticos e autônomos.

5.1 A construção do sistema de proteção social brasileiro

O período logo após o fim do Estado Novo é marcado ainda pelo predomínio de práticas de uma política populista. As marcas de um presidente que ficara longos 15 anos no poder não saíria de um dia para o outro. O fim do regime autoritário teve manifestações, de um lado a comemoração pelo fim da ditadura e de outro a manifestação do Movimento Queremista, que reivindicava a permanência do então presidente Getúlio Vargas no poder. (KERNKAMP; PEREIRA, 2013).

O governo do Estado Novo havia suspendido a Constituição Federal de 1934 e elaborado uma totalmente antidemocrática, em 1937. Com a deposição do presidente era necessário uma nova

Carta Magna para o país. Isso se deu em 1946. Esse documento possibilitou importantes modificações na Ordem Econômica e Social, o que ampliou as responsabilidades do Estado para o desenvolvimento do país e com a justiça social.

Eurico Gaspar Dutra (1883-1974) foi sucessor de Getúlio, de 1946 a 1950, na Presidência da República. A população depositou nele a esperança de que construísse as condições para a sonhada democracia e para a implantação da nova Constituição Federal. Parte das expectativas da população foi atendida. A relação com os trabalhadores era 'populismo democrático'. As mudanças nas políticas sociais passavam pelas ações na política previdenciária. E isso não era acessível a todos os trabalhadores, pois os Institutos de Aposentadoria e Pensões, que eram implantados por categorias profissionais, dependiam muito da relação dos sindicatos com o governo. Os benefícios não eram universais. A relação de força com o governo ditava também a quantidade e qualidade das benfeitorias.

Em relação aos movimentos sociais, estes voltariam a crescer nesse período. A nova Constituição possibilitou relativa liberdade até as vésperas da próxima ditadura, ou seja, até 1964. Esses movimentos tiveram importante participação nos assuntos de interesse nacional e dos problemas políticos e sociais do país. Mas este processo de intensa participação foi interrompido com o golpe de 1964. E mais uma vez utilizava a justificativa de que o país passava pelo perigo comunista. E assim, a participação popular e qualquer manifestação ficaram expressamente proibidas (MIRANDA, 2009).

A situação instalada no Brasil no período de 1964 a 1985 foi perversa para a população. Impediu a liberdade do exercício dos direitos políticos, desmontou a organização dos movimentos sociais, devido às perseguições políticas e suas lideranças. Os movimentos que sobreviveram lutavam apenas para manutenção da satisfação das necessidades elementares de sobrevivência daqueles mais pobres. Foi a partir dessas organizações que surgiram os movimentos por creche, habitação, transporte, serviços de saúde, entre outros.

Para aprofundar o seu conhecimento sobre o período da ditadura militar, indicamos o filme *Zuzu Angel*, que retrata *um pouco* como foi este período.

Diponível em: <<https://goo.gl/xDsdhq>>. Acesso em: 12 abr. 2017.

Miranda (2009) ainda destaca que nesse mesmo contexto político a acumulação capitalista apoiou-se no governo militar e autoritário, utilizando-se de um modelo de desenvolvimento que mais excluía a população do que o contrário. Quem mais se beneficiou foram as classes empresariais vinculadas aos monopólios.

Ao final da década de 1970 o movimento operário reaparece. O cenário dessa vez é no ABCD paulista, letras correspondentes aos municípios de Santo André, São Bernardo, São Caetano e Diadema. Com o apoio da Central Única dos Trabalhadores (CUT) e Central Geral dos Trabalhadores (CGT) e da articulação dos partidos de esquerda.

O sistema de proteção social construído nesse período se consolida e se expande, mesmo com a ditadura, substitui o regime populista, que, com as alianças com os setores populares construiu espaços para as reclamações dos trabalhadores com as reformas de base, as organizações de trabalhadores rurais e movimento sindical.

Teixeira (2007) destaca que o sistema de proteção social se ampliou no período da ditadura militar. No que se refere às políticas sociais, o regime tecnocratizou as decisões, entretanto estendeu o sistema de forma a antecipar-se às demandas sociais, evitando a explosão das situações em público.

A atenção aos trabalhadores se deu pela política previdenciária, que aumentou sua clientela. Isso já acontece na década de 1960 com a aprovação da Lei Orgânica da Previdência Social, que indicava a unificação, a fusão de todos os Institutos de Aposentadoria em um único, desta vez abrangendo todo o território nacional, denominado Instituto Nacional de Previdência Social (INPS).

A proteção social aos trabalhadores rurais acontece apenas em 1971, quando institui o Programa de Assistência Social ao Trabalhador Rural (PRORURAL), ampliando a previdência social a estes trabalhadores por meio do Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural (FUNRURAL).

Em 1972 foi a vez dos trabalhadores domésticos serem incorporados e, em 1973, os trabalhadores autônomos.

Para aqueles que não tinham condições de aposentar-se pela falta de contribuição previdenciária, que estivessem acima dos 70 anos associados à situação de extrema pobreza, foi criado o amparo social, que mais tarde, após a Constituição Federal de 1988, transformou-se em Benefício de Prestação Continuada (BPC).

Outra importante característica desse período é o reforço da iniciativa privada de cunho filantrópico no enfrentamento da expressão da questão social. A execução das políticas sociais pela iniciativa privada uniu-se à lógica da privatização com fins lucrativos. Essa lógica compreende toda gestão dessas políticas, demonstrada especialmente por meio da terceirização de serviços como, hospitais e clínicas privadas para ampliar a atenção médica previdenciária sem nenhum novo investimento estatal público e ainda utilizando recursos dos trabalhadores, como do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), do Programa de Integração Social (PIS) e do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP) (TEIXEIRA, 2007).

Desta forma, implanta-se um sistema de proteção social com características centralizadoras, sem a participação da população e com processo de privatizantes das políticas sociais.

A década de 1980 já nasce com o destaque dos movimentos sociais mobilizados para a campanha por eleições diretas para presidente da República e por uma nova Constituição Federal. Surgem muitos movimentos focados na questão ética e na valorização da vida, isso devido à reação da população à violência e à negligência contra alguns segmentos da população, e ainda, devido a escândalos e corrupções. Os movimentos que mais se destacaram nesse momento foram: Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua, Movimento dos Aposentados,

Movimento do Negro e do Indígena, Movimento dos Homossexuais, Movimento Feminista, Ecológico e outros.



Questão para reflexão

Temos registrado nos fins da década de 1970 e início dos anos 1980 a efervescência dos movimentos sociais. A mobilização era pelo fim do regime ditatorial e pela democracia, especialmente pelas 'diretas já' que se estendeu pela nova Constituição Federal. A Constituição 1988 foi reconhecida mundialmente como cidadã devido aos avanços na área social. Essa é uma conquista que pode ser atribuída à pressão dos movimentos sociais?

Esses movimentos contribuíram de forma expressiva para uma reestruturação das políticas sociais brasileiras a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988.

Atividades de aprendizagem

- 1.** Quem foi o presidente da República após o fim do Estado Novo e como ficou a situação?
- 2.** O que aconteceu no Brasil no período de 1964 a 1985, levando a importantes mudanças nos cenários político, econômico e social?

Fique ligado

Considerando que estamos quase terminando esta unidade do livro didático, vamos destacar os pontos mais importantes de cada seção:

Seção 1: Conceituando políticas sociais

Antes de falar de políticas sociais, precisamos definir o que é 'política'. Para Machado e Kyosen (2000, [s.p.]), política é a "[...] ciência de bem governar um povo, constituído em Estado. Em um Estado democrático, essa governabilidade é exercida pelo poder público, via representantes conduzidos ao poder, direta ou indiretamente, pelo povo".

Falar de políticas sociais é falar da vida social, da inter-relação dos múltiplos atores, em seus diferentes espaços e dos distintos interesses e relações.

Seção 2: Funções das políticas sociais

As políticas sociais estão relacionadas diretamente às condições vivenciadas ao mundo capitalista e, neste sistema elas têm suas funções, sendo elas: função social, econômica e política.

Os serviços das políticas sociais são necessários para a sobrevivência dos trabalhadores diante de uma política salarial insuficiente para a manutenção e reprodução do trabalhador e de sua família, sem falar nos que são assolados pelo desemprego e aqueles que não têm espaço no mundo produtivo.

Seção 3: Origem das políticas sociais

Não se pode dizer exatamente o momento da origem das primeiras ações identificadas como de políticas sociais. Podemos afirmar que para seu surgimento foram necessários alguns fatores, como a ascensão do capitalismo, provocado pela Revolução Industrial, as lutas de classe e o desenvolvimento da intervenção estatal como mediação da luta de classe.

Os trabalhadores expressavam suas insatisfações por meio de greves operárias. As organizações e mobilizações começaram em torno da redução das longas jornadas de trabalho, que chegavam até 16 horas diárias e pelas reivindicações por melhor remuneração.

Seção 4: O surgimento das políticas sociais no Brasil

Um dos atos mais importantes do século XX foi a aprovação da Lei Eloy Chaves, de 1923, por meio do Decreto Legislativo nº 4.682, que implantou a Caixa de Aposentadoria e Pensão para os trabalhadores ferroviários.

O surgimento das organizações populares está intrinsicamente relacionado à questão das classes sociais, que são oriundas da sociedade capitalista. Nesta relação de interesses contraditórios, as mobilizações e reivindicações, como greves, são formas de protestar por melhores condições de vida e de trabalho.

O que resultou, com o fim do império, foi uma estrutura social formada por senhores de escravos e donos de grandes propriedades de terra, foi uma classe média dominante formada por militares, profissionais liberais, funcionários públicos e pequenos produtores agrícolas de uma classe baixa, e, a grande maioria da população formada por escravos, trabalhadores semilivres, colonos e assalariados.

Seção 5: Formulação de políticas sociais depois do Estado Novo

A população depositou no presidente Eurico Gaspar Dutra (1946-1950) a esperança de que ele construísse as condições para a sonhada democracia e para a implantação da nova Constituição Federal.

O sistema de proteção social construído nesse período se consolida e se expande, mesmo com a ditadura, substitui o regime populista, que, com as alianças com os setores populares construiu espaços para as reclamações dos trabalhadores com as reformas de base as organizações de trabalhadores rurais e movimento sindical.

Para concluir o estudo da unidade

Esta unidade teve a intensão de apresentar a gênese das políticas sociais considerando o contexto histórico do seu surgimento na Europa em meados do século XVIII com a conjuntura da Revolução Industrial e a consolidação do capitalismo. E ainda a relação das políticas sociais no Brasil com o processo de industrialização, especialmente a partir do governo Getúlio Vargas.

Durante esta trajetória percebemos fluxos e refluxos de conquistas e também de derrotas e reconstruções para as políticas sociais. Há de lembrarmos que a história desta luta está ainda em aberto, pois o processo continua em construção. Os avanços são inegáveis ao longo do século XX, quando nos referimos à conquista dos direitos sociais e a aplicabilidade pela via das políticas sociais, mas, a manutenção requer pessoas, militantes, profissionais, alunos e atores sociais capazes de lutar (como outros lutaram em outros momentos) para que não percamos o que já foi conquistado.

Para lutar e para defender é necessário conhecer, por isso, é necessário estudar, pesquisar e buscar conhecimento. A leitura desta unidade não é suficiente para o domínio do assunto. Portanto, deixamos indicações de leitura para ampliar seus conhecimentos.

Bibliografia recomendada

BONDUKI, Nabil Georges. Origens da Habitação Social no Brasil. **Análise Social**, v. 29, n. 127, p. 711-732, 1994. Disponível em: <<http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/1223377539C9uKS3pp5Cc74XT8.pdf>>. Acesso em: 23 dez. 2016.

Atividades de aprendizagem

1. Enade (2010) As políticas sociais como modalidades de intervenção do Estado permitem aos cidadãos acessar recursos, bens e serviços sociais necessários, sob múltiplos aspectos e dimensões da vida, tais como social, econômico, cultural, político e ambiental.

POR QUE

As políticas sociais públicas, como reguladoras e fiadoras das relações entre produção e reprodução social, são respostas que o Estado oferece às expressões da 'questão social' situando-se no confronto de interesses de grupos e classes sociais.

Analisando a relação proposta entre as duas asserções acima, assinale a alternativa correta.

- a) As duas asserções são proposições verdadeiras, e a segunda é uma justificativa correta da primeira.
- b) As duas asserções são proposições verdadeiras, mas a segunda não é uma justificativa correta da primeira.
- c) A primeira asserção é uma proposição verdadeira, e a segunda é uma proposição falsa.

- d). A primeira asserção é uma proposição falsa, e a segunda é uma proposição verdadeira.
- e) As duas asserções são proposições falsas.

2. Não se pode dizer exatamente o momento da origem das primeiras ações identificadas como de políticas sociais. Podemos afirmar que para seu surgimento foram necessários alguns fatores, entre eles.

I - Surgimento do Capitalismo com a Revolução Industrial.

II - Obediência dos Feudos.

III - Substituição da mão de obra humana pelas máquinas.

IV - Luta de Classes.

V - Intervenção Estatal.

Assinale a alternativa com a correspondência correta:

- a) I, II e III.
- b) I, IV e V.
- c) II, III e IV.
- d) III, IV e V.
- e) II, IV e V.

3. Enade (2013) Se por um lado os direitos civis estão historicamente vinculados ao ideário burguês, por outro, os direitos políticos e sociais são resultados da organização e da luta da classe trabalhadora. O Estado burguês, por sua vez, intervém por meio de políticas sociais para atenuar o conflito, possibilitando o desenvolvimento e o aprofundamento da sociedade capitalista.

A partir do texto apresentado, política social:

- a) É terreno de conflito de classes.
- b) É um meio de superação da sociedade democrática.
- c) Tem como objetivo a superação do sistema capitalista.
- d) Responde aos interesses da classe trabalhadora, desconsiderando os interesses burgueses.
- e) Responde aos interesses da burguesia, desconsiderando os interesses da classe trabalhadora.

4. O período em que Getúlio Vargas governou o Brasil, durante 15 anos ininterruptos, de 1930 a 1945, foi chamado de Era Vargas, nesse período foram proclamadas duas Constituições Federais. Analise as afirmativas a seguir:

I - A primeira Constituição do Governo Vargas, elaborada em 1934, teve duração de apenas três anos.

II - A Constituição de 1934 respaldou legalmente o golpe de Estado de

1937 do presidente Getúlio Vargas, iniciando um período que durou longos oito anos de ditadura, denominada de Estado Novo.

III - A Constituição de 1934, apesar da pouca duração, deixou importantes heranças para o direito constitucional brasileiro, como o direito ao voto feminino e o voto secreto.

IV - A Constituição Federal de 1937, bem diferente da de 1934, apresentou grandes atrasos no que se refere às práticas das liberdades políticas e aos direitos sociais da população.

V - A Constituição Federal de 1937 recebeu o apelido de 'Polaca', pois foi inspirada no modelo e processo fascista polonês, ou seja, era extremamente autoritária.

São verdadeiras:

- a) I e II.
- b) I, II e III.
- c) II, III e IV.
- d) I, III, IV, V.
- e) I, II, III, V.

5. As políticas sociais estão relacionadas diretamente às condições vivenciadas no mundo capitalista, e nesse sistema elas têm suas funções, sendo elas: função social, econômica e política.

O objetivo da função social da política social é:

- a) A responsabilidade do contratante na transferência direta ou indireta de bens e recursos para a população mais vulnerável. Em países mais desenvolvidos usa-se a forma de transferência de renda.
- b) Os favores do Estado e do sistema capitalista para as classes 'dominadas', porém, nem sempre como conquistas das mobilizações e pressões dos movimentos populares.
- c) A redistribuição dos recursos por meio do acesso aos serviços sociais e assistenciais como forma de complementação de renda à população mais pobre dos países capitalistas.
- d) O acesso da população à prestação de serviços sociais elementares, como a saúde, a educação, habitação, previdência social, lazer, assistência materna e a criança e a assistência social.
- e) O financiamento por parte dos órgãos estatais dos serviços sociais para toda a população, de forma universal, já que são pagos por meio da arrecadação de impostos.

Referências

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanetti. **Política social: fundamentos e história**. São Paulo: Cortez, 2006.

BRANCO, Rodrigo Castelo. **A “questão social” na origem do capitalismo**. 2006. 181 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social)-Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ. Rio de Janeiro: UFRJ, 2006.

COUTO, Berenice Rojas. **O direito social e a assistência social na sociedade brasileira: uma equação possível?** São Paulo: Cortez, 2004.

FALEIROS, Vicente de Paula. **A política social do Estado capitalista: as funções da previdência e da assistência social**. São Paulo: Cortez, 1991.

KERNKAMP, Clarice da Luz; PEREIRA, Maria Lucimar. **Políticas sociais**. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2013. v. 1.

MACHADO, Ednéia Maria; KYOSEN, Renato Oikawa. Política e política social. **Serviço Social em Revista**, v. 3, n. 1, p. 1-114, jul/dez 2000. Disponível em: <<http://www.uel.br/revistas/ssrevista/n1v3.pdf>>. Acesso em: 8 maio 2017.

MIRANDA, Camila Maximiano et al. Movimentos sociais e participação popular: luta pela conquista dos direitos sociais. **Revista da Católica**, Uberlândia, v. 1, n. 1, p. 176-185, 2009.

NOGUEIRA, Vera Maria Ribeiro. Estado de bem-estar social: origem e desenvolvimento. **Katálysis**, UFSC, n. 5, p. 89-103, jul./dez. 2001. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis/article/viewFile/5738/5260>>. Acesso em: 20 dez. 2016.

PIANA, Maria Cristina. As políticas sociais no contexto brasileiro: natureza e desenvolvimento. **Cultura Acadêmica**, São Paulo: Editora UNESP, 2009. Disponível em: <<http://books.scielo.org/id/vwc8g/pdf/piana-9788579830389-02.pdf>>. Acesso em: 19 dez. 2016.

PINHEIRO JUNIOR, Fernando Antônio França Sette. **A evolução das políticas sociais no Brasil: o período de 1930 a 2010**. o período de 1930 a 2010. Fundação Getúlio Vargas: São Paulo. Disponível em: <<http://diamantina.cedeplar.ufmg.br/2014/site/arquivos/a-evolucao-das-politicas-sociais-no-brasil.pdf>>. Acesso em: 8 maio 2017.

ROSA, João Guimarães. **Grandes sertões: veredas**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2006.

SOUZA, Ana Patrícia dos Anjos. Os direitos sociais na Era Vargas: a Previdência Social no processo histórico de constituição dos Direitos Sociais no Brasil. In: JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS, 2., 2005. **Anais...** São Luís: UFMA, 2005. Disponível em: <http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinppIII/html/Trabalhos2/Ana_Patr%C3%ADcia118.pdf>. Acesso em: 8 maio 2017.

TEIXEIRA, Solange Maria. Políticas sociais no Brasil: a histórica (e atual) relação entre o “público” e o “privado” no sistema brasileiro de proteção social. **Sociedade em Debate**, Pelotas, v. 13, n. 2, p. 45-64, jul./dez. 2007.

VIANNA, Maria Lucia Teixeira Werneck. **Em torno do conceito de política social:** notas introdutórias. Rio de Janeiro, dez. 2002. Disponível em: <<http://antigo.enap.gov.br/downloads/ec43ea4fMariaLucia1.pdf>>. Acesso em: 19 dez. 2016.

ZOLA, Émile. **Germinal**. Londres: Penguin, 2004.

As transformações do mundo contemporâneo

Rodrigo Eduardo Zambon

Objetivos de aprendizagem

Nesta unidade, você poderá realizar uma aproximação introdutória às transformações do mundo contemporâneo. Esta reflexão irá favorecer a sua compreensão em relação aos conceitos e contextos que envolvem fundamentos da cidadania e da política social.

Seção 1 | Contexto socioeconômico e ético-político na atualidade

Nesta seção, refletiremos acerca do atual contexto socioeconômico e ético-político. De modo sucinto, analisaremos o sistema capitalista contemporâneo e a articulação desse modelo econômico com o estilo de vida do homem moderno, bem como as suas implicações com o Projeto Profissional do Serviço Social. Veremos, ainda, como algumas questões sociais, latentes no nosso âmbito profissional, devem ser abordadas pelo futuro profissional.

Seção 2 | Família e segmentos sociais

Já na Seção 2, o foco será as transformações ocorridas no âmbito da família e nos segmentos sociais contemporâneos. Iremos analisar a família enquanto unidade integrante da sociedade, bem como as influências sofridas por ela em decorrência da situação econômica do país.

Introdução à unidade

Na atual conjuntura do capitalismo, é importante ter a visão de como o sistema trabalha as relações sociais e de produção, alienando cada vez mais a classe trabalhadora e provocando uma assombrosa desigualdade social a partir da mundialização do capital sustentada pelo tripé da reestruturação produtiva, da financeirização do capital e pelo neoliberalismo (ZAMBON, 2013, p. 2).

Ainda, em que tipo de sistema está vivendo? Qual tipo de sociedade e indivíduo este sistema apregoa e promove? As relações de produção e sociais estão pautadas por uma proposta que vai ao encontro do tipo de cidadania no qual acreditamos e queremos? É o que veremos ao estudarmos o contexto socioeconômico e ético-político na contemporaneidade. É o que veremos nas seções a seguir!

Seção 1

Contexto socioeconômico e ético-político na atualidade

Introdução à seção

Processo complexo e contraditório, campo de atuação do assistente social, as políticas sociais se apresentam, na atualidade, em plena disputa de interesses e envolta em um contexto capitalista e seus aspectos socioeconômicos e ético-políticos. Tal trama é primordial para o enfrentamento da questão social pelo assistente social.

Esta seção tem como objetivo inserir brevemente o contexto do capitalismo contemporâneo a partir de sua ofensiva conhecida como mundialização do capital, pautada pelo tripé da reestruturação produtiva, da financeirização e da ideologia neoliberal.

1.1 O capitalismo contemporâneo

Iniciamos esta seção procurando situar brevemente o contexto capitalista contemporâneo, por entendermos sua ligação direta com o atual modo de viver do homem moderno e suas implicações com o Projeto Profissional do Serviço Social. Tal denominação do capitalismo é compreendida neste trabalho, em sua configuração a partir dos anos de 1970, mantendo sua centralidade no monopólio. “Entretanto, as alterações experimentadas pela economia que o capital monopolista comanda são de tal ordem que, para caracterizá-la, até mesmo já se propôs a expressão novo imperialismo” (NETTO; BRAZ, 2008, p. 211).

Salientando as alterações que o capitalismo contemporâneo apresenta, Barroco (2008) diz que a mundialização do capital, chamada mais popularmente de globalização, estabeleceu novos patamares até então inéditos nas relações sociais e de produção na humanidade, devido ao fim dos anos dourados do capitalismo

regulado, em que havia uma política orientada para o bem-estar social e o pleno emprego.

Como resposta ao fim dos anos dourados, caracterizado por uma longa onda expansiva, o capital monopolista empreendeu uma ofensiva que transformou aceleradamente a sociedade mundial, tanto nas questões econômicas quanto nas sociais, políticas e culturais. A operacionalização dessa ofensiva foi articulada estrategicamente para enfrentar a longa onda recessiva, sob um tripé: a reestruturação produtiva, a financeirização e a ideologia neoliberal (NETTO; BRAZ, 2008).

Nos dias atuais, quase quarenta anos após o início dessas estratégias de sobrevivência do capital, as mazelas produzidas à maioria da população mundial, que é explorada, são nefastas, como podemos verificar a seguir:

[...] extrema acumulação e concentração do capital e da riqueza em detrimentos do aumento da pobreza (de acordo com a lei geral de acumulação capitalista); o desemprego estrutural; as diferentes formas de exploração do trabalho e de insegurança daí decorrentes; as mais diversas expressões de exclusão social e de violência, entre outras. Politicamente, esse contexto favorece a despolitização e a desorganização política dos trabalhadores, somando-se à crise do pensamento e das organizações tradicionais de esquerda (partidos, sindicatos etc.), com o fim das experiências do Leste europeu. (BARROCO, 2008, p. 222)



Um dos primeiros movimentos da ofensiva do capital monopolista, consumado em muitos países, legalmente, na década de 1980, foi o ataque ao movimento sindical. O argumento era que esse movimento seria o responsável pela oneração pública, por virtude de garantias sociais fornecidas de diferentes tipos de *welfare state* (estado de bem-estar social), e da queda da taxa de lucro das empresas devido aos altos salários conquistados. Outro movimento, atrelado a este, é a mudança na concepção do modo de produzir, conforme afirmam Netto e Braz (2008, p. 215):



Simultaneamente, começam a ser introduzidas alterações nos circuitos produtivos que deslocam cada vez mais o padrão que se consolidou nos 'anos dourados': esgota-se a modalidade de acumulação denominada rígida, própria do taylorismo-fordismo, e começa a se instaurar aquela que vai caracterizar a terceira fase do estágio imperialista, a acumulação flexível.

Esta flexibilidade opera a *reestruturação produtiva*, caracterizada pela *produção focada em nichos particulares de consumo*; pela *desterritorialização da produção*; pelos *avanços técnico-científicos*, a chamada Terceira Revolução Industrial pela exigência do *trabalhador qualificado e polivalente*; a *captura da subjetividade do operário*, tido como colaborador; e pela *terceirização*, criada para operacionalizar a produção de forma descentralizada em empresas menores.

Toda essa estratégia do capital "[...] têm como objetivo reverter a queda da taxa de lucro e criar condições renovadas para a exploração da força de trabalho" (NETTO; BRAZ, 2008, p. 218). As consequências são trágicas para os trabalhadores: redução salarial; precariedade do emprego; empregos parciais; subempregos; desregulamentação das relações de trabalho com garantias diminuídas ou inexistentes; crise do movimento sindical e crescimento do desemprego.

O acréscimo ideológico que o capital monopolista atribuiu à reestruturação produtiva na sociedade trouxe a intenção de naturalizar o desemprego como inevitável e, além de fazer crescer alarmantemente a questão social, criminaliza-se a pobreza e determina-se tolerância zero com a repressão. Mais à frente trataremos de expor a "barbárie" em dados da realidade social.

Em relação à expansão e a novos domínios do capital, há grande tomada de poder na *indústria cultural*, na publicidade, na agricultura, na prestação de serviços educacionais e médico-hospitalares. Esses novos acontecimentos fizeram alguns analistas afirmar que estaria surgindo uma *sociedade pós-industrial*, "[...] com as atividades terciárias tornando-se o eixo da dinâmica

econômica” (NETTO; BRAZ, 2008, p. 222), o que é refutado pelos autores citados, ao demonstrarem que é o grande capital quem controla tudo.

Além da larga expansão no ramo dos serviços, é nas novas tecnologias e formas de operar novos materiais que o capital monopolista avança extraordinariamente. Agregam-se a engenharia molecular, a biotecnologia (engenharia genética e as energias alternativas) e a nanotecnologia com vistas não só ao lucro, mas também ao controle estratégico dos recursos e biodiversidade do planeta.

Para demonstrar o “grau assombroso de concentração e centralização a que chegou a economia mundial” (NETTO; BRAZ, 2008, p. 223), entendemos como importante disponibilizar ao leitor a descrição elaborada pelos autores citados neste parágrafo, a partir de uma matéria publicada pelo Jornal Brasil de Fato, a qual mostra os grupos de monopólios que dão as ordens em todo o globo terrestre. No circuito de distribuição, os grupos dominantes são: Wal-Mart, Carrefour, Metro AG, Ahold, Tesco, Kroger, Costco, ITM Enterprises, Albetson’s e EdekaZentrale. Dividindo-os em setores temos:

[...] biotecnologia (Amgen, Monsanto, Genentech, Serono, Biogen Idec, Genzyme, Applied Biosystems, Chiron, Gilead, Sciences, Medimmune); produtos veterinários (Pfizer, Merial, Intervet, DSM, Bayer, BASF, Fort Dodge, Elanco, Schering-Plough, Novartis); sementes (Monsanto, DuPont, Syngenta, KWS Ag, Land O’Lakes, Sakata, Bayer, Taikki, DLF Trifolium); agrotóxicos (Bayer, Syngenta, BASF, Dow, Monsanto, DuPont, Koor, Sumitomo, Nufarm, Arysta); produtos farmacêuticos (Pfizer, Glaxo Smith Kline, Johnson & Johnson, Merck, Astra Zeneca, Hoffman-La Roche, Novartis, Bristol-Meyers Squibb, Wyeth); alimentos e bebidas (Nestlé, Archer Daniel Midlands, Altria, Pepsico, Unilever, Tyson Foods, Cargill, Coca-cola, Mars, Danone). (BRASIL DE FATO, 2011 apud NETTO; BRAZ, 2008, p. 223)



Esta monopolização do capital se deu de forma muito intensa e em todos os níveis dos setores econômicos, mediante mais concentração e centralização do domínio de poucos sobre muitos, como é o caso da “[...] indústria automobilística, emblemática dos “anos dourados”: as 50 empresas que existiam no mundo, em 1964, em meados dos anos noventas não eram mais que 20 (das europeias, que eram cerca de 40, só restaram 7)” (NETTO; BRAZ, 2008, p. 223).



Questão para reflexão

Será que a centralização do poder econômico pode favorecer aos pobres? Ou será que ajuda a enriquecer ainda mais os ricos?

A consequência desta centralização de poder econômico não fica somente nesse campo. Também alguns homens e algumas poucas mulheres, **intocáveis**, representantes de corporações megaempresariais, assumiram o controle político do mundo, afetando a vida de bilhões de pessoas. “A concentração do poder econômico conduziu e está conduzindo a uma enorme concentração do poder político” (NETTO; BRAZ, 2008, p. 224).

Para legitimar sua estratégia, o capital monopolista foi o responsável pelo fomento, patrocínio e divulgação do neoliberalismo, num conjunto ideológico que tem as seguintes características:



Concepção de homem (considerado atomisticamente como possessivo, competitivo e calculista), uma concepção de sociedade (tomada como um agregado fortuito, meio de o indivíduo realizar seus propósitos privados) fundada na ideia da natural e necessária desigualdade entre os homens e uma noção rasteira da liberdade (vista como função da liberdade de mercado). (NETTO; BRAZ, 2008, p. 226)

Com vistas a garantir sua liberdade de atuação, o capital monopolista impôs o neoliberalismo como um processo que tornaria o “Estado mínimo para o trabalho e máximo para o capital” (NETTO; BRAZ, 2008, p. 227). Começando pela desregulamentação das relações de trabalho, deu seguimento à sua ofensiva pelo desmonte das políticas de seguridade social e pela privatização de empresas estatais com vistas a abarcar setores primordiais, como saneamento básico, bancos, entre muitas outras construídas à custa da exploração do trabalhador. E sua ferocidade não para por aí, com o objetivo de ter livre mobilidade mundial, sua atenção também está focada na liberação de qualquer barreira ou limite para as mercadorias.

Acerca da financeirização do capital, diferentemente dos “fluxos econômicos mundiais que sempre marcaram o capitalismo” (NETTO; BRAZ, 2008, p. 229), sua particularidade está em sua grande expansão, principalmente por meio dos recursos informacionais, pautada por um estilo especulativo e predatório, “[...] ela resulta da superacumulação e, ainda, da queda das taxas de lucro dos investimentos industriais registradas entre os anos 1970 e 1980” (NETTO; BRAZ, 2008, p. 231).

Devido a todo esse movimento do capital monopolista, apesar de apenas três décadas de sua ofensiva, estamos diante de um “mundo novo”, “[...] onde tudo é efetivamente passível de transação mercantil, dos cuidados aos idosos ao passeio matinal de animais domésticos – em ‘serviços’ (inclusive os sexuais)” (NETTO; BRAZ, 2008, p. 236-237, grifos do autor) como é o caso do turismo sexual nas Filipinas, que conta com cerca de 100.000 garotas de programa registradas no Ministério do Trabalho e Emprego.

De acordo com Barroco (2008, p. 223), outro resultado se dá “[...] nas formas de ser do homem moderno e contemporâneo e nos diferentes aspectos da vida social [...]”. Prevalece a fragmentação, o efêmero, o fugaz e os valores relativos. Se não bastasse, este modo de vida é ainda *maquiado* como uma tendência normal da humanidade pela corrente pós-moderna. Não obstante, Barroco (2008) lembra que esta realidade já fora apontada por Marx e Engels no século XIX, conforme a citação deles em *O Manifesto do Partido Comunista*:



A burguesia não pode existir sem revolucionar de modo permanente os meios de produção e, por conseguinte, as relações de produção – e, com elas, todas as relações sociais [...]. A revolução contínua da produção, o abalo constante de todas as condições sociais, a eterna agitação e a incerteza distinguem a época burguesa de todas as precedentes. Suprimem-se todas as relações fixas cristalizadas [...], todas as relações se tornam antiquadas antes mesmo de se consolidar. Tudo o que é sólido se desmancha no ar. (MARX; ENGELS, 1978 apud BARROCO, 2008, p. 222-223)

Em face do exposto, vemos que o modo de vida moderno não é decorrente de uma simples evolução natural da humanidade, mas, sim, fruto da necessidade histórica de sobrevivência do sistema capitalista. Vejamos como Barroco (2008) justifica as formas de ser do homem na contemporaneidade, conforme delineado nos parágrafos anteriores, em contraposição ao pensamento pós-moderno:



Conforme nossa análise, essa fragmentação é inerente às relações alienadas, adquirindo a forma do fetiche e da reificação sob o domínio do capitalismo contemporâneo. O que Harvey chama de pós-moderno, o reino do efêmero, do aqui e do agora, é, na verdade, o aprofundamento das relações *que se evaporam no ar* (MARX; ENGELS, 1978), a potencialização máxima do *estranhamento* dos homens em face do *seu futuro*, na medida em que – com o *aprofundamento* dos processos de reificação – perde-se a referência na capacidade teleológica de projetar a vida, de se comportar e se perceber como sujeito da história. (BARROCO, 2008, p. 223-224)

Segundo Barroco (2008, p. 224), o “[...] reino do efêmero é o espaço onde nada tem valor ou só tem valor o que não significa compromisso *com algo* ou *com alguém*”. Há uma cultura do individualismo, do intimismo, do egoísmo, da falta de compromissos coletivos, da preferência da vida privada à vida pública, enfim, da desumanização e de uma crise ética, camuflada pelo que alguns teóricos chamam de pós-modernismo.

Esta crise é também apontada por Cortella (2009), quando afirma que as relações humanas parecem estar permeadas pela insensibilidade e pela desconfiança. Segundo o autor, há um “mal-estar” ético, uma falta de sentido para a vida, principalmente a vida coletiva. “As pessoas se organizam em torno de grupos, notadamente ligados à vida privada, não a um ideal político. Isso é uma busca desesperada de encontrar um lugar no mundo” (CORTELLA, 2009, p. 28).

Para saber mais

Assista ao vídeo em que o filósofo Mário Sérgio Cortella aborda a temática Ética e Convivência. Disponível em: <<https://youtu.be/QU8LJXSq4IE>>. Acesso em: 15 jan. 2017.

A respeito do atual modo como as pessoas se organizam, há uma diferença que deve ser observada acerca de as pessoas se agruparem ao invés de viverem em comunidade.

O que eu entendo por comunidade? Uma comunidade são pessoas juntas com objetivos partilhados, mecanismos de autopreservação e estruturas de proteção recíproca. [...] O que é um agrupamento? É a junção de pessoas que tem objetivos que coincidem, mas que não têm mecanismos de proteção recíproca nem estruturas de preservação. [...] A questão central da ética é a formação de comunidades, e não de agrupamentos. E isso vale para o conjunto da vida no planeta, não é algo só nosso. (CORTELLA, 2009, p. 32-34)

Conforme Barroco (2008, p. 224), “[...] as condições para a existência desses valores e comportamentos são [...] as relações fragmentadas, coisificadas, determinadas pelas relações sociais capitalistas e por sua configuração na atualidade”. Desse modo, a humanidade vem-se expressando pela ideologia neoliberal e pelo pensamento pós-moderno, que procuram inaugurar uma nova ética, “[...] entendida como modo de ser socialmente determinado – tem sua gênese no processo de autoconstrução do ser social” (BARROCO, 2008, p. 20).

“Nesse contexto, as relações sociais reproduzem as tendências da estrutura social à qual se vinculam [...]” (BARROCO, 2008, p. 225). E no atual sistema capitalista, são valores e comportamentos que tendem a perpetuar a dominação de poucos sobre muitos através de uma ideologia que “vende” a “naturalização” das condições de vida às quais nos referimos anteriormente. Como se não houvesse outra opção.

Essa naturalização, contrária ao uso da razão (dotada de capacidade crítica), é apregoadada pelo pensamento pós-moderno, que condiciona o homem à perda de sua capacidade de ser sujeito da história, de construir um projeto coletivo de emancipação, de analisar e contextualizar os fatos a partir de uma conjuntura histórica, enfim, quer atomizar o homem reduzindo-o à vida privada sem um vínculo com a totalidade da realidade humana. É o que nos adverte Barroco (2008, p. 226):



O pensamento pós-moderno nega a razão, a perspectiva de totalidade, a universalidade, a história como futuro, a ideia de projeto, a possibilidade de transformação revolucionária da realidade, ou seja, as ideias centrais da modernidade: a consciência do homem como sujeito da história e a ideia de emancipação humana. Afirma-se o relativismo, o contingente, as diferenças, o pluralismo; elogia-se o aqui e o agora, o descompromisso com vínculos duradouros, a incerteza e as imagens efêmeras que adquirem um peso ontológico.

Ainda segundo Barroco (2008, p. 226), a ética pós-moderna, defensora do conservadorismo neoliberal propõe a “[...] libertação dos mandamentos, deveres e obrigações universais”; o não engajamento coletivo; o individualismo responsável; a ética dos negócios; um consumo responsável e a atuação de uma empresariedade. Tal ideologia serve como aporte ao capital como estratégia de sobrevivência, pois tende a alienar ainda mais os homens, impedindo-os de fazer a crítica ao novo imperialismo.

Os “frutos” dessa ofensiva do capital, descritos até aqui por meio da reestruturação produtiva, da financeirização do capital, do neoliberalismo e do pós-modernismo, vamos apontar a partir de

agora com alguns dados das expressões atuais da questão social. Como uma primeira ilustração da barbárie, vejamos os dados a seguir, em escala mundial:

Os países ricos, que representam apenas 15% da população mundial, controlam mais de 80% do rendimento global, sendo que aqueles do hemisfério sul, com 58% dos habitantes da Terra, não chegam a 5% da renda total. Considerada, porém, a população mundial em seu conjunto, os números do apartheid global se estampam com maior clareza: os 20% mais pobres dispõem apenas de 0,5% do rendimento mundial, enquanto os mais ricos, de 79%. (NETTO; BRAZ 2006 apud BARROCO, 2008, p. 224)



Já no Brasil, país que “ocupa o segundo lugar mundial nos índices de concentração de renda e de má distribuição da riqueza, mas ocupa o oitavo lugar em termos do Produto Interno Bruto” (CHAUÍ, 2006 apud BARROCO, 2008, p. 225), os dados são revoltantes.

De acordo com o IBGE (2009), a diferença da renda média mensal per capita da maioria das famílias, excluindo-se as que não têm nenhum rendimento, é monstruosa. Enquanto os 10% mais pobres detêm R\$ 77,37, os 10% mais ricos chegam a R\$ 3.160,36. Considerando-se as medidas de pobreza (renda per capita inferior a $\frac{1}{2}$ salário-mínimo), são cerca de 50 milhões de cidadãos brasileiros, e na linha da indigência (renda per capita inferior a $\frac{1}{4}$ do salário-mínimo), são quase 25 milhões de “cidadãos” brasileiros.

Cerca de 2% dos proprietários são donos de 48% das terras férteis do país. Cinco por cento da população possui 75% de todas as riquezas do país. Dos recursos destinados aos aposentados, quase a metade vai para os 10% mais ricos da população. Sete grupos, em situação de monopólio, controlam a mídia e a informação no país (CONFERÊNCIA NACIONAL DOS BISPOS DO BRASIL, 2004).

Segundo o IBGE (2009), em relação ao campo do trabalho no Brasil, a taxa de desemprego encontra-se superior a 9%. A quantidade de trabalhadores na informalidade, sem proteção previdenciária e de outros direitos trabalhistas, é de 47,2% da

população ocupada (IPEA, 2006). Em relação ao trabalho infantil, são quase 2 milhões de crianças entre 10 e 14 anos nessa situação. Por fim, ao problema da desigualdade social no Brasil, deve somar-se a segmentação de classes que se perpetua ao longo de nossa história. “São 2% da alta burguesia; 10% da burguesia; 20% da classe média; 40% de trabalhadores e 30% de excluídos” (CONFERÊNCIA NACIONAL DOS BISPOS DO BRASIL, 2004, p. 109).

Omitindo muitas outras questões sociais que poderíamos abordar, tais como os graves problemas nas áreas de habitação, saúde, segurança pública, discriminação por raça e sexo, vamos deter-nos agora em apontar a situação da educação no país, por ser o tema desta pesquisa e porque entendemos já ter abordado, mesmo que sinteticamente, as principais questões, que são a renda e o trabalho, além de outras brevemente citadas.

De acordo com IBGE (2009), o acesso ao ensino fundamental é de 97,9% das crianças brasileiras de 7 a 14 anos de idade, baseado nos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios de 2008 (PNAD). No entanto, apesar da aparente inclusão social desta política, quando se examina a sua qualidade é que se tem uma visão melhor da realidade. É o que podemos verificar na citação a seguir, extraída de Radar Social 2006, do Instituto de Pesquisas Aplicadas (IPEA):



Variados fatores, internos e externos à escola, condicionam a precária qualidade do ensino no país: infraestrutura física deficiente; professores mal remunerados e, por vezes, desestimulados e pouco qualificados para a intervenção pedagógica junto a grupos e contextos sociais desfavorecidos; necessidade da criança de ingressar no mercado de trabalho para complementar a renda familiar; falta de suporte educacional dos pais e de acesso aos meios de comunicação e veiculação do conhecimento. (IPEA, 2006, p. 46)

Tais informações, especialmente por virem de um órgão oficial do governo brasileiro, demonstram a precariedade da educação no país, por ser esta uma política pública fundamental para o desenvolvimento do ser humano e da coletividade como um

tudo, e seu conhecimento vai possibilitar aos sujeitos a capacidade crítica e criativa para se organizarem e atuarem em busca de uma nova sociedade. E os dados não param por aí.

Um dos grandes desafios apontados em relação à educação no Brasil refere-se à realidade do ensino médio, apontado como essencial para a inserção do indivíduo, no mercado de trabalho. Segundo o IBGE (2009), como dificuldades, encontramos as relacionadas ao acesso, permanência, ao desempenho e à conclusão do curso pelos alunos. É de 84,1% a média geral da taxa de frequência dos adolescentes de 15 a 17 anos de idade da população em geral.

No entanto, quando essa média é relacionada à renda da população, a desigualdade social é gritante. Enquanto os 20% mais ricos têm taxa de frequência de 78,4%, os 20% mais pobres têm apenas 30,5%. A segmentação continua quando analisamos o status da escolaridade no país, medida pelo total de anos de estudo das pessoas com 25 anos de idade ou mais. A média de estudo dos 20% mais ricos é 10,3 anos, enquanto que os 20% mais pobres têm uma média de estudo de 4,3 anos.

Para finalizar a seção, propomos a resolução de duas atividades que nos auxiliarão na compreensão do que foi lido.

Atividades de aprendizagem

1. Considere as estratégias de sobrevivência do capital e explique as principais consequências para a maioria da população mundial.

2. O Brasil ocupa o segundo lugar mundial nos índices de concentração de renda e de má distribuição da riqueza, mas ocupa o oitavo lugar em termos do Produto Interno Bruto. Identifique se são verdadeiras (V) ou falsas (F) as afirmativas a seguir:

() Os 10% mais pobres detém R\$ 77,37, os 10% mais ricos chegam a R\$ 3.160,36. Considerando-se as medidas de pobreza (renda per capita inferior a $\frac{1}{2}$ salário-mínimo), são cerca de 50 milhões de “cidadãos”

brasileiros, e na linha da indigência (renda per capita inferior a $\frac{1}{4}$ do salário-mínimo), são quase 25 milhões de “cidadãos” brasileiros.

() Cerca de 2% dos proprietários são donos de 48% das terras férteis do país. Cinco por cento da população possui 75% de todas as riquezas do país.

() Dos recursos destinados aos aposentados, quase a metade vai para os 10% mais ricos da população.

() Sete grupos, em situação de monopólio, controlam a mídia e a informação no país.

() Em relação ao campo do trabalho no Brasil, a taxa de desemprego encontra-se superior a 9%.

Agora, assinale a alternativa que apresenta a sequência **CORRETA**:

a) V - V - V - F - F.

b) V - V - F - V - V.

c) V - V - V - V - V.

d) V - F - V - F - V.

e) F - F - V - V - V.

Seção 2

Família e segmentos sociais

Introdução à seção

Na atual conjuntura do capitalismo, é importante termos a percepção de como o sistema trabalha as relações sociais e de produção, alienando cada vez mais a classe trabalhadora e provocando uma assombrosa desigualdade social.

Neste interim, a família moderna sofre as consequências da ofensiva do capital e apresenta novas configurações, diferentes da tradicional forma nuclear (pai, mãe e filhos) e se encontra desprotegida por políticas públicas subdesenvolvidas. Já a pessoa idosa, que vem ganhando recentemente um pouco mais de atenção devido ao fenômeno do envelhecimento da sociedade brasileira, também se vê desprotegida dos direitos adquiridos.

2.1 As transformações na família e nos diferentes segmentos sociais contemporâneos



Questão para reflexão

Antes mesmo de iniciarmos essa leitura, vamos refletir acerca da concepção de família. Quem são seus membros? O que fazem? O que pensam? Como vivem?

De acordo com Álvares (2008, p. 9), há “dois principais modelos familiares [...] na história da formação da família brasileira, principalmente enquanto aparelho ideológico do imaginário coletivo [...]” (ÁLVARES, 2008, p. 9-10) quais sejam: a família patriarcal, modelo instaurado no Brasil colônia, cujo poder e autoridade é do patriarca, cabendo à mulher o cuidado doméstico; e, a família burguesa, que foi se institucionalizando no Brasil com o processo de industrialização do país, por volta do século XX, tendo o homem como provedor econômico e a mulher, submissa, como responsável pelos cuidados domésticos e dos filhos.

Ainda de acordo Álvarez (2008, p. 11) “quando se pensa em família é comum fazer a relação com os laços de parentesco e de consanguinidade que unem as pessoas entre si”. No entanto, conforme a autora, esta definição não contempla a totalidade do real contexto das famílias na contemporaneidade, que apresentam diferentes configurações. Todavia, uma aproximação conceitual do termo família, pode ser definida como:



[...] um núcleo de pessoas que convivem em determinado lugar, durante um lapso de tempo mais ou menos longo e que se acham unidas (ou não) por laços consanguíneos. Ela tem como tarefa primordial o cuidado e a proteção de seus membros, e se encontra dialeticamente articulada com a estrutura na qual está inserida. (MIOTO, 1997, p. 120 apud ÁLVARES, 2008, p. 11)

Essa conceituação provoca uma reflexão acerca da família ideal em contraposição aos arranjos familiares presentes na sociedade atual. Tal conflito remete ainda ao conjunto dos integrantes destas famílias, normalmente pensados tradicionalmente a partir de pai, mãe e filhos, aparecem hoje configurados em outros modelos que não o tradicional. Desta forma, não só a questão da consanguinidade e parentesco já não é mais um fator preponderante, mas, também, as estruturas familiares divergem do núcleo *idealizado* como correto, tendo estas, por vezes, rotuladas de desestruturadas e disfuncionais, *solidificadas* “[...] na convivência e nas relações mútuas de cuidado e proteção entre indivíduos que construíram laços afetivos entre si” (ÁLVARES, 2008, p. 12).

Essa nova configuração familiar produz alterações em relação aos papéis de cada gênero e sua função na sociedade, conforme nos esclarece Álvares (2008, p. 13-15), a seguir:



A rigorosidade da divisão sexual dos papéis, que era encontrada nas famílias patriarcais e na família burguesa, atualmente não existe mais. Na época contemporânea, percebe-se uma flexibilização dos papéis parentais e a função da família pode ser contemplada segundo

diversas vertentes [...] A família possui um papel fundamental na formação físico-moral-emocional e espiritual do ser humano. A família é o locus onde há o encontro das gerações e dos gêneros, onde se aprende a arte da convivência e a prática da tolerância, e entre suas funções pode-se relacionar a promoção e a transmissão de valores, a construção da identidade do indivíduo e o apoio emocional e afetivo aos seus membros.

De acordo com Álvares (2008), além dessas mudanças, outras transformações na família contemporânea ocorreram, tais como: maior participação das mulheres no mercado de trabalho e nas universidades, com exceção das classes mais pobres; casamentos consentidos por fatores afetivos e emocionais com base no amor romântico; esposa e filhos da tradicional família nuclear inserindo-se no mercado de trabalho e alterando relações de poder tanto nos aspectos econômicos quanto políticos; a diminuição do número de filhos; a redução de número de matrimônios realizados legalmente (casamento civil); o aumento de separações e divórcios; o aumento do número de famílias chefiadas por mulheres e das unidades unipessoais, entre outros.

As evidências indicam que a família já não pode ser vista e pensada unicamente a partir do modelo nuclear tradicional. Entretanto, deparamo-nos com a falta de paradigmas explicativos do funcionamento de tal diversidade familiar. A realidade tem gerado uma demanda crescente de novas alternativas de estabelecimento de regras de funcionamento familiar e social, que favoreçam a estes novos núcleos seguir cumprindo com a sua função básica de proteção, cuidado e desenvolvimento dos filhos. (WAGNER; LEVANDOWSKI, 2008, p. 91)

Na questão dos arranjos familiares contemporâneos, podemos distinguir nove tipos de composição familiar, de acordo com Teixeira (2008, p. 64-65), são eles:



- 1) Família nuclear: é a família formada por pai, mãe e filhos biológicos, ou seja, é a família formada por apenas duas gerações;
- 2) Famílias extensas: são as famílias formadas por pai, mãe, filhos, avós e netos ou outros parentes, isto é, a família formada por três ou quatro gerações;
- 3) Famílias adotivas temporárias: são famílias (nuclear, extensa ou qualquer outra) que adquirem uma característica nova ao acolher um novo membro, mas temporariamente;
- 4) Famílias adotivas: são as famílias formadas por pessoas que, por diversos motivos, acolhem novos membros, geralmente crianças, que podem ser multiculturais ou birraciais;
- 5) Famílias de casais: são as famílias formadas apenas pelo casal, sem filhos;
- 6) Famílias monoparentais: são as famílias chefiadas só pelo pai ou só pela mãe;
- 7) Famílias de casais homossexuais com ou sem criança: são as famílias formadas por pessoas do mesmo sexo, vivendo maritalmente, possuindo ou não crianças;
- 8) Famílias reconstruídas após o divórcio: são famílias formadas por pessoas (apenas um ou o casal) que foram casadas, que podem ou não ter crianças do outro casamento;
- 9) Famílias de várias pessoas vivendo juntas, sem laços legais, mas com forte compromisso mútuo: são famílias formadas por pessoas que moram juntas e que, mesmo sem ter a consanguinidade, são ligadas fortemente por laços afetivos.

Analisando a relação dialética de mudanças da família, de acordo com Álvarez (2008), ela está em constante transformação e dinamicidade, sofrendo influências “internas que lhe sucedem como: nascimento, casamento, morte de seus membros e por fatores externos: sociais, econômicos, culturais, entre outros” (ÁLVARES, 2008, p. 17). No caso destes últimos, os impactos são profundos. É o que demonstra a autora.

A família enquanto unidade integrante da sociedade é diretamente influenciada pela situação macrosócio-política e econômica do país. As ações estatais atingem o microssistema familiar, atuando como fatores desagregador e propiciador de situações de vulnerabilidade, sendo que esta última está intrinsecamente relacionada às condições econômicas das famílias, a forma de distribuição de renda no país e ao modo de funcionamento do modelo econômico vigente - o capitalismo. (ÁLVARES, 2008, p. 18)

Segundo Teixeira (2010), desde a instituição do Estado moderno, há uma intervenção deste na família por meio de diversos mecanismos regulatórios como leis, políticas sociais e econômicas. Esta interferência apresenta aspectos controversos na medida em que, sendo o principal agente regulador e influenciador, tanto invade e controla a vida individual e familiar, quanto propicia uma emancipação de outras formas de controle e poder. Todavia, as famílias não são totalmente passivas a tais condicionamentos, embora também não consigam atuar de forma autônoma ao Estado.

Em relação às políticas públicas, segundo Barros (1995), é preciso distinguir entre as políticas que afetam a família e a política familiar que tem a família como alvo. Para a autora, na maioria dos países latino-americanos não existe uma política familiar explícita, mas sim um conjunto de medidas, programas e projetos que as afetam direta ou indiretamente. (TEIXEIRA, 2010, p. 65)

Esta constatação, ainda segundo Teixeira (2010), também é percebida no contexto de desenvolvimento do Estado de Bem-Estar Social europeu. Ocorrido em diversos graus e formas, muitos países não investiram em uma política familiar, pelo contrário, responsabilizaram a família pelo bem-estar de seus membros, com exceção dos países nórdicos que instituíram a coletivização de suas necessidades.



Ou seja, com maior responsabilidade do conjunto da sociedade sobre o bem-estar e a satisfação das necessidades dos membros da família, expressa em maior porcentagem de gasto social em serviços domiciliares, cobertura de creches e de ajuda aos idosos, e ainda políticas e serviços que socializam os custos da família e assim minimizam a dependência do indivíduo, em particular da mulher, em relação à família e ao mercado. (TEIXEIRA, 2010, p. 65)

Em relação às transformações contemporâneas de crianças e adolescentes, vamos primeiramente nos basear em sua definição. Segundo o Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA Lei 8.069/90 (BRASIL, 1990), em nosso país, a divisão etária é estabelecida da seguinte maneira: crianças: 0 a 12 anos; adolescente: 12 a 18 anos; jovens: 18 a 29 anos.

Esse foi um marco legal para a proteção integral da criança e do adolescente que passaram a ser reconhecidos como sujeitos de direitos, considerados em sua condição de pessoas em desenvolvimento e a quem se deve prioridade absoluta na formulação das políticas públicas e destinação privilegiada de recursos das diversas instâncias político-administrativas do país.

Traçaremos a seguir um perfil da criança, do adolescente e do jovem brasileiro, para tanto recolhemos dados de alguns órgãos/institutos de pesquisas.

Os dados preliminares do Censo 2010 (encontrados no site do IBGE) reúnem informações sobre as condições socioeconômicas das crianças, adolescentes e jovens no Brasil.

Atualmente, a população brasileira é composta por 190.732.694 milhões de habitantes, desses, mais de 60% são compostos pelo público infantil, adolescente e jovem.

Em relação ao estado nutricional há uma grande preocupação, pois ultrapassa negativamente os padrões internacionais. A obesidade infantil já atinge 10% das crianças, tal informação foi divulgada na Conferência Internacional de Obesidade Infantil, realizada em julho de 2011, esse evento representou um passo importante na discussão

da problemática, tendo em vista que reuniu participantes de mais de 40 países, entre eles representantes governamentais, da Educação, da Indústria e dos meios de comunicação.

Nessa mesma linha, citamos a mortalidade infantil. Embora ainda seja alto, o índice diminuiu a cada ano no Brasil. Em 1995, a taxa de mortalidade infantil era de 66/1.000, já em 2005 este índice caiu para 25,8/1.000, em países desenvolvidos a taxa de mortalidade infantil é de aproximadamente 5/1.000.

Esse índice tem caído no Brasil em função, principalmente, de alguns fatores: melhorias no atendimento à gestante, exames prévios, melhorias nas condições de higiene (saneamento básico), uso de água tratada, utilização de recursos médicos mais avançados etc.

Para saber mais

Vide informações oriundas da Síntese das principais discussões sobre a dinâmica das mudanças na mortalidade no período pós-guerra. Disponível em: <<https://goo.gl/Ql2xli>>. Acesso em: 15 jan. 2017.

Outro ponto importante a ser abordado no perfil da criança, adolescente e jovem é a situação educacional. O Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP) divulgou recentemente o Censo da Educação 2010. Segundo este órgão, o número de estudantes atendidos em 2010 na Educação Básica pública e privada, que é contemplada pela Educação Infantil; Ensino Fundamental 1 e 2 e Ensino Médio, além das modalidades: Educação Especial, Educação Profissional, Educação de Jovens e Adultos e Indígenas foi de 51,5 milhões. Desse total, 43,9 milhões estudam nas redes públicas (85,4%); e 7,5 milhões em redes particulares (14,6%).

Porém, esse ainda é um índice insatisfatório, porque, para atender 100% das crianças, adolescentes e jovens em idade escolar, o número de matrículas foi menor que o ano anterior – 52,5 milhões de crianças atendidas na educação básica. Em consulta aos dados do IBGE Teen (2005), verificamos que o Brasil

chegou ao final do século XX atendendo 96,9% de alunos (idade de 7 a 14 anos). Entretanto, em 2002 apenas 36,5% das crianças de 0 a 6 anos de idade frequentavam creche ou escola no país. O percentual ainda é menor se levarmos em conta as crianças de zero a 3 anos de idade. Destas, apenas 11,7% estão matriculadas em centros de educação infantil ou escolas.

Para tentar atingir as diversas metas educacionais, incluindo a principal, que é a Educação Básica de qualidade para todos, o governo federal adotou as chamadas Metas do Milênio, objetivos que foram traçados pela Organização das Nações Unidas (ONU), em 2000, para serem cumpridas pelas nações membro, até 2015, visando reduzir os problemas sociais da humanidade.

Em relação ao perfil social do público adolescente, tomamos como base a Síntese de Indicadores Sociais 2004, divulgado pelo IBGE Teen (2005).

O número de adolescentes com idade entre 15 e 17 anos, que tinham o estudo como atividade exclusiva, aumentou de 40,7% para 60,9% entre 1993 e 2003, porém, nas faixas etárias seguintes a vantagem de somente estudar ainda é uma realidade para poucos. Assim, 30,4% dos jovens de 18 e 19 anos de idade e 11,7% dos que têm entre 20 e 24 anos apenas estudam.

Podemos perceber que o estudo está sendo valorizado, mas à medida que o adolescente passa a ser integrado como jovem na sociedade, inicia-se um vínculo entre trabalho e estudo, quando não só trabalho. Mesmo exercendo mais de uma atividade, o público juvenil encontra tempo para a distração, que na maioria das vezes se resume a acesso à internet e conversas com amigos.

A publicação Síntese de Indicadores Sociais 2004, lançada pelo IBGE, revela crescimento do número de mortes de jovens associadas à violência a partir da década de 1980. O problema atinge, principalmente, jovens do sexo masculino com idade entre 20 e 24 anos. Segundo a publicação, eles correm um risco quatro vezes maior de morrer devido a causas externas: acidentes de trânsito, afogamentos, suicídios, homicídios, quedas acidentais etc., que mulheres nessa mesma faixa etária.

Entre 1980 e 2003, a incidência desse tipo de morte entre jovens do sexo feminino sofreu pequena variação: indo de 18 para 22 óbitos a cada 100 mil jovens. Com o sexo masculino o quadro foi outro. No mesmo período, houve aumento de 121 para 184 óbitos a cada 100 mil. Portanto, em 2003, morriam cerca de dez vezes mais jovens do sexo masculino que do feminino. (IBGE TEEN, 2005, p. 52)



Ainda segundo o observatório, no Rio de Janeiro, em 1980, os jovens entre 15 e 24 anos perdiam 2,5 anos e, em 1991, perdiam 3,2 anos de suas vidas.

Pesquisadores do observatório afirmam que apesar dos dados oficiais não revelarem o cenário completo da violência fatal no país, o problema é perfeitamente identificável e compreensível dentro do atual quadro de quebra de expectativas dos jovens e de sua exclusão social e simbólica.

A definição de idoso é baseada no conceito definido pela Organização Mundial da Saúde (OMS), que considera idosos as pessoas acima de 60 anos, idade referente à população dos países em desenvolvimento, para os países desenvolvidos a idade aumenta para 65 anos.

Para conhecermos um pouco sobre o perfil social dos idosos brasileiros, vamos nos basear nas informações oriundas da Sinopse do Censo Demográfico 2010.

Os primeiros resultados do censo revelaram que a população total do país já é de **190.755.799** (*primeiros resultados definitivos do XII Recenseamento Geral do Brasil*), deste total quase 20 milhões de pessoas são idosas, com idade de 60 anos ou mais (11% da população brasileira) e de acordo com dados do IBGE, essa população vem aumentando no país.

As mulheres são maioria, representam cerca de 55,8% das pessoas com mais de 60 anos, a maioria dos idosos são responsáveis pelos domicílios e têm em média 69 anos de idade e 3,4 anos de estudo. Com um rendimento médio de R\$ 657,00, o idoso ocupa, cada vez mais, um papel de destaque na sociedade

brasileira, tais resultados estão na nova publicação do IBGE, que traz números sobre a situação no Brasil, nas Grandes Regiões. No bojo desta leitura discorreremos acerca de alguns desses dados.

A boa notícia é que: a expectativa de vida no país aumentou cerca de três anos entre 1999 e 2009, atualmente é de 73,1 anos. Entre as mulheres são registradas as menores taxas de mortalidade. No período avaliado, a expectativa de vida feminina passou de 73,9 anos para 77 anos. Entre os homens, passou de 66,3 anos para 69,4 anos. Segundo o IBGE (2010, p. 42):



[...] a taxa de expectativa de vida no Brasil ainda é menor que a da América Latina e do Caribe (73,9 anos), só ficando à frente da Ásia (69,6 anos) e da África (55 anos). Na América do Norte a taxa fica em 79,7 anos. Os níveis mais baixos da taxa de fecundidade se encontram nos estados da Região Sudeste, sobretudo no Rio de Janeiro e Minas Gerais, com 1,63 e 1,67 filho por mulher, respectivamente. Com relação à cor ou raça, segundo o IBGE, a taxa de fecundidade das mulheres brancas (1,63 filhos) era menor do que a das negras ou pardas (2,20). A pesquisa mostra que o aumento da esperança de vida ao nascer e a queda da fecundidade no país têm feito subir o número de idosos, que passou entre 1999 e 2009 de 6,4 milhões para 9,7 milhões. (BRAGA, 2011, [s.p.])



Para saber mais

De acordo com nota divulgada no Jornal Manchete - Maceió (AL), a população de idosos deve triplicar até 2050. Tal informação está pautada num estudo divulgado no dia 07/04/2011 pelo Banco Mundial (Relatório *"Envelhecendo num Brasil Mais Velho"*). Conforme consta no relatório, a população idosa em idade ativa será de 49% em 2050, o que modificará e muito a distribuição populacional do país.

Nos próximos 40 anos, o total da população brasileira vai crescer a uma média de apenas 0,3% ao ano, enquanto o número de idosos aumentará a uma taxa de 3,2%, ou 12 vezes maior. O estudo mostra igualmente que a população brasileira está a envelhecer a um ritmo mais rápido do que o registado em países desenvolvidos. O relatório afirma que as nações desenvolvidas ficaram ricas e depois envelheceram, mas o Brasil e outros países emergentes estão a ficar velhos antes de enriquecer. Enquanto a França levou mais de um século a duplicar a sua população acima dos 65 anos, o Brasil passará pelo mesmo processo em duas décadas. (BRAGA, 2011, [s.p.]



Questão para reflexão

Quais serão as consequências do aumento substancial da população idosa?

O cerne do problema é que o ritmo atual de envelhecimento da população brasileira significará um aumento substancial dos gastos públicos, na área da saúde, então, o relatório sugere que o sistema de saúde brasileiro seja adaptado ao perfil de uma população mais idosa.

Outra consequência é que a população idosa terá cada vez menos apoio familiar, por causa da presença feminina no mercado de trabalho e da mudança nos valores familiares. Essa tendência de crescimento só não se confirmará, de acordo com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2006) se a fecundidade voltar a crescer.

O nível de escolaridade dos idosos é baixo, principalmente entre as mulheres, há uma variação de acordo com a região, contempla mínimo 1,5 ano (região Norte) a 7,2 anos (região Sul). A taxa de analfabetismo, de acordo com dados do IBGE (2010), ainda é alta: 5, 1 milhões de idosos analfabetos.

Em suma, considera-se que há uma tendência mundial que é acompanhada pelo Brasil: envelhecimento da população. Contudo, espera-se que ações sejam tomadas em âmbito social, legal e, sobretudo, político, a fim de garantir a adaptação dessa crescente população na sociedade brasileira.

Em relação às transformações contemporâneas acerca da pessoa com deficiência, a história da humanidade comprova que em diversos momentos esse público foi alvo de comportamentos e reações diversas, ora acolhedoras/integradoras ora excludentes/contraditórias. Esses comportamentos mudavam de acordo com as transformações sociais, avanços científicos e tecnológicos e também devido às mudanças culturais e econômicas que atingiam a sociedade.

Nos Quadros 2.1 e 2.2 podemos verificar importantes acontecimentos referindo-se às pessoas com deficiência, tanto no mundo quanto no Brasil.

Quadro 2.1 | Retrospectiva histórica mundial

Momento histórico	Fatos marcantes
Roma Antiga	A criança que nascia com deficiência era abandonada nos esgotos para morrer, era considerada sem alma.
Século III - Idade Média	Hegemonia da Igreja, nesse período as pessoas com necessidades especiais eram consideradas hereges, demônios, o que justificava serem alvos da inquisição.
Século XVI - Reforma Protestante	As pessoas com deficiência continuavam sendo perseguidas, uma parte da sociedade considerava que os deficientes mentais eram seres diabólicos que mereciam castigo para serem purificados.
Século XVIII - Revolução Industrial	Com o avanço do capitalismo, as pessoas com deficiência eram consideradas improdutivas e definidas como um peso social.
Séculos XVIII e XIX	As pessoas com deficiência continuam isoladas socialmente, mas agora em abrigos, conventos e albergues. Surge o primeiro hospital psiquiátrico da Europa, mas não havia tratamento especializado nem educacional. Em 1784 foi fundada a primeira escola para cegos visando à educação profissional.

Momento histórico	Fatos marcantes
Século XX - Avanço científico	Nesse período, a pessoa com deficiência já era considerada cidadã, sendo portador de direitos e deveres, predomínio de um caráter caritativo e assistencialista. Com a ajuda da ciência a sociedade busca compreender e facilitar a vida das pessoas deficientes.
1948 - Declaração Universal dos Direitos Humanos	Elaborada pela Organização das Nações Unidas, afirma que todos os seres nascem livres e iguais em direitos e dignidade.

Fonte: Zambon (2008, p. 10).

A diversidade entre seres humanos existe porque somos seres únicos, cada qual com características próprias, lidar com essa diversidade é um desafio que perpassa o passado, o presente e o futuro. É importante conhecer a história para melhor compreender a realidade.

Ao observar o Quadro 2.1, percebe-se que desde a Roma antiga até os primórdios do século XIX as pessoas com deficiência foram alvos de discriminação. A humanidade não sabia lidar com o diferente, recorrendo muitas vezes aos mitos para explicar e justificar a deficiência física ou mental do outro, esse rótulo evidenciava-se principalmente quando a necessidade especial tinha origem antes do nascimento, tais necessidades eram atribuídas a castigos divinos, possessão diabólica e coisas do gênero.

Após a dominação do capitalismo, na maior parte do mundo, verifica-se que a busca de explicações científicas significou uma iniciativa em superar os mitos e preconceitos. Com o surgimento e avanço da ciência (século XX) as causas genéticas das deficiências ou deformações foram descobertas, mas os mitos não foram totalmente superados, perduram até os dias atuais.

No Brasil, as iniciativas e ações relacionadas às pessoas com deficiência são bastante positivas, muito embora pouco divulgadas. No Quadro 2.2, podemos observar fatos importantes que contribuíram significativamente para que pessoas com deficiência vivessem com mais dignidade.

Momento histórico	Fatos marcantes
1835	Proposta do Deputado Cornélio França de criar um projeto para o cargo de professor para surdos no Rio de Janeiro e outras províncias.
1842	Envio de um menino cego de 9 anos para Paris a fim de estudar no Instituto dos Cegos, após 6 anos retorna ao Brasil trazendo várias novidades, como livros, impressos em postos salientes, cartas geográficas, pranchas e grades para escrita, objetos até então desconhecidos dos brasileiros.
1854	D. Pedro II fundou, no Rio de Janeiro, o Imperial Instituto dos Meninos Cegos, atual Benjamin Constant (154 anos).
1857	Também D. Pedro II fundou, no Rio de Janeiro, o Imperial Instituto dos Surdos, atual Instituto Nacional de Educação dos Surdos (INES) com 151 anos.
1883	1º Congresso de Instrução Pública que discutiu a educação das pessoas com deficiência.
1926	Criação do 1ª Sociedade Pestalozzi, fundado no Rio Grande do Sul.
1927	Reforma Francisco Campos/Mário Casassanta tratou do tema a inclusão escolar das pessoas com deficiência.
1930	Surgem as instituições pioneiras de caráter filantrópico especializadas em educação especial, tais como, Lar das Moças Cegas (SP) e Sociedade Pestalozzi (MG), voltada para o atendimento das pessoas com deficiência mental.
1950	Fundação da Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE), RJ.
1952	Criação da Associação de Assistência à Criança Defeituosa (AACD) em SP.
1954	Fundada a Associação Brasileira Beneficente de Reabilitação (ABBR), RJ.
Final da década de 1950	Criação do Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), primeiro serviço governamental de reabilitação.
2006	Campanha da Fraternidade com tema: "Fraternidade e Pessoas com Deficiência", apresentou no cerne da discussão as pessoas com deficiência.

Fonte: Zambon (2008, p. 12).

Esses fatos marcantes ocorridos no Brasil retratam um esforço em amenizar os sofrimentos das pessoas com deficiência, a discriminação e os preconceitos que a sociedade ainda demonstra ter perante tais pessoas. A priori, a preocupação com as pessoas

surdas, no século XIX, marca o início da mudança e também a implantação de duas instituições (uma para cegos e outra para surdos) no Rio de Janeiro, sendo estes marcos importantes.

Logo no início do século XX surgem também as escolas filantrópicas de atendimento, como a Sociedade Pestalozzi no Rio Grande do Sul e no Rio de Janeiro, a primeira Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE), também com a caracterização de entidade particular assistencial.

Conforme já foi apontado, o desvelar que a ciência proporcionou e proporciona ao estudar as causas e as consequências das deficiências acarreta também no Brasil importantes avanços, porque quando se conhece e entende determinada doença ou deficiência, há maior aceitação, menos preconceito.

Estudos nas áreas Biológicas e Humanas (Pedagogia, Medicina, Oftalmologia, Psicologia, Fonoaudiologia etc.), das diversas universidades do país, fomentam uma reflexão acerca do pleno desenvolvimento das pessoas com deficiência. Logo, muitas iniciativas são tomadas a fim de incluir socialmente (escola, trabalho, família etc.), de contribuir para a melhoria na qualidade de vida e amenizar os sofrimentos inerentes às necessidades das pessoas com deficiência.

Destaca-se também o engajamento da Igreja Católica em promover uma reflexão sobre as pessoas com deficiência. Desde 1964 a Igreja promove a Campanha da Fraternidade (CF), que é definida pela Confederação Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) como uma campanha quaresmal, que une em si as exigências da conversão, da oração, do jejum e da esmola por meio de uma questão social relevante para o país como um todo, com início na quaresma e ressonância no ano todo.

De acordo a CNBB (2006, p. 8) “acontecimento como a Campanha da Fraternidade é uma ocasião para uma tomada de consciência sobre as condições enfrentadas pelas pessoas deficientes”. No ano de 2006 a CF apresentou como tema a “Fraternidade e Pessoas com Deficiência” e lema: “Levanta-te, vem para o meio”.



O objetivo principal dessa campanha foi propor um tema para discussão que motivasse a conversão e vivência dos valores do Evangelho, a fraternidade entre as pessoas, colocando as pessoas com deficiência no centro da atenção e da reflexão, questionando a sociedade e a própria Igreja sobre atitudes e relacionamentos com essas pessoas. (CNBB, 2006, p. 7)

Notamos que iniciativas como essas são muito significativas, uma vez que conduz o olhar da sociedade para uma população em sua maioria discriminada e desperta para uma ação, que resulta na promoção da dignidade e dos direitos das pessoas com necessidades especiais.

O ponto de vista da pesquisadora Kirakosyan (2008) não é tão animador assim, para ela:



O cenário da deficiência no Brasil é a típica situação de um país em desenvolvimento em que uma parcela significativa da população com deficiência vive em situação de pobreza, de pouco acesso à educação, serviços de saúde, trabalho e uma vida decente. (KIRAKOSYAN,, 2008, p. 2)

Ainda, segundo suas pesquisas, aproximadamente 25% das pessoas com deficiência frequentaram a escola por menos de um ano durante toda a vida, de acordo com os dados do Censo de 2000. A educação superior é somente para poucos, e as questões raciais pioram a situação no cenário de empregabilidade, tendo em vista que apenas 0,27% dos universitários são estudantes com deficiência, conforme dados de 2006 do Ministério da Educação e Cultura (MEC)

Dados do IBGE (2005) apontam que 14,5% dos brasileiros (mais de 24 milhões de pessoas) possuem algum tipo de deficiência, as mais comuns são: física e intelectual.

É importante destacar que a proporção de pessoas portadoras de deficiência aumenta com a idade, passando de 4,3% nas crianças até 14 anos, para 54% do total das pessoas com idade superior a 65 anos. À medida que a estrutura da população está mais envelhecida, a proporção de pessoas com deficiência aumenta, surgindo um novo elenco de demandas para atender às necessidades específicas desse grupo. (IBGE, 2005, p. 27)



Um dado favorável é que 9 milhões das pessoas que apresentam alguma limitação ou possuem alguma deficiência estavam empregadas em 2005. Quanto à taxa de escolarização e a instrução, das crianças de 7 a 14 anos de idade, 88,6%, portanto, seis pontos percentuais abaixo da taxa de escolarização do total de crianças nessa faixa etária, que é de 94,5%; 32,9% da população sem instrução ou com menos de três anos de estudo são portadores de deficiência. As proporções de portadores de deficiência caem quando aumenta o nível de instrução, chegando a 10% de portadores de deficiência entre as pessoas com mais de 11 anos de estudo (IBGE, 2005).

As pessoas com deficiência têm adquiridos os mesmos direitos que qualquer outro cidadão, muito embora pela sua condição de possuir uma deficiência necessita do amparo de uma legislação que caracteriza e assegura direitos específicos e compatíveis com suas necessidades. Apresentamos a seguir uma pequena gama do aparato legislativo que rege a vida da pessoa com deficiência.

Em princípio, expomos a Declaração de Salamanca, uma Conferência Mundial sobre necessidades educacionais especiais, realizada pela Unesco em Salamanca na Espanha, no ano de 1994, com o objetivo de promover uma reflexão e ação sobre a educação especial e reafirmar o compromisso de educação para todos, firmado em 1990 na Tailândia. Partindo do princípio de que toda criança tem características, interesses, capacidades e necessidades de aprendizagem que lhe são peculiares. Reconhecida internacionalmente como marco de estabelecimento dos padrões e procedimentos educacionais para alunos com deficiência

Foi definido, a partir desses princípios políticos, que os sistemas educativos devem ser projetados e os programas devem ser aplicados observando essas dificuldades, características e necessidades. A escola foi apontada como espaço apropriado para a construção de uma sociedade integradora e capaz de educar a todos.

Convenção da Guatemala: ocorrida em 1999 na Guatemala tendo como objeto de reflexão a eliminação de todas as formas de discriminação contra as pessoas com deficiência. Foi promulgada no Brasil pelo Decreto 3.956/2001, que afirma que:



As pessoas com deficiência têm os mesmos direitos humanos e liberdades fundamentais que as demais pessoas, definindo como discriminação, com base na deficiência, toda diferenciação ou exclusão que possa impedir ou anular o exercício dos direitos humanos e de suas liberdades fundamentais. (BRASIL, 2001, p. 3)

A Constituição de 1988, no Brasil, foi a precursora na legitimação da inclusão educacional. Ela prevê, no artigo 208, o atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino. Ainda estabelece diretrizes para tratar a educação, especial como modalidade da educação, a fim de atender o pleno desenvolvimento dos cidadãos, e dispõe, como princípio educacional, a criação de programas de atendimento especializado para portadores de deficiência física, mental, sensorial, bem como de integração social do adolescente portador de deficiência.

Já a Lei 8.069/1990 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), assegura, no artigo 53, à criança e ao adolescente o direito à educação, visando o seu pleno desenvolvimento, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho, consta ainda no artigo 54 que é dever do Estado assegurar à criança e ao adolescente portador de deficiência atendimento educacional especializado, preferencialmente, na rede regular de ensino.

Outra importante norma é a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), que foi promulgada pela Lei 9.394 de 20/12/1996 (BRASIL, 1996). Ela apresenta, no bojo do capítulo V, a educação especial. O artigo 58 define a educação especial como uma modalidade de educação escolar, oferecida, preferencialmente, na rede regular de ensino, para educandos com deficiência. Nos parágrafos do artigo 58 observa-se algumas orientações importantes.

§ 1º - Haverá, quando necessário, serviços de apoio especificado, na escola regular para atender as peculiaridades da clientela especial.

§ 2º - O atendimento educacional será feito em classes, escolas ou serviços especializados, sempre que, em função das condições específicas dos alunos, não for possível sua integração nas classes comuns de ensino regular.

§ 3º- A oferta de educação especial, dever constitucional do Estado, tem início na faixa etária de zero a seis anos, educação infantil. (BRASIL, 1996, p. 25)

No artigo 59 destacam-se: organização de currículos, métodos, técnicas, recursos para atender às necessidades; terminalidade específica para aqueles que não puderem atingir o nível exigido para a conclusão do ensino fundamental, e aceleração para concluir em menor tempo o programa escolar para os superdotados; professores com especialização adequada em nível médio ou superior, para atendimento especializado, bem como professores do ensino regular capacitados para a integração nas classes comuns; educação especial para o trabalho, visando sua integração na vida social, acesso igualitário aos benefícios dos programas sociais suplementares disponíveis para o respectivo nível do ensino regular.

Finalizando os artigos da LDB, prioriza-se o parágrafo único, que aponta: “o Poder Público adotará, como alternativa preferencial, a ampliação do atendimento aos educandos com

necessidades especiais na própria rede pública regular de ensino, independentemente do apoio às instituições previstas neste artigo” (BRASIL, 1996, p. 12).

O aparato legislativo é de suma importância, tanto para os setores da sociedade quanto para a própria pessoa com deficiência, tendo em vista que o direito adquirido constitucionalmente deve tornar-se um instrumento importante nas mãos dos interessados e envolvidos com as causas desse público.

Atividades de aprendizagem

1. Ao analisar a retrospectiva histórica mundial e brasileira acerca da pessoa com deficiência, podemos inferir que:

- a) As pessoas com deficiência sempre tiveram seus direitos garantidos.
- b) O Estado foi o responsável pela melhoria na qualidade de vida desse público.
- c) As famílias davam atenção e cuidados necessários para o seu desenvolvimento.
- d) Os fatos ocorridos ao longo dos séculos contribuíram para ajudar no desenvolvimento das pessoas com deficiência.
- e) Com muita luta, estudo e resiliência, atualmente as pessoas com deficiência gozam de direitos como todo cidadão.

2. Percebe-se que a estrutura familiar está em constante mudança, transformação e dinamicidade. Elenque quais são os fatores que influenciam nessas mudanças.

Fique ligado

Você percebeu, ao longo da leitura, que está posto diante de nós um desafio para a conquista do projeto profissional da categoria na construção de uma nova sociedade. O termo cidadania é permeado por tensões e luta de classes. Sua construção, no Brasil, é marcada por paternalismos e coronelismos. As expressões da questão social no país são avassaladoras e aprofundam cada vez mais a desigualdade social. O contexto de ofensiva do capital se fortalece cada vez mais e os processos de conquista de direitos estão sendo ludibriados pela ideologia pós-moderna de vida privada. Você também pode verificar, por meio dos dados apresentados, que a população brasileira mudou e está em constante mudança. No entanto, a desigualdade social ainda é gritante, logo, discutir políticas públicas para a educação entre outras esferas sociais essenciais para a sociedade torna-se imprescindível. Nesse processo de conquista de direitos, vamos conhecer, em nossa próxima unidade, o contexto atual de algumas políticas setoriais no Brasil.

Para concluir o estudo da unidade

Agora que você pode conhecer os embates acerca do conceito de cidadania, verificar seu processo de construção no Brasil e a ofensiva da mundialização do capital pautada pelo tripé da reestruturação produtiva, da financeirização do capital e do neoliberalismo, reflita de que forma o assistente social pode construir uma práxis que contribua com a construção de uma sociedade mais justa e solidária.

Considerando o exposto até o momento, desde a configuração atual do sistema capitalista, suas consequências na vida moral e social da humanidade até a intenção deliberada da ideologia neoliberal e do pensamento pós-moderno em conservar tal situação, concordamos com Cortella (2009) e Barroco (2008) que é necessário não sucumbir. Pelo contrário, precisamos, mesmo que *remando contra a maré*, ter esperança, segundo entende Freire.



Paulo Freire conferiu um sentido novo à palavra esperança, lição que a gente deve repetir sempre. Ele dizia que era preciso ter esperança, mas esperança do verbo esperar, e não do verbo esperar. Porque a esperança que vem de esperar é pura espera, ao passo que quando proveniente de esperar significaria se unir e ir atrás, não desistir. (CORTELLA, 2009, p. 43)

Atividades de aprendizagem

1. Com vistas a garantir a liberdade de atuação, o capital monopolista impôs o neoliberalismo como um processo que tornaria o “Estado mínimo para o trabalho e máximo para o capital” (NETTO; BRAZ, 2008, p. 227). Para alcançar tal objetivo, esse modelo econômico iniciou sua intervenção de modo muito específico e avassalador. Assinale a alternativa que contempla tais ações:

- a) A desregulamentação das relações de trabalho deu seguimento à sua ofensiva pelo ajuste das políticas de seguridade social e pela privatização de empresas estatais.
- b) Abarcou setores primordiais como saneamento básico, bancos, entre muitos outros construídos à custa da exploração do trabalhador.
- c) Focou apenas na liberação de qualquer barreira ou limite das mercadorias.
- d) Rejeitou a pesquisa em suas ações.
- e) Se uniu com países poderosos como Japão e China para alavancar esse modelo.

2. A educação básica é subdividida em diferentes etapas: Educação Infantil, Ensino Fundamental I e II e Ensino Médio, cada uma delas possui objetivos próprios e formas de organização diversas. O texto aponta que houve avanço na busca por uma dessas etapas, a saber:

- a) Educação Básica.
- b) Educação infantil.
- c) Ensino Fundamental I.
- d) Ensino de Jovens e Adultos.
- e) Educação superior.

3. Uma das leis abordadas foi o Estatuto da Criança e do Adolescente, que preconiza uma faixa etária correspondente à criança e ao adolescente. Assinale a alternativa que corresponde ao disposto na lei.

- a) 11 anos criança, 12 a 18 anos adolescente.
- b) 12 anos criança, 13 a 18 adolescente.
- c) Até 12 anos incompletos criança e 12 a 18 adolescente.
- d) Até 12 anos completos criança e 12 a 18 adolescente.
- e) 10 anos criança, 11 a 18 anos adolescente.

4. De acordo com o segmento social educação, alguns aparatos legislativos nacionais e internacionais corroboraram para a garantia dos direitos da pessoa com deficiência. Considere as afirmações a seguir:

- I. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN).
- II. Declaração dos Direitos da Pessoa com Deficiência.
- III. Constituição da República.
- IV. Convenção da Guatemala.

Assinale a alternativa que contempla as afirmativas corretas.

- a) I, II, III.
- b) I e IV.
- c) I, II, III e IV.
- d) III e IV.
- e) II, III e IV.

5. Com o avanço do sistema capitalista, a categoria trabalho passou a ser considerada, a partir de especificada, a saber:

- a) Como uma mercadoria.
- b) Como meio de obter lucro.
- c) Como meio de sustentação.
- d) Para a satisfação das necessidades.
- e) Meio de obtenção de poder.

6. Na questão dos arranjos familiares contemporâneos, podemos distinguir nove tipos de composição familiar. De acordo com a definição desses arranjos, como é composta a família monoparental:

- a) São famílias (nuclear, extensa ou qualquer outra) que adquirem uma característica nova ao acolher um novo membro, mas temporariamente.
- b) São as famílias formadas por pessoas que, por diversos motivos, acolhem novos membros, geralmente crianças, que podem ser multiculturais.
- c) Famílias formadas apenas pelo casal, sem filhos.
- d) Famílias chefiadas só pelo pai ou só pela mãe.
- e) Famílias formadas por pessoas do mesmo sexo, vivendo maritalmente, possuindo ou não crianças.

Referências

ÁLVARES, Luciana Castro; JOSÉ FILHO, Mário. O serviço social e o trabalho com famílias. **Revista Serviço Social & Realidade**, Franca, v. 17, n. 2. p. 9-26, 2008. Disponível em: <<https://ojs.franca.unesp.br/index.php/SSR/article/view/69>>. Acesso em: 5 maio 2017.

BANCO MUNDIAL. **Envelhecendo em um país mais velho**: implicações do envelhecimento populacional sobre o crescimento econômico, redução da pobreza, finanças públicas e prestação de serviços. Washington: Banco Mundial, 2011.

BARROCO, Maria Lúcia Silva. **Ética**: fundamentos sócio-históricos. São Paulo: Cortez, 2008.

BRAGA, Pérola Melissa Vianna. Direito dos idosos. **Jornal Carta Forense**, 2 fev. 2011. Disponível em: <<http://www.cartaforense.com.br/conteudo/entrevistas/direito-dos-idosos/8005>>. Acesso em: 15 jan. 2016.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Estatuto do Idoso**. Brasília: MDS/SNAS, 2004.

_____. **Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais**. Brasília, 2009.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial da União**, 5 out. 1988.

_____. **Declaração de Salamanca e linha de ação sobre necessidades educativas especiais**. Brasília: CORDE, 1994.

_____. Ministério da Educação. Decreto no 3.956, de 8 de outubro de 2006. Promulga a Convenção Interamericana para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Pessoas Portadoras de Deficiência. Disponível em: . Acesso em: 18 junho 2013.

_____. **Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica**: CNE /CEB nº 4. Brasília: MEC/SEF, 2010.

_____. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**: Lei 9394/96. Brasília: MEC, 1996.

_____. **Estatuto da criança e do adolescente**: Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990, Lei n. 8.242, de 12 de outubro de 1991. 3. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2001.

_____. Conselho Nacional de Educação. Câmara de educação básica. **Diretrizes nacionais para a educação especial na educação básica**. Brasília: CNE/CEB, 2001.

CARVALHO, José Murilo. **Cidadania no Brasil**: o longo caminho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

CORTELLA, Maria Sergio. **Nos labirintos da moral**. 5. ed. Campinas: Papirus 7 Mares, 2009.

CONFERÊNCIA NACIONAL DOS BISPOS DO BRASIL - CNBB. Setor Pastoral Social. **Cartilhas de pastoral social nº 1**. O que é pastoral social. São Paulo: Loyola, 2001. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/dados/cartilhas/dht/cartilha_pastoral_social.pdf>. Acesso em: 5 maio 2017.

_____. **Temas da doutrina social da Igreja** – Caderno 1. São Paulo: Paulinas; Paulus, 2004.

COUTINHO, Carlos Nelson. Notas sobre cidadania e modernidade. **Revista Ágora: Políticas Públicas e Serviço Social**, ano 2, n. 3, dez. 2005.

COVRE, Maria de Lourdes Manzini. **O que é cidadania**. São Paulo: Brasiliense, 1996.

FERNANDES, Maria das Graças Melo; SANTOS, Sérgio Ribeiro dos. Políticas públicas e direitos do idoso: desafios da agenda social do Brasil contemporâneo. **Revista de Ciência Política**, n. 34, mar./abr. 2007. Disponível em: <http://www.achegas.net/numero/34/idoso_34.pdf>. Acesso em: 5 maio 2017.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **O serviço social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Síntese de Indicadores Sociais: Uma Análise das Condições de Vida da População Brasileira**. n. 26. Rio de Janeiro: IBGE, 2009.

Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira 2010. **Estudos e Pesquisas**, n. 26, 2010.

Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira 2009. **Estudos e Pesquisas**, n. 26, 2009.

Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira 2005. **Estudos e Pesquisas**, n. 26, 2005.

IBGE TEEN. **Cresce número de mortes violentas de jovens**. 2005. Disponível em: <<http://teen.ibge.gov.br/es/noticias-teen/2861-cresce-numero-de-mortes-violentas-de-jovens>>. Acesso em: 5 maio 2017.

INSTITUTO DE PESQUISAS ECONÔMICAS APLICADAS - IPEA. **Condições de vida no Brasil**. Brasília: Ministério Do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2006.

JORNAL CARTA FORENSE. **Direito dos Idosos**. 2011. Disponível em: <<http://www.cartaforense.com.br/conteudo/entrevistas/direito-dos-idosos/8005>>. Acesso em: 15 jan. 2016.

KIRAKOSYAN, L. **Principais questões na avaliação do impacto da política social para a população com deficiência no Brasil**. 2008.

MACHADO, Maria Alice Nelli. O movimento dos idosos: um novo movimento social? **Revista Kairós**, São Paulo, v. 10, n. 1, p. 221-233, jun. 2007. Disponível em: <<https://revistas.pucsp.br/index.php/kairos/article/view/2585>>. Acesso em: 5 maio 2017.

NETTO, José Paulo. A conjuntura brasileira: o serviço social posto à prova. **Revista Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, v. 24, n. 79, p. 5-26, set. 2004.

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. **Economia política: uma introdução crítica**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

PEREIRA, Larissa Dahmer. Os direitos de cidadania na LOAS, a PNAS e o SUAS – limites e desafios. **Caderno Especial**, v. 1, n. 21, p. 1-22, 9 set. 2005. Disponível em: <<https://goo.gl/eX1QZz>>. Acesso em: 5 maio 2017.

TEIXEIRA, Solange Maria. Políticas públicas para a família: o desafio da superação do subdesenvolvimento em serviços de apoio à família. **Revista Ser Social**, Brasília, v. 12, n. 27, p. 63-87, jul./dez. 2010. Disponível em: <http://seer.bce.unb.br/index.php/SER_Social>. Acesso em: 5 maio 2017.

_____. Família e as formas de proteção social primária aos idosos. **Revista Kairós**, São Paulo, v. 11, n. 2, p. 59-80, dez. 2008. Disponível em: <<https://revistas.pucsp.br/index.php/kairos/article/view/2393>>. Acesso em: 5 maio 2017.

WAGNER, Adriana; LEVANDOWSKI, Daniela Centenaro. Sentir-se bem em família: um desafio frente à diversidade. **Revista Textos & Contextos**, Porto Alegre, v. 7, n. 1, p. 88-97, jan./jun. 2008. Disponível em: <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/fass/ojs/index.php/fass>>. Acesso em: 5 maio 2017.

YASBEK, Maria Carmelita. O sistema único de assistência social e a política de assistência social no governo Lula. **Caderno Especial**, n. 5, 24 dez. 2004.

ZAMBON, Francielle B. **Análise da proposta pedagógica em vigor no Paraná Incluir com responsabilidade pessoas com necessidades educacionais especiais**. 2008. f. ?. Monografia (Graduação em Ciências Humanas) — Universidade Norte do Paraná. Londrina, 2008.

ZAMBON, Rodrigo Eduardo. Plano institucional. **Escola de Administração Judiciária**, 2013. Disponível em: <http://www.tjdft.jus.br/institucional/escola-de-administracao-judiciaria/plano-instrucional/documentos-2013/PlanoInstrucional_PolticasPblicas.pdf>. Acesso em: 7 abr. 2017.

As políticas sociais no cenário brasileiro e o papel dos sujeitos

Rodrigo Zambon

Objetivos de aprendizagem

Apreender acerca do atual contexto das políticas sociais no cenário brasileiro e que o papel dos sujeitos requer a compreensão de como se encontra a realidade simbólica e social do patamar de cidadania no país. Nesta unidade, você poderá realizar uma aproximação introdutória a respeito dos conceitos e contextos que envolvem a cidadania, a política social e o papel dos sujeitos na contemporaneidade.

Seção 1 | Título da seção

Nesta seção, vamos conhecer o arcabouço de construção do conceito e da história da cidadania no Brasil. Esse conhecimento se torna fundamental para que o assistente social possa ter uma leitura contundente do movimento histórico que ocorre na sociedade em que atua.

Seção 2 | Título da seção

Na Seção 2, o foco será a reflexão em torno do conceito fundamental quando se fala em políticas sociais e cidadania: a participação. O conceito *participação* é primordial no entendimento do processo de construção da cidadania e de efetivação das políticas sociais.

Introdução à unidade

Pensar em políticas sociais e cidadania possivelmente lhe traz bons sentimentos acerca de direitos e de uma sociedade em que se deseja viver, mas você já parou para refletir se estes conceitos têm o mesmo significado para todos? E os deveres? Qual a congruência deles com o conceito? Nesta unidade, vamos dialogar sobre isso. Também vamos verificar como se deu a construção da cidadania no Brasil e o atual cenário das políticas sociais. Será que temos políticas sociais efetivas? É o que veremos.

Seção 1

As políticas sociais no cenário brasileiro

Introdução à seção

Nesse item, vamos perpassar por importantes acontecimentos políticos e econômicos que interferiram e até alteraram o conceito de cidadania em nosso país. Também analisaremos como é concebida e como se dá a cidadania no âmbito político social contemporâneo.

1.1 Breve histórico: políticas sociais brasileiras com foco no conceito de cidadania

Entender o cenário das políticas sociais no Brasil contemporâneo requer uma leitura atenta acerca do patamar de cidadania construído historicamente em nosso país. Sem tal leitura, torna-se difícil entender como e por que surgem e se configuram tais políticas. Assim, vamos entender o processo de construção da cidadania no país. Antes, porém, vamos refletir acerca do conceito de cidadania.

Entendemos que, atualmente, a classe dominante procura medir e divulgar a qualidade de vida de uma sociedade a partir de seu patamar de cidadania e bem-estar social, principalmente por meio do que é transmitido pelas mídias de massa e, por isso, o senso comum se encontra impregnado deste conceito na atual conjuntura histórica.

Assim, nosso objetivo em trabalhar o conceito de cidadania não é aprofundar a discussão teórica do conceito que ocorre dentro da perspectiva marxista ou fora dela. Nosso principal objetivo é demonstrar o conceito como uma estratégia a ser usada pela classe subalterna frente às concepções liberais e neoliberais.

Após o Renascimento, a história trabalhou uma nova concepção de cidadania, articulando-a com a democracia. A democracia é sintetizada Coutinho (2005) como soberania popular, ou seja, o conjunto de cidadãos tem uma participação ativa na formação do

governo e no controle da vida social. “É a mais exitosa tentativa até hoje inventada de superar a alienação na esfera política” (COUTINHO, 2005, [s.p.]).

Uma das ideias que melhor expressam a democracia é precisamente o conceito de cidadania.

Cidadania é a capacidade conquistada por alguns indivíduos, ou (no caso de uma democracia efetiva) por todos os indivíduos, de se apropriarem dos bens socialmente criados, de atualizarem todas as potencialidades de realização humana abertas pela vida social em cada contexto historicamente determinado. (COUTINHO, 2005, p. 2)

Soberania popular, democracia e cidadania são expressões que, em última instância, sintetizam a mesma coisa, e devem ser pensadas como processos históricos de conquistas de novas determinações e não como algo dado, que vem de cima para baixo.

A noção de cidadania não surgiu nos tempos modernos, mas sim na Grécia clássica, antes da era cristã, visto que os gregos estabeleceram relações em que os cidadãos tinham direitos políticos e contribuíam para a formação do governo. Porém, não eram considerados cidadãos: os escravos, as mulheres e os estrangeiros, os quais, em conjunto, constituíam mais de três quartos da população ateniense adulta.

E foi precisamente com base nisso que Aristóteles definiu o cidadão: para ele, cidadão era todo aquele que tinha o direito (e, consequentemente, também o dever) de contribuir para a formação do governo, participando ativamente das assembleias onde se tomavam as decisões que envolviam a coletividade e exercendo os cargos que executavam essas decisões. (COUTINHO, 2005, p. 3)

Ainda segundo Coutinho (2005, p. 3), citando John Locke (1632-1704), o autor coloca que “no mundo moderno, a noção e a realidade da cidadania também estão organicamente ligadas à ideia de direitos; mas, num primeiro momento, ao contrário dos gregos, precisamente à ideia de direitos individuais ou ‘civis’”. Locke baseia

seu pensamento na afirmação de que os seres humanos têm direitos naturais, independentemente da organização social em que vivem.

Coutinho (2005) explica que para Locke, a função fundamental do Estado é a garantia desses direitos. Um dos direitos inalienáveis que Locke preconizava era à propriedade – inclusive o direito do proprietário aos bens produzidos pelo trabalhador assalariado –, na versão liberal, o Jus Naturalismo veio favorecer a classe burguesa contra o absolutismo e na institucionalização da exploração do capital frente ao trabalhador.

De acordo com Coutinho (2005, p. 6), apesar de alguns limites da obra do sociólogo britânico T. H. Marshall (1893-1981), foi muito



Importante sua contribuição para a compreensão da dimensão histórica da cidadania quando [...] definiu três níveis de direitos de cidadania [...] (civil, política e social) e também de insistir na dimensão histórica, processual, do conceito e da prática da cidadania na modernidade. T. H. Marshall (1893-1981)

Nesta configuração, podemos exemplificar esses direitos da seguinte forma:

- **Civis:** relativos aos direitos à vida, à liberdade, à segurança pessoal, entre outros;
- **Políticos:** dizem respeito à deliberação do homem sobre sua vida, ao direito de ter livre expressão do pensamento, direito à prática política, de representação direta e indireta, entre outros;
- **Sociais:** referem-se às necessidades humanas básicas, como o direito à alimentação, habitação, saúde, educação, direito ao trabalho, entre outros.

Coutinho (2005) afirma que a cidadania é um fenômeno histórico e que os direitos naturais não existem. Os direitos são fenômenos sociais, resultados históricos de conquistas. Não obstante, o autor concorda que os direitos naturais têm algo de verdadeiro no que diz respeito às expectativas de direitos em dado momento histórico. Sendo a cidadania um processo histórico, o autor discorda da tese de que exista democracia burguesa e democracia 'proletária' (tese principalmente advinda de Lênin (1870–1924)). "Segundo essa visão reduzida, só seria 'proletária' a democracia direta, participativa, baseada nos conselhos

ou sovietes” (COUTINHO, 2005, p. 11). Para Coutinho (2005), essa tese descaracterizaria o processo de conquistas de ampliação da democracia pelos trabalhadores frente ao liberalismo burguês originário.

Assim, Coutinho (2005, p. 12) afirma que “a ampliação da cidadania – esse processo progressivo e permanente de construção dos direitos democráticos que caracteriza a modernidade – termina por se chocar com a lógica do capital”, ou seja, no limite, a cidadania plena (democracia, soberania popular) só existirá numa sociedade sem classes (fora do sistema capitalista).

Coutinho (2005) argumenta que a realização da cidadania plena, o que também seria a superação do sistema capitalista, dá-se principalmente na conquista de novos espaços na esfera pública. A correlação de forças entre a burguesia e a classe subalterna se dá principalmente na nova configuração do Estado, e que por meio de estratégias a classe trabalhadora pode conseguir a hegemonia nesse espaço e realizar seu projeto de emancipação e construção de uma nova sociedade.

Para situar o leitor sobre a tese de Gramsci, citamos a síntese de Peruzzo (1998, p. 49):

(...) Sociedade civil é o mundo da ideologia, da hegemonia, da cultura ou da ‘direção intelectual e moral’, situando-se, junto com a sociedade política (Estado), no nível da superestrutura. Esta incorpora, assim, dois planos: ‘o que pode ser chamado sociedade civil (isto é, os organismos comumente chamados de privados) e o da sociedade política ou Estado’, e corresponde à função de ‘hegemonia’ que o grupo dominante exerce em toda sociedade e àquela de ‘domínio direto’ ou comando, que se expressa no Estado e no governo jurídico’. O grupo dominante, por seus intelectuais orgânicos, age no seio da superestrutura, orientando a vida social com base no consenso da população ou então na coerção, por meio do aparato de repressão estatal que assegura legalmente a disciplina dos grupos que discordam.



Não obstante, torna-se importante salientar que, segundo Tonet (2007), este tipo de emancipação refere-se apenas à emancipação política, pois esta pertence à superestrutura. É no campo da infraestrutura que acontece realmente a emancipação

plena, com a instalação do trabalho associado e a superação do sistema capitalista.

Contudo, entendemos que se torna estratégica a conquista da cidadania plena, principalmente baseando-nos na teoria de hegemonia de Gramsci (1891-1937), pois, conseguindo-se hegemonia no campo político, têm-se ferramentas poderosas para conquistar hegemonia em outros campos, até mesmo no da infraestrutura. É o que defende Peruzzo (1998, p. 50):



Em determinados momentos, a supremacia do grupo dirigente pode entrar em crise. Isto se dá quando, embora se mantenha a dominação, desaparece a capacidade dirigente; quando a classe que detém o poder político não sabe mais verdadeiramente dirigir, resolver os problemas da coletividade; quando a concepção do mundo que ela conseguia afirmar passa a ser rechaçada. A classe social até então subalterna pode tornar-se dirigente, por sua vez, quando indicar de modo correto a solução para os problemas, quando tiver uma concepção do mundo que conquista novos aderentes, que unifica o alinhamento que se forma em torno dela. É essa a concepção gramsciana da hegemonia.

Pautados por tal referencial teórico acerca do conceito de cidadania, vejamos como ela se constrói no Brasil. Segundo Carvalho (2001, p. 219), uma das dificuldades para a consolidação de uma cidadania plena no Brasil é “[...] a inversão cronológica de sua construção no país”. No Brasil, a pirâmide dos direitos analisada por Marshall foi colocada de cabeça para baixo. Nossas liberdades civis foram historicamente suprimidas enquanto o Executivo praticou uma política paternalista de empregos e favores.

Ainda conforme o autor, dentre as consequências que esta inversão gerou na população brasileira, em contraste com a cidadania, uma delas foi a instituição de uma cultura de estadania, ou seja, uma valorização excessiva no Poder Executivo e a não utilização de verdadeiras representações políticas na sociedade civil; ficando assim, à espera de um messias político.

Outra consequência foi a de “uma visão corporativista dos interesses coletivos” (CARVALHO, 2001, p. 223), ou seja, cada

grupo procura negociar com o Governo ou com os legisladores (por troca de voto) seus benefícios particulares: funcionários públicos, professores, banqueiros, empresários, centrais operárias etc. Não há uma luta por interesses comuns, para o bem de todos.

Segundo Pereira (2005), no Brasil Colônia (1500-1822) não existia um padrão de cidadania (direitos civis, políticos e sociais). Era um país colonizado, escravocrata e agroexportador. De acordo com Carvalho (2001), a identidade nacional foi marcada, desde a colonização, por uma visão edênica de cidadania (orgulho de ser brasileiro por causa das belezas naturais e artísticas do país e não pela construção de um Estado de direitos). Os momentos de crise no país foram sempre de negociações (exemplo foi a nossa Proclamação da Independência).

Com a Proclamação da República em 1889, os direitos continuaram cerceados devido à era do coronelismo. O movimento de luta por direitos no país só começa a tomar certa forma com a vinda dos imigrantes europeus, principalmente entre o período de 1884 e 1920. O Ideário anarquista europeu serviu de base para que os operários reivindicassem por direitos trabalhistas. De acordo com Pereira (2005, [s.p.]):

a partir de 1930 o populismo de Vargas criava um sentimento de cidadania baseado em benefícios sociais e trabalhistas. Foi nesta época a criação da Legião Brasileira de Assistência (LBA), que existiu com uma enorme estrutura assistencial até os anos de 1995.



Ainda conforme Pereira (2005, p. 2), no período de 1945/64 – Período Nacional desenvolvimentista e populismo – houve um “alargamento dos direitos civis e políticos (maior participação política/urbanização) e congelamento dos direitos e das políticas sociais. Manteve-se o modelo de “cidadania regulada” e a herança deixada pelo período Vargas”.

Conforme Pereira (2005, [s.p.]), no período de 1964/1985 – Ditadura Militar – houve uma “modernização do país no quadro geral do capitalismo monopolista”. Nesta época, houve a supressão dos direitos civis e políticos e expansão dos direitos sociais, criou-se o FGTS/PIS/PASEP e o FUNRURAL.

Com o golpe de 1964 quase não havia lugar na sociedade civil para associações livres. Por meio das Comunidades Eclesiais de Base (CEBs), a Igreja Católica era praticamente um dos únicos lugares em que a população podia se reunir para dialogar sobre as dificuldades do cotidiano.

Na área acadêmica, um espaço aberto à crítica foi constituído pela Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC) com seus imensos congressos anuais. “Na sociedade faziam-se presentes a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), a Associação Brasileira de Imprensa (ABI) e a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB)” (SOUZA, 1997, p. 78 apud ZAMBON, 2004, p. 28).

Com a posse do general Ernesto Geisel, em 1974, começou o lento retorno da democracia, com a chamada abertura política. O auge da mobilização popular foi a campanha pelas eleições diretas, em 1984. Houve vários comícios pelo Brasil todo, começando em Goiânia, com cinco mil participantes e chegando a reunir 1 milhão de pessoas em São Paulo.

Mesmo com a derrota pela campanha Diretas Já, a era militar acabara com a eleição de um civil para a Presidência da República após 21 anos de dominação militar. O período de 1985-1988 foi um período de redemocratização. Em 1986 foi formada uma Assembleia Nacional Constituinte e em 1988 promulgada a nova Constituição brasileira, assegurando aos cidadãos brasileiros os direitos de cidadania.



Questão para reflexão

Você conhece os direitos sociais?

No artigo primeiro da Constituição Brasileira estão os fundamentos da Carta Magna:

Art. 1º - A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I - a soberania;

II - a cidadania;

III - a dignidade da pessoa humana;

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

V - o pluralismo político.

Parágrafo único - Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

Dentre os direitos civis estabelecidos, entre outros, estão:

todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança; à propriedade.
(CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988, ARTIGO 5º)

Conforme o Artigo 6º da Constituição de 1988, ficaram assegurados, dentre outras regulamentações, os seguintes direitos sociais: a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados.

No campo dos direitos políticos ficou garantido a soberania popular por meio das seguintes características: sufrágio universal; voto direto e secreto; direito ao plebiscito; referendo e iniciativa popular; dentre outras regulamentações.

Outra importante mudança na nova Constituição foi seu cunho descentralizador, abrindo novos espaços de participação política para a população, por meio de conselhos e conferências. A população tem canais abertos para a criação, gestão e controle das políticas públicas. São espaços que permitem uma participação ativa da população, ao invés da mera participação eleitoral, onde se podem tomar decisões sobre as políticas públicas, deliberar prioridades, fiscalizar essas deliberações e garantir o uso dos

recursos públicos de acordo com as demandas estabelecidas pela população.

Dentre os espaços de participação instituídos na nova Constituição, há também o referendo e o plebiscito. São espaços que não ficaram muito bem assegurados devido sua burocratização. Estes espaços deveriam servir para que a população tivesse um acesso fácil às medidas legislativas e assuntos de interesse da população.

Segundo Pereira (2005), apesar dos direitos adquiridos na nova Constituição, a década de 1990 – Governos Collor e FHC – foi marcada pelo avanço do neoliberalismo. Os direitos civis foram ameaçados e houve um esvaziamento dos direitos políticos e uma desarticulação dos movimentos sociais. O campo dos direitos sociais também foi afetado. Conforme Behring e Boschetti (2008, p. 165), “os recursos permanecem extremamente concentrados e centralizados, contrariando a orientação constitucional da descentralização”.

A ofensiva neoliberal no campo das políticas sociais procura transferir as políticas públicas para a esfera privada. Contudo, este enxugamento do Estado só é incisivo aos direitos dos cidadãos, pois, com relação ao capital, o Estado pratica uma política de proteção e de financiamento, exaltando o mercado. O cidadão fica reduzido à condição de consumidor e a questão social se agrava.

Questão social apreendida aqui, conforme Iamamoto (2003, p. 27 e 35):



Como o conjunto das expressões das desigualdades da sociedade capitalista madura tem uma raiz comum: a produção social é cada vez mais coletiva, o trabalho torna-se mais amplamente social, enquanto a apropriação dos seus frutos mantém-se privada, monopolizada por uma parte da sociedade.

Atilio Borón, sociólogo argentino, sustenta serem as políticas neoliberais presididas por uma dupla articulação. Por um lado, a satanização do Estado; o Estado é tido como o diabo, responsável por todas as desgraças e infortúnios que afetam a sociedade capitalista. Por outro lado, a exaltação e a santificação do mercado e da iniciativa privada, vistos como a esfera da eficiência, da probidade e da austeridade, justificando a política das privatizações. O resultado é um Estado cada vez mais submetido

aos interesses econômicos e políticos dominantes, renunciando a importantes graus de soberania nacional, em um contexto no qual há ampla prevalência do capital financeiro, ou uma 'financeirização da economia', nas palavras de Mattoso. (IAMAMOTO, 2003, p. 35)

De acordo com Carvalho (2001, p. 219), a cidadania no Brasil apresenta "[...] uma sensação de incompletude em função do drama da desigualdade social no país. Infelizmente, apenas o fato da instituição da Carta Constituinte de 1988 não significa a efetivação desses direitos ao cidadão". O Brasil apresenta um dos maiores índices de desigualdade do mundo, quaisquer que sejam as medidas utilizadas.

Lula, que em seu governo que defendia o projeto de democracia de massas dos anos 1980, que durante toda a década de 1990, seu partido, o PT, defendeu de forma voraz a reversão do modelo econômico neoliberal; até o presente momento não tem dirigido nenhuma ruptura a este modelo, conforme Paulo Netto (2004), mantém a continuidade do comando do capital parasitário financeiro e assume a prática neoliberal; haja vista que o governo Lula aumentou o superávit primário mais do que o pedido pelo FMI e a Seguridade social continua fragmentada, limitada pelo ajuste fiscal neoliberal.

É o que ressalta Pereira (2005, p. 15-16):

[...] a Seguridade social, proposta na Constituição Federal, já era limitada, por caracterizar-se como um sistema híbrido e que se tornou extremamente dependente do mercado de trabalho brasileiro. No entanto, após mais de uma década da implantação deliberada de políticas neoliberais e ajustes fiscais, a Seguridade social encontra-se dilapidada: (i) institucionalmente fragmentada, com ministérios e secretarias específicas que disputam seus recursos, (ii) financeiramente usurpada, com seus recursos deslocados para outras áreas e utilizados para gerar o superávit primário, (iii) e politicamente fragilizada, com seus mecanismos de participação e controle extintos (Conselho Nacional de Seguridade social e conselhos locais de Previdência Social) e a desarticulação dos Conselhos Nacionais de Assistência, Saúde e Previdência.

De acordo com a autora, a política de previdência social continua a retórica da era FHC de uma previdência falida; e a reforma da previdência favoreceu a emergência da Previdência Complementar e não resultou em nenhum avanço para a classe trabalhadora.

No campo da saúde há uma política de precarização e terceirização dos recursos humanos e de corte de investimentos, favorecendo o empresariado. Alguns avanços foram a realização da conferência de saúde; luta pela Reforma Sanitária; e a delegação de um representante da Central Única dos Trabalhadores (CUT) na secretaria executiva do Conselho Nacional de Saúde (CNS).

Na política de assistência social, segundo Yazbek (2004, p.1-2):



[...] dentre seus aspectos positivos, encontram-se a incorporação das demandas da sociedade na área da assistência social, a inovação em trabalhar com a noção de território, a centralidade da família e de sua proteção, sobretudo pela perspectiva de constituição do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Seus aspectos negativos estão contidos na visão de que a família pobre precisa ser reestruturada do ponto de vista moral e afetivo (visão de que a família pobre tem “algo” errado, quando precisa ser apoiada). A eliminação do “economicismo” na determinação das condições de vida da população usuária da assistência social levou a uma desconsideração do peso das condições econômicas na vida dessa população.

Ainda conforme Yazbek (2004, p. 3),



outro ponto negativo é a desconsideração de que essa população pertence a uma classe social e de que a questão social é, sobretudo, uma questão política (não está clara a direção política da Política de Assistência Social)

Assim, o processo de desmantelamento da seguridade social é resultado de ações dos governos Collor, FHC e Lula; de opção pela classe dominante; regressão dos direitos sociais, favorecendo o capital, principalmente o financeiro. São fundamentais iniciativas políticas que afirmem os princípios da seguridade social de caráter

universal; para romper com a fragmentação e não correr riscos de uma *compensar* a outra; e, pior, restar apenas uma política de assistência social para aqueles em extrema situação de vulnerabilidade.

Assim, a tendência geral tem sido a de restrição e redução de direitos, sob o argumento da crise fiscal do Estado, transformando as políticas sociais – a depender da correlação de forças entre as classes sociais e segmentos de classe e do grau de consolidação da democracia e da política social nos países – em ações pontuais e compensatórias direcionadas para os efeitos mais perversos da crise. As possibilidades preventivas e até eventualmente redistributivas tornam-se mais limitadas, prevalecendo o já referido trinômio articulado do ideário neoliberal para as políticas sociais, qual seja: a privatização, a focalização e a descentralização. (BEHRING; BOSCHETTI, 2008, p. 156)

A efetivação de um rigoroso controle social, por meio da participação dos usuários, profissionais e gestores nos conselhos e outras instâncias, que exija o financiamento da Seguridade social como um todo, e questione e restrinja o desvio das riquezas geradas pelos trabalhadores para ajustes fiscais.

Para saber mais

Leia mais sobre seguridade social, consultando as indicações a seguir:

- BOSCHETTI, Ivanete; BEHRING, Elaine Rossetti. Seguridade social no Brasil e perspectivas do governo Lula. **Revista Universidade e Sociedade**, Brasília: ANDES, n. 30, p. 10-21, 2003.
- BEHRING, Elaine Rossetti. **Brasil em contrarreforma**: desestruturação do Estado e perda de direitos. São Paulo: Cortez, 2003.
- BEHRING, Elaine Rossetti. **Política social no contexto da crise capitalista**. Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS, 2009.

Política social e política econômica não podem ser tratadas separadamente; é necessária uma política totalmente inversa à neoliberal que age em detrimento da política social, rompendo com a retórica que o simples desenvolvimento econômico gera desenvolvimento social. Fundamental à consolidação do SUAS enquanto política pública, no universo dos direitos sociais e do alargamento da cidadania, que reconhece os limites e possibilidades da concretização da cidadania na ordem burguesa, mas, sem deixar de acumular esforços para patamares mais dignos de sobrevivência.

Dessa forma, a luta pela cidadania deve ter um aspecto estratégico, vinculada ao movimento da luta de classes, buscando alternativas e possibilidades frente à questão social, propiciando a democracia e a participação efetiva, compartilhando decisões e poder. Contribuindo com a construção de uma cultura pública; “lutar contra o desmanche de direitos, aquisição de novos; e pela politização e publicização das políticas sociais. A única medida da política social é o direito e seu parâmetro é o da justiça social” (YAZBEK, 2004, p. 3).

De acordo com Carvalho (2001, p. 224-227), o “remédio para muitos estaria nas reformas políticas: eleitoral, partidária, forma de governo”. Mas, principalmente, o caminho mais sólido a se percorrer é a organização da sociedade para a construção de uma verdadeira cidadania democrática, por meio da participação da população na efetivação dos direitos adquiridos e na luta por outros direitos.

Portanto, temos ainda um grande desafio no processo histórico de conquista da cidadania pelo povo brasileiro. Os direitos conquistados devem servir como estímulo para a luta de um Brasil justo, democrático e que concretamente assegure a dignidade do ser humano. Assim, além de reformas e políticas públicas necessárias ao andar da carruagem, a revolução no Brasil só será concreta quando o povo conseguir uma organização que os coloque como os verdadeiros gestores dos interesses coletivos.

Dentre as formas de participação e exercício da cidadania alguns espaços são: os conselhos paritários e de direitos; os sindicatos e associações de classe; o cooperativismo e a economia solidária; os partidos políticos; os movimentos sociais; os fóruns; as ONGs; dentre outros de menor ou maior expressão.

Contudo, é imatura a cidadania praticada no Brasil. Sair desta condição passiva, que simplesmente procura observar o que é imposto, para uma participação ativa em que se é sujeito e protagonista, requer um movimento de educação e conscientização acerca da participação popular. Neste ínterim, vamos dialogar, a seguir, acerca da participação.

Atividades de Aprendizagem

1. Conforme o Artigo 6º da Constituição de 1988, são assegurados 10 direitos sociais. Complete os que faltam: a educação, _____, o trabalho, a moradia, _____, a segurança, a previdência social, _____ e à infância, a assistência aos desamparados.

2. Onde e quando surgiu o conceito de cidadania?

Seção 2

O papel dos sujeitos: a participação

Introdução à seção

Nessa seção, conheceremos os diferentes tipos de participação e seus desdobramentos no contexto nacional

2.1 A participação em diferentes concepções

Um dos conceitos fundamentais para se entender no processo de construção da cidadania é o de participação, pois, como vimos até o momento, a cidadania não é algo que é ganhado, mas sim, que se conquista, e, para ser conquistada é necessário participar do processo de construção.

O que é participação?



Questão para reflexão

O que você entende por participação?

Assim como os demais conceitos, o tema Participação também sofre alterações conforme sua definição:



O conceito de participação política é impregnado de conteúdo ideológico e utilizado de várias maneiras, tanto contestando e legitimando a dominação mediante estratégias de manipulação como negando-lhe qualquer papel de institucionalidade, numa idealização da sociedade, em que esta ficaria 'contra o Estado. (TEIXEIRA, 2002, p. 25)

Para Peruzzo (1998, p. 73), ocorreram várias intervenções históricas:

O termo ‘participação’ chegou a tornar-se um modismo. Mas, depois de tantos usos diferentes que lhe foram impingidos, podendo significar desde o mero ‘assistir’ até o pleno ‘tomar parte ativamente’, acabou passando por um desgaste.

”

Segundo Teixeira (2002, p. 27) “[...] independentemente das formas de que se pode revestir, a participação significa ‘fazer parte’, ‘tomar parte’, ‘ser parte’ de um ato ou processo, de uma atividade pública, de ações coletivas”. Mesmo que seja uma participação por hora apenas simbólica ou principalmente orientada para a decisão, de forma organizada, não episódica, para a concretização da cidadania.

A participação se torna exercício da cidadania ativa e “[...] entender a participação como processo significa perceber a interação contínua entre os diversos atores que são ‘partes’, o Estado, outras instituições políticas e a própria sociedade” (TEIXEIRA, 2002, p. 30). O autor aponta para uma participação cidadã:

Podemos, afinal, chegar a um entendimento de participação cidadã: processo complexo e contraditório entre sociedade civil, Estado e mercado, em que os papéis se redefinem pelo fortalecimento dessa sociedade civil mediante a atuação organizada dos indivíduos, grupos e associações. Esse fortalecimento dá-se, por um lado, com a criação e exercício de direitos. Implica também o controle social do Estado e do mercado, segundo parâmetros definidos e negociados nos espaços públicos pelos diversos atores sociais e políticos. (TEIXEIRA, 2002, p. 30)

”

A participação cidadã não nega a representação, mas tende a querer controlá-la cada vez mais, política e juridicamente, usando e aperfeiçoando os canais de participação institucionalizados e criando outros.

Também fomenta novas formas de propriedade e de gestão que não querem funcionar numa lógica mercantil, como a economia solidária e o terceiro setor; autogestão, cogestão, cooperativização, propriedade pública não estatal.



Na perspectiva que adotamos, a participação cidadã diferencia-se da chamada ‘participação social e comunitária’, desde que não objetiva a mera prestação de serviços à comunidade ou à sua organização isolada. Tampouco se trata de simples participação em grupos ou associações para defesa de interesses específicos ou expressão de identidades. Tais elementos podem estar presentes no processo, porém seus objetivos são mais amplos. Embora essencialmente política, constituindo-se numa atividade pública e de interação com o Estado, distingue-se da atividade política *stricto sensu*, uma vez que se sustenta na sociedade civil e não se reduz aos mecanismos institucionais nem busca o exercício do poder. Não se confunde também com a expressão ‘participação popular’ ... que se restringe às camadas mais exploradas (trabalhadores, favelados, desempregados) e exclui-se os setores sociais de classe média, intelectuais, profissionais, pequenos e médios empresários, também dominados. Dessa forma, para maior precisão do conceito, propõe-se, como sugere Telles (1994, p. 52), ‘requalificar a participação popular nos termos de uma participação cidadã que interfere, interage e influencia na construção de um senso de ordem pública regida pelos critérios da equidade e justiça. (TEIXEIRA, 2002, p. 32)

A participação cidadã visa à inclusão de todos no processo político-social numa dimensão de exercício de direitos, inclusive daqueles em condições econômico-sociais de exclusão, e também a superação de dicotomias entre representação e participação.

Para Teixeira (2002, p. 32), “[...] a questão fundamental que se apresenta para a teoria política diz respeito a quem e como – quem toma as decisões no Estado, como isso acontece – ao sujeito e ao processo decisório”, ou seja, elites técnicas que devem decidir e governar, ou, se são cidadãos comuns que devem utilizar mecanismos de expressão e deliberação.

Delegam-se pessoas com total liberdade de ação, ou há critérios que facilitam o controle e fiscalização dos cidadãos? Como se daria esta participação num contexto histórico de sociedades complexas, quais os meios e/ou as situações em que o cidadão deve participar?


A dimensão decisória da participação está presente em todos os que trataram da democracia. Rousseau já salientava a importância da tomada de decisão, com o envolvimento direto e permanente do cidadão, sendo o governo um corpo intermediário, encarregado da execução das leis e da manutenção da liberdade, em nome do povo que pode limitar, modificar e retomar o poder quando lhe aprouver. É nula toda a lei que o povo diretamente não ratificar. (TEIXEIRA, 2002, p. 34)

Ainda segundo Teixeira (2002, p. 36-37), a função pedagógica da participação, desde que visem à emancipação da lógica do capital e sejam exercidas reflexões sobre as ações tomadas – acerca dos erros e acertos – viabilizam habilidades e procedimentos democráticos aos cidadãos, sem, contudo, esquecer-se dos desafios postos por desigualdades econômicas, sociais, culturais e étnicas que dificultam o processo de solidificação de uma sociedade democrática. O autor comenta:

A participação passa a ser concebida como aquisição e extensão da cidadania com a inserção maciça dos indivíduos no processo político, mediante a ampliação do sufrágio e, mais recentemente, a construção de novos direitos e a luta pela superação de vários tipos de discriminação e desigualdades. Trata-se do tipo de participação dos movimentos sociais, ONGs e grupos de cidadãos, capaz de sedimentar um sentimento maior de identidade e de integração. (TEIXEIRA, 2002, p. 38)

Assim, a participação vai contra a lógica liberal (Estado mínimo); como noção de soberania popular que detém o controle público do poder nos setores do Executivo, do Legislativo e do Judiciário, e também, em toda esfera política, inclusive na política econômica. Teixeira (2002, p. 39) argumenta que:

Trata-se assim de uma noção de soberania popular, no sentido não apenas do poder eleger mandatários, mas, também, do poder exercer o controle sobre o mandato de forma permanente e não só por eleições. Há numerosas alternativas institucionais para esse controle: mandato imperativo e revogável, como propõe alguns



teóricos e juristas (COMPARATO, 1993); o recall, utilizado em certos níveis de poder nos Estados Unidos; a figura do 'representante substituível', vinculado a instruções que recebe da base, como sugere Bobbio (1986), e ainda, a censura jurídica ou ética e a desconstituição de ato lesivo.

Este tipo de participação se torna fecundo no conceito de sociedade civil em Gramsci,



[...] que vai apresentar elementos básicos para a compreensão atual, definindo-a como o conjunto de organizações responsáveis pela elaboração e difusão das ideologias pelas quais as classes buscam exercer a hegemonia". (COUTINHO, 1981, p. 91 apud TEIXEIRA, 2002, p. 42)

A participação se torna um instrumento de aprofundamento e controle da representação para efetivação dos direitos e criação de outros.

Segundo Peruzzo (1998, p. 76), "[...] a concretização da participação no Brasil é algo difícil de ser alcançado devido à experiência histórica de valores autoritários e paternalistas". A população brasileira está impregnada de alienação e acomodação, ficando à espera de um Messias. Não obstante, a participação é algo que se conquista, e não que se ganha do Alto.



Bordenave fala em graus de participação, vendo-os mais especificamente na questão do acesso ao controle das decisões, na relação entre membros e dirigentes: o menor é o da informação, seguido dos da consulta facultativa ou obrigatória, elaboração/recomendação, cogestão e delegação; o maior, o da autogestão. Quanto à importância das deliberações de que se toma parte, o autor identifica três níveis: o da formulação da doutrina e da política institucional; o da determinação de objetivos estratégicos, da elaboração de planos, programas e projetos, da alocação de recursos, da administração e da execução das ações; e o da Análise dos resultados, sendo este último o mais baixo. (BORDENAVE, 1988, p. 30-36 apud PERUZZO, 1998, p. 76)

Para Peruzzo (1998), a participação pode ser passiva, controlada ou de poder. Na participação passiva o poder é de tipo autoritário, em que o cidadão assume uma postura de espectador e de conformismo; delegando cargos para que estes governem.

A participação controlada tende a parecer democrática, contudo, também é autoritária. Existe uma limitação de quem participa. Esta se dá quando as instâncias detentoras do poder se sentem ameaçadas. Há também uma manipulação devido a práticas clientelistas e paternalistas.

A participação poder é democrática, ativa e autônoma. As pessoas são tidas como sujeitos. Por vezes é limitada, mas não passiva e nem manipulada; pois partilha do poder. Ela pode ser dividida em cogestão e autogestão.

Na cogestão, existe a “[...] coparticipação ativa no gerenciamento de uma instituição, uma associação, uma empresa ou um órgão público” (PERUZZO, 1998, p.81). Há uma participação ativa nas decisões, mas não se altera o poder central. Funciona dentro de permissões, promovendo a democracia.

A autogestão se refere à participação direta da população em enfatizar a tomada de decisões em todas as esferas da vida: econômica, social, política, jurídica e cultural. É a estrutura básica de uma sociedade democrática. Todas as decisões são tomadas pela coletividade. A designação de representantes é indispensável, contudo, na autogestão a coletividade elege e destitui os representantes sempre que necessário.

A autogestão implica o autogoverno, ou seja, a participação efetiva de todos. Relaciona-se com a utopia de igualdade, liberdade e desalienação em busca de uma nova sociedade e de um novo homem.

A representatividade é necessária, porém o coletivo deve ter acesso fácil para eleger e destituir os representantes. A participação não deve ser sacralizada, ou seja, o grupo é que decide quando deve ou não participar de atividades. O que impera é a questão do poder, que deve ser coletivo.

As características de uma participação Poder são:



“o poder vem de baixo para cima; quem está no poder não é dono dele; o delegado presta contas à base cotidianamente; todos os membros têm direito ativo e passivo ao voto e a ser escolhido; e o exercício do poder é mediante regras preestabelecidas” (DEMO, 1988, p. 86-87 apud PERUZZO, 1998, p. 88).

A participação é um processo; participação não é só presença, é um espaço concreto de interação controle da decisão e do poder. A ideia é a prática da participação quando dirigentes, e reivindicar a participação quando dirigidos, a fim de promover a cidadania plena



Para saber mais

Para aprofundar o estudo leia: PERUZZO, Cicilia M. Krohling. Conceitos de comunicação popular, alternativa e comunitária revisitados. Reelaboraões no setor. **Palavra Clave**, v. 11, n. 2, 2008.

Na esfera privada, a participação, para Singer (2002), é caracterizada pela heterogestão como:



Administração hierárquica, formada por níveis sucessivos de autoridade, entre os quais as informações e consultas fluem de baixo para cima e as ordens e instruções de cima para baixo. Os trabalhadores do nível mais baixo sabem muito pouco além do necessário para que cumpram suas tarefas, que tendem a ser repetitivas e rotineiras. (SINGER, 2002, p. 16)

As ordens fluem de baixo para cima, tanto na escolha da diretoria quanto nas decisões complexas para o futuro da empresa. De certo modo, esse modelo acarreta uma sobrecarga nos trabalhadores e, às vezes, os conflitos de decisões podem prejudicar a solidariedade entre eles.


Esse modelo favorece a cooperação, não se tem mais o intuito de sonegar as informações necessárias para as tomadas de decisão, visto que não há o interesse em saber quem é o melhor; mas sim, que os resultados sejam para o bem de todos, superando a competição e criando uma rede solidária interna.

Segundo Singer (2002, p. 19), “[...] o maior inimigo da autogestão é o desinteresse dos sócios, sua recusa ao esforço que a prática democrática exige”. Muitos perdem o foco da participação e de construir um novo modo de produção e, pela insuficiente formação democrática, tendem a deixar a gestão para os encarregados e se preocupar apenas com sua tarefa laboral e com o retorno financeiro da atividade.

Um exemplo bem-sucedido de autogestão, de acordo com Singer (2002, p. 98-108), é a Corporação Cooperativa de Mondragón, situada ao norte da Espanha. Ela surgiu em 1956, por iniciativa do padre Arizmendi (1915-1976). Atualmente são mais de cinquenta mil trabalhadores que praticam a autogestão. A corporação tem aumentado a cada ano e tido sucesso tanto interno (entre os trabalhadores) quanto externo (ente a população da cidade).

“Tanto a heterogestão como a autogestão apresentam dificuldades e vantagens” (SINGER, 2002, p. 23). A heterogestão é boa para o sistema capitalista. A autogestão favorece a democracia e a libertação de autoritarismos públicos e privados. Aliada a lutas de emancipação, tende a colaborar na construção de uma sociedade justa e solidária.

Por fim, ressaltamos o conceito de participação segundo Nascimento (2004), que leva à rejeição de três alternativas sociais: 1. *A democracia liberal*; 2. *O capitalismo de Estado*; 3. *O socialismo de Estado*. Há ainda a alternativa societária, que tem por base a economia solidária e a autogestão, e apresenta três instâncias fundamentais:

- 
1. A socialização dos meios de produção, implicando a abolição da propriedade privada dos recursos produtivos e sua substituição pela propriedade social, ou seja, a **AUTOGESTÃO SOCIAL**;
 - 2 A socialização do poder político, a participação dos cidadãos livres e iguais na formação coletiva de uma vontade política e no exercício direto da autoridade, ou seja, a **DEMOCRACIA DIRETA**;
 3. Enfim, a transformação do mundo das relações intersubjetivas, no sentido da afirmação da solidariedade, ou seja, a **REVOLUÇÃO CULTURAL DO COTIDIANO**. (NASCIMENTO, 2004, p. 6)

Acesse o site do Fórum Brasileiro de Economia Solidária e conheça uma “outra economia”, movida pela autogestão. Navegue pelo site, você encontrará muito material para estudo sobre participação, entre outros relacionados à cidadania. Disponível em: <<http://www.fbes.org.br/>>. Acesso em: 25 jan. 2017.

Dentre os avanços e retrocessos, percebe-se que a participação, entendida como um processo e espaço de verdadeira interação e possibilidades de intervenção, aliada a um projeto emancipador, são fundamentais para consolidar um projeto de uma nova ordem societária.

Faça valer a pena

- 1.** Em sua opinião, a participação na esfera pública é semelhante à esfera privada?
- 2.** Você acredita que a autogestão, que implica o autogoverno, a participação efetiva de todos, é uma utopia?

Fique ligado

Vimos, nesta unidade, que:

- O conceito de cidadania é uma estratégia a ser empregada pela classe subalterna frente às concepções liberais e neoliberais.
- Cidadania é entendida como a capacidade conquistada por alguns indivíduos, ou (no caso de uma democracia efetiva) por todos os indivíduos, de se apropriarem dos bens socialmente criados, de atualizarem todas as potencialidades de realização humana abertas pela vida social em cada contexto historicamente determinado.
- A participação é um processo que se torna espaço concreto de interação controle da decisão e do poder e pode promover a cidadania plena.

Para concluir o estudo da unidade

Nesta unidade, você pôde conhecer um pouco acerca das políticas sociais no cenário brasileiro e o papel dos sujeitos neste contexto. Para isso, verificamos o conceito de cidadania, sua construção histórica no país e a questão da participação. Nossa reflexão perpassou pela compreensão do contexto em que esses conceitos se encontram e o patamar de cidadania no Brasil, de modo a compreendermos o cenário das políticas sociais.

Atividades de aprendizagem da unidade

1. De acordo com Coutinho (2005), cidadania é definida como a capacidade conquistada por alguns indivíduos, ou (no caso de uma democracia efetiva) por todos os indivíduos, de se apropriarem dos bens socialmente criados, de atualizarem todas as potencialidades de realização humana abertas pela vida social em cada contexto historicamente determinado. A partir dessa definição, podemos afirmar que há uma nova concepção de cidadania, que está articulada a outro conceito, a saber:

- a) Democracia
- b) Participação
- c) Autoridade
- d) Utopia
- e) Hegemonia

2. Na esfera privada, a participação é composta por dois modelos que Singer (2002) define como heterogestão, formada por níveis sucessivos de autoridade, entre os quais as informações e consultas fluem de baixo para cima e as ordens e instruções de cima para baixo, e pela autogestão, que diz respeito à participação direta da população em enfatizar a tomada de decisões em todas as esferas da vida: econômica, social, política, jurídica e cultural. Considere as afirmações a seguir:

- I. Estrutura básica de uma sociedade democrática.
- II. Tende a colaborar na construção de uma sociedade justa e solidária.
- III. Favorece a democracia e a libertação de autoritarismos.
- IV. Os trabalhadores do nível mais baixo sabem muito pouco além do necessário para que cumpram suas tarefas, que tendem a ser repetitivas e rotineiras.

Assinale apenas a sequência que corresponde à Autogestão.

- a) I – II – III – IV.
- b) I – II – III.
- c) II – IV.
- d) III – IV.
- e) I – II.

3. Por meio do conceito e a prática da cidadania plena é possível que ocorra a superação do sistema capitalista. De que modo Coutinho (2005) aponta essa possibilidade?

- a) Dá-se principalmente na conquista de novos espaços na esfera pública.
- b) Por meio da autogestão praticada por todos os cidadãos da sociedade.
- c) Por meio da heterogestão praticada por todos os cidadãos da sociedade.
- d) Dá-se principalmente na inclusão de todos na gestão.
- e) Na superação de dicotomias entre representação e participação.

4. Durante o período da Ditadura Militar houve algumas ações no âmbito social. Escolha a ação que se refere a esse período.

- a) Supressão dos direitos civis e políticos e expansão dos direitos sociais.
- b) Por meio de estratégias a classe trabalhadora pode conseguir a hegemonia.
- c) A conquista de novos espaços na esfera pública.
- d) Lutas de emancipação de classes.
- e) A socialização dos meios de produção.

5. Após o Renascimento, a história trabalhou uma nova concepção de cidadania, articulando-a com a _____. Sintetizada por Coutinho (2005) como soberania popular, ou seja, o conjunto de cidadãos tem uma participação ativa na formação do governo e no controle da vida social. A alternativa que contempla corretamente a lacuna é:

- a) Liberdade
- b) Democracia
- c) Eleição
- d) Soberania
- e) Participação

Referências

ÁLVARES, Luciana de Castro; JOSÉ FILHO, Mário. O serviço social e o trabalho com famílias. **Revista Serviço Social & Realidade**, UNESP - Franca, v. 17, n. 2, p. 9-26, 2008. Disponível em: <<https://ojs.franca.unesp.br/index.php/SSR/issue/archive>>. Acesso em: 5 ago. 2011.

BAKHTIN, Mikhail. **Marxismo e filosofia da linguagem**. São Paulo: Hucitec, 1997.

BARROCO, Maria Lúcia S. **Ética**: fundamentos sócio-históricos. São Paulo: Cortez, 2008.

BEHRING, Elaine Rossetti. **Política social no contexto da crise capitalista**. Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS, 2009.

_____. **Brasil em contrarreforma**: desestruturação do Estado e perda de direitos. São Paulo: Cortez, 2003.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social**: fundamentos e história. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

_____. Seguridade social no Brasil e perspectivas do governo Lula. **Revista Universidade e Sociedade**, Brasília: ANDES, n. 30, p. 10-21, 2003.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 5 de outubro de 1988. Brasília: Senado Federal, 1988.

_____. **Lei n. 8.742, de 07 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742.htm>. Acesso em: 24 mar. 2017.

_____. **Lei n. 8.842, de 04 de janeiro de 1994**. Dispõe sobre a Política Nacional do Idoso, cria o Conselho Nacional do Idoso e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, 5 jan. 1994.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Estatuto do Idoso**. Brasília: MDS/SNAS, 2004.

_____. Presidência da República. Subsecretaria de Direitos Humanos. Plano de Ação para o Enfrentamento da Violência Contra a Pessoa Idosa / Presidência da República. Subsecretaria de Direitos Humanos. – Brasília: Subsecretaria de Direitos Humanos, 2005.

CARVALHO, José Murilo. **Cidadania no Brasil**: o longo caminho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

CORTELLA, Maria Sergio. **Nos labirintos da moral**. 5. ed. Campinas: Papirus; 7 Mares, 2009.

CNBB. Setor Pastoral Social. **Cartilhas de Pastoral Social nº 1**. O que é Pastoral Social. São Paulo: Loyola, 2001. Disponível em: <<http://www.cnbb.org.br>>. Acesso em: 22 out. 2004.

_____. **Texto base da Campanha da Fraternidade de 2007**. São Paulo: Salesianas, 2007. 192 p.

_____. **Temas da Doutrina Social da Igreja – Caderno 1.** São Paulo: Paulinas: Paulus, 2004.

CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL/CNAS. Resolução n. 109, de 11 de novembro de 2009. Dispõe sobre a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Disponível em: <file:///C:/Users/Rodrigo%20e%20Zambom/Downloads/Legisla%C3%A7%C3%A3o_Resolu%C3%A7%C3%A3o%20CNAS%20109.2009.pdf>. Acesso em: 24 abr. 2017.

COUTINHO, Carlos Nelson. Notas sobre cidadania e modernidade. **Revista Ágora: Políticas Públicas e Serviço Social.** Ano 2, n. 3, dez. 2005. Disponível em: <http://urlm.com.br/www.assistentesocial.com.br>. Acesso em: 15 abr. 2006.

COVRE, Maria de Lourdes Manzini. O que é Cidadania. São Paulo: Brasiliense, 1996.

FERNANDES, Maria das Graças Melo; SANTOS, Sérgio Ribeiro dos. Políticas públicas e direitos do idoso: desafios da agenda social do Brasil contemporâneo. **Revista de Ciência Política.** n. 34, mar./abr. 2007. Disponível em: <http://www.achegas.net>. Acesso em: 5 ago. 2011.

FÓRUM BRASILEIRO DE ECONOMIA SOLIDÁRIA. Disponível em: <http://www.fbes.org.br/>. Acesso em: 25 jan. 2017.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **O serviço social na contemporaneidade:** trabalho e formação profissional. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Sala de Imprensa.** Disponível em: <http://cod.ibge.gov.br/1YHI1>. Acesso em: 24 nov. 2011.

IBGE. Síntese de Indicadores Sociais. **Uma Análise das Condições de Vida da População Brasileira 2009.** Brasília: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Diretoria de Pesquisas Coordenação de População e Indicadores Sociais. Estudos e Pesquisas: Informação Demográfica e Socioeconômica número 26.

IBGE. Síntese de Indicadores Sociais: **Uma Análise das Condições de Vida da População Brasileira 2010.** Brasília: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Diretoria de Pesquisas Coordenação de População e Indicadores Sociais, 2010. (Estudos e Pesquisas: Informação Demográfica e Socioeconômica; n. 26).

IPEA. Radar Social. **Condições de Vida no Brasil.** Brasília: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2006.

KIRAKOSYAN, L. **Principais questões na avaliação do impacto da política social para a população com deficiência no Brasil.** 2008. Disponível em: <http://www.mobilizadores.org.br/bastidores/textos/principais-questoes-na-avaliacao-do-impacto-da-politica-social-para-a-populacao-com-deficiencia-no-brasil/>. Acesso em: 12 nov. 2014.

MACHADO, Maria Alice Nelli. O movimento dos idosos: um novo movimento social? **Revista Kairós,** São Paulo, v. 10, n. 1, p. 221-233, jun. 2007. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/kairos/article/view/2585>. Acesso em: 5 ago. 2011.

NASCIMENTO, Cláudio. **A autogestão e o “novo cooperativismo”.** Texto para Discussão. Secretaria Nacional de Economia Solidária. Brasília: Ministério do

Trabalho e Emprego, 2004. Disponível em: <<http://www.mte.gov.br>>. Acesso em: dez. 2005.

PAULO NETTO, José. A conjuntura brasileira: o Serviço Social posto à prova. **Revista Serviço Social & Sociedade**, n. 79, set. 2004.

PEREIRA, Larissa Dahmer. Os direitos de cidadania na LOAS, a PNAS e o SUAS – limites e desafios. **Caderno Especial**, n. 21, ago./set. 2005.

PERUZZO, Círcia M. Krohling. Conceitos de comunicação popular, alternativa e comunitária revisitados. Reelaboraões no setor. **Palavra Chave**, Colombia, v. 11, n. 2, 2008.

_____. **Comunicação nos movimentos populares**: a participação na construção da cidadania. Petrópolis: Vozes, 1998.

SINGER, Paul. **Introdução à economia solidária**. São Paulo: Perseu Abramo, 2002.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. **O local e o global**: Limites e desafios da participação cidadã. 3. ed. São Paulo: Cortez; Recife: EQUIP; Salvador: UFBA, 2002.

TEIXEIRA, Solange Maria. Família e as formas de proteção social primária aos idosos. **Revista Kairós**, São Paulo, v. 11, n. 2, p. 59-80, dez. 2008. Disponível em: <<https://revistas.pucsp.br/index.php/kairos/article/view/2393>>. Acesso em: 5 ago. 2011.

TEIXEIRA, Solange Maria. Políticas públicas para a família: o desafio da superação do subdesenvolvimento em serviços de apoio à família. **Revista SER Social**, Brasília, v. 12, n. 27, p. 63-87, jul./dez. 2010. Disponível em: <http://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/4137>. Acesso em: 5 ago. 2011.

TONET, Ivo. **Educar para a cidadania ou para a liberdade?** Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/perspectiva/article/view/9809>>. Acesso em: 15 fev. 2007.

WAGNER, Adriana; LEVANDOWSKI, Daniela Centenaro. Sentir-se bem em família: um desafio frente à diversidade. **Revista Textos & Contextos**, Porto Alegre, v. 7, n. 1, p. 88-97, jan./jun. 2008. Disponível em: <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/fass/ojs/index.php/fass>>. Acesso em: 5 ago. 2011.

YAZBEK, Maria Carmelita. O Sistema Único de Assistência Social e a Política de Assistência Social no governo Lula. **Caderno Especial**, n. 5, dez./jan. 2005.

ZAMBON, Rodrigo Eduardo. A doutrina social da Igreja e a possível interação com os assistentes sociais católicos de Londrina. 2004. 55 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Curso de Serviço Social) — Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2004.

As políticas sociais a partir dos anos 1990: paradigmas e regulação social no Estado brasileiro

Maria Lucimar Pereira

"Declaro promulgada! O documento da liberdade, da dignidade, da democracia, da justiça social do Brasil! Que Deus nos ajude para que isso se cumpra!" Ulysses Guimarães

Objetivos de aprendizagem

Olá, seja bem-vindo caro aluno! Os objetivos de aprendizagem desta unidade de ensino é conhecer o panorama socioeconômico, histórico e político do Brasil, especialmente da década de 1990, além de discutirmos com você a construção das políticas sociais neste contexto. Há de considerar-se para isto que as políticas sociais ampliaram os direitos sociais no campo da saúde, assistência social e dos direitos da criança e do adolescente, entre outras, importante para a vida dos brasileiros.

Seção 1 | A Constituição Federal de 1988

A Seção 1 trata sobre o processo da construção da Constituição de 1988, dos atores envolvidos nesse processo. Também tratará dos avanços mais expressivos que foram conquistados, como na área social, sindical e ambiental.

Seção 2 | Contexto da Elaboração da Constituição Federal de 1988

Esta seção abordará o contexto da crise do final do regime militar e início da retomada do regime democrático. Destaca-se o poder da sociedade no processo de conquista da superação do modelo repressor de Estado, da mobilização pelas eleições diretas e pela elaboração de uma

nova Constituição. Esta seção ainda destaca a crise da década de 1980 e os fatores que contribuíram para essa situação.

Seção 3 | As Políticas sociais no Brasil da Década de 1990

Esta seção mostrará os desafios e contradições da década de 1990, após a promulgação da Constituição de 1988, sendo uma das mais avançadas do mundo no momento da implantação do projeto neoliberal. Destacaremos os reflexos da política neoliberal para as políticas sociais.

Seção 4 | As Regulamentações da Década de 1990

A Seção 4 abordará o período após a promulgação da Constituição de 1988, que passa pelo desafio da regulamentação dos direitos conquistados em um período de implantação de uma política adversa. A concepção da nova Constituição sobre a Seguridade social significa um dos maiores avanços para a proteção social, enquanto que para o projeto neoliberal o papel do Estado era mínimo no enfrentamento das expressões da questão social.

Introdução à unidade

A última Constituição Federal brasileira, promulgada em 1988, foi chamada de "Constituição cidadã" devido aos avanços na direção do campo social, pois se aproximou dos princípios de um Estado de *welfare state* no Brasil, especialmente com a consagração dos direitos sociais e da política de seguridade social .

A garantia de uma nova proteção social para toda população brasileira por meio de políticas sociais da saúde, previdência e assistência social exigia do Estado a responsabilidade de ampliar os recursos financeiros e ainda, além do direito ao acesso, o direito da população participar da gestão dessas políticas.

Nosso objetivo é registrar como processou a regulamentação das Políticas Sociais na década de 1990, considerando os cenários políticos, econômicos e sociais. Contudo, é necessário também contextualizar a expectativa dos brasileiros nesse período quanto à operacionalização dos princípios e diretrizes da Constituição que acabara de ser promulgada.

Os direitos contidos na nova Carta passaram a sofrer óbices no processo de sua regulamentação. Os direitos de cidadania e democracia duramente conquistados na década anterior estavam na contramão do projeto neoliberal, que encontrava as condições férteis para sua implantação no governo Collor em 1991.

A década de 1990 é marcada por momentos de desafios e contradições em um regime de inflação altíssima, além de o rumo político e econômico ser incerto. Neste contexto, o Brasil é sugado para um novo rumo de acumulação do capital.

Foram construídas, nesse contexto, novas formas de gerir o Estado, aquelas impostas pela nova etapa do capital, o que se deu não apenas no Brasil, mas em toda América Latina, refletindo as reformas desenvolvidas nas áreas das políticas econômicas.

No Brasil, as intervenções do Estado junto a população foram reduzidas a ações mínimas, por isso a esse fato dá-se o nome de *Estado Mínimo*. Além disso, ampliou-se ao máximo o investimento da iniciativa privada em segmentos mais rentáveis da sociedade.

O Estado Mínimo operacionalizou não apenas com a falta de

investimento nas políticas sociais, mas com a retirada de recursos ao longo da década de 1990, o que acarretou graves problemas sociais até os dias atuais como consequências do desastre social provocado.

Seção 1

A Constituição Federal de 1988

Introdução à seção

A atual Constituição Federal brasileira foi promulgada em 1988, foi a sétima constituição do país e a sexta da República. Esta última consolidou a transição da Ditadura Militar (1964-1985) para o regime democrático.

Esta nova Carta Magna foi elaborada por um conjunto de parlamentares eleitos exclusivamente para esta finalidade. Esta nova lei expressou o avanço no campo legal, restabeleceu os direitos a liberdades elementares, consagrou os direitos sociais e a seguridade social.

1.1 A Construção da Constituição Federal

A Constituição de 1988 foi promulgada no Governo de José Sarney e presidida por Ulisses Guimarães. Este importante documento legal foi gestado durante 20 meses por 558 Constituintes eleitos especificamente para esta finalidade, com representante de diversos partidos políticos, até do Partido Comunista Brasileiro (PCB) e o Partido Comunista do Brasil (PC do B) que havia acabado de ser legalizado.

Para saber mais

A Constituição de 1988 é a sétima Constituição do Brasil. Para conhecer a história das constituições, sugerimos o vídeo “As 7 constituições brasileiras” para ampliar o conhecimento sobre este assunto. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=qxll21q5mZw>. Acesso em: 29 abr. 2017.

Esta Constituição foi promulgada no dia 5 de outubro de 1988. Está dividida em 9 títulos com 245 artigos abertos, o que indica que pode receber emendas constitucionais a qualquer instante. Até o momento, há 74 Emendas Constitucionais. As principais

delas tratam sobre recursos públicos, direitos sociais, questões tributárias e outros.

Para Mattos ([s.d.]), esta Constituição também garantiu os direitos de expressão e reunião, à privacidade dos lares e da vida dos indivíduos. Para contrapor o que ocorria no período anterior, ou seja, na ditadura militar, garantiu aos cidadãos que ninguém poderia ser preso sem o mandato judicial ou em flagrante delito. Passou a ser inafiançável a tortura a presos políticos.

O Poder Legislativo teve suas atribuições valorizadas e ampliadas nessa última Constituição ao ponto de controlar as ações do Governo, especialmente no que refere às questões econômicas. Mattos ([s.d.]) destaca também a importância da criação dos concursos para a seleção dos funcionários públicos em todos os níveis de governos, com exceção dos cargos de confiança.

Outras conquistas dessa mesma Constituição: todo cidadão passou a ter direito à informação a seu respeito nos órgãos públicos; os sindicatos e os partidos políticos com representação no Congresso podem obter mandados de segurança coletivos contra as arbitrariedades dos abusos de poderes do governo; todo cidadão maior de 18 anos é obrigado a votar, quanto àqueles maiores de 16 anos e os idosos com mais de setenta fica facultativo.



Questão para reflexão

A implantação do projeto econômico neoliberal impactou diretamente no estabelecimento e na implementação das políticas sociais. Em que sentido as políticas sociais foram influenciadas diretamente?

A Constituição define como o país se organiza politicamente, por exemplo, que o Brasil é uma República Federativa e presidencialista. O que significa dizer que o país é formado por um conjunto de Estados, Municípios e o Distrito Federal. Este conjunto é dirigido pela União, que é representada pelo governo federal, mas também os estados e municípios têm determinada autonomia, principalmente depois da Constituição de 1988, eles podem eleger seus gestores, como os governadores, prefeitos,

assim como seus parlamentares, que são os vereadores, deputados estaduais, deputados federais e senadores.

Outro aspecto citado foi o presidencialismo. O Brasil optou, por meio de plebiscito, como forma de governo, o que significa dizer que o executivo é exercido por uma única pessoa que é o responsável pela administração (do país, do Estado e/ou do município).

A primeira Constituição a demonstrar preocupação com as causas ambientais foi a de 1988. Com ela, ficou o Estado responsável, junto com a sociedade, em proteger a fauna e a flora, e a controlar a produção e o comércio de produtos tóxicos. A partir de então, a caça aos animais dessa fauna tornou-se inafiançável e todos os cidadãos brasileiros podem impetrar ação popular contra atos do governo considerados prejudiciais ao meio ambiente.

Em relação às áreas sociais, a última Constituição trouxe alguns progressos quando comparada com as anteriores. Regulamentou o sonhado direito à greve, que até então era considerado ilegal, exceto para os trabalhadores militares. Mattos (Is.d.) apresenta a Lei 7.783/1989, que define o direito à greve e também o que são chamadas de necessidades inadiáveis da comunidade.

Os sindicatos passaram a ser criados sem a prévia autorização do governo, aliás, a Constituição proíbe a intervenção governamental. Os sindicatos passam também a ter liberdade de filiar-se em centrais sindicais, o que era proibido no período da Ditadura Militar.

O aspecto mais relevante dessa Constituição foi o compromisso com a cidadania, tanto que começa falando em seus artigos primeiros dos Princípios Fundamentais que devem reger a vida do país, que são: a soberania, a autonomia, a dignidade da pessoa humana, o pacifismo, a tolerância entre as pessoas e com o mundo, entre outras. Ela se inicia com um grande capítulo falando dos direitos e deveres individuais e coletivos. “Entre suas virtudes, costuma-se apontar o alto índice de participação da sociedade em sua elaboração” (MENCK, 2008, p. 20).

A Constituição Federal é a mais importante lei brasileira, isso significa que não há nenhuma acima dela e nenhuma outra lei que seja contraditória ou que se oponha a ela.

De forma geral, esse documento estabelece como o país se organiza sob o ponto de vista político, administrativo, econômico

e social. A Constituição também mexe com as relações sociais quando estabelece as regras básicas de convivência, dizendo o que pode e o que não pode, o que está certo e o que não está.

O Brasil já teve várias Constituições, desde que se tornou independente de Portugal, em 1822, sendo a primeira em 1824. Nesta primeira, entre outras coisas, estabeleceu o regime monárquico de governo que perdurou até o final do século XIX. Em 1989, foi proclamada a república no Brasil, o que exigiu uma nova Constituição, e ao longo do século XX tivemos uma sucessão de novas Cartas Magnas.

Entretanto, nenhuma Constituição anterior se compara à última, a de 1988. Porém, para analisarmos é necessário também contextualizarmos o período histórico em que ela foi construída.

Atividades de aprendizagem

1. Quais as novidades que a Constituição Federal de 1988 traz em relação ao meio ambiente?

2. A Constituição Federal de 1988 também é chamada de Constituição Cidadã. Por que levou também este nome?

Seção 2

Contexto da elaboração da Constituição Federal de 1988

Introdução à seção

O regime da ditadura militar que vigorou no Brasil por longos 21 anos, de 1964 a 1985 começou a demonstrar sinais de falência ainda no início da década de 1980 e culminou na realização da Assembleia Nacional Constituinte em 1987 e em 1988 foi proclamada a Constituição Federal, após ampla participação popular nos debates que aconteceram durante a preparação da Constituição.

2.1 O contexto da Constituinte

Ao final dos longos anos do regime militar, que perdurou de 1964 a 1985, a sociedade brasileira sai às ruas e ergue a sua voz expressando o seu descontentamento e a discordância com aquele tipo de governo que cassava os direitos políticos de opositores, repreendia qualquer manifestação dos movimentos sociais, censurava os meios de comunicação, além de perseguir os que ousavam denunciar os atos de abusos.

Sucessivamente, muitos movimentos foram às ruas e se ocuparam, dando voz à maioria da população brasileira. Primeiramente, a reivindicação era em torno da anistia, ou seja, o perdão daqueles que foram vítimas do autoritarismo da ditadura militar. Em seguida, com a ampliação desses movimentos, a reivindicação era em torno de uma Constituinte, ou seja, a eleição para instituir uma Assembleia Nacional que organizasse a eleição para uma Assembleia Nacional Federal que defendesse a democracia, a liberdade e a cidadania. O mesmo movimento também exigia as diretas já, ou seja, a reivindicação consistia na eleição direta para presidente da república. Durante os governos militares as eleições eram indiretas, ou seja, quem elegia os presidentes eram os deputados e os senadores. Esse movimento foi considerado um dos mais importantes da história republicana do Brasil, que levou milhares de cidadãos às ruas exigindo o direito de escolher o líder maior do país.

Quando procuramos bibliografias sobre a década de 1980, é comum encontrarmos sobre questões que marcaram esse período como os movimentos sociais, o período de transição entre a ditadura e o regime democrático, a crise econômica e sobre a década perdida.

Para saber mais sobre esse importante momento da nossa história recente, disponibilizamos o artigo. Além da "década perdida": avanços e conquistas nos anos 80. Disponível em:: http://www.revistadialogos.com.br/Dialogos_15/Dial_15_jannaiara.pdf. Acesso em: 15 mar. 2017.

Na década de 1980, o governo militar se esgota por diversos motivos, entre eles por não sustentar mais a pressão da população, por sua ausência de participação das decisões do país nesse período. Assim, vai perdendo o apoio que obtivera até aquele momento da sociedade.

A última eleição indireta ocorreu em 1985 entre os candidatos Tancredo Neves e Paulo Maluf. Tancredo foi eleito, mas nunca assumiu, faleceu logo após o pleito, e quem tomou posse foi seu vice, José Sarney. O governo Sarney inaugurou o período chamado de redemocratização. O mais importante acontecimento desse período foi a nova Constituição.

Foram muitos os fatores que contribuíram para a mobilização da sociedade em torno da reivindicação de uma Constituição que protegesse a população e exigisse do Estado as responsabilidades de implantação de políticas públicas. Primeiramente, a população sentiu grande necessidade de uma nova Carta devido às crises econômica, política e social produzidas na década de 1980 para depois se empoderar, ocupar as ruas e exigir mudanças.

Behring e Boschetti (2006) destacam que os anos 1980 são conhecidos como a década perdida do ponto de vista econômico, no entanto, não se deve deixar de considerar as conquistas democráticas que acabamos de relatar. Quando se fala da crise econômica se refere ao endividamento externo e suas consequências, como a altíssima inflação e, conseqüentemente, as altas taxas de desempregos nunca vistos na história do país. Além disso, também, nesse período o país estava saindo de um regime de ditadura que se prolongou por duas décadas e iniciando um novo regime.

Essa crise não ocorreu apenas no Brasil, mas em toda América Latina, entre os anos de 1980 a 1985.

O estrangulamento da economia obteve indicadores catastróficos, a exemplo de: investimento interno bruto em 26,9%; PIB per capita em queda de 8,9%; fluxo de importações em queda de 41,0%; e um crescimento médio do PIB de 2,3% entre 1981 e 1985, ou seja, pífio. (BERING; BOSCHETTI, 2006, p. 139)



Nesse período, o Estado brasileiro endividou-se, mas de dívidas contraídas pelo setor privado, por pressão do Fundo Monetário Internacional (FMI). 70% da dívida externa se tornou estatal. Aconteceu uma crescente e impressionante socialização da dívida, ou seja, os empresários utilizaram o recurso e todos os brasileiros pagaram pela dívida. Com isso restou para o governo brasileiro três alternativas: cortar gastos públicos, imprimir dinheiro ou ainda vender títulos do Tesouro a juros atraentes. Cano (1994) aponta que os gastos públicos desse período passam a ser estruturalmente desequilibrados. As consequências desse processo foram desastrosas na "década perdida" brasileira: taxa média de crescimento de 2,1% (na indústria, de 1%); redução da taxa de investimento e recrudescimento da inflação.

A inflação foi a grande vilã daquele momento. Saltou de 91,2% em 1981 para 217,9% em 1985. Os efeitos foram nitidamente percebidos: empobrecimento generalizado da América Latina, especialmente no Brasil, que até aquele momento era considerado o país mais rico; crise nos serviços públicos, que, além de aumentar a demanda sem expandir os direitos; desemprego; aumento da informalidade; favorecimento da produção para exportação em detrimento das necessidades internas (BERING; BOSCHETTI, 2006).

Outro aspecto que merece destaque sobre esse período foi a retomada do Estado democrático de direito, que provocou a redefinição das regras no jogo político. Tarefa destinada para o Congresso Constituinte no final da década. A Constituinte se transformou em uma grande arena de disputas e de esperança de mudanças para os brasileiros após a frustração das eleições indiretas de 1985, mas o sucesso só aconteceu com a organização, mobilização, participação e reivindicação dos trabalhadores.



Questão para reflexão

A Constituição de 1988 universalizou a proteção social a todos os cidadãos brasileiros, responsabilizando o Estado a providenciar as condições de acesso pela via das Políticas Sociais. Se a Carta Magna foi o divisor de águas, como era anteriormente a proteção aos trabalhadores em momentos de necessidades e em quais momentos o Estado agia?

A presença dos movimentos sociais interferiu na agenda política e pautaram alguns eixos determinantes na Constituição, como:



reafirmação das liberdades democráticas; impugnação da desigualdade descomunal e a afirmação dos direitos sociais; reafirmação de uma vontade nacional e de soberania, com rejeição das ingerências do FMI; direitos trabalhistas; e reforma agrária.” (BERING; BOSCHETTI 2006, p. 141).

Atividades de aprendizagem

1. Que fatores contribuíram para a organização dos movimentos populares para enfrentar o regime militar?
2. Por que a década de 1980 é chamada de década perdida?

Seção 3

As políticas Sociais no Brasil da Década de 1990

Introdução à seção

A Constituição de 1988, também apelidada de Constituição Cidadã, foi o grande marco para a direção da proteção social. Entretanto, o desafio estava apenas começando.

O início da década de 1990 pode ser compreendido como um período de desafios e contradições marcadas por regime de altas inflações e inseguranças na direção política. A nova direção tomada foi no sentido de ampliar as possibilidades de acumulação do capital em detrimento da nova proposta de proteção social para os cidadãos brasileiros. Os governos do período adaptaram as reformas do Estado no sentido de facilitar a adequação da política neoliberal para que ela se instalasse mais rápido. Os impactos nas políticas sociais foram sentidos rapidamente e as consequências perduram até nos dias atuais.

3.1 As políticas sociais em tempos de Neoliberalismo

O início da década de 1990 é marcada por grandes desafios e contradições, com elevadas taxas de inflação e insegurança quanto à direção política que estava sendo tomada pelo governo da época. A situação herdada da década de 1980 é agravada com a nova ordem econômica, ou seja, a implantação da nova fase do capitalismo mundial, o neoliberalismo.

Não vamos detalhar o que é o neoliberalismo e o seu impacto na sociedade brasileira, porque temos uma unidade deste livro exclusiva sobre este assunto, mas trataremos sobre o efeito do neoliberalismo nas políticas sociais.

Lembramos que a sociedade brasileira tinha acabado de conquistar a melhor Constituição da história do país no que se tange à ordem social, estava no momento de pôr em prática a responsabilidade do Estado por meio da implantação de políticas sociais que expressassem a proteção social para a população.

Entretanto, as políticas econômicas neoliberais tinham como objetivo reduzir as ações que deveriam ser realizadas por parte do governo, mas, por outro lado, ampliar as responsabilidades da sociedade civil organizada, ficando para o Estado o cumprimento de suas funções chamadas de sociais (LAURELL, 2000), ou seja, o neoliberalismo passou a direcionar a política no Brasil. Esse período foi marcado pelo novo direcionamento da política, da economia e do Estado que passaram por profundas mudanças. As empresas nacionais que foram construídas ao longo do século XX foram rapidamente perdidas para o capital internacional pela privatização “num estralar de dedos”.

Segundo Boito Jr. (1999), as ações que são entregues para a sociedade civil, em forma de serviços, tornam-se rentáveis e promissoras para ela, pois muitas vezes, em troca, conseguem implantar e ampliar seus **negócios**. A saúde, a previdência e a educação se tornaram produtos importantes e fontes de investimentos privados com recursos públicos.

Após a promulgação da Constituição de 1988 esperava-se que o Estado assumisse as responsabilidades diante das questões sociais, pois até então sempre esteve ausente. Para convencer a sociedade civil a continuar a atender às necessidades da população, o governo apregoava discursos enaltecendo a superioridade do setor privado sobre o setor público. Caracterizando os serviços públicos como ineficientes, ineficazes e atrasados, enquanto o setor privado era colocado como mais responsável e preparado para a gestão do recurso público.

Para implantar a política econômica neoliberal era imprescindível adequar o Estado. Soares (2001) salienta que as reformas necessárias iniciaram no governo Fernando Collor de Melo (1990-1992), passaram pelo governo de Itamar Franco (1992-1995), mas foi no governo Fernando Henrique Cardoso (FHC) (1995-2003) que estas políticas foram de fato implantadas com todo vigor e tiveram impactos expressivos nas políticas sociais.

As reformas implantadas implicaram na redução expressiva do financiamento da seguridade social, que tinha sido consagrada recentemente na Constituição de 1998 e também outras políticas públicas fundamentais para a população.

Soares (2001) indica que na década de 1990 aconteceu o desmonte do aparelho do Estado e o desajuste social provocado

pelo ajuste do neoliberalismo no momento em que se tentava a organização, ainda que tardia, de um Estado de Bem-Estar Social. Várias áreas do governo e setores da iniciativa privada defenderam a crueldade deste desmonte, utilizando o discurso que era para o país sair da crise e ter governabilidade.

Entretanto, a crueldade do desmonte foi apenas para alguns setores, atingindo a população mais vulnerável. O investimento de recursos de capital estrangeiros que implicou na regra de abertura do mercado e a liberalização das mercadorias importadas impactaram de forma significativa e destrutiva de segmentos inteiros da economia nacional além do agravamento do desemprego e demanda crescente por serviços públicos, especialmente de assistência social, previdência, saúde e educação. Os recursos já eram insuficientes, com o aumento da demanda a situação ficou insustentável.

A Constituição de 1988 teve como significado a criação dos modelos das políticas sociais. Pautou o modelo europeu de direitos universais e de princípios da igualdade, mas o Estado neoliberal ressignificou para o modelo norte-americano que indica a focalização dos direitos, especialmente os direitos sociais, o princípio da equidade e a divisão das lutas.

Apesar dos direitos sociais serem estendidos "a todos os cidadãos brasileiros" e, portanto, o acesso às políticas sociais deveria ser de todos, o que vimos no dia a dia é a sua americanização, ou seja, a abrangência dos serviços públicos está sendo contemplada aos mais pobres. Os menos pobres socorrem as políticas sociais privadas (PAULO NETO, 1999).

O governo FHC implantou no campo das políticas sociais "uma espécie de pronto-socorro social, donde um enfrentamento à questão social caracterizado pelo focalismo das ações e seu caráter intermitente, derivado da natureza de uma intervenção basicamente emergencial (...)" (PAULO NETO, 1999, p. 88). Para melhor visualizar esta realidade e a falta de continuidade de ações na área de saúde pública, o autor cita como exemplo o ano de 2002 e a expansão expressiva dos casos de dengue no Brasil.

Paralelo a este tratamento para as políticas sociais, observa-se a expansão das empresas privadas de previdência e de saúde com o aval e incentivo do governo.

Outro objetivo dessas políticas neoliberais é restringir as ações do Estado ao mínimo, por isso, se chama *Estado Mínimo*, e ampliar ao máximo o investimento privado em segmentos rentáveis com o pretexto de liberar o Estado para que tenha condições de cumprir as suas funções sociais.

Foi desta forma que teve início a "privatização seletiva" das áreas sociais consideradas lucrativas e prósperas. Essas áreas, além de serem entregues para a burguesia explorar financeiramente ainda receberam inúmeros benefícios do governo para implantar e ampliar os seus negócios já existentes. Essas políticas neoliberais não alteraram a realidade social no Brasil, pelo contrário, a pobreza cresceu para patamares éticos e politicamente inaceitáveis. Esta situação foi provocada com a redução de direitos sociais e cortes nos gastos com as políticas sociais ano a ano.

Paulo Neto (1999) relata que estudos realizados pela Universidade de São Paulo, pelo Professor Carlos Eduardo Baldijão, sobre o Orçamento Geral da União demonstram uma evolução negativa nos recursos autorizados para a política de Educação no primeiro governo FHC como retrata os valores (em bilhões de reais) autorizados a cada ano:

1995 14.010.293.873

1996 12.252.383.350

1997.... 12.220.174.739

1998 11.269.810.530

(Fonte: Paulo Neto, 1999)

Apesar de os dados serem assustadores, devido à redução dos investimentos nesta política pública, fundamental para a vida da população, contudo, a situação ainda pode ter sido pior. O estudo apontou os recursos que foram autorizados, que na realidade não significam necessariamente que foram aplicados. São comuns os cortes e contingenciamentos no ano da aplicação do orçamento.

Quanto ao tratamento de valores autorizados para a área da saúde, a leitura dos dados requer cuidados. Vejamos a evolução dos valores autorizados também em bilhões de reais:

1995 19.962

1996 18.583

1997 21.489

1998 19.101

(Fonte: Paulo Neto, 1999)

Paulo Neto (1999) atenta que os números não devem ser observados em si mesmos, exigem uma observação cuidadosa e fundamental acerca da Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira (CPMF).



Questão para reflexão

A década de 1990 é marcada, no cenário político, econômico e social pela redução nos orçamentos das políticas sociais, provocando expressivos impactos na vida de todos os trabalhadores brasileiros. Como essa instabilidade afetou pessoas que ocupavam desde altos cargos até aqueles que nunca haviam ocupado uma simples função no mercado de trabalho?

A CPMF foi um imposto criado no período sobre todas as movimentações financeiras, implantado como alternativa para financiar os gastos com a política de saúde, considerando que com a universalização desse direito, após a Constituição de 1988, havia aumentado o número de usuários.

O aumento dos valores no ano de 1997 de fato calha com o ano da criação da CPMF. Entretanto, Paulo Neto (1999) denuncia que os recursos gerados com esse novo imposto não chegaram à destinação para o fim que foram criados. “Dos 5 bilhões de reais gerados pela CPMF em 1997 somente 2,9 bilhões foram alocados ao Ministério da Saúde; quanto ao exercício de 1998, supõe-se que o desvio chegue a 3,9 bilhões de reais” (PAULO NETO, 1999, p. 83).

Adotou-se na década de 1990 uma política de estrangulamento das políticas sociais.

Ainda falando da saúde, os problemas ligados a esta área cresceram tanto quanto a população, e o direito de acessar os serviços, adquiridos poucos anos antes com a Constituição, ou seja, antes, apenas os trabalhadores contribuintes da Previdência Social tinham o direito de acessar a política de saúde, a partir de

então, todos os cidadãos brasileiros passaram a ter o direito à saúde e o Estado passou a ser o responsável em garantir as condições para o acesso a este direito. Para isso era necessário o aumento das estruturas. O que se via era exatamente o contrário, a redução do investimento.

Para saber mais

Para saber mais sobre o impacto do neoliberalismo nas políticas sociais, e consequentemente na vida dos cidadãos brasileiros na década de 1990, sugerimos a leitura do artigo As Políticas Sociais no Brasil na Década de 1990. Disponível em: <http://www.sentimentanimalidades.net/textos1/texto_livrocoletivo1.pdf>. Acesso em: 2 maio 2017.

Paulo Neto (1999) afirma que programas do Ministério da Saúde, entre os anos de 1994 e 1998, tiveram redução de 4,8 bilhões de reais, e com programas de saneamento básico, que estão intrinsicamente ligados à saúde da população, gastou-se em 1998 menos do que em 1995. O que se vê deste período é a evolução negativa do investimento das políticas sociais, ou seja, o Estado se afastando da intervenção da questão social.

Na área de políticas de trabalho também não foi diferente, os investimentos do Ministério do Trabalho foram ano a ano reduzindo o orçamento de forma a afetar direta e rapidamente os trabalhadores. Paulo Neto (1999) ilustra como exemplo desta falta de cuidado com a população o corte no Programa "Prevenção do Acidente de Trabalho", sendo que em 1995 foram investidos 405.795 reais, já em 1998 foi reduzido para 140.000 reais. E assim por diante, com todas as políticas sociais. Por isso, o Estado foi chamado de Estado Mínimo no processo de implantação do projeto Neoliberal. O Estado se afasta das expressões da questão social, desconsidera as responsabilidades, inclusive constitucionais.

O corte de gasto foi na área das políticas sociais, quando tratamos do pagamento dos juros da dívida interna e externa, os valores pagos representam mais que o dobro dos valores gastos com a saúde e educação somadas juntas. O diário de São Paulo de 19/12/2001 retrata que, em 1998, o pagamento de juros

correspondeu a 19,35%, enquanto que os gastos com saúde e educação somaram 8,39% (NASCIMENTO et al., 2002).

As distorções nas regulamentações dos artigos da Constituição Federal de 1988 se apresentaram como outro problema enfrentado na década de 1990. Muitas foram as manobras utilizadas para evitar a efetivação dos novos direitos consagrados na Carta Magna. Um dos temas que provocou polêmica foi o financiamento da seguridade social. Apesar de ter sido institucionalizado na Constituição o orçamento da seguridade¹, muitos recursos deixaram de contar com fonte, pois foram destinados a cobrir os déficits públicos, ou seja, os recursos das políticas de saúde, previdência e assistência social poderiam ser maiores se não fossem destinados a outros setores.

Nascimento et al. (2002) denuncia que o governo utilizou recurso do orçamento da Seguridade social para financiar a estabilidade da dívida interna e externa que pertencia ao governo federal em detrimento do investimento em serviços na área da saúde, previdência e assistência social.

¹ No Art. 195 da Constituição Federal de 1988 está definido as fontes de financiamento da Seguridade social, que contará desde recurso de toda a sociedade, de forma direta e indireta, conforme recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e de várias contribuições sociais conforme determina esta lei.

Atividades de aprendizagem

- 1.** Qual era o objetivo das políticas neoliberais?
- 2.** Quais os três presidentes da década de 1990 que contribuíram para a implantação da política neoliberal?

Seção 4

As regulamentações da década de 1990

Introdução à seção

O processo de construção da proteção social no Brasil teve início com a Lei Eloy Chaves em 1923, mas foi com a gestão do presidente Getúlio Vargas que a implantação de direitos e ações foi acelerada. Entretanto, a proteção era para os trabalhadores formais, aqueles contribuintes da recém implantada política de previdência social.

A Constituição de 1988 consagra a proteção social universal a todos os cidadãos brasileiros, independentemente da contribuição previdenciária, após importante mobilização social. Entretanto, para a regulamentação o processo é tão complexo como o da Constituinte, exige organização e mobilização social.

4.1 Os desafios para a implantação da proteção social

A compreensão impressa na Constituição Federal de 1988 sobre seguridade social significa um dos maiores avanços para a proteção social e no atendimento às demandas dos trabalhadores. Expressa a responsabilidade estatal na oferta de serviços das políticas de saúde, previdência e assistência social.

Nesta perspectiva, observa-se como imperativo na concepção da seguridade social a universalização do acesso, a compreensão de direito social e responsabilidade do Estado, a publicização da política pública de assistência social, a resolução de quais as fontes de financiamento e as modalidades de gestão democrática e descentralizada com destaque no envolvimento da população e nos espaços de participação e de exercício de controle social, como os conselhos e conferências.

Quando analisamos a história da proteção social no Brasil sempre nos deparamos com um grande espaço em branco. Esse espaço de proteção começou a ser preenchido apenas em meados do século XX. Deve-se considerar, ainda, que esta proteção não foi para todos os brasileiros, mas para os trabalhadores inseridos

no mundo formal do trabalho. Na realidade, nem era para todos os trabalhadores inseridos no mundo formal, mas para aqueles que estavam em alguma categoria profissional que pertencia a alguma Caixa de Aposentadoria e Pensão (CAP) ou Instituto de Aposentadoria e Pensão (IAP).

Esse quadro só apresentou mudanças com a promulgação da Constituição de 1988, que possibilitou a proteção social universal, ou seja, a todos os cidadãos brasileiros. Pela primeira vez, em toda história brasileira, estabeleceu-se um sistema de proteção constituído pelas políticas de saúde, previdência e assistência social.

Entretanto, o inviabilizador da operacionalização da cidadania e do processo democrático daquele momento foi:

A Constituição Federal de 1988 nasceu marcada pela sua contradição histórica, fruto da mobilização popular, da democratização da sociedade, num contexto em que a ofensiva neoliberal cobrava a redução do Estado na regulação econômica e social. (COSTA, 2006, p. 148)

Neste contexto, as políticas sociais estavam bem longe de serem prioridades do Estado, aliás, como vimos nesta unidade e com mais profundidade em outra unidade deste livro didático, a recomendação neoliberal era do afastamento do Estado para com as expressões da questão social. Por exemplo, na área da saúde grande parte das unidades de atendimento foi assumida pelas organizações Sociais, ou seja, o recurso público era repassado para que estas atendessem à população. Desta forma, continuou o sistema pobre para os pobres separados do sistema das pessoas que poderiam pagar por serviços com um padrão de qualidade melhor. Tal situação conduzia para

a privatização induzida nesta política, por meio do estímulo aos planos de saúde e aos convênios, tende a torná-la um problema de direito do consumidor e não um problema de direito social para parcela significativa de brasileiros. (BEHRING, 2003, p. 268)

A Constituição Federal universalizou a saúde por meio do Artigo 196, garantindo-a como um direito de todos sob a responsabilidade

do Estado, mas foi a Lei Orgânica da Saúde (LOS), Lei nº 8.080 de 19 de setembro de 1990 (BRASIL, 1990) que materializou no campo jurídico a universalização desse direito por meio do Sistema Único de Saúde (SUS). Essa lei dispunha sobre as condições para promover, proteger e recuperar a saúde e ainda organizar para o funcionamento dos serviços. Também foi necessária a criação de mais uma lei, a Lei nº 8.142, de 28 de dezembro de 1990 (BRASIL, 1990b), que dispunha exclusivamente sobre a participação da população na gestão do SUS e sobre transferência de recursos financeiros.

Essa lei regulamentou o sistema de controle no âmbito da saúde e conferiu legalidade aos mecanismos de fiscalização em todos os níveis, federal, estaduais e municipais. O arcabouço jurídico foi criado para dar sustentabilidade ao SUS, entretanto, a luta ainda necessitava de aprimoramentos.



Para saber mais

Para saber mais sobre a implantação da Política de Assistência Social e os desafios para a sua consolidação faz-se necessário o conhecimento da longa história do “não direito” secular. Por isso, sugerimos o seguinte texto para leitura: Políticas Públicas de Assistência Social brasileira: avanços, limites e desafios. Disponível em: <<http://www.cpihts.com/PDF02/Larissa%20Dahmer%20Pereira.pdf>>. Acesso em: 3 maio 2017.

A assistência social tornou-se política pública apenas com o advento da Constituição Federal em 1988, e como política pública a expectativa era que o Estado assumisse a responsabilidade que lhe cabia, ou seja, a implantação de políticas sociais. Mas, na realidade, o que aconteceu foi a continuidade das ações por parte da sociedade civil o que já acontecia há séculos. Quanto ao Estado, apenas manteve as parcerias com as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs), por meio dos termos de parceria e as Organizações Sociais (OSs), com contratos de gestão, corroborando o apelo à solidariedade privada e a desconsideração à nova política social.

A assistência social constituiu-se como política por meio de uma grande luta que não se encerrou com a Constituição, pelo contrário, ali estava apenas começando. Ainda era necessário

regulamentar os Artigos 203 e 204 do referido documento que tratava da assistência social. Esse documento precisava ser regulamentado, pois implicava na elaboração e aprovação da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS).

Esse processo foi longo e exigiu mobilização da sociedade. Foram cinco anos, de 1988 a 1993. O primeiro projeto foi logo após a promulgação da Constituição, em 1989. Ele chegou a ser aprovado pelo Senado, mas foi vetado na íntegra pelo então presidente da época, Fernando Collor de Melo. Assim, o movimento articulou-se melhor e com mais participação, envolvendo alunos, professores, usuários, entre outros atores, culminando na aprovação da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, denominada Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), que organiza a Assistência Social.



Questão para reflexão

A Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) foi elaborada e aprovada na perspectiva de extinguir os modelos autoritários de gestão, a concepção de assistencialismo e a prática politiquêira que se instalou ao longo do tempo. A partir do arcabouço da política de assistência social disponibilizado para balizar o direito da população, pode-se dizer que ainda há práticas inadequadas no atendimento aos direitos da população?

A LOAS reafirma os direitos da Assistência Social a partir da Constituição Federal, garantindo e responsabilizando o Estado como provedor das necessidades básicas e da oferta dos mínimos sociais. Articula ainda, as ações dos serviços públicos com a sociedade civil organizada para a efetivação dos direitos sociais.

Pereira (1996) afirma que os objetivos da LOAS é priorizar a proteção da família, da criança, do adolescente e da pessoa idosa, de habilitar e reabilitar a pessoa com deficiência profissionalmente e ainda garantir o pagamento mensal de um salário mínimo para as pessoas idosas e com deficiência que confirmem não ter condições de sustentar-se ou de serem sustentados por suas famílias.

A execução das ações da assistência social a partir da LOAS deve ser descentralizada e com a participação da população na elaboração e controle desta política.

Na realidade, a última Constituição orientou todas as políticas sociais para gestão descentralizada e participativa e, no momento da regulamentação de cada uma delas, foram reafirmadas estas diretrizes e os detalhes de como seria na prática a realização dessa nova forma de fazer políticas sociais. Até aquele momento o que se experimentou era um Estado centralizador.

Atividades de aprendizagem

1. Após a Constituição Federal de 1988, a grande expectativa era a operacionalização da proteção social. O que acontece na década de 1990 que a população se sente mais desprotegida do que antes?

2. Quais as primeiras normativas de regulamentação do Sistema Único de Saúde (SUS)?

Para concluir o estudo da unidade

A referida unidade pretendeu mostrar, sem a intensão de esgotar o assunto que, na década de 1980, o Brasil vivenciou o processo de nova organização produtiva, devido à crise econômica daquele momento que refletiu nas questões do mundo do trabalho e, consequentemente, no surgimento de novas expressões da questão social. Até aquele momento, o Estado era ausente em grande parte das situações, assim a sociedade exige, a partir da nova Constituição, que o poder público seja responsável pela proteção social da população por meio da implantação de políticas sociais universais.

As conquistas constitucionais são inquestionáveis, entretanto, a década de 1990 é marcada pelo desmonte destas conquistas. Com a implantação do Estado neoliberal, utiliza-se da estratégia da privatização, da focalização e da naturalização das desigualdades. As políticas sociais são implantadas ou implementadas apenas para atender à parcela mais pobre da população e não para toda a população, como previa a Constituição.

Descaradamente evidencia o desmonte do Estado Nacional, além da falta de investimento ainda há os cortes nos gastos sociais devido à reforma do Estado para adequar o processo ao projeto neoliberal.

Esses cortes refletiram diretamente nas condições de vida dos cidadãos brasileiros, que esperavam acessar os serviços públicos para garantir os direitos sociais e a seguridade social recentemente conquistados, mas negados com a implantação a projeto neoliberal e com a ausência do Estado.

Os avanços no campo dos direitos sociais na Constituição de 1988 é algo inegável, mas ainda não foi operacionalizado em forma de políticas sociais de fato, para que os brasileiros o acessem em forma de serviços. Esse é um caminho longo a construir. O direito social está garantido, o direito a participar da gestão da política também está garantido. O que é necessário ainda é garantir as condições reais de participação dos cidadãos e orçamento para a operacionalização dos direitos.

Fique ligado

Considerando que estamos quase terminando a última unidade deste livro, vamos destacar os pontos mais importantes de cada seção:

Seção 1: A Constituição Federal de 1988

- A Constituição Federal foi gestada durante 20 meses com a participação de 558 Constituintes eleitos especificamente para esta finalidade com representante de diversos partidos políticos, até do Partido Comunista Brasileiro (PCB) e o Partido Comunista do Brasil (PC do B), que havia acabado de sair da clandestinidade;
- A Constituição Federal de 1988 garantiu aos cidadãos, entre outros, o direito de que ninguém poderia ser preso sem o

mandato judicial ou em flagrante delito. Passou a ser inafiançável a tortura a presos políticos;

- Todo cidadão passou a ter direito a informações a seu respeito nos serviços públicos a partir da última Constituição Federal;
- As causas ambientais também passaram a ser preocupação e responsabilidade do Estado juntamente com a sociedade, devendo proteger a fauna e a flora, e controlar a produção e o comércio de produtos tóxicos;
- A última Constituição garantiu o sonhado direito à greve (exceto para os trabalhadores militares), que até então era considerado ilegal;
- A Constituição Federal é a legislação máxima do Brasil, isso significa que não há nenhuma acima dela e nenhuma outra que seja contrária ou que se oponha a ela;
- O Brasil já teve várias Constituições, desde que se tornou independente de Portugal em 1822, sendo a primeira em 1824. Entretanto, no que se refere aos avanços sociais, nenhuma Constituição anterior se compara à de 1988.

Seção 2: Contexto da Elaboração da Constituição Federal de 1988

- Após longos anos de regime militar, a sociedade brasileira sai às ruas e ergue sua voz expressando o seu descontentamento e a discordância com aquele tipo de governo e reivindicando anistia a políticos.
- Na década de 1980 o governo militar se esgota por diversos motivos, entre eles por não sustentar mais a pressão popular por meio dos movimentos sociais;
- A década de 1980 foi conhecida como a década perdida do ponto de vista político e econômico. O Estado brasileiro endividou-se, mas de dívidas contraídas pelo setor privado, por pressão do FMI. 70% da dívida externa tornaram-se estatal;
- As consequências desse processo foram desastrosas na "década perdida" brasileira. A inflação foi a grande vilã daquele momento. Saltou de 91,2% em 1981 para 217,9% em 1985;

- Outro aspecto merece destaque, a retomada do Estado democrático de direito que provocou a redefinição das regras no jogo político;
- A presença dos movimentos sociais interferiu na agenda política e pautaram alguns eixos determinantes na Constituição.

Seção 3: As Políticas sociais no Brasil da Década de 1990

- O início da década de 1990 é marcado por grandes desafios e contradições, com elevadas taxas da inflação e inseguranças quanto à direção política que estava sendo tomada pelo governo da época;
- Além da herança da década de 1980 a situação da década de 1990 é agravada com a nova ordem econômica, ou seja, a implantação da nova fase do capitalismo mundial, o neoliberalismo;
- As políticas econômicas neoliberais, nesta nova década, tinham como objetivo reduzir as ações que deveriam ser realizadas por parte do governo, mas por outro lado ampliava as responsabilidades da sociedade civil organizada;
- As empresas nacionais estatais que foram construídas ao longo do século XX foram rapidamente perdidas para o capital internacional, pela privatização, "num estralar de dedos";
- A saúde, a previdência e a educação se tornaram produtos, importantes fontes de investimentos privados com recursos públicos;
- Para implantar a política econômica neoliberal era imprescindível adequar o Estado por meio das reformas;
- As reformas necessárias iniciaram no governo Fernando Collor de Melo (1990-1992), passou pelo governo Itamar Franco (1992-1995). Mas foi no governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2003) que essas políticas foram de fato implantadas com todo vigor e tiveram impactos expressivos nas políticas sociais;
- As medidas adotadas em função do neoliberalismo tiveram posição de estrangulamento das políticas sociais;
- O corte de gasto foi na área das políticas sociais, mas quando tratamos do pagamento dos juros da dívida interna e

externa, os valores pagos representam mais que o dobro dos valores gastos com a saúde e com a educação somados;

- A elaboração da Constituição de 1988 teve terreno propício, mas as regulamentações de seus artigos na década de 1990 teve grandes distorções devido ao cenário político-econômico;
- O governo utilizou recursos do orçamento da Seguridade social para financiar a estabilidade da dívida interna e externa do ao governo federal em detrimento do investimento em serviços na área da saúde, previdência e assistência social.

Seção 4: As Regulamentações da Década de 1990

- A concepção impressa na Constituição Federal de 1988 sobre Seguridade social significa um dos maiores avanços para a proteção social para trabalhadores do século XX;
- Expressa a responsabilidade estatal na oferta de serviços das políticas de saúde, previdência e assistência social;
- A história da proteção social no Brasil, quando analisada, se depara com um grande espaço em branco. Este espaço começou a ser preenchido apenas em meados do século XX;
- Há ainda de se considerar que esta proteção não foi para todos os brasileiros, mas para os trabalhadores inseridos no mundo formal do trabalho;
- A Constituição de 1988 universalizou a saúde por meio do Artigo 196, garantindo a saúde como direito de todos e responsabilidade do Estado;
- A Assistência Social ficou definida para aqueles que dela necessitasse e foi regulamentada cinco anos depois de sua promoção à política pública, ou seja, após a Constituição. Em 1993 foi a regulamentação da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS);
- Esta nova Lei reafirmou a Constituição Federal, garantindo o direito do cidadão e responsabilizando o Estado no provento das necessidades básicas e da oferta dos mínimos direitos sociais por meio da articulação das ações dos serviços públicos com a sociedade civil organizada;
- Os objetivos da LOAS é priorizar a proteção à família,

à criança, ao adolescente e à pessoa idosa; habilitar e reabilitar profissionalmente a pessoa com deficiência e ainda, garantir o pagamento mensal de um salário mínimo para as pessoas idosas e com deficiência que confirmem não ter condições de sustentar-se ou de serem sustentadas as suas famílias;

- A última Constituição orientou todas as políticas sociais para gestão descentralizada e participativa e no momento da regulamentação de cada uma delas foram reafirmadas estas diretrizes.

Atividades de aprendizagem

1. A Constituição Federal de 1988 foi anunciada no governo de José Sarney e presidida pelo deputado Ulisses Guimarães. A Carta foi elaborada por 558 constituintes, sendo deputados e senadores eleitos exclusivamente para esta finalidade, com a representatividade de diversos partidos políticos. Qual foi o tempo de elaboração desse documento?

- a) 12 meses.
- b) 18 meses.
- c) 20 meses.
- d) 24 meses.
- e) 36 meses.

2. A sociedade brasileira, cansada dos abusos do governo militar, sai às ruas e ergue a sua voz expressando o seu descontentamento e a discordância com aquele tipo de governo que cassava os direitos políticos de opositores, repreendia qualquer manifestação dos movimentos sociais, censura os meios de comunicação além de perseguir aqueles que ousavam denunciar os atos de abusos. Este período perdurou de:

- a) 1964 a 1985.
- b) 1960 a 1988.
- c) 1970 a 1990.
- d) 1990 a 2000.
- e) Não existiu.

3. Behring e Boschetti (2006) destacam que os anos de 1980 são conhecidos como a década perdida do ponto de vista econômico, que se refere:

- a) À entrada das empresas multinacionais e às altas taxas de juros cobrados a elas.
- b) À crise provocada pelos privilégios auferidos ao projeto neoliberal em detrimento das políticas sociais.
- c) Ao aumento dos problemas de saúde mental em parte da população e a ausência de serviços públicos da área.
- d) À situação em que se encontrava o país, altas taxas de inflação, desemprego e pobreza.
- e) Ao prejuízo financeiro da população quando ficou retida parte de seus investimentos a partir do plano do governo.

4. O neoliberalismo da década de 1990 passou a direcionar a política econômica no Brasil. Esse período foi marcado pelo novo direcionamento do Estado que passou por profundas mudanças. A maioria das empresas nacionais, que foram constituídas ao longo do século XX, foram privatizadas, sendo vendidas para o capital internacional. Quais são os objetivos das políticas econômicas neoliberais?

- a) Ampliar as ações do Estado por meio das construções de equipamentos sociais públicos, bem como as ações dos serviços da iniciativa privada.
- b) Reduzir as ações que deveriam ser realizadas por parte do governo, mas por outro lado ampliar as responsabilidades da sociedade civil organizada.
- c) Expandir a participação da sociedade na fiscalização, controle e gestão das políticas sociais, bem como a oferta de políticas sociais híbridas de qualidade.
- d) Privatizar a rede de serviços públicos construída na década de 1980 com o advento da promulgação da Constituição Federal de 1988.
- e) Defender a ampliação de recursos públicos para a finalidade de repasse às instituições públicas de ensino, tecnologia e pesquisa.

5. Para implantar a política econômica neoliberal era imprescindível adequar o Estado. Soares (2001) informa que os governos que contribuíram com as reformas para a implantação do neoliberalismo foram sucessivamente:

- a) Itamar Franco, Tancredo Neves e Fernando Collor Cardoso.
- b) Tancredo Neves, Itamar Franco, Fernando Henrique Cardoso.
- c) Fernando Collor de Mello, Fernando Henrique Cardoso e João Figueiredo.
- d) Itamar Franco, Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva.
- e) Fernando Collor de Melo, Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso.

Referências

ARAUJO, José Cordeiro de et al. **Ensaio sobre impactos da Constituição Federal de 1988 na sociedade brasileira**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2008.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanetti. **Política social: fundamentos e história**. São Paulo: Cortez, 2006.

BEHRING, Elaine Rossetti; **Brasil em contrarreforma: desestruturação do Estado e perda de direitos**. São Paulo: Cortez, 2003.

BOITO JR., Armando. **Política neoliberal e sindicalismo no Brasil**. São Paulo: Xamã, 1999.

BRASIL. Senado Federal. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/noticias/especiais/constituicao25anos/um-dia-historico.htm>>. Acesso em: 24 fev. 2017.

_____. Casa Civil. Lei n. 8.080, de 19 de setembro de 1990: Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, n. 128, 182, 1990.

_____. Casa Civil, and Brasil. Lei n. 8.142, de 28 de dezembro de 1990. Dispõe sobre a participação da comunidade na gestão do Sistema Único de Saúde (SUS) e sobre as transferências intergovernamentais de recursos financeiros na área da saúde e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, n. 28, 1990b.

_____. Lei n. 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasil: Imprensa Oficial, 1993.

CANO, Wilson. **Reflexões sobre o Brasil e a nova (des)ordem internacional**. 3. ed. Campinas. Editora da Unicamp, 1994.

COSTA, Lucia Cortez. **Os impasses do Estado capitalista: uma análise sobre a reforma do Estado no Brasil**. São Paulo: Cortez; 2006.

COUTO, Berenice Rojas. **O Direito Social e a Assistência Social na sociedade brasileira: uma equação possível?** São Paulo: Cortez, 2004.

KERNKAMP, Clarice da Luz; PEREIRA, Maria Lucimar. **Políticas sociais I**. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2013.

LAURELL, Asa Cristina. Avanzar al pasado: la política social del neoliberalismo. In: BORGIANNI, Elisabete; MONTANO, Carlos. **La Política social hoy**. São Paulo: Cortez, 2000.

MATTOS, Alexandre Magalhães de. **As constituições brasileiras e sua contextualização histórica**. [s.d.]. 37 f. Trabalho acadêmico (Graduação) - Universidade Estácio de Sá. Rio de Janeiro, [s.d.]. Disponível em: <http://www.smithedantas.com.br/texto/const_br.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2017.

MENCK, José Theodoro Mascarenhas. Constituinte de 1987 e a Constituição possível. In: **Ensaio sobre impactos da Constituição Federal de 1988 na sociedade brasileira**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2008.

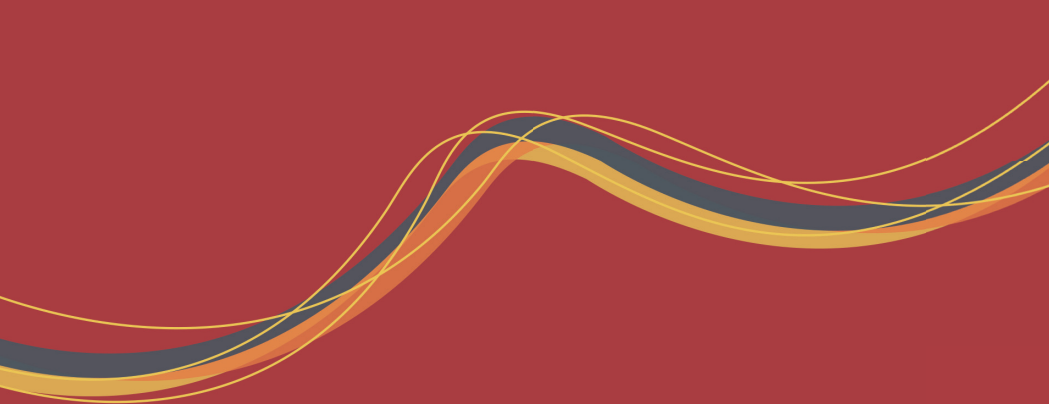
NASCIMENTO, Alexandre do et al. Estado, mercado e trabalho: neoliberalismo e políticas sociais. In: NEVES, Lúcia (Org). **O empresariamento da educação: novos contornos do ensino superior no Brasil dos anos 1990**. São Paulo: Coletivo de Estudos sobre Política Educacional: Xamã, 2002. Disponível em: <www.sbsociologia.com.br/portal/index.php?option=com_docman&task>. Acesso em: 20 fev. 2017.

PAULO NETO, José. FHC e a política social: um desastre para as massas trabalhadoras. In: LESBAUPIN, Ivo (Org). **O desmonte da nação: balanço do governo FHC**. Petrópolis: Vozes, 1999.

PEREIRA, A. P. Potyara. **A Assistência Social na perspectiva dos direitos**: crítica aos padrões dominantes de proteção aos pobres no Brasil. Brasília: Thesurus, 1996.

ROMÃO, Frederico Lisboa. **Brasil década de 90**: a recorrência das desigualdades sociais em meio a muitas transformações. Campinas: Editora da Unicamp, 2003.

SOARES, Laura Tavares Ribeiro. **Ajuste neoliberal e desajuste social na América Latina**. Petrópolis: Vozes, 2001.



ISBN 978-95-8492-976-7



9 788584 829767 >