

EDUCAÇÃO NO/DO TRABALHO NO ÂMBITO DAS POLÍTICAS SOCIAIS

ROSA MARIA CASTILHOS FERNANDES
ORGANIZADORA

**EDUCAÇÃO
NO/DO TRABALHO
NO ÂMBITO DAS
POLÍTICAS
SOCIAIS**



**UNIVERSIDADE
FEDERAL DO RIO
GRANDE DO SUL**

Reitor

Rui Vicente Oppermann

Vice-Reitora e Pró-Reitora
de Coordenação Acadêmica

Jane Fraga Tutikian

EDITORA DA UFRGS

Diretor

Alex Niche Teixeira

Conselho Editorial

Álvaro R. C. Merlo

Augusto Jaeger Junior

Enio Passiani

José Rivair Macedo

Lia Levy

Márcia Ivana de Lima e Silva

Naira Maria Balzaretti

Paulo César Ribeiro Gomes

Rafael Brunhara

Tania D. M. Salgado

Alex Niche Teixeira, presidente

**Centro de Estudos Internacionais
sobre Governo (CEGOV)**

Diretor

Marco Cepik

Vice Diretor

Ricardo Augusto Cassel

Conselho Científico CEGOV

Cássio da Silva Calvete, Diogo Joel De-
marco, Fabiano Engelmann, Hélio Henkin,
Leandro Valiati, Lúcia Mury Scalco, Luis
Gustavo Mello Grohmann, Marcelo Soares
Pimenta, Marília Patta Ramos, Vanessa
Marx

Coordenação Coleção Editorial CEGOV

Cláudio José Muller, Gentil Corazza,
Marco Cepik

EDUCAÇÃO NO/DO TRABALHO NO ÂMBITO DAS POLÍTICAS SOCIAIS

ROSA MARIA CASTILHOS FERNANDES

ORGANIZADORA

© dos autores
1ª edição: 2019

Direitos reservados desta edição:
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Coleção CEGOV
Transformando a Administração Pública

Revisão: Profa. Dra. Rosa Maria Castilhos
Fernandes, Ana Gabriela Brock, Liza Bastos
Bischoff

Projeto Gráfico: Joana Oliveira de Oliveira, Liza
Bastos Bischoff, Henrique da Silva Pigozzo

Capa e diagramação: Liza Bastos Bischoff

Impressão: Gráfica UFRGS

Apoio: Reitoria UFRGS e Editora UFRGS

Os materiais publicados na Coleção CEGOV Transformando
a Administração Pública são de exclusiva responsabilidade
dos autores. É permitida a reprodução parcial e total dos
trabalhos, desde que citada a fonte.

**Grupo de Pesquisa Educação,
Trabalho e Políticas Sociais da
UFRGS**

Coordenadora: Professora Dra. Rosa
Maria Castilhos Fernandes

Pesquisadoras Colaboradoras: Pro-
fessora Dra. Loiva Mara de Oliveira
Machado e Jéssica Degrandi Soares,
Mestre e bolsista CAPES (2016-2018)
no PPGPSSS/UFRGS e Doutoranda do
PPGSS-PUCRS

Bolsistas de iniciação científica da gra-
duação: Ana Gabriela Brock e Patrícia
Pereira Lopes

Mestrandas do PPGPSSS-UFRGS: Ma-
riana Martins Maciel, Mariana Pires
Borba, Michele Mendonça Rodrigues e
Tassiane Lemos Pacheco



E24 Educação no/do trabalho no âmbito das políticas sociais [recurso eletrônico] / organizadora
Rosa Maria Castilhos Fernandes. – Dados eletrônicos. – Porto Alegre: Editora da UFRGS/
CEGOV, 2019.

195 p. : pdf

(CEGOV Transformando a Administração Pública)

Inclui quadro.

Inclui referências.

1. Educação. 2. Trabalho 3. Políticas sociais. 4. Saúde do trabalhador. 5. Assistência
social. 6. Educação superior. 7. Poder judiciário. 8. Direito à informação. I. Fernandes,
Rosa Maria Castilhos. II. Série.

CDU 331: 37.01

CIP-Brasil. Dados Internacionais de Catalogação na Publicação.
(Jaqueline Trombin– Bibliotecária responsável CRB10/979)

ISBN 978-85-386-0483-9

SUMÁRIO

PREFÁCIO: NOTAS SOBRE A POLÍTICA SOCIAL E SEUS IMPASSES 7

Potyara Amazoneida Pereira

APRESENTAÇÃO 15

Rosa Maria Castilhos Fernandes

// PARTE 1 //

1 EDUCAÇÃO, TRABALHO E EXPERIÊNCIAS SOCIAIS 23

Rosa Maria Castilhos Fernandes

2 CONTRIBUIÇÕES PARA A DISSEMINAÇÃO DA CULTURA DE EDUCAÇÃO PERMANENTE NO SUAS: RELATOS DE UMA INVESTIGAÇÃO 39

Rosa Maria Castilhos Fernandes; Ana Gabriela Brock; Jéssica Degrandi Soares; Tassiane Lemos Pacheco

3 PLANEJAMENTO E CONTROLE SOCIAL DEMOCRÁTICO NO/DO SUAS 55

Rosa Maria Castilhos Fernandes; Loiva Mara de Oliveira Machado; Patrícia Pereira Lopes

// PARTE 2 //

4 A EMERGÊNCIA DO DIREITO À INFORMAÇÃO 77

Jéssica Degrandi Soares; Rosa Maria Castilhos Fernandes

5	PODER JUDICIÁRIO E A INTERLOCUÇÃO COM AS POLÍTICAS SOCIAIS	87
	<i>Mariana Pires Borba; Rosa Maria Castilhos Fernandes</i>	
6	EXIGÊNCIAS DA DEMOCRATIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR: A FORMAÇÃO <i>NO</i> E <i>PARA</i> O TRABALHO NAS IFES	101
	<i>Michele Mendonça Rodrigues; Rosa Maria Castilhos Fernandes</i>	
// PARTE 3 //		
7	EDUCAÇÃO DO/NO TRABALHO NO CASO DA SAÚDE: MICROPOLÍTICA E O COMPONENTE IMATERIAL DA “EDUCO(TRANS)FORMAÇÃO”	119
	<i>Liliane Maria dos Santos; Ricardo Burg Ceccim</i>	
8	A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: NECESSÁRIOS AVANÇOS ARTICULADOS AO TRABALHO PROFISSIONAL	137
	<i>Maria Luiza Amaral Rizzotti; Márcia Helena Carvalho Lopes</i>	
9	CONDIÇÕES DE TRABALHO E SAÚDE DOS TRABALHA- DORES(AS) NAS POLÍTICAS SOCIAIS: CONTRIBUIÇÕES PARA PENSAR A EDUCAÇÃO NO/DO TRABALHO	159
	<i>Jussara Maria Rosa Mendes, Dolores Sanches Wünsch, Tatiana Reidel</i>	
10	APONTAMENTOS SOBRE EDUCAÇÃO DIALÉTICA	177
	<i>Fernando F. Dillenburg</i>	

PREFÁCIO: NOTAS SOBRE A POLÍTICA SOCIAL E SEUS IMPASSES

POTYARA AMAZONEIDA PEREIRA PEREIRA

Graduada em Serviço Social e em Direito, Mestre e Doutora em Sociologia pela UnB e pós-doutora em Política Social pela Universidade de Manchester – Grã Bretanha. Pesquisadora coordenadora do Grupo de Estudos Político-sociais – POLITIZA e professora do PPG em Política Social da UnB. Professora emérita da UnB.

Honra-me sobremaneira a oportunidade de prefaciá-la esta Coletânea, construída a várias mãos, “racionalidades, emoções e memórias”¹, especialmente porque, em meio à desconstrução da política social como política pública e direito de cidadania, ela contrarresta este infausto acontecimento. E também porque, com esta postura, seus autores demonstram, corajosamente, não apenas consciência cidadã de remar contra a corrente, mas disposição intelectual de oferecer resistências.

Honra-me, igualmente, ser identificada como alguém que comunga desta postura inquieta e poder contribuir neste prefácio com apontamentos sobre questões de fundo que subjazem aos diferentes assuntos desta Obra. Em vista disso, valho-me do fato de esta publicação já conter uma *apresentação* bem elaborada por sua organizadora, professora Rosa Maria Castilhos Fernandes – que contempla informações sobre autorias, conteúdos e processos de materialização desta produção coletiva – para dedicar-me à elaboração destas notas.

Mas antes se faz necessário contextualizar, na dinâmica metabólica do capitalismo, a política social objeto desta reflexão, para que se possam avaliar os seus avanços e regressos numa quadra histórica mundial particularmente desafiadora; isto é, no período que começou auspicioso no imediato segundo pós-guerra, em 1945, e prosseguiu neste compasso até meados dos anos 1970 para, a partir daí, se estender entre altos e baixos contraditórios e dialéticos aos desditos tempos atuais.

Assim, pode-se afirmar que se os primeiros trinta anos da política social pós-bélica foram gloriosos, como nomeia a literatura especializada, os seus quarenta e quatro anos consecutivos vêm sofrendo deterioração estrutural, coadjuvada por procedimentos politicamente manejados para anular a excepcionalidade

(1) Palavras, que faço minhas, da organizadora desta Coletânea, ínsitas na seção de *Apresentação* da mesma.

de seu curto período de glória. Porém, não apenas isso. A deterioração mencionada foi, como se diz coloquialmente, um projeto e não um acidente. Em verdade ela constituiu um projeto de poder que, logo após a Segunda Guerra Mundial, foi obstinadamente arquitetado. Isso quer dizer que, simultaneamente aos primeiros trinta anos ditosos da política social, esse projeto foi teórica e politicamente fortalecido para, no primeiro momento de crise estrutural do modelo de acumulação que sustentava esta política – o *keynesiano* –, submetê-la ao controle de outro modelo, rival, de acumulação – o *monetarista neoliberal*.

Com efeito, o neoliberalismo nasceu, conforme Perry Anderson², como uma reação teórica e política veemente contra o Estado Social do segundo pós-guerra, por recusar, apaixonadamente, qualquer limitação aos mecanismos do mercado. Em decorrência, seus mentores e adeptos criaram, sob a liderança do economista e filósofo austríaco Friedrich von Hayek, uma Associação de estilo maçônico, com o propósito de, em reuniões bianuais na Suíça, traçarem estratégias de destruição do keynesianismo e do solidarismo de bem-estar. Donde se conclui que, com a chegada da grande crise estrutural e sistêmica do capitalismo, nos fins dos anos 1970, estas estratégias se sobrepuseram ao padrão keynesiano de Estado e de política social, ou a qualquer intenção capitalista de regular a corrida do capital em busca de lucros incessantes e globais, revelando que: o principal alvo de combate do neoliberalismo nunca foi o socialismo ou o comunismo, intencionalmente satanizados, mas a cidadania social que, só no século XX, conseguiu aos poucos penetrar e participar na *politeya* capitalista ou na organização política da qual fazem parte os membros das sociedades burguesas.

Eis porque a trajetória da política social, a partir de 1945, tem sido classificada em idades cujos viços e brilhos foram se desvanecendo à medida em que a idade precedente se deteriorava. É o caso da periodização elaborada pelo sociólogo espanhol Luis Moreno³ que, inspirado nas idades mitológicas narradas pelo poeta romano Ovídio (43 a.C), e antes assinaladas pelo poeta grego Hesíodo (VII a.C), divide a trajetória da política social pós-bélica em três gerações: de *ouro*, entre 1945 e 1975; de *prata*, entre 1976 e 2007 e de *bronze*, a partir de 2008.

A primeira corresponde à fase em que a política social, sob a égide do sistema de acumulação keynesiano-fordista, e sob o influxo de vigorosas forças contra-hegemônicas ao capitalismo liberal, ganhou pertencimento no seio da cidadania; e com isso se tornou um meio legítimo de concretização de direitos conquistados pelos trabalhadores em séculos de luta de classe. Foi nessa época que países da

(2) ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: GENTILLI, Pablo (org.) *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

(3) MORENO, Luis. *La Europa asocial: caminamos hacia un individualismo posesivo?* Barcelona: Ediciones Península, 2012.

Europa, principalmente os do norte, ou da Escandinávia, adotaram políticas de pleno emprego, de proteções sociais universais e de estabelecimento de pisos socioeconômicos abaixo dos quais a ninguém seria permitido viver. E na qual, para além de uma política de intervenção, a política social se tornou, segundo Alcock⁴, uma disciplina acadêmica, interdisciplinar, das Ciências Sociais, com assento em Universidades de várias partes do mundo. A primeira dessas Universidades foi a *London School of Economics*, na Grã-Bretanha, de cujo corpo docente Richard Titmuss, pesquisador pioneiro dessa disciplina, foi o primeiro a fazer parte, seguido de outros expoentes no campo da cidadania (T. H. Marshall), da seguridade social (William Beveridge) e dos estudos sobre pobreza e desigualdade (Peter Townsend).

A segunda geração, que também durou trinta anos, refere-se ao período no qual o êxito e a legitimidade da política social, embora relativamente diminuídos, ainda mantinham rendimentos sociais notórios que passaram a ser sufocados por uma política de austeridade permanente. Foi quando se acentuaram ajustes econômicos para conter gastos sociais e medidas ortodoxas de controle da inflação, de redução da intervenção do Estado na economia e na sociedade e de enfraquecimento do poder dos sindicatos. A consequência mais drástica desse período foi a redução dos direitos sociais, que deveriam ser concretizados por políticas sociais correspondentes, e a privatização dessas políticas com generosas vantagens para o grande capital. Também foi nesse período que o fundamentalismo de mercado se difundiu mundialmente, recebendo incentivos do Consenso de Washington, cujas teses contrárias às ações protetoras do Estado Social receberam aval do Banco Mundial, do Fundo Monetário Internacional e do Departamento do Tesouro dos Estados Unidos.

Por fim, a terceira geração da política social teve início com a quebra, em 2007, de importantes fundos de investimentos aplicados na especulação com ativos imobiliários e da Bolsa de Nova York. Mas, foi em 2008, com a falência do Banco de investimento norte-americano Lehman Brothers, seguida de outras bancarotas no mundo da especulação financeira e securitária privadas, que os ataques neoliberais, associados aos neoconservadores (então em ascensão), contra a política social, se agudizaram e colocaram esta política ante um futuro incerto. Mas, não sem antes ela começar a viver, na minha consideração, a quarta idade ou geração narrada por Ovídio, que Moreno não mencionou. Trata-se da desprotegida geração de *ferro* que se vivencia hoje, na qual não há mais lugar para mitologias ou fantasias escapistas. Isso porque, neste tempo difícil e angustiante que desumaniza a humanidade, de forma tão desnudada, até os deuses que transitavam nas idades anteriores retiraram-se e voltaram para o Olimpo. Agora, o destino do futuro incerto da política social depende apenas de nós, simples mortais, subsidiados

(4) ALCOCK, Pete. The discipline of social policy. In: ALCOCK et al. *The student's companion to social policy*. Oxford: Blackwell, 1992

pelas indefectíveis contradições inerentes ao mesmo processo que se impõe como fatalismo de um determinismo histórico que nunca existiu.

O curioso dessa vertiginosa mudança regressiva foi que tanto a política social quanto o Estado Social não morreram. Pelo contrário, tal como aconteceu com o trabalho, eles se reestruturaram. Ambos deram uma forte guinada para a direita, guiados por um novo paradigma que os deslocou de um padrão de organização social regulado, socialdemocrata, pautado na economia da *demanda*, para outro padrão, economicamente desregulado, neoliberal/neoconservador, altamente competitivo e pautado na economia da *oferta*.

Por conseguinte, tanto o Estado Social quanto a política social do segundo pós-guerra transitaram, desditosamente, do modelo de acumulação capitalista keynesiano-fordista de regulação social, que tinha como pedra angular a economia macroeconômica voltada para a estimulação da demanda efetiva e de seus componentes estratégicos – investimento, consumo e vultosas despesas governamentais – para um modelo antagonista: aquele que, privilegiando a economia da oferta, pregava drástica redução de todas as despesas governamentais, principalmente as de cunho social, por considerar que estas alimentavam um Estado inchado e passivo que, além de desviar recursos do setor privado, criador de empregos e oportunidades, incentivavam modos de vida ociosos, parasitários e moralmente condenáveis.

Essa guinada direitista desfalcou os trabalhadores dos seus mais importantes recursos de poder de pressão social e política, arduamente conquistados, que contavam com o apoio representativo de sindicatos, respaldados por leis trabalhistas; de políticas de quase pleno emprego institucionalmente legitimadas e garantidas; de provisões sociais, sob a forma de bens e serviços públicos, de natureza universal e incondicional; do Estado como *garante* dessas provisões como dever de cidadania; e da prevenção e do combate à pobreza absoluta, assim como de contingências sociais eventuais de consequências danosas. Na falta desses recursos, o trabalho, mesmo na sua forma assalariada, já em si espoliadora do sobre valor produzido pelo trabalhador, degradou-se consideravelmente. Enfraqueceram-se: seu potencial socializador, sua solidariedade intraclasses e suas salvaguardas legais contra os abusos do mercado laboral. O regime de produção que se instalou mundialmente, a partir do final dos anos 1980, caracterizou-se por uma cultura reindividualizadora, competitiva, possessiva e desumanizada.

Atualmente, sob o jugo de medidas autoritárias de austeridade econômica (apropriadamente alcunhadas de *austericídio*), está havendo, em todo mundo, incluindo o Brasil, drásticos desfinanciamentos e desinvestimentos públicos nas políticas sociais, o que, associado à precarização programada de seus serviços e coberturas públicas, têm transformado esta política em presa fácil da lógica insaciável da rentabilidade econômica privada, que nega a existência de necessidades

sociais objetivas e universais. Portanto, a crescente privatização mercantil da política social contemporânea não decorre, em absoluto, de fragilidades da sua oferta pública, mas da submissão dos Estados nacionais aos ditames neoliberais/conservadores que exigem a abdicação estatal tanto de seu papel provedor quanto de garantidor de direitos sociais. Em vista disso, a generalizada privatização da política social a tem transformado não apenas em mercadoria, mas também em um campo aberto à entrada devoradora do capital, especialmente o financeiro-bancário, no seu recinto.

No Brasil contemporâneo a gradativa privatização de tudo o que é público faz parte do projeto neoliberal/neoconservador nele introduzido, nos anos 1990, para integrar o país à ordem econômica mundial desregulada e financeirizada. E o momento ideal para atingir esse desiderato tem sido o atual em que a frágil democracia conquistada, em 1988 – após vinte e um anos de ditadura – encontra-se interdita desde 2016, por meio de um golpe parlamentar, jurídico e midiático, ainda em curso, que atende a pressões estrangeiras imperiais.

O interesse do grande capital internacional pelo Brasil reside no fato de, “a rigor, este país não ser pobre, mas injusto”, como dizia Celso Furtado⁵. Afinal, apesar de a sua história, “desde a colonização”, revelar-se agora “um amontoado de catástrofes entrecortadas por heroicas interrupções”, e apresentar, ainda no século XXI, uma brutal desigualdade social, ele é uma das maiores economias mundiais cuja “taxa de crescimento [em cem anos], entre 1870 e 1970, foi a segunda maior do planeta”. Além disso, o Brasil possui, atualmente, em meio à coexistência – “sem grandes dramas de consciência” – “da pobreza e da violência cotidiana assustadoras”, de um lado, e de estilos de vida “hipermodernos”⁶, de outro lado, as seguintes riquezas, ressaltadas por Fatorelli⁷: “98% de nióbio do mundo; a 3ª reserva de petróleo; a maior área agricultável; a maior reserva de água doce potável; o maior bioma; a maior diversidade e uma notória riqueza humana, cultural e financeira”.

Análises correntes mostram que, no contexto do referido golpe de Estado, o projeto neoliberal/neoconservador visa cumprir, com urgência, três grandes objetivos⁸ iniciados no governo imposto, em 2016, e abraçados, com ênfase, pelo governo eleito em 2018, a saber: desnacionalizar o que ainda resta de nacional; ii) destruir o sistema de proteção social previsto na Constituição Federal vigente,

(5) FURTADO, Celso. *O Brasil pós-milagre*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983, p. 61.

(6) QUERIDO, Fábio Mascaro; BRAGA, Rui. Apresentação. In: OLIVEIRA, Francisco de. *Brasil: uma biografia não autorizada*. São Paulo: Boitempo, 2018, p. 24.

(7) FATORELLI, Maria de Lourdes. Entrevista ao Programa Viva Roda, 3ª edição.. Pequena Mídia (Alternativa). Vídeo publicado em 19 de junho de 2017, s/p.

(8) CF. MARQUES, Rosa; UGINO, Camila Kimie. O Brasil é chamado à ordem. In: *Revista Argumentum*. Vitória/ES: Universidade Federal do Espírito Santo, v. 9, n. 3, set/dez 2017.

promulgada em 1988; e flexibilizar totalmente o mercado de trabalho, livrando-o de todas as amarras regulatórias e socialmente protetivas.

O primeiro objetivo – que aponta para um processo de conversão neocolonial do país – visa à completa desnacionalização da terra e do restante das empresas estatais. O segundo pretende asfixiar, financeiramente, a política social brasileira, em quatro frentes, segundo Fagnani⁹: i) ampliando o percentual de desvinculação de receitas da União (DRU), de 20% para 30%, que são vinculadas por lei a fundos e despesas específicos; ii) instituindo um “Novo Regime Fiscal” que congela gastos por 20 anos (até 2036) para as despesas primárias, como saúde e educação, ao mesmo tempo em que exclui os gastos com pagamento de juros e amortizações da dívida pública, que contemplam mais de 40% do Orçamento da União, e as renúncias fiscais concedidas ao capital afrontando a Lei de Responsabilidade Fiscal; iii) eliminando as vinculações de recursos para a área social; iv) e implementando uma Reforma Tributária que simplificará a estrutura de impostos, mas sem combater a histórica injustiça fiscal brasileira.

Por fim, o terceiro objetivo responde às pressões do capital financeiro global de flexibilizar ou extinguir a legislação trabalhista e previdenciária, com a intenção de, segundo Marques e Ugino (p.15):

conceder, no caso da reforma trabalhista, segurança jurídica ao grande capital estrangeiro, principalmente o financeiro, mas associado ao industrial e comercial interessados em comprar ou aplicar nos negócios agora colocados à venda mediante processos de privatização; e manter o custo do trabalho sob controle para permitir ao capital estrangeiro instalado no país competição vantajosa com outras economias nas quais ele é muito reduzido.

E, no caso da reforma previdenciária, a intenção final, segundo Fatorelli, é privatizar, o setor e liberar recursos públicos da previdência e da assistência social para pagamento de juros, sendo que os grandes proprietários de títulos públicos são os mesmos dos fundos de previdência, que são fundos dos bancos.

Do exposto depreende-se o porquê do espetacular aumento e proliferação da desigualdade social no mundo capitalista como um todo, incluindo tanto os países capitalistas periféricos, como o Brasil, quanto os países centrais. Pode-se até afirmar, com Rosanvallon¹⁰, que, nos últimos trinta anos houve uma “mundialização” das desigualdades, com a particularidade de que elas aumentaram no interior de cada país.

(9) FAGNANI, Eduardo. Direitos roubados: o fim do breve ciclo de cidadania social no Brasil. In: *Carta Capital*, 18 de abril de 2017. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br>>. Acesso em: 28 fev. 2019.

(10) ROSANVALLON, Pierre. *La sociedad de los iguales*. Barcelona: RBA, Libros S.A, 2012.

Isso indica duas coisas principais: i) que, desde os anos 1990, houve a formação de uma casta de super-ricos cuja distribuição geográfica mudou; e ii) que mesmo em países chamados pobres há super-ricos. Ou seja, há disseminação da presença de riqueza concentrada e pobreza aumentada em toda parte do planeta. E mais, na atualidade a desigualdade e a pobreza passaram a ser faces de uma mesma moeda. Um exemplo típico dessa nova realidade é que o homem mais rico do mundo, segundo a revista norte-americana de negócios Forbes, é, conforme Navarro¹¹, Carlos Slim, que vive no México, um país com muita pobreza, seguido de Bill Gates, nos Estados Unidos e Amâncio Ortega na Espanha (país com maior taxa de desemprego da OCDE).

Pesquisa comparativa sobre Desigualdade Mundial – 2018, coordenada por Thomas Piketty¹², entre outros, revela (com base em dados referentes ao período de 2001 e 2015) que o Brasil é o país onde o 1% mais rico da população, ou seja, os super-ricos, concentra a maior parcela de renda (27,8%), ficando à frente dos milionários do Oriente Médio (26,3%), da Rússia (20%), dos Estados Unidos (20%), da China (14%) e da Índia (21%). E que seis maiores fortunas privadas brasileiras têm o mesmo poder de compra da metade da população. Para vários analistas esta desigualdade inscreve-se na herança escravocrata, de 300 anos, encravada no Brasil; herança esta que talvez explique as eternas disparidades regionais; a ausência de reforma agrária e uma política fiscal abusivamente regressiva.

Essa funesta tradição, associada aos três grandes objetivos neoliberais/neoconservadores acima mencionados, a serem cumpridos com urgência no Brasil, só vai piorar o quadro de desigualdade num país que, segundo a referida pesquisa, já compõe uma nova fronteira de desigualdade, junto com o Oriente Médio, a Índia e a África Subsaariana, nos quais os 10% de sua população, detêm, respectivamente, as seguintes percentagens da renda nacional: 61%; 55% (igual à do Brasil) e 54%. Estes serão os campeões a subirem no pódio da disparidade mundial de renda, entre ricos e pobres, o que terá impactos consideráveis em termos de massificação da precarização do trabalho e de aprofundamento mundial da desigualdade social. Tempos de luta!

Potyara Amazoneida P. Pereira
Brasília/DF, 14 de maio de 2019
Universidade de Brasília

(11) NAVARRO, Vicenç. *Ataque a la democracia y al bienestar: crítica al pensamiento económico dominante*. Barcelona: Editorial ANAGRAMA, 2015.

(12) É significativo “que os dados mais contundentes sobre o aumento da desigualdade contemporânea tenham sido apresentados por [Piketty] um economista convencional, crítico de Marx e partidário de um aperfeiçoamento do capitalismo com tênues reformas nos impostos e na educação”. Vide KATZ, Cláudio. *Neoliberalismo, neodesenvolvimentismo, socialismo*. São Paulo: Expressão Popular: Perseu Abramo, 2016, p. 446.

APRESENTAÇÃO

*As soluções não podem ser formais:
elas devem ser essenciais!*

ISTVÁN MÉSZÁROS

Escolher as palavras que transmitam o significado da construção coletiva de uma obra é sempre algo que mobiliza nossas racionalidades, emoções e memórias. Por isto inicio pensando sobre aquilo que realmente é essencial neste tempo vivido e escolho – a partir da minha formação como assistente social e do lugar que ocupo como docente e pesquisadora de uma IFES – a sistematização coletiva de conhecimentos para expressar reflexões que vêm dando sentido às trajetórias vivenciadas no ambiente acadêmico, mas também para alentar a classe trabalhadora da qual fizemos parte, em especial a que atua no âmbito das políticas sociais brasileiras para resistirem à corrosão cotidiana de um conjunto de conquistas de acessos aos direitos sociais.

Não há como negar que a conjuntura econômica, social, política e cultural no Brasil, assim como, o cenário internacional – resguardando as particularidades territoriais – nos mobilizam para afirmar a relevância da construção coletiva de estratégias para a defesa dos direitos humanos e da classe trabalhadora. Temos como premissa, que as experiências de educação vivenciadas pelos trabalhadores nas situações de trabalho no âmbito das políticas sociais públicas, se constituem em uma das estratégias para a reorganização do próprio trabalho na esfera estatal, assim como, para as lutas sociais necessárias capazes de reverter as condições de vida e de trabalho, que se apresentam diante das reformas liberais e que, também, impactam as estruturas do Estado Social vigente.

Ao Estado cabe o papel de mediador para que as desigualdades sociais não sejam naturalizadas e ampliadas sob pena de se enraizarem na sociedade injustiças irreparáveis, ferindo o direito de todas e todos os sujeitos ao acesso à riqueza socialmente produzida, num suposto sistema democrático brasileiro. Entretanto, sabemos que todo o Estado Social carrega na sua gênese as contradições e disputas de interesses que atendam a lógicas que divergem na sua essência e conformação, que expressam as correlações de forças existentes entre as classes sociais, cujos projetos antagônicos têm implicações contraditórias quanto aos rumos a serem trilhados, pois cada um desses projetos aponta agendas e consequências que incidem nos desenhos e estruturas organizacionais das políticas sociais e na vida cotidiana da população.

É neste contexto de institucionalização da sociedade por meio das estruturas organizativas e jurídicas do Estado, que se desenvolvem um conjunto de programas, projetos, serviços e benefícios sociais que materializam as políticas sociais

que são acessadas pela população. A política social é o terreno das discussões apresentadas nesta obra e, para tanto, são apreendidas nas suas complexas determinações e como mediação constituída historicamente nas tensões e nas contradições das relações de produção e reprodução do capital.

A conformação das políticas sociais ocorre em processos historicamente determinados e diferenciados, mas que, fundamentalmente, no Brasil, alavancaram a partir das conquistas democráticas que marcam a Constituição Federal de 1988 e por muitos reconhecida como a *carta cidadã*. De lá para cá, em que pesem os avanços e recuos, os princípios menos universais e mais focalizados, os abismos das desigualdades regionais, não há como negar, que houve iniciativas – mesmo com suas contradições – tanto por parte de programas de governos, quanto por parte das pressões populares, que culminaram no acesso a um conjunto de bens e serviços públicos à significativa parcela da população – os sujeitos de direitos.

Ocorre que, ainda, o Brasil se caracteriza pelos graves níveis de concentração de renda e de riqueza que incidem na miséria, na pobreza, nos baixos salários, no trabalho precarizado, no desemprego estrutural, nas violações de direitos e, até mesmo, pela forma precária de ofertas para o acesso aos bens e aos serviços sociais públicos, entre outros aspectos. É neste cenário que um conjunto de profissionais com diferentes formações (no campo das ciências sociais aplicadas, humanas, da saúde, da educação, entre outras) se colocam diante das múltiplas expressões da questão social vivenciadas por homens, mulheres, crianças, adolescentes, juventudes, negros, indígenas, refugiados e migrantes, pessoas com deficiências, entre outras, que caracterizam a diversidade social, cultural, de gênero e étnico-racial da população brasileira. É aí que a educação entra como um dispositivo, não somente pedagógico, mas como possibilidade de transformação da realidade social e de si mesmos, como sujeitos de direitos comprometidos com a efetivação dos direitos sociais por meio da emancipação política e como um devir para a emancipação humana.

Assim, nos valendo dos ensinamentos de Mészáros (*A educação para além do capital*, 2008), educar vai muito além do que mera transferência de conhecimentos, é conscientização e testemunho de vida. É poder construir estratégias que possam libertar o ser humano das armadilhas e mecanismos do determinismo neoliberal, do conservadorismo político-ideológico e, fundamentalmente, da lógica do capital, sem nunca deixar de reconhecer que a história, mesmo com suas marcas desiguais, é também um campo aberto de possibilidades.

Por isto, os argumentos que introduzem esta apresentação é que nos permitem compreender que a interlocução estruturante da educação com o trabalho, está nas possibilidades emancipatórias que se desenvolvem por meio dos atos criativos estrategicamente construídos pela classe trabalhadora e, neste livro, a luz direciona-se para aqueles que atuam nas políticas sociais brasileiras. Não foi

a intenção, nesta obra, dar conta da abrangência dos serviços e políticas públicas que atendem às necessidades sociais dos cidadãos, mas se sobressaem aquelas que fazem parte do sistema de proteção social como a assistência social, a saúde, a previdência, a educação assim como, seus desdobramentos como a saúde dos trabalhadores, as reflexões sobre o acesso ao direito à informação e, ainda, a articulação necessária do poder judiciário, o campo sociojurídico com as políticas sociais.

Esta produção coletiva tem a intenção de se movimentar em direção a um *intercâmbio ativo e efetivo com práticas educacionais mais abrangentes* (MÉSZÁROS, 2008), ao considerar que o trabalho nas políticas sociais pode se constituir num *locus* de aprendizagens que vislumbrem relações humanizadas. Contudo, sabemos que o contrário também é real, pois dependendo de como, o que se aprende e a serviço de qual lógica, ou seja, para quê mesmo? Estaremos, então, agindo *para o bem ou para o mal*, nas palavras de Mézszáros.

Nesta trajetória, as pesquisas desenvolvidas e a parceria com o Centro de Estudos Internacionais sobre Governo (CEGOV/UFRGS) possibilitou a imersão em projetos de abrangência nacional, que, sem dúvida, nos aproximou das realidades vivenciadas por trabalhadores que atuam em diferentes espaços sócio-ocupacionais, assim como, de profissionais que dialogam com os fundamentos que embasam as reflexões dos textos aqui socializados. Esta obra integra a coleção *Transformando a Administração Pública* do CEGOV, que vem publicizando e destacando o posicionamento da universidade pública no desenvolvimento e aperfeiçoamento da administração pública brasileira, instigando o debate sobre os desafios políticos e governamentais contemporâneos.

A obra intitulada *A Educação no/do Trabalho no Âmbito das Políticas Sociais* conta com 16 autores, cujos artigos compõem 10 capítulos organizados em três seções. A primeira seção é resultado dos estudos e investigações desenvolvidas por um coletivo de pesquisadoras bolsistas de iniciação científica, mais precisamente da graduação em Serviço Social, assim como, de mestrandas bolsistas, que com apoio do CNPq, tiveram a oportunidade de imersão em processos investigativos; a segunda parte, foi construída com base nas discussões e reflexões que advêm dos estudos e revisões teóricas das mestrandas do PPG Política Social e Serviço Social da UFRGS (PPGPSSS), em alinhamento com a trajetória da orientadora organizadora desta obra. A escrita a várias mãos exige fluidez, ética e coerência na fundamentação teórica que subsidia as reflexões que não são individuais, mas coletivas, que não são isoladas, mas articuladas com as experiências vividas num grupo de pesquisa – *Educação, Trabalho e Políticas Sociais* – que ao se organizar vai dando sentido a sua experiência social e a sua produção de conhecimentos científicos. Nesta trajetória, também estão os sujeitos – trabalhadores e trabalhadoras – que participaram das investigações socializadas neste livro, protagonizando aquilo que

chamamos de achados das pesquisas. A esse coletivo minha gratidão pelas palavras, pela parceria e pela maturidade no trato da temática proposta.

O primeiro capítulo **“Educação, Trabalho e Experiências Sociais”**, contribui com a reflexão sobre a interlocução da *educação* e do *trabalho* para compreensão dos nexos possíveis; traz ainda essas concepções como experiências sociais e, neste artigo, aquelas que são vivenciadas por homens e mulheres que conduzem e operacionalizam os serviços que se desenham nas políticas sociais brasileiras. O espaço-tempo escolhido no texto, é aquele de uma prática educativa que não ocorre somente na escola formal, mas de uma prática educativa vivenciada pelos trabalhadores nas situações de trabalho.

No segundo capítulo, **“Contribuições para a Disseminação da Cultura de Educação Permanente no SUAS”**, socializa fragmentos dos resultados da pesquisa intitulada “Trajetórias de Educação Permanente no Sistema Único de Assistência Social (SUAS)” desenvolvida no período de 2017-2019, que envolveu as pesquisadoras do Grupo de Pesquisa Educação, Trabalho e Políticas Sociais (coordenado pela pesquisadora e professora que organiza esta obra). Enfatiza a importância da existência da política da assistência social para a população e o desenvolvimento humano, social e econômico. Defende a construção coletiva de estratégias, como a disseminação da cultura dos processos de educação permanente como um dispositivo para a formação e para o enfrentamento das situações que se apresentam no trabalho. Destaca a presença da dimensão ética e política que carrega a concepção de educação permanente e ao socializar os resultados da pesquisa dá visibilidade aos saberes, conhecimentos e habilidades indicados pelos trabalhadores/as do SUAS, para o atendimento dos direitos socioassistenciais, assim como, para resistir à corrosão dos avanços alcançados no SUAS.

O capítulo três discorre sobre um tema relevante e de necessária discussão, pois se trata do **“Planejamento e Controle Social Democrático no/do SUAS”**. A sistematização é resultado da pesquisa documental denominada “Análises das Reflexões sobre o Controle Social: uma pesquisa documental no CapacitaSUAS”, realizada no período de outubro de 2016 a outubro de 2017 e teve como objetivo geral analisar as reflexões dos/as participantes que emergiram nos fóruns virtuais de debate do Curso de Introdução ao Exercício do Controle Social. Este Curso foi desenvolvido pelo então Ministério do Desenvolvimento Social – MDS em parceria com o Centro de Estudos Internacionais sobre Governo – CEGOV/UFRGS. Procura, a partir de argumentos teóricos e reflexivos, elucidar o significado do planejamento e sua caracterização, instrumentos e resultados a partir de duas direções principais: tradicional e estratégico participativo. Aborda a questão dos planos de assistência social, como instrumentos técnicos e políticos, que orientam o processo de planejamento para o exercício do controle social e, ainda, traz os desafios e perspectivas da gestão do fundo público frente à efetivação do Plano de Assisten-

cia Social. O protagonismo dos conselheiros e participantes do Curso analisado enriquecem a discussão.

Na segunda parte, o quarto capítulo, **“A Emergência do Direito à Informação”** nos remete à emergencial necessidade do debate sobre os direitos sociais, incluindo o direito à informação, no âmbito do Estado brasileiro. Para as autoras, a dimensão sócio-histórica, política e cultural desta discussão, sempre esteve atrelada à formulação, à gestão, à avaliação e ao controle social democrático das políticas sociais públicas, mas o gatilho desta emergência diz respeito às contrarreformas vivenciadas no cenário brasileiro. Os espaços de trabalho no âmbito das políticas sociais, as militâncias, os sindicatos, as organizações da sociedade civil, os movimentos sociais, entre tantos outros, assim como as mídias alternativas, são estratégicos para deflagrarem processos educativos que promovam o acesso ao direito à informação, tratados e inseridos nas diversas legislações das políticas sociais. Neste artigo, tem-se como foco analítico e referência a política de assistência social brasileira.

“Poder Judiciário e a Interlocação com as Políticas Sociais”, o quinto capítulo, surge neste contexto como uma reflexão fundamental uma vez que o volume crescente dos processos judiciais por conta da complexidade da realidade social vivenciada pela população, convergem para a necessidade de reflexão sobre a crescente transferência ao Poder Judiciário da responsabilidade de promover o atendimento das expressões da questão social. As crescentes demandas judiciais e a necessária construção de estratégias profissionais que vão ao encontro da intersetorialidade na busca do atendimento da população que enfrenta cotidianamente a desarticulação dos serviços públicos. As autoras apontam que essa realidade vem também requerendo dos operadores do sistema de justiça uma reflexão crítica sobre a forma como se inserem nesse contexto, em especial na relação que estabelecem com as diferentes políticas sociais.

O capítulo seis, traz as **“Exigências da Democratização da Educação Superior: a formação no e para o trabalho nas IFES”**. É fruto de revisões teóricas de pesquisas e de articulação com o trabalho das autoras em IFES. Afirmam que há um espaço para a formação do conjunto de servidores/as trabalhadores/as das IFES no que diz respeito à aquisição de novos conhecimentos para atender às necessidades sociais e de ensino e aprendizagem que permeiam o ambiente atual dessas instituições, provocadas pela democratização do acesso ao direito à educação superior, a partir do processo de inclusão dos diferentes perfis de estudantes que emergiu com o sistema de ingresso por cotas.

A terceira seção, formada por cinco capítulos, amplia a discussão sobre a educação *no e do* trabalho trazendo conteúdos relevantes que vão desde o resultado de estudos em programas de pós-graduação, em núcleos de pesquisas, até as experiências de gestão, de assessorias e militância no âmbito das políticas sociais,

assim como, de reflexões que sustentam a práxis das autoras e autores, enriquecendo esta produção de conhecimentos.

Inicia pelo capítulo sete, que discorre sobre a **“Educação do/no Trabalho no Caso da Saúde: micropolítica e o componente imaterial da ‘educó(trans) formação’”**. O trânsito no campo da saúde é para a autora e o autor um campo de preocupações, que veio delineando um certo olhar e um modo de levar em conta a educação do/no trabalho, uma vez que a política pública de saúde, no Brasil, tem no “ordenamento da formação” uma competência constitucional. A experiência na direção institucional de uma instância de gestão local do setor da saúde: uma gerência distrital, no município de Porto Alegre, é tomada como a referência para o estudo empírico (período de novembro de 2011 a março de 2015) e imbuído da emergência de instâncias educativas abrangidas pela indicação nacional da “Educação Permanente em Saúde”. A investigação possibilitou conhecer a educação do/no trabalho como micropolítica do trabalho e como produção imaterial do trabalho. Os movimentos e encontros *acionados como* ou *tornados* “coletivos” ou “coletivos organizados de produção”, vinham como dispositivos de gestão local do setor da saúde, um componente de reafirmação de um fazer compartilhado.

“A Política de Assistência Social: necessários avanços articulados ao trabalho profissional” é o oitavo capítulo que corrobora a construção reflexiva desta obra, sobre o debate e a relevância dos processos educativos no/do trabalho sob a égide de sua capacidade de construir compromissos com a ampliação dos direitos sociais definidos pelas políticas públicas e no caso específico desse artigo as autoras se dedicam a discorrer sobre as especificidades desse processo no âmbito da política de assistência social, tendo como marco a instituição do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). A gestão do trabalho e os processos de educação permanente exigem para as autoras, ao mesmo tempo, um reconhecimento da trajetória da política, seus avanços na implantação do SUAS e da política de gestão do trabalho e um olhar prospectivo para o lugar estratégico da dimensão ideopolítica da formação dos trabalhadores para selar compromissos diante dos pactos civilizatórios.

No capítulo nove **“Condições de Trabalho e Saúde dos Trabalhadores(as) nas Políticas Sociais: perspectivas de educação no/do trabalho”**, versa sobre as condições de trabalho e saúde dos trabalhadores nas políticas sociais, evidenciando sua importância para a educação no/do trabalho. Apontam que a centralidade dessa discussão parte de duas categorias centrais trabalho e saúde. Trabalho enquanto processo dinâmico atravessado por múltiplas determinações e ao mesmo tempo na sua dimensão ontológica como parte da constituição do ser social. E a saúde como expressão do ser social em que o trabalho e as condições de exercê-lo são premissas essenciais para a compressão das condições de trabalho e saúde do trabalhador enquanto categoria de análise presente nas reflexões do capítulo. Partem do pressuposto que para refletir sobre a educação no/do trabalho é indis-

pensável adentrar nas condições de trabalho dos trabalhadores(as) de distintas políticas sociais, cuja imersão nesse contexto, que vem se dando por meio de diferentes estudos e pesquisas deflagradas pelas pesquisadoras e autoras, permite ampliar a compreensão e aprofundamento sobre o processo de saúde-doença dos mesmos.

E por fim, no último capítulo o texto **“Apontamentos sobre Educação Dialética”** o autor traz subsídios e fundamentos filosóficos que provocam reflexões e a partir de seus questionamentos: *vivemos num círculo vicioso no qual o capitalismo, como Ser social, produz a alienação da consciência da classe trabalhadora, a qual, por ter a consciência dominada, seria incapaz de superar o capitalismo? Será que [...], seria impossível superar a alienação da consciência da classe trabalhadora? Estaríamos, desde o século XIX, diante de uma situação sem saída? Por serem incapazes de vencer a alienação, restaria aos trabalhadores apenas suportar as mazelas do capitalismo? Sem a pretensão direta de respondê-los, o texto reaproxima o leitor/a das obras de Platão e Marx, que não por acaso são combatidas pelos conservadores há mais de 2.000 anos. É sem dúvida um texto que nos provoca diante das imposições da lógica capitalista e seus rebatimentos na sociedade e no contexto sócio-histórico atual: *ainda seria possível realizar um processo educativo dialético, crítico e revolucionário? Pergunta o autor!**

O leitor ou leitora poderiam nos perguntar, por que esse último texto, não compõe o primeiro capítulo do livro? Afinal, traz o método dialético em Marx que orientou e foi referência analítica em grande parte do conjunto dos estudos e reflexões aqui publicizados. É por que entendemos que a produção de conhecimentos não é exatamente o ponto de chegada para fins imediatos, pois como nos diz Iassi (2017)¹³: *o conhecimento abre trilhas que só serão trilhadas muito tempo depois*. Então vamos concluindo a organização dos capítulos desta obra com as questões provocadas pela *Educação Dialética*.

No mais, os(as) leitores(as) encontrarão aqui não somente categorias explicativas da realidade, reflexões teóricas e analíticas, resultados de pesquisas, relatos de experiências, proposições que articulam a temática que nos propomos – educação, trabalho e políticas sociais – mas também encontram um espaço com sentidos e desejos, coletivos em movimento, indignados e com a paixão necessária para a afirmação e compromisso com a permanência da formação da classe trabalhadora. Contudo, aos trabalhadores e trabalhadoras inseridos no trabalho no âmbito das políticas sociais, faço uso das palavras de Gil e Caetano Veloso: **ATENÇÃO PARA O REFRÃO: É PRECISO ESTAR ATENTO E FORTE!**

Rosa Maria Castilhos Fernandes,
Outono de 2019.

(13) Ver em: IASSI, Mauro. Política, Estado e Ideologia: na trama conjuntural. São Paulo: ICP, 2017.

// PARTE 1 //



EDUCAÇÃO, TRABALHO E EXPERIÊNCIAS SOCIAIS

ROSA MARIA CASTILHOS FERNANDES

*Professora do Departamento de Serviço Social e
Programa de Pós-Graduação Políticas Sociais e
Serviço Social da UFRGS. Coordenadora do Grupo
de Pesquisa Educação, Trabalho e Políticas Sociais
da UFRGS.*

1.1 INTRODUÇÃO

Entre tantas temáticas que se colocam no cenário brasileiro, diga-se em tempos de corrosão dos direitos sociais, de naturalização e descaso com as desigualdades sociais e, conseqüentemente, com a redução drástica dos investimentos financeiros nas políticas sociais, que afetam os modos de gestão dos projetos, programas, benefícios e serviços sociais que se desenvolvem nas agendas de governos, está a necessária construção de estratégias de enfrentamento dessa lógica. Uma destas estratégias fundamenta-se pelo reconhecimento da forte interlocução existente entre a educação e o trabalho, especificamente nos referindo aos processos formativos instituídos pelas experiências vivenciadas pelos trabalhadores no âmbito das políticas sociais.

É neste ambiente minado de tensões e contradições que o Estado assume a *feição social* de implementação dos direitos sociais, ou seja, “mediante a política social, é que direitos sociais se concretizam e necessidades humanas (leia-se sociais) são atendidas na perspectiva da cidadania ampliada” (PEREIRA, 2008, p. 165). Ainda é preciso esclarecer que aqui a política social não é apreendida somente como um *locus* de atuação profissional ou onde cada um se utiliza do que mais lhe interessa, ou ainda, faz o que lhe interessa, “tendo como base gnosiológica a da disciplina a que pertence” (PEREIRA, 2008). A política social refere-se a princípios que governam atuações dirigidas a determinados fins, com determinados recursos e meios no sentido de promoverem mudanças sejam elas de ordem estrutural, organizacional, atingindo sistemas e práticas, ou ainda sejam em comportamentos, modos e condições de vida da população. Isso significa dizer que “o conceito de política social só tem sentido se quem a utiliza acreditar que deve (política e eticamente) influir numa realidade concreta que precisa ser mudada” (PEREIRA, 2008, p. 171).

Neste contexto o que nos interessa refletir é sobre a possibilidade dessas mudanças e transformações também ocorrerem nos espaços instituídos, ou seja, nas realidades e nos modelos de gestão que conduzem as políticas sociais e que dizem respeito ao trabalho nesses espaços sócio-ocupacionais. Portanto, a aproximação entre os contextos de formação e as questões pertinentes ao trabalho não estão pensadas neste artigo somente a partir do entendimento da adaptabilidade, para atender as chamadas demandas institucionais que se expressam no desenvolvimento das políticas sociais mas, para além disto, trata-se de uma aproximação crítica preocupada com os processos de educação *dos* e *nos* coletivos de trabalho.

Desses coletivos fazem parte o conjunto de trabalhadores e trabalhadoras de diferentes áreas do conhecimento, com particularidades teóricas e técnicas e

que numa perspectiva interprofissional alinham saberes para a atuação e mediação, a partir do trabalho profissional no âmbito das políticas sociais no Brasil. Muitos são reconhecidos legalmente como servidores públicos, mas é preciso afirmar que a atuação na esfera pública estatal conta com modos de gestão respaldados por interesses distintos e por um conjunto de legislações que permitem firmar parcerias, contratos e, ainda, de forma mais intensa terceirizar serviços com a iniciativa privada- sejam com as organizações da sociedade civil ou com aquelas que possuem fins lucrativos – para a execução dos projetos e dos programas sociais.

Portanto, partimos do entendimento que são esses trabalhadores ao se envolverem na dinâmica das relações de trabalho, que são capazes de movimentos instituintes, que podem incidir nas mudanças da organização e dos processos de trabalho do qual fazem parte. Por outro lado, não há como negar que as relações de trabalho podem se configurar sob a forma alienada, impedindo objetivamente e subjetivamente as vivências e realizações humanas que o trabalho pode trazer como processo de vida social e de formação política e intelectual. Isto significa considerar as contradições e os discursos conflituosos, as finalidades distintas e, portanto, não homogêneas, as disputas de poder e saber que caracterizam as relações de trabalho e a dinâmica da sociedade capitalista. Tal compreensão nos remete à temática do saber do trabalhador, das experiências educativas vivenciadas pelos sujeitos e do quanto o trabalho pode se constituir num terreno propício de produção de conhecimentos e saberes.

Para tanto, com esta sistematização pretendemos contribuir com a reflexão sobre esta interlocução da *educação* e do *trabalho* para compreensão dos nexos possíveis, sem esgotá-los é claro, na sua apreensão ontológica, histórica ou ainda epistemológica. Trazemos também o entendimento do trabalho e da educação como experiências sociais e, neste artigo, aquelas que são vivenciadas por homens e mulheres que conduzem e operacionalizam os serviços que se desenham nas políticas sociais brasileiras. O espaço-tempo escolhido nessas reflexões é aquele de uma prática educativa que não ocorre somente na escola formal, mas de uma prática educativa vivenciada pelos trabalhadores nas situações de trabalho. Assim, a título de exemplo destas experiências, trazemos aspectos que compõem os resultados de investigações que nos debruçamos nos últimos anos tendo como campo empírico a política de assistência social brasileira.

O que nos interessa então, é lançar luz nas situações de trabalho no âmbito das políticas sociais resguardando as particularidades que as instituem, que as organizam, que as determinam, mas fundamentalmente pautar a discussão sobre novas dimensões a serem exploradas como as relacionadas com a educação *no* e *do* trabalho, como as experiências de educação permanente.

1.2 COMPREENSÕES SOBRE OS NEXOS ENTRE EDUCAÇÃO E TRABALHO

A educação, como área específica do conhecimento, possui grande abrangência e relevância de temas, concepções e valores que acabam representando uma referência contemporânea quase obrigatória, para muitos campos do saber, principalmente quando tratamos de processos formativos. Ao apreender os aspectos históricos e teóricos sobre educação e sua articulação com o trabalho, ancorados na teoria social crítica, é possível refletir sobre o potencial formativo existente nas situações de trabalho vivenciadas pelos trabalhadores que atuam nas políticas públicas¹⁴.

Para tanto, isto requer discorrer sobre a temática educação, compreendendo-a como uma prática, um processo necessariamente permanente. Algumas reflexões de Paulo Freire em torno do ser humano abrem caminho para o entendimento da educação como prática permanente, pois a sua

condição de ser histórico-social, experimentando a tensão de estar sendo para poder ser e de estar sendo não apenas o que herda, mas também o que adquire e não de forma mecânica. Isto significa ser o ser humano, enquanto histórico, um ser finito, limitado, inconcluso, mas consciente de sua inconclusão. Por isso, um ser ininterruptamente em busca, naturalmente em processo. Um ser que, tendo por vocação a humanização, se confronta, no entanto com o incessante desafio da desumanização, como distorção daquela vocação (FREIRE, 2003, p. 18).

Afinal, somos programados para aprender; inacabados, mas conscientes de nosso inacabamento e, por isso, em permanente busca; indagador, curioso em torno de si e de si com o mundo e com os outros. Como sujeitos históricos, tem-se, como condição necessária, estar inserindo-se, ingênua ou criticamente, num incessante processo de formação (FREIRE, 2003).

Paulo Freire já nos dizia que a educação é permanente não porque certa

(14) Recorremos a uma elucidação sobre política pública conforme os estudos de Pereira (2008) onde a autora refere que “toda política pública compromete sim o Estado, na garantia de direitos; mas compromete também a sociedade na defesa da institucionalidade legal e integridade dessa política antes os seguintes eventos: assédio de interesses particulares e partidários; clientelismo; cálculos contábeis utilitaristas e azares da economia de mercado. Sendo assim, a realização de tal política exige e reforça a constituição de esferas públicas, isto é, de espaços de todos (e não de ninguém, como também é entendido), nos quais a liberdade positiva seja condição básica para: a participação política e cívica; o exercício da autonomia de agência e de crítica; e a prática responsável de direitos e deveres. Trata-se, por conseguinte, a esfera pública, de um *locus* construído, social e historicamente, na interconexão da relação entre Estado e sociedade; e, como tal, apresenta-se como um campo de conflitos e negociações em que se entrecruzam demandas diferenciadas [...]” (p. 174).

linha ideológica ou certa posição política ou, ainda, algum interesse econômico o exijam, mas, sim, porque é própria da condição do humano. A formação e a educação são permanentes na razão, de um lado, da finitude do ser humano e, de outro, da consciência que este tem da sua finitude. Para Freire, o ser humano incorpora à sua natureza “não apenas saber que vivia, mas saber que sabia e assim, saber que podia saber mais. A educação e a formação permanente se fundam aí” (FREIRE, 2003, p. 20). A educação, como formação, como processo de conhecimento, de ensino e de aprendizagem, foi incorporada na vida dos seres humanos, à sua natureza. *Não é possível ser gente sem se achar entranhado numa certa prática educativa. O ser humano jamais para de se educar* (FREIRE, 2003).

Assim sendo, temos como fundamento que qualquer que seja a vinculação entre educação e trabalho ela será parcial se deixar de lado os processos de produção e valorização do capital. A dimensão histórica ao nos remeter ao século XVII, nos mostra que as ideias do liberal e funcionário estatal John Locke foram sendo colocadas em prática e instituindo um conjunto de leis voltadas ao controle das atividades dos pobres com medidas perversas. Entre essas medidas, Mészáros exemplifica em sua obra *Educação para além do capital* que “Locke também propôs a instituição de oficinas para os filhos ainda em tenra idade dos pobres” (MÉSZÁROS, 2008, p. 41), argumentando que essas crianças não poderiam ser mantidas na ociosidade e deveriam ser inseridas nessas atividades “correcionais”, dos *quatro aos catorze anos de idade*. Portanto, criam-se escolas profissionalizantes nas paróquias da época nas quais os filhos de todos os pobres, assim chamados por Locke, deveriam ser obrigados a frequentar de acordo com as necessidades do capital.

Tais sistemas impostos nos primórdios do desenvolvimento do capitalismo se reduziam às “relações de poder nuas e cruas, impostas com extrema brutalidade e violência” (MÉSZÁROS, 2008, p. 42). Práticas que obviamente no decorrer do tempo foram sendo abandonadas em função das “determinações reprodutivas em mutação do sistema do capital” e, aos poucos, as instituições educacionais foram sofrendo adaptações.

Como vimos, mesmo que sucintamente, não há como negar que historicamente a institucionalização da educação para o processo de expansão do sistema capitalista serviu não só para o fornecimento dos conhecimentos e do pessoal necessário à máquina produtiva, como o assinalado por Mészáros (2008), como também para

[...] gerar e transmitir um quadro de valores que legitima os interesses dominantes, como se não pudesse haver nenhuma alternativa à gestão da sociedade, seja na forma “internalizada” (isto é, pelos indivíduos devidamente educados e aceitos) ou através de uma estrutural e uma subordinação hierárquica e implacavelmente impostas (MÉSZÁROS, 2008, p. 35).

Mészáros, ao afirmar que os processos educacionais e os processos sociais mais abrangentes de reprodução estão intimamente ligados, nos convoca a refletir sobre a complexa e contraditória tarefa de resistir às matrizes ideológicas da educação formal de reprodução da acumulação do capital. Tarefa essa quase impossível, pois, como diria o próprio autor, “seria quase um milagre monumental” (MÉSZÁROS, 2008, p. 45), mas ao considerarmos que no âmbito educacional as soluções emergem em experiências de diferentes contextos, ou seja, “as soluções *não podem ser formais; elas devem ser essenciais*. Em outras palavras, eles devem abarcar a totalidade das práticas educacionais da sociedade estabelecida” (MÉSZÁROS, 2008, p. 45).

É possível reconhecer o entendimento da existência de uma ligação da educação e do trabalho, pois também assim “como a educação, o trabalho é uma experiência social” (CATTANI, 1996, p. 140), que se constitui em um fator essencial da socialização e da dinâmica das relações sociais. Mesmo com suas características contraditórias, trabalhar é fonte de prazer e de satisfação, significa uma ação humana, pois é resultado de força e energia humana. Trabalhar significa também ato de criação, de desvendamento de nossas potencialidades, de desejos, de criação, de confrontação com a realidade e de processo de aprendizagem e por que não dizer de formação humana.

Esta compreensão do trabalho e sua contradição é fundamental pois ao mesmo tempo, que ele dignifica e tem sido vital para a humanidade, esse ato laborativo, degrada, aliena, explora e desvaloriza o potencial humano. Entretanto, “se por um lado, necessitamos do trabalho humano e reconhecemos seu potencial emancipador devemos também recusar o trabalho que explora, aliena e infelicitiza o ser social” (ANTUNES, 2005, p. 13-14).

O trabalho como sendo contraditório, se revela de diferentes maneiras, “mesmo quando é marcado de modo predominante por traços de alienação e estranhamento, ele expressa também, em alguma medida coágulos de sociabilidade” (ANTUNES, 2018, p. 25). Para Antunes (2018) esta sociabilidade pode ser percebida quando comparamos a vida de mulheres e homens que estão inseridos em alguma atividade laboral com aqueles que se encontram desempregados. A existência desta processualidade contraditória está “presente no ato de trabalhar que emancipa e aliena, humaniza e sujeita, libera e escraviza, que (re)converte o estudo do trabalho humano em questão crucial de nosso mundo e nossa vida” (ANTUNES, 2018, p. 26).

Assim sendo, temos como desafio dotar de sentido este trabalho humano construindo estratégias e formas de trabalhar que superem os constrangimentos impostos pela lógica que regula os processos de produção e reprodução do capital, sejam eles na esfera pública ou privada. Nos aproximamos então, do entendimento de que uma das estratégias está na potencialização educativa *nos e dos* contextos de trabalho, e neste texto no âmbito das políticas sociais. São aprendizagens que

podem ser ricas de significados para cada trabalhador e trabalhadora, para a organização, para as mudanças nas relações de trabalho e, fundamentalmente, para o atendimento das necessidades sociais dos sujeitos de direitos, que são comumente chamados de *usuários*.

Assim, emerge nesta reflexão a revalorização do potencial formativo das situações de trabalho, pois ao propiciar a produção de estratégias, de dispositivos e de práticas de formação “valorizam fortemente a aprendizagem por via experiencial e o papel central de cada sujeito num processo de autoconstrução como pessoa e como profissional” (CANÁRIO, 2003, p. 7). As situações de trabalho também se configuram como um espaço de criação, em que a atividade do labor pode produzir sentimento de pertença ao trabalhador. Nesse espaço de atividade, espaço experiencial, o sujeito se utiliza dele para criação de sua identidade profissional, aprendendo e compreendendo modos de ser e modos de fazer-se na profissão, assim como, fazer-se classe trabalhadora consciente de sua inserção social e histórica na realidade em que está inserido.

Contudo, a partir de “formas *determinadas* de organização e realização do trabalho ao longo da história da humanidade se erige formas *determinadas* (e bastante mediadas) de consciência social” (ANTUNES, Caio, 2018, p. 125). Neste processo, é possível evidenciar um importante aspecto formativo para formulação marxiana, que segundo Antunes (2018, p. 125) trata-se da “tomada ou ‘ganho’ de consciência, por parte dos seres humanos que trabalham, em relação a sua condição e situação de trabalho concretas”.

Entretanto, o que nos interessa aqui, é sublinhar a importância da consciência dos trabalhadores que atuam nas políticas sociais sobre os aspectos que fundamentam a destituição de um conjunto de normativas, sejam elas de ordem estrutural, organizacional e orçamentária que afetam diretamente as condições de vida dos trabalhadores de forma geral e, especificamente, daqueles que lutam pela defesa dos direitos sociais e que atuam na chamada linha de frente na gestão e execução dessas políticas.

1.3 SOBRE EXPERIÊNCIAS SOCIAIS E EDUCAÇÃO PERMANENTE: ALGUMAS REFLEXÕES

O traço conceitual trazido aqui sobre educação faz referência à ideia defendida nos estudos de Mészáros, pois “muito do nosso processo contínuo de apren-

dizagem se situa, felizmente, fora das instituições educacionais formais” (2008, p. 53). Nesta perspectiva, se entende que as experiências vivenciadas e a construção de saberes entre os(as) trabalhadores(as), podem ocorrer nos mais variados espaços, se colocando, assim, enquanto uma potencialidade para a aprendizagem daqueles que se envolvem nestes processos em qualquer momento da vida. Afinal, a educação tem um papel soberano, tanto para “a elaboração de estratégias apropriadas e adequadas para mudar as condições objetivas de reprodução, como para auto mudança consciente dos indivíduos chamados a concretizar a criação de uma ordem social metabólica radicalmente diferente” (MÉSZÁROS, 2008, p. 65).

Essas estratégias, apontadas por Mészáros, podem ser direcionadas para pensarmos as experiências de educação permanente dos(as) trabalhadores(as) nos espaços de trabalho onde os processos de aprendizagens possam incidir nos *modos de trabalhar*. Processos que façam sentido para os trabalhadores, uma vez que os saberes adquiridos e/ou revisados podem ser usados e colocadas à serviço das situações de trabalho e, fundamentalmente, façam sentido para os sujeitos de direitos que acessam as políticas sociais públicas. A partir das experiências vivenciadas e por meio da partilha, construção de conhecimentos e saberes entre os(as) trabalhadores(as), é que se pode deflagrar processos educativos transformadores, pois a educação “é portadora de *fermentos de transformação* irredutíveis que podem acelerar a crítica da situação na qual ela aparece” (CURY, 1985, p. 79).

Por outro lado, é preciso reconhecer que a educação se põe à serviço do sistema capitalista, quando os seus efeitos contraditórios são neutralizados pelo próprio sistema. Para Cury (1985) esta neutralização ocorre pela limitação ao acesso do saber, em função das barreiras de democratização do ensino, assim como, as tentativas de impedimento da eficácia da ação educativa. Como visto o foco aqui, se direciona para as situações de trabalho no âmbito das políticas sociais, onde dependendo do modo de gestão, das relações e organização do trabalho e, até mesmo, da dimensão ética e política dos coletivos de trabalho ou, ainda, de cada sujeito, haverá ou não espaço para as experiências sociais e educativas que constroem a classe trabalhadora e as mediações engendradas por meio do trabalho nas políticas sociais.

A classe aqui se refere àquela que não surgiu tal “como o sol numa determinada hora. Ela estava presente ao seu próprio fazer-se” (p. 9); ela é uma “relação e não uma coisa” (p. 11), pois conforme Thompson,

Classes trabalhadoras é um tempo descritivo, tão esclarecedor quanto evasivo. Reúne vagamente um amontoado de fenômenos descontínuos. [...] Não vejo a classe como uma “estrutura”, nem mesmo como uma “categoria”, mas como algo que ocorre efetivamente (e cuja ocorrência pode ser demonstrada) nas relações humanas (THOMPSON, 1987, p. 9).

Também para Edward Thompson¹⁵ a classe acontece num *fazer-se*, quando alguns trabalhadores (as) “como resultado de experiências comuns (herdadas ou partilhadas), sentem e articulam a identidade de seus interesses entre si”, e num movimento contra-hegemônico se opõem a outros sujeitos “cujos interesses diferem (e geralmente se opõem) dos seus” (p. 10). Assim, este *fazer-se* põe em movimento os(as) trabalhadores(as) que vivenciam experiências formativas, pois “no processo de formação social a experiência humana tem papel central, ela é gerida na vida material e estruturada em termos de classe” (VENDRAMINI, 2006, p. 126).

Portanto, pode-se dizer que as relações de trabalho são parte das engrenagens do processo de produção e reprodução do capital e, assim, a “experiência de classe é determinada, em grande medida, pelas relações de produção em que os homens nasceram – ou entraram involuntariamente” (THOMPSON, 1927, p. 10). Isto significa considerar, assim como Thompson, que a teoria Marxista¹⁶ contribui para que possamos nos conhecer e reconhecer permanentemente como possibilidades humanas, o por que estamos aqui e agora, por que nos inserimos neste ou naquele processo, que projeto societário nos vinculamos e materializamos por meio das nossas lutas sociais e iniciativas profissionais. Tais experiências nos colocam em processo constante de aprendizagens, construindo saberes para que es-

(15) Professor, sindicalista e militante do partido comunista inglês, viveu de 1924 a 1993. Na década de 1950 desenvolveu estudos resgatando a história da classe trabalhadora inglesa, tendo como categoria de análise, nos marcos do materialismo histórico: a experiência histórica.

(16) Para Marx, é o proletariado, a classe que pode empreender a emancipação humana, pois é que sofre a opressão e que está sujeita a todos os males produzidos pela classe opressora (a burguesia). Isto não significa a inversão de oprimido passar a ser opressor, mas sim, a superação do modelo social que promove a opressão. “Nenhuma classe da sociedade civil consegue desempenhar este papel a não ser que possa despertar, em si e nas massas, um momento de entusiasmo em que se associe e misture com a sociedade em liberdade, identifique-se com ela e seja sentida e reconhecida como o *representante geral* desta mesma sociedade. Só em nome dos interesses gerais da sociedade é que uma classe particular pode reivindicar a supremacia geral. Os seus objetivos e interesses devem verdadeiramente ser os objetivos e os interesses da própria sociedade, da qual se torna de fato o cérebro e o coração social. Para alcançar esta posição libertadora e a direção política de todas as esferas da sociedade, não bastam a energia e a consciência revolucionárias. Para que a *revolução de um povo* e a *emancipação de uma classe particular* da sociedade civil coincidam, para que uma classe represente o todo da sociedade, outra classe tem de concentrar em si todos os males da sociedade, uma classe particular deve encarnar e representar um obstáculo e uma limitação geral. Uma esfera social particular terá de olhar-se como o *crime notório* de toda a sociedade, a fim de que a emancipação de semelhante esfera surja como uma emancipação geral. Para que uma classe seja libertadora *par excellence*, é necessário que outra classe se revele abertamente como opressora. O significado negativo e universal da nobreza e do clero francês produziu o significado positivo e geral da burguesia, a classe que junto deles se encontrava e que a eles se contrapôs (MARX, 2004, p. 56).

tejam a serviço da emancipação política (cidadania) e humana¹⁷ (liberdade plena), reconhecendo a possibilidade desta última, assim como seus limites, portanto, algo em permanente construção (TONET, 2013).

Portanto, a história nesse processo de conformação da classe trabalhadora ela “é tanto resultado como pressuposto da vida cotidiana” e na mesma direção é preciso compreender que o “tempo histórico e o tempo cotidiano não são dimensões apartadas; o primeiro se tece pelo movimento do segundo, no cotidiano se produz a vida que se torna história” (IASSI, 2017, p. 16). Para Iassi, vivemos tempos particulares e determinados historicamente,

é nesse âmbito que produzimos e reproduzimos nossa existência, encontramos barreiras que precisamos superar, vivenciamos as injustiças do mundo, é aqui que as classes entram em luta e constroem sua experiência histórica, costurando derrotas e vitórias (2017, p. 16).

São experiências diversas e que são vivenciadas em diferentes contextos, sendo o trabalho um deles. Entretanto, assim como o trabalho, a educação é contraditória. Vejamos, por exemplo, com relação ao saber, já que esse nasce de fazeres diferentes e contraditórios. Essa contradição se revela ao considerarmos o saber enquanto intenção e produção; enquanto intenção, “veicula ideias que interessam a uma determinada direção, cujos instrumentos, meios de fazê-lo podem ser vários. Enquanto produção, no seio das relações sociais, ele se transforma numa força e se funcionaliza a serviço do capital” (CURY, 1979, p. 71). É então esta intencionalidade que nos interessa enquanto saberes que podem ser construídos e apropriados pelos trabalhadores e, neste caso, aqueles que atuam no âmbito das políticas sociais públicas, pois ao incorporar esses saberes ao seu trabalho, poderão utilizá-los na defesa e ampliação das políticas sociais, seus programas, projetos e serviços que têm como propósito acessar e ou efetivar os direitos da população a partir de suas reais necessidades sociais.

Partir deste entendimento “é fundamental para analisarmos os saberes produzidos no trabalho e discernir sobre aquilo que reproduz e aquilo que possibilita algo novo no pensamento e na prática social” (VENDRAMINI, 2006, p. 125). Neste sentido, o reconhecimento das contradições *dos e nos* processos de trabalho em que nos inserimos, dos ambientes que vivemos, dos territórios que estabelecemos articulações sociais, políticas e culturais, assim como suas possibilidades ou

(17) Sugerimos ver em Tonet (2013), pois segundo o autor: “estamos vivendo um momento de enorme efervescência das lutas sociais. Milhões de pessoas ao redor do mundo lutam contra as perversas consequências de um sistema social que embora desenvolvendo enormemente capacidade humana de produzir riqueza aumenta ao mesmo tempo, a desigualdade social e submete, como isso, a humanidade a problemas de toda ordem [...] Daí a importância da reflexão, precisa e rigorosa sobre o sentido da emancipação política (conquista e defesa de direitos) e da emancipação humana (construção de uma sociedade onde todos sejam plenamente livres) e de suas articulações com a atividade educativa” (contracapa).

limites, requer nossa atenção. A apreensão da materialidade desses contextos é necessária para compreendermos “o que é possível produzir em termos de ideias, saberes e conhecimentos no trabalho” (VENDRAMINI, 2006, p. 124), que vão, conseqüentemente, dando sentido às experiências sociais que aqui nos referimos.

Com base nestas reflexões, relaciona-se os processos de educação permanente vivenciados pelos(as) trabalhadores(as) de diferentes políticas sociais no Brasil¹⁸, como sendo uma experiência social, pois são construídas socialmente a partir das situações de trabalho vivenciadas em um determinado momento sócio-histórico. Entende-se que a construção dos processos de educação permanente está diretamente envolvida com diversos fatores como:

A capacidade de problematização do próprio significado da educação permanente, de detectar necessidades no próprio processo de trabalho, à luz de contextos específicos que irão iluminar os caminhos para a construção de saberes necessários para enfrentamento das adversidades pertinentes ao campo das políticas sociais e dos cidadãos que as utilizam por direitos conquistados (FERNANDES, 2016, p. 57).

Importante fazer referência que a educação permanente como política – de gestão do trabalho e como proposta pedagógica de formação – instituída por si só não define o seu desenvolvimento, pois são processos que se constituem e se constroem, enquanto uma prática daqueles que vivem a realidade cotidiana do trabalho, na relação entre trabalhadores, incluindo os usuários das políticas sociais. Sob esse aspecto é preciso considerar ainda, que além das políticas que orientam pedagogicamente os processos de formação dos trabalhadores, o desejo, a compreensão e o compromisso de cada sujeito na busca das aprendizagens, é condição para que essas experiências sejam parte das culturas instituídas nas organizações.

Também numa linha conceitual, destaca-se que em muitas situações observa-se que o conceito de educação continuada é tratado como se tivesse o mesmo significado da educação permanente. Entretanto, a educação permanente não se sobrepõe nem inviabiliza a educação continuada, sendo estas apenas diferentes em seus processos e intencionalidades. A perspectiva da educação permanente aparece como um princípio reorganizador de todo o processo educativo vivenciado pelos(as) trabalhadores(as) nos contextos de trabalho. Esta orientação propõe-se a superar as concepções dominantes e as práticas escolarizadas, disseminando novas práticas de formação, como, por exemplo, no âmbito do trabalho na assistência social, na saúde, na educação, na previdência social, ou ainda, no campo sócio-ju-

(18) É importante fazer referência à existência das políticas nacionais de educação permanente que se construíram no âmbito de duas importantes políticas sociais no Brasil, quais sejam: a Política Nacional de Educação Permanente no Sistema Único de Saúde (2009) e a Política Nacional de Educação Permanente no Sistema Único de Assistência Social (2013) e, ainda, a Política Nacional de Educação Permanente do conjunto CFESS-CRESS (2012).

rídico. São experiências que valorizam as aprendizagens advindas das situações de trabalho, das reflexões dos coletivos que discutem os programas e ações desses sistemas, incluindo os conselhos locais de controle social, espaços de participação popular e democráticos e, portanto, de reflexão crítica sobre a condução e gestão das políticas sociais (FERNANDES, 2016).

É nesse sentido que o conceito de educação permanente diferencia-se da educação continuada, pois esta última compreende somente os espaços formais e as práticas escolarizadas de formação, ao passo que aquela valoriza as situações advindas dos processos de trabalho, ou seja, são as possibilidades de problematização destes contextos que levam o(a) trabalhador(a) a adquirir um novo saber. O profissional que atua nas políticas sociais, quando tem a iniciativa de dar continuidade aos seus estudos (no caso educação formal) está sim investindo na sua aquisição de conhecimentos, no aprimoramento profissional, mas necessariamente não estará adquirindo saberes que serão usados diretamente em uma situação real de trabalho. Mas ao contrário disso, considerar as “necessidades oriundas do trabalho podem deflagrar processos de mudanças nas estruturas e nos processos de trabalho, no sentido de qualificá-los no que diz respeito ao atendimento das necessidades humanas que se manifestam como demandas sociais” (FERNANDES, 2016, p. 56).

Estudos recentes¹⁹ sobre educação permanente no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (2005) têm apontado que existem aquelas situações em que os trabalhadores são convocados a participarem das chamadas *qualificações, cursos e treinamentos* cujos conteúdos são impostos pelos gestores que acabam tornando estas experiências um fracasso, pois além de não haver relação com as demandas reais do trabalho, não caracterizam uma aprendizagem significativa. Além disto, processos de formação de cima para baixo, ou seja, impostos pelos gestores podem estar à serviço da implantação de programas e projetos que fogem ao escopo do desenho organizacional da própria política, construída coletivamente por meio de processos participativos, democráticos e de lutas sociais.

Ainda é possível observar que o Programa Nacional de Capacitação do Sistema Único de Assistência Social – CapacitaSUAS²⁰ tem sido reconhecido pelos

(19) Nos referimos às pesquisas: “EDUCAÇÃO PERMANENTE NO SUAS: uma análise a partir dos sujeitos sociais da política de proteção social não-contributiva na região metropolitana do RS”, realizada no período de março de 2015 e junho de 2016; e “TRAJETÓRIAS DA EDUCAÇÃO PERMANENTE NO SUAS: um estudo no Rio Grande do Sul” (período junho 2017 – junho 2019/CNPq Edital Universal/2016), sob responsabilidade da autora deste artigo.

(20) Programa Nacional de Capacitação do Sistema Único de Assistência Social que teve como objetivo garantir a oferta de formação e capacitação permanente para profissionais, gestores, conselheiros e técnicos da rede socioassistencial do SUAS para a implementação das ações dos Planos de Educação Permanente, aprimorando a gestão do SUAS nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios. Os cursos foram ofertados até o ano de 2012. Dispo-

trabalhadores do SUAS como uma importante iniciativa que contribui com a reflexão crítica sobre os processos de trabalho em que se inserem. Trata-se de uma experiência formativa de extrema importância no contexto do SUAS de adesão de muitos trabalhadores, mas que ainda é preciso democratizar esta participação, pois há uma crítica de que em muitas situações os participantes dos cursos ofertados são os gestores ou pessoas indicadas pelos mesmos.

As experiências de educação permanente relatadas pelos(as) trabalhadores(as) reforçam a importância do curso, conforme explicitado através do relato daqueles que já participaram, a saber: sobre ter sido de grande valia para a sua atuação no campo de trabalho, sobre ter sido significativo para a atualização profissional, pelas trocas e experiências compartilhadas com outros profissionais atuantes na mesma política e em diferentes territórios. Também é evidente nas respostas desses(as) trabalhadores(as), o interesse em participar de mais cursos que tenham esse enfoque por meio da metodologia do CapacitaSUAS.

Outra situação diz respeito às experiências junto aos conselhos e conferências municipais de assistência social, pois foi possível observar que as experiências de participação democrática vivenciadas nessas instâncias, acionam aos participantes um importante mecanismo, não só para o aprimoramento e defesa da política, mas, de reflexão/questionamento do trabalho concreto, uma vez que nesses espaços *as vozes* da população usuária também se fazem presentes. Aqui se observa um princípio metodológico e conceitual sobre educação permanente que considera as necessidades e reflexões advindas das situações de trabalho que se estendem as participações nas instâncias de controle social democrático assim como nos Fóruns que vêm sendo construídos tais como: dos trabalhadores, dos usuários e das entidades socioassistenciais do SUAS.

Também, as experiências vivenciadas entre diferentes equipes e seus respectivos serviços são consideradas relevantes, pois nem sempre os trabalhadores, gestores e usuários possuem clareza daquilo que é desenvolvido nos diferentes programas e equipamentos como os Conselhos Regionais de Assistência Social – CRAS e Conselhos Regionais Especializados de Assistência Social – CREAS que desenvolvem os programas e serviços da proteção social básica e média complexidade desta política. Da mesma forma, as situações de encontros entre serviços, discussões de casos de famílias atendidas em diferentes programas, elaboração de planos de atendimento familiar, planejamentos, elaboração de instrumentos de vigilância socioassistencial, são alguns dos conteúdos que aproximam equipes diferentes.

Em uma das experiências socializadas entre os achados dos estudos, é possível conhecer o relato da existência de ciclos de educação permanente com tra-

nível em: <<http://mds.gov.br/assuntos/assistencia-social/gestao-do-suas/gestao-do-trabalho-1/capacitasuas>>. Acesso em: 13 jun. 2018.

balhadores(as) da proteção social especial de média complexidade, onde a cada dois meses são promovidos encontros, com temáticas necessárias para o aperfeiçoamento da prestação de serviço especializado (abordagem de rua, violência doméstica, exploração sexual infantil, entre outras). Nota-se aqui o quanto o planejamento e as combinações coletivas podem instituir agendas que favorecem essas experiências, comprometendo os envolvidos nestes processos. Também apareceram como iniciativas reuniões nos municípios para estudar as políticas que orientam o SUAS, além de ser registrada a participação em cursos com temáticas específicas e de acordo com cada realidade territorial.

1.4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A educação permanente como uma experiência social, carrega em sua concepção a dimensão ética e política que está no compromisso com as situações de trabalho que exigem um repensar e um refazer cotidiano, para darmos conta da defesa intransigente dos direitos sociais materializados pelas políticas sociais. A educação permanente pode ser entendida enquanto uma experiência social à medida que o profissional se permite refletir criticamente sobre o processo de trabalho em que está inserido, existindo assim uma possibilidade de criação de mecanismos para identificar com mais clareza as situações cotidianas a serem superadas mediante uma ação educativa, coletiva e dialética.

É dessa forma que a educação permanente se faz presente, inserida no espaço de trabalho e, por isso, sendo considerada como parte deste. São processos que permitem a reorganização do trabalho, mas fundamentalmente da classe trabalhadora e da sua formação humana.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, Ricardo. **O Privilégio da Servidão**: o novo proletariado de serviços na era digital. São Paulo: Boitempo, 2018.

ANTUNES, Caio. **A Escola do Trabalho**: formação humana em Marx. Papel Social: Campinas, 2018.

BRASIL. **Norma Operacional Básica – NOB SUAS**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Brasília, 2012. 64 p. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/assistencia_social/nob_suas.pdf>. Acesso em: 13 jun. 2018.

BRASIL. Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993. **Lei Orgânica da Assistência Social**. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742compilado.htm>. Acesso em: 13 jun. 2018.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Educação Permanente da Política Assistência Social**. Brasília. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/Politica-nacional-de-Educacao-permanente.pdf>. Acesso em: 12 jun. de 2018.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social**. Brasília, 2004. 59 p. Disponível em: <<http://www.sesc.com.br/mesabrasil/doc/Politica-Nacional.pdf>>. Acesso em: 13 jun. 2018.

BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL. **CapacitaSUAS**. 2015. Disponível em: <<http://mds.gov.br/assuntos/assistencia-social/gestao-do-suas/gestao-do-trabalho-1/capacitasuas>>. Acesso em: 13 jun. 2018.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Política Nacional de Educação Permanente em Saúde**. Ministério da Saúde, Secretaria de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde. Departamento de Gestão da Educação em Saúde. – Brasília: Ministério da Saúde, 2009. 64 p.

CANÁRIO, Rui (Org.). **Formação e situações de trabalho**. Porto: Porto Editora, 2003.

CONSELHO FEDERAL DE ENSINO EM SERVIÇO SOCIAL-CFESS. **Política de Educação Permanente do conjunto CFESS-CRESS**. Brasília, 2012.

CURY, Carlos R. Jamil. **Educação e Contradição**: elementos metodológicos para uma teoria crítica do fenômeno educativo. São Paulo: Cortez, 1985.

IASSI, Mauro. **Política, Estado e Ideologia**: na trama conjuntural. São Paulo: ICP, 2017.

FERNANDES, Rosa M. Castilhos. **Educação Permanente e Políticas Sociais**. Campinas: Papel Social, 2016.

FERNANDES, Rosa M. Castilhos. **Processos de Educação Permanente nas Situações de Trabalho no SUAS**. Revista Sociedade em Debate. V. 23, n. 2, p. 121 – 147, jul./dez. Pelotas, 2017.

MARX, Karl. **Manuscritos Econômicos Filosóficos**. São Paulo: Editora Martin Claret, 2004.

MÉSZÁROS, István. **A Educação para Além do Capital**. Tradução Isa Tavares. – 2ª Ed. – São Paulo: Boitempo, 2008.

POTYARA, Pereira A. P. **Política Social: temas e questões**. São Paulo: Cortez. Capítulo V: Concepções e propostas de política social: tendências e perspectivas, 2008.

THOMPSON, E. P. **A Formação da Classe Operária Inglesa: a árvore da liberdade**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2011.

VENDRAMINI, C. **A Contribuição de E. P. Thompson para a Apreensão dos Saberes Produzidos do/no Trabalho**. In: I Jornada de Estudos sobre Produção e Legitimação de Saberes no/do Trabalho. UNISINOS, 2006.

2

CONTRIBUIÇÕES PARA A DISSEMINAÇÃO DA CULTURA DE EDUCAÇÃO PERMANENTE NO SUAS: RELATOS DE UMA INVESTIGAÇÃO

ROSA MARIA CASTILHOS FERNANDES

Professora do Departamento de Serviço Social e Programa de Pós-Graduação Políticas Sociais e Serviço Social da UFRGS. Coordenadora do Grupo de Pesquisa Educação, Trabalho e Políticas Sociais da UFRGS.

ANA GABRIELA BROCK

Graduanda em Serviço Social pela UFRGS e bolsista de iniciação científica no Grupo de Pesquisa Educação, Trabalho e Políticas Sociais da UFRGS.

JÉSSICA DEGRANDI SOARES

Assistente Social e Mestre em Política Social e Serviço Social pela UFRGS. Doutoranda no PPG em Serviço Social na PUCRS.

TASSIANE LEMOS PACHECO

Assistente Social do Departamento de Assistência Social na Secretaria de Desenvolvimento Social, Justiça e Direitos Humanos do Governo do RS. Mestranda no PPG Política Social e Serviço Social da UFRGS.

2.1 NOTAS INTRODUTÓRIAS

A Política de Assistência Social no Brasil surge como direito do cidadão e dever do Estado a partir da Constituição Federal de 1988, compondo o tripé da seguridade social ao lado da política de saúde e de previdência social. Essas políticas são reconhecidas como sendo parte do sistema de proteção social, mas é preciso reconhecer que este se constrói e se efetiva dentro de um estado social estruturado na sociedade capitalista. Portanto esse sistema é um campo de embates, tensões e disputas constantes em torno de interesses e projetos societários conflitantes (BOSCHETTI, 2016).

Segundo o texto constitucional, a assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social. Ademais, a Constituição estabelece como objetivos da assistência a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; o amparo às crianças e adolescentes carentes; a promoção da integração ao mercado de trabalho, entre outros (BRASIL, 1988). E, após um conjunto de lutas e mobilização de trabalhadores e demais atores sociais, foi promulgada a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) em 1993, como importante marco na consolidação assistência social em todo território nacional.

A LOAS estabeleceu uma gestão descentralizada e democratizada da assistência social requerendo a participação das três esferas do governo (União, Estados e municípios) e da população por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis. Para Yazbek (1998, p. 55), a LOAS “expressa uma mudança fundamental na concepção da Assistência Social que se afirma como direito, como uma das políticas estratégicas de combate à pobreza, à discriminação e à subalternidade em que vive grande parte da população brasileira”.

De lá para cá muitos foram os aparatos legais construídos que orientaram (e ainda orientam) este processo e que levaram ao surgimento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) em 2005 com a aprovação da Norma Operacional Básica do SUAS (NOB-SUAS)²¹, marco legal que orientou e sustentou a implementação deste sistema em diferentes municípios da federação nacional. É preciso destacar que o SUAS compreende o modelo de gestão utilizado no Brasil para operacionalizar os programas, projetos e serviços da assistência social.

Contudo, na atual conjuntura, este sistema vem sendo alterado com desenhos institucionais que violam as estruturas organizacionais e os processos de

(21) Disponível em: <http://mds.gov.br/webarquivos/public/NOBSUAS_2012.pdf>.

trabalho daqueles profissionais que atuam nesta política social. O neoliberalismo, que tem como principais características a retração do investimento social e a redução dos gastos com os sistemas de proteção social (MONTAÑO e DURIGUETTO, 2010), tem tido centralidade na condução das políticas públicas do governo federal e, conseqüentemente, refletindo nas esferas estaduais e municipais.

O cenário brasileiro vem requerendo dos trabalhadores e das trabalhadoras da política de assistência social a construção de um conjunto de estratégias para denunciar e resistir às ofensivas práticas de mercantilização das políticas sociais – em especial aquelas que fazem parte do sistema de proteção social – assim como dos cortes financeiros para gestão das políticas sociais, desmontes esses que acirram a violação dos direitos sociais, entre outros aspectos. Como exemplo podemos citar os cortes nos investimentos na Política de Assistência Social, pois em 2018 foi anunciado uma redução de quase 50% no orçamento para o funcionamento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), expresso no Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA 2019). Tal medida aprofundará a precarização dos serviços, programas, projetos e benefícios ofertados a aproximadamente trinta milhões de famílias atendidas nos mais de oito mil Centros de Referência e Centros Especializados de Referência de Assistência Social (CRAS e CREAS), assim como nos demais equipamentos da Assistência Social (CFESS, 2018).

Dessa forma, a política de assistência social tem sido prejudicada, pois muitos dos direitos socioassistenciais²² vêm sendo ameaçados e retirados da população. Seja pela falta de estrutura nos equipamentos do SUAS (como exemplos os CRAS, CREAS e acolhimentos institucionais, entre outros, a depender das realidades dos entes federados); pela precarização do trabalho com equipes reduzidas que não atendem nem minimamente ao preconizado pela Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS (NOB/RH-SUAS) de 2006, pela falta de compreensão do significado desta política de assistência social como um direito reclamável que supera a concepção clientelista, paternalista e de ajuda, subestimando a própria capacidade dos sujeitos de direitos, entre outros aspectos, que caracterizam as realidades territoriais onde se operacionalizam os serviços, programas e projetos da assistência social.

Ademais, é preciso que se diga que muitos avanços ocorreram em todo território nacional com a implementação da gestão plena do SUAS, que corresponde a autonomia do município em relação a execução da política de assistência social. Atualmente o estado do Rio Grande do Sul, possui 491 municípios habilitados para execução do SUAS, dos quais 29 deles encontram-se em gestão plena, ou seja,

(22) Sobre os direitos socioassistenciais sugere-se ver em: COUTO, Berenice. Direitos Socioassistenciais. In Dicionário crítico: política de assistência social no Brasil – Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2016. 320 p.; il. (Coleção CEGOV: Transformando a administração pública)

possuem um Plano Municipal de Assistência Social constituído onde estão previstas as ações da política no território do município, em conjunto com um Fundo Municipal de Assistência Social para onde são destinados os repasses de recursos federais, assim como, os repasses municipais destinadas à efetivação da referida política. O Conselho Municipal de Assistência Social ativo e paritário, também se constitui como uma das premissas para o alcance da gestão plena do município. Para além destes pontos, as avaliações de níveis de gestão estão articuladas com instrumentos que monitoram e avaliam sua efetividade, ou seja, se desempenham a função proposta.

Para esta expansão do SUAS algumas estratégias foram construídas coletivamente – tanto pelos sujeitos que compõem as instâncias de controle social democrático, quanto pelos profissionais, usuários e gestores comprometidos com esta agenda pública – como no caso a institucionalização da Política Nacional de Educação Permanente do SUAS (PNEP/SUAS) no ano de 2013, devido a sua contribuição com a formação dos trabalhadores, com a qualificação dos serviços prestados e, conseqüentemente, com a efetivação dos direitos socioassistenciais. Esta política tem como objetivo geral “institucionalizar, no âmbito do SUAS, a perspectiva político-pedagógica e a cultura da Educação Permanente, estabelecendo suas diretrizes e princípios e definindo os meios, mecanismos, instrumentos e arranjos institucionais necessários à sua operacionalização e efetivação” (BRASIL, 2013, p. 11).

Entretanto, apesar dos investimentos na gestão do trabalho e do reconhecimento com a formação dos trabalhadores do SUAS, como, por exemplo, na dinâmica instituída no cenário nacional por meio do programa CapacitaSUAS – Programa Nacional de Capacitação do Sistema Único de Assistência Social – os desafios se intensificam cotidianamente para que o atendimento das necessidades sociais dos sujeitos de direitos, usuários desta política, seja uma realidade.

São exigidas cada vez mais estratégias, aquisições de conhecimentos e partilhas de saberes entre os profissionais e a rede interinstitucional, inclusive para o enfrentamento aos desmontes e aos ataques das reformas neoliberais em curso no Brasil, que suprimem direitos sociais postos na agenda das políticas sociais. Por isso, em especial neste artigo, as experiências de educação permanente vivenciadas nas situações de trabalho e de militância nas instâncias organizativas dos trabalhadores emergem como importantes estratégias de formação dos trabalhadores do SUAS.

Nessa perspectiva, a intenção com esta sistematização é socializar fragmentos dos resultados da pesquisa intitulada “Trajetórias de Educação Permanente no Sistema Único de Assistência Social (SUAS)” (2017-2019), desenvolvida pelo Grupo de Pesquisa Educação, Trabalho e Políticas Sociais, vinculado ao Programa

de Pós-Graduação em Política Social e Serviço Social da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. A investigação de natureza quantitativa com ênfase qualitativa, tem como objetivo geral analisar a trajetória que vem sendo percorrida pelos trabalhadores no desenvolvimento da política de educação permanente do SUAS nos municípios do Rio Grande do Sul no período de 2013 a 2017. A população da pesquisa, portanto, é composta pelos trabalhadores do SUAS que atuam em algum dos 497 municípios do estado.

O principal instrumento da pesquisa é um blog, intitulado “Educação Permanente no SUAS/RS”²³ que se constitui em uma ferramenta interativa que vem permitindo o acesso a um fórum de socialização de informações a respeito da política de Educação Permanente do SUAS²⁴. Também, o blog foi o canal onde esteve hospedado o questionário da pesquisa e vem contribuindo de maneira interativa e democrática com a disseminação de experiências, saberes e habilidades profissionais para o trabalho no SUAS; sendo, portanto, um espaço de resistência coletiva em defesa dessa política. Além destas reflexões introdutórias, este artigo socializará os principais resultados da pesquisa mencionada.

2.2 OS SUJEITOS DA PESQUISA E A POLÍTICA DE EDUCAÇÃO PERMANENTE DO SUAS

A investigação contou com a participação de 101 trabalhadores e trabalhadoras, pertencentes a 59 municípios diferentes do Estado do Rio Grande do Sul, sendo que todas as sete mesorregiões²⁵ do Estado tiveram representação de ao menos um(a) trabalhador(a), o que traduz a abrangência da pesquisa em todo o estado do Rio Grande do Sul. É preciso também, abordar a classificação dos municípios brasileiros da Política Nacional de Assistência Social (BRASIL, 2004), onde estes são categorizados a partir de seu porte, tais como: Pequeno porte I, Pequeno Porte II, Médio Porte, Grande Porte e Metrôpole, conforme definição da NOB/SUAS (2012). Cada porte corresponde a um número mínimo de Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) que deve haver no município, de forma a atender as

(23) Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/epsuas-rs>>.

(24) Até o dia 02 de abril deste ano, o blog recebeu 21.601 visualizações e teve o questionário respondido por 101 trabalhadores e trabalhadoras, os quais atuam em 59 diferentes municípios do Rio Grande do Sul de diferentes portes.

(25) Sobre as mesorregiões do Estado do Rio Grande do Sul e suas classificações sugere-se ver em: <ww2.ibge.gov.br>.

necessidades sociais de seus moradores, ou seja, sujeitos de direitos também reconhecidos como usuários do SUAS.

Ressalta-se que o maior percentual de respostas do questionário foi de municípios de Pequeno Porte I, 40,67%, com 24 municípios diferentes; seguido dos municípios de Pequeno Porte II e Grande Porte, ambos com 22,03%, que corresponde a 13 municípios para cada porte; quanto aos municípios de Médio Porte correspondem a 13,56% dos respondentes, o que equivale a 8 municípios.

A grande maioria desses(as) trabalhadores(as), 49,5%, afirmaram atuar na Proteção Social Básica²⁶, seguido de 22% que trabalham na Proteção Social Especial de Média Complexidade²⁷ e de 14,8% que atuam na Proteção Social Especial de Alta Complexidade²⁸. Já o campo de atuação da gestão contempla o percentual de 10,8% de trabalhadores e a vigilância socioassistencial teve o menor percentual, com apenas 1,9% do total de trabalhadores respondentes do questionário. Constatou-se que 65 destes(as) trabalhadores(as) atuam como assistentes sociais, seguidos de 17 que exercem a profissão de psicólogo, 7 que são educadores sociais, 2 pedagogos. Além destes, 10 trabalhadores(as) ocupam outras profissões como cuidadores, sociólogos, advogados, entre outros.

Um outro dado que merece destaque e que também delinea o perfil dos trabalhadores e das trabalhadoras do SUAS do RS, se refere às entidades e organizações da sociedade civil. Estas, de acordo com o Artigo 3o da Lei Orgânica de Assistência Social/LOAS (BRASIL, 1993), são organizações sem fins lucrativos que, isolada ou cumulativamente, prestam atendimento e assessoramento aos beneficiários abrangidos por esta Lei, bem como as que atuam na defesa e garantia de direitos. Quando perguntados se trabalham em entidades socioassistenciais, 57,4% dos trabalhadores responderam que sim, ao passo que 42,6% afirmaram não trabalhar em entidades.

(26) A proteção social básica (PSB) busca prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. É voltada à população que vive em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza e/ou fragilização de vínculos afetivos – relacionais e de pertencimento social e tem como porta de entrada do SUAS os Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) (BRASIL, 2004).

(27) A Proteção Social Especial de Média Complexidade objetiva atender famílias e indivíduos que tenham seus direitos violados, mas cujos vínculos familiares não foram rompidos. Por isso, essa proteção requer maior estruturação técnico-operacional e atenção especializada e individualizada com um acompanhamento sistemático e monitorado (BRASIL, 2004).

(28) A Proteção Social Especial de Alta Complexidade tem como finalidade garantir proteção integral – moradia, alimentação, higienização e trabalho protegido para famílias e indivíduos que se encontram sem referência e, ou, em situação de ameaça, necessitando ser retirados de seu núcleo familiar e, ou, comunitário (BRASIL, 2004).

Quando questionados sobre a Política de Educação Permanente do SUAS (2013), a maioria dos trabalhadores, que correspondem a 54 (52,9%), responderam conhecê-la. No entanto, chama a atenção o grande número de trabalhadores, 41 respondentes (40,4%), que conhecem pouco a política e também 6 respondentes (6,7%) que não a conhecem.

Dessa forma, podemos aferir que ainda a política de educação permanente não é parte da cultura da gestão do trabalho destes 59 municípios, pois mesmo aqueles que referiram conhecer a PNEP (2013), fazem menção que não existem iniciativas nos seus locais de trabalho para vivenciarem experiências de educação permanente, ou ainda, nem todos têm consciência do que ela significa para os trabalhadores e o próprio trabalho no SUAS. Nesse mesmo sentido, percebe-se que o distanciamento da Política de Educação Permanente não é exclusividade dos trabalhadores, pois também se expressa na falta de iniciativas de formação por parte das gestões municipais. A partir das respostas obtidas 36 trabalhadores (35,6%) disseram que não existem iniciativas de formação no seu município voltadas para os trabalhadores do SUAS. Outros 33 trabalhadores (32,7%) relataram que existem poucas iniciativas e apenas 24 trabalhadores (23,8%) disseram que existem iniciativas nos seus municípios; e 8 trabalhadores (8%) responderam que desconhecem iniciativas.

Dos 101 trabalhadores(as), 57 responderam positivamente à questão que perguntava sobre as experiências de educação permanente no SUAS. Entretanto, contraditoriamente foi possível observar justificativas que referiam não vivenciarem experiências de educação permanente, associando à falta de oportunidade de participação dos cursos ofertados. É feita uma crítica, pelos sujeitos da pesquisa, pois muitos desses cursos são voltados para os gestores ou pessoas indicadas pelos mesmos.

Por outro lado, também é possível observar que na questão sobre as experiências de educação permanente que eles gostariam de compartilhar, destacam-se aquelas vivenciadas no CapacitaSUAS – Programa Nacional de Capacitação do Sistema Único de Assistência Social. A participação no CapacitaSUAS²⁹ tem sido uma experiência formativa bem importante no contexto do SUAS. Quando perguntados se haviam participado de algum dos cursos do programa, 60,6% (60 pessoas) dos trabalhadores alegaram ter participado de algum dos cursos do CapacitaSUAS e 39,4% (41 pessoas) não participaram de nenhum.

(29) Programa Nacional de Capacitação do Sistema Único de Assistência Social que teve como objetivo garantir a oferta de formação e capacitação permanente para profissionais, gestores, conselheiros e técnicos da rede socioassistencial do SUAS para a implementação das ações dos Planos de Educação Permanente, aprimorando a gestão do SUAS nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios. Os cursos foram ofertados até o ano de 2012. Disponível em: <<http://mds.gov.br/assuntos/assistencia-social/gestao-do-suas/gestao-do-trabalho-1/capacitasuas>>. Acesso em: 13 jun. 2018.

As experiências de educação permanente relatadas pelos trabalhadores reforçam a importância do curso, conforme explicitado através do relato daqueles que já participaram, a saber: sobre ter sido de grande valia para a sua atuação no campo de trabalho, sobre ter sido significativo para a atualização profissional, pelas trocas e experiências compartilhadas com outros profissionais atuantes na mesma política e em diferentes territórios. Também, é evidente nas respostas desses trabalhadores, o interesse em participar de mais cursos que tenham esse enfoque por meio da metodologia do CapacitaSUAS.

Vale ressaltar que uma das principais questões que interferem nesses dados é a possível falta de conhecimento e de discussão por parte dos trabalhadores do que são iniciativas de educação permanente, que podem ser decorrentes da falta de conhecimento da Política Nacional de Educação Permanente no SUAS. É preciso compreender que as experiências de educação permanente não ocorrem somente a partir de cursos e demais atividades formais, mas sim dizem respeito à implicação dos trabalhadores nestas vivências de problematização das situações de trabalho, de planejamento coletivo, de criação de estratégias para a intervenção interprofissional e interinstitucional tão necessária para os atendimentos das necessidades sociais dos sujeitos de direitos. Ressalta-se, portanto, a importância do levantamento de dados e informações como essas, a fim de que a cultura de educação permanente possa materializar-se nos diferentes espaços de trabalho do SUAS.

2.3 O BLOG: DISSEMINAÇÃO DE INFORMAÇÕES E ESPAÇO DE RESISTÊNCIA

Também interessa destacar aqui que no decorrer do período da pesquisa o blog *Trajétoérias de Educação Permanente no SUAS* tem sido um espaço de resistência para os e as trabalhadores e trabalhadoras do SUAS, pesquisadores e militantes desta política social, à medida que o processo de investigação deflagrado vem permitindo o compartilhamento de reflexões entre os sujeitos participantes e pesquisadores sobre a importância da educação permanente no âmbito do SUAS, além da defesa da própria política. Essa resistência se expressa principalmente por meio das postagens do blog sobre conteúdos a respeito da assistência social, que visam propiciar reflexões para resistir ao desmonte e às ameaças do SUAS, assim como, nos conteúdos que contribuem para o trabalho dos profissionais.

As postagens são compostas por divulgações de eventos em defesa do SUAS, além de reflexões acerca da importância da atuação do(a) psicólogo(as) na assistência social, da necessidade da realização de conferências municipais de assistência social, do congelamento da expansão de recursos e do corte orçamentário do governo federal na área da assistência social para 2018, das iniciativas das equipes técnicas em alguns municípios, entre outras.

Dessa forma, não há um único modelo de postagem no blog, pois estas acompanham as necessidades e as demandas dos trabalhadores advindas da conjuntura atual. Pode-se observar a ocorrência de postagens de divulgação de eventos, de livros, de publicações e de experiências de educação permanente, além de textos escritos por pessoas envolvidas com a política de assistência social (trabalhadores, representantes de entidades de categorias profissionais que atuam no SUAS, estudantes de graduação e pós-graduação e pesquisadores de áreas afim). Alguns títulos de postagens que evidenciam o caráter do blog, tais como: Conhecimento acerca da PNEP do SUAS; Assistente social: somos classe trabalhadora e nossa escolha é a resistência; A organização dos trabalhadores do SUAS; Aos trabalhadores(as) que lutam pelos direitos humanos; Direitos indígenas ameaçados: saúde em risco; Os direitos das juventudes na realidade brasileira; Cultura política e participação popular no SUAS: nenhum direito a menos!; O SUAS também é Novembro Negro!; O processo de materialização da vigilância socioassistencial e os desafios para os trabalhadores sociais; Violência contra a mulher: uma pauta para o SUAS; Sobre uma premissa para a Educação Permanente no trabalho: captar os cenários em transformação; Conhecimento acerca da Política Nacional de Educação Permanente do SUAS; A organização dos trabalhadores do SUAS; Educação permanente e educação continuada: do que estamos falando?; Você já pensou o quanto o acesso à informação depende da forma como ocupamos os meios de comunicação nos territórios onde atuamos?, entre outras. Ademais, também são compartilhados outros tipos de postagens, como vídeos, poemas, relatórios de pesquisa e outras bibliografias.

Como se pode observar por meio das postagens, estas se referem a diferentes movimentos por parte dos trabalhadores que resistem às mudanças que vêm sendo travadas pela ordem vigente do capital que incidem na operacionalização do SUAS e, fundamentalmente, na efetivação dos direitos socioassistenciais. Tais manifestações vivenciam processos de emancipação política, que segundo Tonet (2013), dizem respeito à conquista e a defesa de direitos de cidadania. Estar atentos a essas situações que caracterizam a realidade social e os seus impactos, neste caso, nas estruturas organizacionais do SUAS, é algo fundamental e parte das consciências críticas que se mobilizam para a defesa dos direitos sociais e resistem às perversas mudanças no sistema desta política social.

2.4 SABERES E HABILIDADES NECESSÁRIOS PARA O TRABALHO NO SUAS

A pesquisa aqui socializada teve também como objetivo identificar quais saberes e habilidades são necessários de serem apreendidos pelos trabalhadores nos serviços e/ou programas do SUAS, para o atendimento das necessidades sociais dos usuários. Ocorre que os resultados apresentados com relação a esta questão, dizem respeito às realidades vivenciadas pelos trabalhadores que participaram desta investigação, dos territórios e dos processos de trabalho onde se inserem. Isso posto, é preciso reconhecer que as situações de trabalho se diferem, assim como as necessidades dos sujeitos que acessam os direitos socioassistenciais, mas são situações que possibilitam aos trabalhadores desenvolverem, progressivamente, saberes gerados e baseados no próprio processo de trabalho, compreendendo-se, então, o que são esses saberes que exigem fundamentos teóricos e metodológicos, tempo, prática, experiência, habilidades e atitudes.

A intenção aqui não é apontar quais saberes são necessários para o trabalho na assistência social, como algo que se esgota, mas ao contrário, proporcionar a reflexão sobre as possibilidades de construção de saberes nas mais diversas situações de trabalho considerando a complexidade e particularidades de cada política pública, e neste caso os serviços, os programas, os projetos e os benefícios que se desenvolvem no âmbito dos SUAS. Esse saber, construído no trabalho, em espaço-tempo específico, no exercício de uma ocupação profissional, com o passar do tempo vai se revelando um novo saber, podendo modificar, inclusive, o “saber trabalhar” (FERNANDES, 2016). No exercício de uma profissão, o tempo surge como um fator importante para compreender os saberes dos trabalhadores, uma vez que trabalhar remete a aprender a trabalhar, ou seja, a dominar progressivamente os saberes necessários à realização do trabalho (TARDIF, 2002, p. 57).

Neste sentido admitimos aqui que o saber de um profissional não provém de uma fonte única, mas de várias fontes e de diferentes momentos da história de vida e da carreira profissional, pois como refere Tardif, “essa própria diversidade levanta o problema da unificação e da recomposição dos saberes no e pelo trabalho” (TARDIF, 2002, p. 21). Também a forma como os profissionais acionam ou produzem saberes é diferenciada, uma vez que não colocam todos os seus saberes em pé de igualdade em uma situação de trabalho. Pode-se dizer que quanto menos utilizável no trabalho é um saber, menos valor profissional parece ter. Por isto a compreensão aqui de que a experiência de trabalho cotidiana se constitui num alicerce para o desenvolvimento das competências profissionais, entendendo estas como os conhecimentos e saberes, as habilidades e as atitudes, fincadas em prin-

cípios éticos e políticos.

Então, o que é um saber? A concepção de saber que orienta esta reflexão está embasada em uma perspectiva mais ampla, que convoca a palavra “saber” no lugar do “conhecimento”. Sobre isso, Santos e Diniz afirmam que “a forma substantiva ‘saber’ é mais ampla do que a forma substantiva ‘conhecimento’, entendido como já formalizado e legitimado, saber objetivante que circula no nível da consciência” (SANTOS; DINIZ, 2003, p. 143). Encontra-se na literatura uma distinção tridimensional com relação ao termo “saber”: entendido como conhecimento formalizado, construído social e historicamente, portanto científico; em outra perspectiva, é compreendido como saber tácito, resultante de experiências individuais ou coletivas; e, por último, a dimensão inconsciente do saber, a do desejo de saber (SANTOS, 2003). Contudo, “saber supõe a forma verbal que implica tomá-lo não só como produto, e não só como produto social e historicamente formalizado segundo cânones instituídos, mas também e ao mesmo tempo, saber como ato, processo” (SANTOS, 2003, p. 7).

Para Schwartz (2003), a atividade de trabalho é atravessada por história, por processos, por experiências que questionam e recombina os saberes. Para o autor, toda vida humana – porque ela é em parte uma experiência – é atravessada por história e, fundamentalmente, quando se trata do trabalho, pois toda atividade de trabalho encontra saberes acumulados nos instrumentos, nas técnicas, nos dispositivos coletivos, nas condições de trabalho. Assim, muito mais do que tratar de uma definição do saber em sua acepção geral, interessa-nos evidenciar a ideia de que “não há saber senão para um sujeito ‘engajado’ em uma certa relação com o saber” (CHARLOT, 2000, p. 61). É na relação histórica que os sujeitos estabelecem a possibilidade da produção dos saberes. “O saber é uma relação, um produto e um resultado, relação do sujeito que conhece, com seu mundo, resultado dessa interação” (CHARLOT, 2000, p. 61-62).

Nos resultados da pesquisa, constatamos que é expressivo o número de respostas em que é citada a necessidade de maiores conhecimentos acerca da política de assistência social, que se apresenta enquanto fator crucial para o trabalho no SUAS. Esse conhecimento perpassa questões que se fundam no processo sócio-histórico da constituição da assistência social, do conhecimento das leis, da relação e interlocução desta política com as outras políticas sociais (saúde, educação, habitação, previdência social e, ainda, com os direitos especiais como idoso, crianças, adolescentes e juventudes, entre outras). Entendemos que nos últimos anos diferentes profissões ingressaram para atuação no SUAS (2005), e muitos não trazem de seus processos de formação profissional acadêmico ou outro formal, o acúmulo e/ou a discussão sobre a própria política de assistência social sua conformação sócio-histórica, sua estrutura e organização, entre outros aspectos.

Aliás, ainda é comum a confusão de diferentes profissionais sobre o entendimento da assistência social quais sejam: “primeira é a recorrente insistência de simbiose entre assistência social e Serviço Social. O Serviço Social não é assistência social e os(as) assistentes sociais não podem e não devem subordinar a profissão e seu Projeto Ético-Político Profissional³⁰ à Política de Assistência Social, ainda que nela atuem” (BOSCHETTI, 2016, p. 19). Boschetti (2016) faz a defesa de que “a assistência social é, e deve ser defendida, como uma política de seguridade social, que pode e deve compor um sistema de proteção social, mas não pode ser confundida com a proteção social em si” (p. 20). É então, neste espaço que diferentes profissionais atuam³¹, mas não é a única política “de enfrentamento à miséria e à pobreza, e muito menos deve trazer para si a responsabilidade de ‘promover a inserção no trabalho’” (p. 20), pois ainda prevalecem esses entendimentos quando estamos tratando da assistência social.

Entre os saberes que se destacam nas citações dos participantes estão: a intervenção de forma interdisciplinar e a intersetorialidade; o trabalho em equipe; o conhecimento sobre a Política Nacional de Assistência Social, sobre a Política de Educação Permanente e as legislações brasileiras; atendimento à população em situação de rua; compreensão dos territórios; gestão; controle social; análise de conjuntura; relação Estado e Sociedade, compreensão das proteções sociais; organização dos processos de trabalho; parâmetros para a atuação com usuários dependentes químicos; trabalho com famílias; entre outros saberes que emergem nas respostas.

Não menos importante e totalmente relacionada às competências para o trabalho estão as habilidades, que dizem respeito a colocar o conhecimento em ação. É a habilidade que o sujeito possui ao saber como fazer alguma coisa. Refere-se ao querer fazer algo. Diz respeito a um determinado sentimento ou à predisposição da pessoa, que determina a sua conduta em relação aos outros, ao trabalho ou a situações (RIOS, 2003). Aparecem como habilidades necessárias ao trabalhador do SUAS, a partir das respostas dos participantes: a escuta sensível, a flexibilidade, a criatividade, a resiliência técnico-operativa no enfrentamento à precarização

(30) Sobre o Projeto Ético-Político Profissional sugerimos ver em: Notas sobre o projeto ético-político do Serviço Social. In CRESS 7^a. Região. Assistente social: ética e direitos. Rio de Janeiro: CRESS/7a. Região, 2005.

(31) A NOBRH-SUAS (2006) refere que obrigatoriamente as equipes de referência das proteções sociais básica, especial de média complexidade e especial de alta complexidade devem ser compostas por profissionais do Serviço Social e Psicologia. Da mesma forma, traz que são categorias profissionais de nível superior que, preferencialmente, poderão atender as especificidades dos serviços socioassistenciais: Antropólogo; Economista Doméstico; Pedagogo; Sociólogo; Terapeuta ocupacional; e Musicoterapeuta. E no Art. 3º aponta que são categorias profissionais de nível superior que, preferencialmente, poderão compor a gestão do SUAS: Assistente Social, Psicólogo, Advogado, Administrador, Antropólogo, Contador, Economista, Economista Doméstico, Pedagogo, Sociólogo, Terapeuta ocupacional.

das políticas públicas, a empatia, a percepção, o compromisso ético, a capacidade de mediação de conflitos, o acolhimento, a liderança, o trabalho em equipe, a tolerância à frustração, dentre outras que são indissociáveis das dimensões teórico, metodológicas e éticas que constituem as competências para o trabalho no SUAS.

2.5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Embora o foco desta sistematização seja a política de assistência social, o campo empírico da pesquisa aqui socializada, é preciso reconhecer que toda política de proteção social se estrutura com base em princípios marcados por um *Estado Social capitalista* (BOSCHETTI, 2016), com elevada desigualdade social estrutural entre tantos outros fatores, que advém deste cenário impedindo a universalização e a efetivação dos direitos sociais. Sabemos que numa sociedade desigual como o Brasil, onde 12,4% da população apta ao trabalho está desempregada e 37,3 milhões de pessoas estão no mercado de trabalho como trabalhadores informais, o que representa 40% da população ativa (PNAD, 2018) e onde 10% da população concentra 43,1% da renda total do país – segundo pesquisa sobre a desigualdade divulgada pelo IBGE em 2018 – não há como negar a importância da existência da política da assistência social para a população e o desenvolvimento, humano, social e econômico.

Assim, a construção coletiva de estratégias neste contexto para o enfrentamento destas situações que se apresentam no âmbito do trabalho nas políticas sociais, é tarefa para o conjunto da classe trabalhadora. Uma destas estratégias está em considerar as experiências de educação permanente como um dispositivo para a formação daqueles sujeitos envolvidos com as políticas sociais e, neste caso, da assistência social brasileira.

É correto afirmar que, embora exista a Política Nacional de Educação Permanente do SUAS (2013) instituída no Brasil, nada garante a sua efetivação se esta não for uma cultura incorporada pelos trabalhadores e gestores em geral, em sua dimensão ética e política, fazendo jus a postura crítica e resistente necessária para o trabalho profissional. Dessa forma, a realização dessa pesquisa vem contribuir para que essa cultura seja disseminada, pois é isto que temos percebido nas oportunidades de discussão e socialização deste processo de investigação.

REFERÊNCIAS

BBOSCHETTI, Ivanete. (2016). **Assistência Social e Trabalho no Capitalismo**. São Paulo: Cortez.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Educação Permanente da Política Assistência Social**. Brasília. (2013). Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/Politica-nacional-de-Educacao-permanente.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2019.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. (2012) Conselho Nacional de Assistência Social. **Norma Operacional Básica, NOB-SUAS**. Brasília. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/assistencia_social/nob_suas.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2019.

_____. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Demográfico de 2010**. Rio de Janeiro: IBGE, 2011. Disponível em: <<https://ww2.ibge.gov.br>>. Acesso em: 10 abr. 2019.

_____. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD)**. Trimestre móvel: set-out-nov/2018. Rio de Janeiro: IBGE, 2018. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/9173-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua-trimestral.html?edicao=23841>>. Acesso em: 10 abr. 2019.

Conselho Federal de Serviço Social. **Assistentes sociais contra os novos cortes no orçamento Federal para 2019**. Brasília: CFESS, 2018. Disponível em: <<http://www.cfess.org.br/visualizar/noticia/cod/1505>>.

Conselho Federal de Serviço Social. Brasília: CFESS, 2018. Disponível em: <<http://www.cfess.org.br/visualizar/noticia/cod/1505>>. Acesso em: 10 abr. 2019.

FERNANDES, Rosa M. Castilhos. **Educação Permanente e Políticas Sociais**. Campinas – São Paulo: Papel Social, 2016.

FERREIRA, Stela da Silva. **NOB-RH Anotada e Comentada** – Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social. Secretaria Nacional de Assistência Social, 2011. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/NOB-RH_SUAS_Anotada_Comentada.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2019.

MESZÁROS, Istvan. **A Educação para Além do Capital**. São Paulo: Boitempo, 2016.

MONTAÑO, C.; Duriguetto, M. L. O lugar do mercado, do estado e da sociedade civil no neoliberalismo de Hayek. p. 60-66. In: **Estado, Classe e Movimento Social**. 1 ed. Coleção Biblioteca Básica de Serviço Social; v. 5. São Paulo: Cortez, 2010.

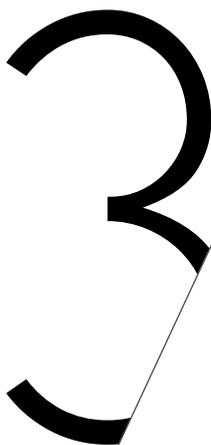
NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. **Economia Política**: uma introdução crítica. Coleção Biblioteca Básica de Serviço Social, v. 1. São Paulo: Cortez, 2006.

RIOS, Terezinha. **Ética e Competência**. São Paulo: Cortez, 2003.

YAZBEK, Maria Carmelita. Globalização, precarização das relações de trabalho e seguridade social. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 56. p. 50-59, 1998.

TARDIF, Maurice. **Saberes docentes e formação profissional**. Rio de Janeiro: Vozes, 2002.

TONET, I. **Educação, cidadania e emancipação humana**. 2. ed. Maceió: Edufal, 2013.



PLANEJAMENTO E CONTROLE SOCIAL DEMOCRÁTICO NO/DO SUAS

ROSA MARIA CASTILHOS FERNANDES

Professora do Departamento de Serviço Social e Programa de Pós-Graduação Políticas Sociais e Serviço Social da UFRGS. Coordenadora do Grupo de Pesquisa Educação, Trabalho e Políticas Sociais da UFRGS.

LOIVA MARA DE OLIVEIRA MACHADO

Doutora em Serviço Social. Professora do Departamento de Serviço Social da UFRGS.

PATRÍCIA PEREIRA LOPES

Acadêmica do Curso de Serviço Social do Departamento de Serviço Social da UFRGS.

3.1 INTRODUÇÃO

Refletir sobre o planejamento como parte constitutiva do processo de gestão democrática que se materializa de forma articulada com o monitoramento, a avaliação e sistematização, o chamado Sistema de PMAS é fundamental para o exercício do controle social e expressa o propósito deste artigo. O planejamento enquanto processo, incide diretamente na dimensão técnico-operativa do trabalho no âmbito das políticas sociais. Constitui-se desafio, num contexto em que a imediatividade das necessidades e demandas sociais que pautam os diferentes espaços sócio-ocupacionais, públicos ou privados, ganham volume e visibilidade numa sociedade marcada pela ofensiva do capital. Neste contexto emergem novas requisições no cotidiano de trabalho, o que requer a construção de habilidades e competências e capacidade de incidência política, especialmente no âmbito do controle social de políticas públicas.

Todavia esse processo não está imune a contradições, uma vez que está posto a condição de trabalho assalariado, em que se inscrevem os(as) trabalhadores(as), neste caso todos(as) profissionais vinculados ao Sistema Único de Assistência Social – SUAS. Nessa esteira também requer atenção, a qualidade das respostas dadas as crescentes demandas dos(as) usuários(as), suas estratégias de resistência e organização, as condições objetivas de funcionamento das instituições (públicas ou privadas), o desenho hierárquico e as prioridades estabelecidas pelas instâncias de gestão dessas instituições.

Nesse complexo e contraditório processo de organização da vida e trabalho cotidianos que demarcam a capacidade de incidência de sujeitos coletivos em espaços de controle social da política de assistência social, o planejamento se constitui como estratégia metodológica e ético-política, uma vez que possibilita processos de construção coletiva, em meio às particularidades que caracterizam trabalhadores(as), usuários(as) e gestores(as). Planejar é *fazer política*, ou seja, tomar decisões, estabelecer prioridades, definir responsabilidades e assegurar condições adequadas de trabalho, infraestrutura e recursos financeiros para execução de serviços, programas, projetos e benefícios de modo ampliar o acesso dos(as) usuários(as) aos direitos socioassistenciais.

Há que se ressaltar que o planejamento não se reduz a um instrumento meramente técnico, com função instrumental, consubstanciada em planos, programas e projetos, uma vez que a forma de construção, definição de prioridades e previsão orçamentária, a participação ou não de sujeitos usuários(as) cidadãos e cidadãs de direitos, trabalhadores(as) e gestores(as), expressa conteúdos e intervenções orientadas por uma dimensão teórico-metodológica.

Igualmente, o planejamento, ao ser inscrito como processo educativo e de construção coletiva, traduz direção política e demarca uma intencionalidade, ou seja, expressa a dimensão ético-política frente ao compromisso com a qualidade dos serviços prestados junto à sociedade. Isso requer a articulação entre os(as) trabalhadores(as) do SUAS, com outros coletivos de trabalhadores(as) e usuários(as) de modo a “[...] forjar sujeitos coletivos capazes de fortalecer os espaços de enfrentamento e resistência diante das diferentes formas de o capital subjugar o trabalho vivo a seus interesses particularistas de acumulação e centralização crescentes” (RAICHELIS, 2011, p. 435).

A participação efetiva da sociedade civil, na formulação dos propósitos e das questões orçamentárias, no âmbito das políticas sociais nas últimas décadas cresceu significativamente, o que não excluiu os embates travados entre segmentos da população e dos governos no que diz respeito às disputas pelos direitos sociais e pelos espaços instituídos por meio das instâncias de controle social democrático, especialmente as conferências, conselhos e fóruns democráticos.

Considerando as questões em pauta a pesquisa denominada “Análises das Reflexões sobre o Controle Social: uma pesquisa documental no CapacitaSUAS”, de natureza qualitativa, foi desenvolvida no período de outubro de 2016 a outubro de 2017 e teve como objetivo geral analisar as reflexões dos(as) participantes que emergiram nos fóruns virtuais de debate do Curso de Introdução ao Exercício do Controle Social, visando contribuir com a afirmação do controle social democrático desta política. Importante situar que este Curso foi desenvolvido pelo então Ministério do Desenvolvimento Social – MDS em parceria com o Centro de Estudos Internacionais sobre Governo – CEGOV/UFRGS e teve 1.407 participantes de todo território nacional que interagiram na plataforma *moodle* do Curso e ao responderem as questões dos fóruns problematizaram o quanto o controle social como instância de participação popular é parte e condição para a gestão democrática de uma política social pública.

As questões postadas nos fóruns de debate do Curso de Introdução ao Exercício do Controle Social do SUAS apontam não somente as dificuldades, mas também as experiências que os(as) conselheiros(as) da política de assistência social vêm vivenciando em diferentes Estados brasileiros. Com relação ao perfil dos(as) participantes foi significativo o nível de escolaridade, pois predominaram sujeitos com educação superior e especialização, sendo estes 53% conselheiros(as) na ocasião da realização do Curso. O Curso foi estruturado em três módulos. O Módulo I tratou do tema: *Participação e Controle da Assistência Social no Brasil*; o Módulo II: *A Política de Assistência Social e o Sistema Único de Assistência Social* e, por fim, o Módulo III: *O financiamento da Política e o Exercício do Controle Social*, que se constituiu referência para elaboração deste artigo.

O artigo em tela visa à socialização dos resultados da pesquisa vinculados as análises realizadas frente às discussões referentes às questões que fazem parte do módulo III, quais sejam: 1. *Como os Conselhos vêm analisando os Planos?* 2. *É possível dizer que as ações estão de acordo com os princípios e diretrizes da política e com as normas, protocolos e pactos relacionados ao SUAS?* 3. *Existem dificuldades para que os conselheiros tenham o pleno conhecimento dos recursos repassados pelo fundo de assistência social às entidades e organizações de assistência social?*

Para tanto este texto está organizado em três partes. Primeiramente busca-se elucidar o significado do planejamento e sua caracterização, instrumentos e resultados a partir de duas direções principais: tradicional e estratégico participativo. Sequencialmente, aborda-se sobre o entendimento acerca dos planos, como instrumentos técnicos e políticos de orientação, que sistematizam o processo de planejamento para o exercício do controle social e, por fim, os desafios e perspectivas da gestão do fundo público frente à efetivação do Plano de Assistência Social.

3.2 PLANEJAR É PRECISO

O Brasil, assim como outros países da América Latina, encontra-se desafiado a introduzir mudanças estruturais na sua estratégia de desenvolvimento em longo prazo “rejeitando a solução fácil que consistiria na mera socialização das perdas sofridas por bancos e empresas privadas e na volta do mesmismo” (SACHS, 2010, p. 139). Para Sachs (2010), esta é uma caminhada que vai exigir a reabilitação do planejamento e a capacidade de pensar o planejamento nacional com base nos processos democráticos e participativos.

Assim sendo, importante considerar aqui, que o planejamento como processo participativo deve estar inserido em todas as etapas do ciclo de gestão de políticas públicas, que é composto pela: definição da agenda, formulação das alternativas, tomada de decisão, implementação e avaliação dos resultados. Este ciclo “permite conhecer as várias fases dos processos político-administrativos envolvidos na realização de uma política pública” (BRASIL, 2015, p. 15).

Os modelos de planejamento são metodologias que orientam a elaboração dos planos, programas e projetos, no âmbito das políticas sociais e apresentam características próprias demarcadas essencialmente por dois modelos que escolhemos para esta reflexão, tais como: o tradicional e o estratégico. A principal diferença entre eles está exatamente na forma de inserção de diferentes sujeitos no processo de planejamento.

Segundo Tenório o planejamento “é o processo de estabelecer antecipadamente a finalidade da organização, escolher objetivos e prever as atividades e os recursos necessários para atingi-los” (TENÓRIO, 2001, p. 27). Assim, o planejamento, considerando a realidade concreta neste caso, das configurações do estado e sociedade civil frente ao controle social democrático da política de assistência social, objetiva definir a forma concreta de materialização dessa política, contribuindo para identificar o que fazer, como, onde, quando, com que recursos, com quais sujeitos e responsabilidades. No âmbito da política de assistência social, o planejamento se constitui como uma ferramenta essencial que potencializa a construção de propostas, deliberações, monitoramento e avaliação dessa política pública. Portanto, aponta para a materialização do controle social entendido como “[...] processo permanente de participação popular e cidadã na formulação, deliberação, gerenciamento financeiro, acompanhamento da execução e avaliação da política pública de assistência social” (MACHADO, 2012, p. 68).

Trata-se de uma forma democrática de gestão no âmbito das políticas públicas, neste caso, da política de assistência social, o que supõe o compartilhamento da tomada de decisões entre Estado e sociedade civil. No que se refere aos principais espaços para o exercício do controle social e suas atribuições Biasi (2016, p. 67) refere que:

[...] os conselhos gestores de políticas públicas são de composição paritária entre representantes do poder estatal e da sociedade civil (eleitos em fórum próprio), instituídos nas três instâncias de governo (federal, estadual e municipal). Suas principais competências, nas respectivas esferas, são deliberar a política pública de Assistência Social, normatizar e regular a prestação de serviços de natureza pública e privada, zelar pela efetivação do SUA, apreciar e aprovar propostas orçamentárias, entre outras.

Observa-se assim, que a gestão democrática “da coisa pública”, ou seja, de tudo que é de interesse e direito de todos(as) requer um tipo de planejamento “[...] que seja eminentemente político e que tenha condições de analisar a realidade e entender que os sujeitos que são afetados e que também incidem sobre ela são sujeitos, do ponto de vista mais geral, com perspectivas antagônicas[...].” (SOUZA FILHO; GURGEL, p. 212, 2016), ou seja, que disputam permanentemente projetos societários.

No planejamento tradicional o ator mais importante é o formulador, pois é este que detém conhecimento técnico e trabalha a serviço dos que têm poder de decisão. Já o planejamento estratégico prevê a participação de diferentes sujeitos sejam eles, trabalhadores(as), usuários(as) e gestores. Portanto, considera a importância dos diferentes conhecimentos, não só o técnico. Tenório refere que o processo de planejamento estratégico (PPE) compreende um conjunto de etapas: “definição da missão, análise do contexto externo, análise do contexto interno,

definição de objetivos, definição de estratégias e redação ou elaboração do plano” (TENÓRIO, 2001, p. 29). O quadro 1 contribui para elucidar as características desses dois tipos de planejamento, os sujeitos implicados e os resultados esperados.

Quadro 1 – Tipos de planejamento: tradicional e estratégico

	CARACTERÍSTICAS	SUJEITOS IMPLICADOS	RESULTADOS
PLANEJAMENTO TRADICIONAL	<ul style="list-style-type: none"> • O ator mais importante é o formulador, indivíduo que detém conhecimento técnico e trabalha a serviço dos que têm poder de decisão. • Unidimensional. • Foco nos recursos econômicos. • Determinista. • Contexto implícito. • Apresentação genérica 	<ul style="list-style-type: none"> • Formuladores: governante e o sistema governado. • Poder centralizado. 	<ul style="list-style-type: none"> • Proposta de ação com resultados pontuais, sem visualização do todo, onde o governo planifica com base numa proposta geral. • Ação separada do plano. • Dificulta as condições favoráveis para êxito nos propósitos, assim, coloca em jogo a governabilidade.
PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO	<ul style="list-style-type: none"> • Multidimensional. • Foco político, cognitivo, econômico, social, entre outros. • A realidade social e econômica é dinâmica. • Se faz necessária a análise de conjuntura para o desvelamento permanente desta realidade. • Contexto explícito. 	<ul style="list-style-type: none"> • Participação de diferentes sujeitos / atores sociais (trabalhadores, usuários e gestores). • Poder compartilhado, cria as condições favoráveis de êxito nos propósitos, ou seja, obter governabilidade. 	<ul style="list-style-type: none"> • Os vários atores em cena no contexto social têm seus objetivos e fazem projeções sobre mudanças necessárias para alterar a situação existente, portanto, são também participantes do processo de planejamento.

Fonte: Elaborado pelas autoras com base em Matus (1985).

O que nos interessa aqui é ressaltar o Planejamento Estratégico Situacional (PES) idealizado por Carlos Matus a partir da análise das experiências do planejamento normativo na América Latina. Para Matus (1985) o planejamento é uma expressão da liberdade conquistada pelos indivíduos: de escolher seu futuro. Isto significa considerar que planejar é criar o futuro e não ser arrastado pelos acontecimentos (MATUS, 1985), pois o planejamento é o oposto do imprevisto. É partindo deste entendimento que o planejamento sempre envolverá mudanças sociais, con-

flitos e disputas de interesses, jogos de poderes políticos, entre outros aspectos de disputas de projetos societários³².

Gandin (2005) refere que para a compreensão do planejamento como processo educativo é necessário considerar três perguntas que devem ser feitas e retomadas (de forma dialética): “[...] – o que queremos alcançar; – a que distância estamos daquilo que queremos alcançar; – o que faremos concretamente (num prazo determinado) para diminuir essa distância?” (GANDIN, 2005, p. 21). Para a elaboração de planejamentos que possam responder a efetiva execução de uma política pública, é preciso compreender as demandas postas em determinada realidade, o contexto financeiro, os fluxos institucionais, as normativas vigentes que regulam a política pública.

Nessa direção os resultados da pesquisa apontam fragilidades decorrentes da sobrecarga de atividades e consequente impossibilidade de qualificação dos serviços realizados pelos(as) trabalhadores(as), o que demanda, entre outros, a realização de processos de educação permanente, que “[...] propõe a superação das concepções dominantes e as práticas escolarizadas, disseminando novas práticas de formação, valorizando as aprendizagens advindas das situações de trabalho [...]” (FERNANDES, 2016, p. 94). Os processos de educação permanente no âmbito do SUAS são fundamentais para subsidiar a elaboração do planejamento, uma vez que possibilitam maior apreensão sobre realidade sócio-institucional, as demandas trazidas pelos usuários(as), as estratégias cotidianas dos(as) profissionais e as formas de execução, monitoramento e avaliação da política de assistência social, consubstanciadas por meio de planos, programas e projetos.

Baptista (2010) refere à planificação como processo que objetiva a sistematização de atividades e procedimentos necessários, considerando o alcance dos resultados previstos. Segundo a autora há três níveis decrescentes de decisão em que: (1) os planos, abordam a estrutura organizacional por inteiro envolvendo decisões de caráter geral (linhas políticas, estratégias, diretrizes, objetivos, metas, responsabilidades); (2) os programas, estão voltados a um setor, área ou região e constituem-se em desdobramento do plano e (3) os projetos, possibilitam o detalhamento e alternativas singulares de intervenção, constituindo-se como instrumental mais próximo da execução. Considerando as referências descritas pela autora e o propósito deste artigo no item que segue a ênfase está voltada a problematização sobre os planos de assistência social observando-se as questões abordadas pelos(as) conselheiros(as) participantes do Curso.

(32) Conforme refere Netto (2018), os projetos societários apresentam uma imagem da sociedade a ser construída. São projetos coletivos que numa sociedade regida pelo modo de produção capitalista representam projetos de classe, que estão em permanente disputa.

3.3 OS PLANOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL COMO INSTRUMENTO TÉCNICO-POLÍTICO PARA O EXERCÍCIO DO CONTROLE SOCIAL

Para embasar os conteúdos descritos nos fóruns virtuais do Curso de Introdução ao Exercício do Controle Social é importante apresentar a compreensão de plano trabalhada no Caderno de Estudos do referido Curso, como sendo então uma ferramenta de gestão que dá foco e direcionamento aos governos. Afinal, é este plano que irá orientar os objetivos da gestão, assim como, as ações que serão desenvolvidas para alcançá-lo (BRASIL, 2016).

É por meio do plano que se torna pública as intenções dos gestores públicos, os parâmetros de avaliação da administração vigente que também tem como atributo ser um mecanismo de condicionalidade para os repasses financeiros dos recursos da União aos Municípios, aos Estados e ao Distrito Federal, conforme previsto na LOAS (BRASIL, 2004).

Nos registros dos(as) participantes do Curso é possível observar o reconhecimento da importância dos planos no âmbito da Política de Assistência Social citado como uma ferramenta fundamental. A responsabilidade pela elaboração dos planos é do órgão gestor da política, que deve submetê-los à aprovação do Conselho de Assistência Social. Esse plano se constitui como instrumento político e importante ferramenta de gestão para a implementação da PNAS, pois evidencia o aporte dos recursos que devem constar no orçamento público relativo à assistência social e que garantirão seu financiamento.

Os Planos de Assistência Social (PAS) existem em função da necessidade de práticas planejadas para acompanhar e de fato garantir a efetivação das ações. De acordo com a NOB/SUAS, revisada e aprovada pela Resolução nº 33, de 12 de dezembro de 2012, do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), o Plano de Assistência Social é um instrumento de planejamento estratégico que organiza, regula e norteia a execução da política de assistência social nas três esferas de governo, previsto pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), desde 1993.

A LOAS ao estabelecer um novo desenho institucional, com comando único, conselhos paritários de gestão e fundos financeiros em cada instância de governo, coloca os Planos de Assistência Social como instrumentos impulsionadores de novas e planejadas práticas interventivas (BRASIL, 2013).

Sobre a questão orientadora de análise: “*Como os Conselhos vêm analisando os Planos?*”, constata-se que mesmo sendo atribuída a importância dos PAS pe-

los(as) participantes, contraditoriamente, pode-se observar que o monitoramento e a avaliação dos planos não ocorre de forma “**consistente**” ou ainda é “**parcial**” ou “**superficial**”³³, o que revela conseqüentemente, um acompanhamento insatisfatório com relação à aplicação dos recursos.

Os(as) profissionais/conselheiros(as) participantes trazem em diversos relatos evidências de como ocorre o processo de análise e as limitações, devido a um conjunto de fatores, tais como: excesso de demandas para os conselheiros, que acabam acatando as informações dos gestores, baseado em relações de confiança; a reprodução de planos a partir de informações de anos anteriores, o que nem sempre leva em conta as necessidades dos sujeitos de direitos e dos territórios; a falta de tempo disponível para as análises, comprometendo assim a própria aplicação dos recursos, entre outros aspectos que resguardam cada realidade local dos(as) participantes.

No que se refere à questão orçamentária, constitutiva do processo de planejamento, quanto ao repasse e aplicação dos recursos, observa-se que o sucateamento dos serviços públicos, o aumento da demanda, os cortes e atrasos do governo federal que acabam repercutindo em função do repasse de recursos do Estado e da União para o Fundo Municipal pois, em muitos casos, ocorrem atrasos neste repasse, para diversas ações o que limita a execução de serviços, programas, projetos e benefícios.

Os(as) participantes também relatam “**de que há insuficiência de recursos humanos**” do órgão gestor da política o que reflete diretamente no sucateamento das políticas públicas (neste caso a Assistência Social). Nesta direção, há o reconhecimento sobre a importância do assessoramento da secretaria executiva dos conselhos, que deve ser assegurada e providenciada pelo gestor municipal. Este compromisso do gestor nem sempre é atendido, e em muitas situações os recursos disponibilizados são insuficientes o que conseqüentemente, “**dificulta o cumprimento de prazos estabelecidos**”. Reflexo disso é trazido em diversos registros dos(as) participantes que identificam que a organização dos planos parece estar nas “**mãos do povo**”. Porém, considerando as dificuldades apresentadas anteriormente, o governo media e compila os dados de planos de anos anteriores para fazer manutenção do sequenciamento dos recursos.

Os conflitos e entraves para efetivação das atividades dos conselhos vivenciados nestes espaços são diversos. Moreira (2011) destaca para além das demandas urgentes pautadas pelo executivo, com prazos mínimos para análise dos conselheiros, o desgaste gerado pelo questionamento de conselheiros(as) que muitas vezes determina a não disponibilização do serviço; a pouca disponibilidade dos(as)

(33) Neste artigo todos os extratos de registros dos(as) participantes da pesquisa serão descritos em itálico e negrito.

conselheiros(as) para conciliar agendas em oposição a não liberação do trabalho; as dificuldades na manutenção da cobertura das despesas; as dificuldades para acompanhar as representações, principalmente no interior do estado; o baixo retorno das representações sobre as discussões ocorridas nos conselhos; pouca articulação com entidades e organizações da sociedade civil; falta de capacitação das representações.

Os planos, em seu cerne deveriam constituir-se como um instrumento para promover a descentralização democrática da assistência social, por meio do envolvimento das entidades e organizações da sociedade civil, com vistas a participação das organizações populares, usuários, que deem voz e essência às necessidades e conseqüentemente às ações (BRASIL, 2016). Entretanto é considerado frágil o trabalho realizado pelos(as) conselheiros(as) com relação a análise dos PAS, o que mais uma vez corrobora com a necessidade de disseminação da cultura da educação permanente no SUAS nas instâncias de controle Social desta política.

Dentre os relatos descritos pelos(as) participantes do Curso, faz-se presente a percepção, em muitos momentos, sobre a falta de conhecimento técnico e/ou dos objetivos e procedimentos a serem deliberados pelo conselho a partir do previsto no PAS. Em muitos municípios os(as) conselheiros(as) são indicados para integrar os conselhos e, por isso nem sempre estão preparados para questionar se os planos estão alinhados com os princípios e diretrizes da política e com as normas, protocolos e pactos relacionados ao SUAS. Isto evidencia a importância de investimento em ações educativas que instrumentalizem os(as) conselheiros(as) para o exercício do controle social. Por outro lado, não se pode negar que a falta de apropriação sobre informações e regulamentos que normatizam a política pública, bem como, o acesso dos(as) conselheiros(as) sobre questões de ordem técnica do planejamento também se constitui em estratégia de limitar a sua participação efetiva no controle social. Isso requer a devida apropriação de representantes do governo e da sociedade civil sobre o significado e atribuições dos conselhos, cuja gênese está voltada a um modelo de gestão compartilhada no âmbito da política de assistência social.

Dentre os sujeitos que participaram do fórum de debate vinculado ao Curso de Introdução ao Exercício do Controle Social é possível observar as particularidades advindas de seus diferentes locais de atuação, e as implicações que corroboram para as dificuldades, no que diz respeito à fragilidade quanto aos conhecimentos para realização das atividades, dentre elas, a indisponibilidade de tempo para as atividades nos conselhos, o pouco conhecimento sobre o plano municipal de assistência social e orçamento e até mesmo, do próprio papel do(a) conselheiro(a) e dos(as) representantes da sociedade civil.

Com relação aos(as) conselheiros(as) que são representantes governamentais, verificam-se dificuldades quanto à dedicação nas atividades nos conselhos em

função da falta de tempo disponível, uma vez que respondem às suas atribuições específicas na operacionalização do SUAS, sem horários para intensificarem ações como conselheiro(a). Essa soma de fatores intensifica as fragilidades quanto a compreensão do papel e o exercício das atribuições como conselheiro(a).

As consequências são distintas, uma vez que se observa nos relatos que há certo desinteresse ou baixo grau de motivação em participar dos conselhos, inclusive por parte do gestor que está alheio a importância da participação efetiva dos(as) conselheiros(as). O despreparo, dentre outras situações por parte de alguns conselheiros(as), se dá muitas vezes por não haver tempo disponível para qualificação no sentido de buscarmos a instrumentalização para o exercício de fiscalização, monitoramento e construção das agendas da política, no caso deste artigo, da assistência social. Somado a isso está a pouca participação da representação de usuários(as) da Política de Assistência Social (FERNANDES et al, 2018).

Importante considerar que a democracia participativa demanda a construção e o fortalecimento de canais e instrumentos que possibilitem fortalecer espaços decisórios (MACHADO, 2016). Pode-se perceber que, em muitos municípios os(as) conselheiros(as) possuem restrições e/ou pouco conhecimento sobre a questão orçamentária e não recebem incentivos da gestão para que possam superar este desconhecimento. Existem dificuldades em se debater as peças orçamentárias com os(as) conselheiros(as), o que é ainda mais recorrente com a sociedade civil. O caminho mais comum é o parlamento (câmaras, assembleias, congresso) que deveriam ser acompanhadas para verificar se as emendas correspondem às prioridades estabelecidas em cada política pública e se estão associadas à composição dos fundos.

Segundo Moreira (2011) é necessário oportunizar aos conselheiros(as) uma visão técnica, entendendo que é papel do Estado disponibilizar assessoria técnica a esses sujeitos, de forma que a mesma não seja empecilho para compreensão e participação dos(as) usuários(as). Assim, desmistificar o orçamento é fundamental para haver nitidez sobre a definição de estratégias nesses espaços, possibilitando a construção de intervenções que potencializam ações que representam as necessidades dos sujeitos de direitos e objetivam a sua efetiva participação.

Considerando-se que a política de assistência social não tem um percentual fixo dentro do orçamento geral, cada gestor estabelece o montante que considera mais adequado, o que nem sempre está em consonância com as demandas requeridas pela população. Tais percepções são provocativas e demonstram que os(as) conselheiros(as) têm o *insight* dos problemas que atravancam a realização mais minuciosa e minimamente eficaz para garantia de retornos significativos dos serviços, programas, projetos e benefícios da política de assistência social para os seus usuários(as). Isto pode ser um importante potencializador de atividades de

educação permanente, para busca de alternativas que caminhem em direção às possíveis soluções.

A análise dos conteúdos dos relatos trazidos pelos(as) participantes é interessante, pois ao mesmo tempo em que existem dificuldades, também é possível conhecer as formas de resistência e possibilidades para que as ações propostas nos planos possam dar “respostas aos desafios identificados no diagnóstico socioterritorial” (BRASIL, 2016). Em alguns registros é possível também conhecer o quanto os conselhos avançaram no que diz respeito ao debate para que os planos estejam de acordo com o preconizado pelo SUAS, conforme o extrato:

Existe uma preocupação assertiva no Município de [...], desde a formulação do Plano, que tudo esteja de acordo com a ótica do SUAS, há amplo debate, sendo que o município em muitos sentidos, através dos atores envolvidos, manifesta uma preocupação real com os usuários e suas demandas. O foco da política é voltado para eles, o Estado e União, no entanto, tem recuado naquilo que é atribuído ao seu papel orçamentário, apesar do esforço da gestão municipal.

Constata-se, ainda, que muitos dos municípios articulam-se para realização das atividades por meio de uma organização própria, por meio de um – plano de ações – que visa a consonância com “os princípios e diretrizes da política e com as normas, protocolos e pactos relacionados ao SUAS” (BRASIL, 2016). E, principalmente, para identificar se a descrição e análise das situações levantadas a partir da perspectiva do território respondem com ações condizentes, trazendo diferentes mecanismos para garantia de efetividade das mesmas.

Os(as) participantes referem que em alguns municípios optou-se por discutir em plenária, o que os(as) trabalhadores(as) indicam, o que facilita o entendimento do processo. Em outros, a elaboração do plano de assistência social é uma novidade. Os(as) conselheiros(as) estão participando pela primeira de sua elaboração e dizem amparar-se nas experiências de outros locais, e que este processo se dá com a participação dos(as) trabalhadores(as), gestores e conselheiros(as) dos conselhos de assistência social e outros conselhos de políticas públicas³⁴, como também aqueles relativos aos direitos especiais³⁵ que dialogam com esta política.

Uma das projeções mais interessantes e pouco sinalizada pelos(as) respondentes do fórum de discussões, é sobre a participação dos(as) usuários(as). Exaltar o protagonismo dos(as) usuários(as), seja pelo seu conhecimento e vivência, bem como, por experimentar os reflexos práticos do resultado da participação nos con-

(34) A exemplo do Conselho da Política de Saúde, Educação, Habitação, Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável, entre outros.

(35) Destaca-se os direitos da criança e adolescente, juventude, mulheres, idosos, pessoas com deficiência.

selhos, demarca autonomia e conhecimento de um lugar muito específico de quem vivencia o resultado dessas ações na política, assim como os cortes e retrocessos naquilo que é atribuído ao papel orçamentário. Conforme Raichelis (2000), o controle social possibilita o acesso aos processos de decisões das competências políticas, assegurando (que seria um ideal) a participação da sociedade civil organizada na formulação e na revisão das regras que conduzem as negociações, os diversos jogos de poder, assim como, fiscalizando as decisões, segundo o que foi estipulado.

Ainda sobre a forma como os conselhos analisam os planos, emergiu dos registros a necessidade de contratação e/ou assessoria de profissional especializado, uma vez que se percebe que existem dificuldades quanto a um quantitativo de pessoas, nos conselhos, que tenham conhecimento sobre questões financeiras, tributárias e econômicas para qualificar a análise dos planos. Muitas vezes é necessário um(a) contador(a) e não são todos os conselhos que possuem este profissional à disposição. É nítido que os(as) conselheiros(as) se sentem mais seguros(as) quanto às decisões tomadas quando respaldados(as) pela presença de contador(a) e/ou secretaria executiva da política de assistência, uma vez que podem ter suas dúvidas atendidas quanto aos recursos utilizados nas ações previstas no plano e sobre a previsão orçamentária para o próximo período.

Ainda que tenham ocorrido capacitações, para quem não tem domínio da área, a realização de uma atividade de formação de algumas horas ou dias não é suficiente para dar conta de algo tão complexo e que envolve diferentes setores e departamentos, conforme as reflexões dos(as) participantes. Há municípios em que o gestor apresenta as ações desenvolvidas e o departamento de contabilidade da prefeitura participa, esporadicamente. Todas as pessoas pontuam suas dúvidas e sugestões, o que é considerado interessante na discussão do fórum, pois qualifica a execução da tarefa, mas não tira a autonomia dos(as) conselheiros(as). Isso denota o interesse dos(as) conselheiros e conselheiras em realizar uma análise coerente, uma vez que mesmo que percebam suas limitações, buscam construir mecanismos para realizarem as análises dos planos.

A falta de recursos humanos, somada à ameaça de não recebimento de orçamento para execução dos PAS produzem efeitos na qualidade dos serviços prestados e se tornam incompatíveis com as necessidades do público atendido pela política. Há municípios que contratam uma instituição para elaborar o PAS. As experiências relatadas sobre essa prática retratam que o(a) profissional contratado não reconhece ou identifica o que se vive de fato no município, ou seja, o plano não atende as necessidades e as realidades territoriais. Em decorrência disso o Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) aprova o plano a partir da apresentação do que a instituição terceirizada e/ou contratada apresenta. Outra situação registrada é de trabalhadores(as) que foram designados(as) para analisarem os planos e não se sentiram em condições técnicas para tal tarefa “[...] **ocorreu que uma**

conhecida foi indicada por uma profissional, recém designada da SMAS, para que elaborasse e apresentasse o referido plano. A própria funcionária relatou que não possuía muito conhecimento do plano”.

No que se refere à segunda questão que orientou a análise: “É possível dizer que as ações estão de acordo com os princípios e diretrizes da política e com as normas, protocolos e pactos relacionados ao SUAS?”, observa-se no conteúdo descrito pelos(as) participantes que a construção do SUAS dá-se de forma gradual, resultado de pactuações e de deliberações dos(as) agentes da política. São ações que se desenvolvem cotidianamente, por meio de suas regulamentações, leis complementares e normatizações posteriores à Constituição Federal de 1988. Todavia esse marco regulatório encontra-se ameaçado, no mesmo cotidiano em que se desenvolvem.

O Pacto de Aprimoramento do SUAS, é um dos instrumentos fundamentais de gestão pelo qual prioriza-se as metas e assume-se o compromisso de fortalecimento da gestão, da qualidade na oferta de serviços e benefícios socioassistenciais e cooperação na implementação do SUAS (BRASIL, 2016). Nos registros que trouxeram experiências de efetivação de ações que estão de acordo com os princípios e diretrizes da política e com as normas, protocolos e pactos relacionados ao SUAS, pode-se observar situações muito peculiares às formas de se organizarem para as análises dos planos. Em muitos locais o processo de discussão sobre os princípios e diretrizes da política é algo presente, porém eles ocorrem de maneira muito própria, seja por meio de um(a) conselheiro(a) ou secretário(a) executivo(a), como referência para organização mais pontual de divulgação, publicação e envio de e-mails com as informações que se julgam pertinentes, tais como, as resoluções e leis. Quando necessário, a presença da equipe técnica do SUAS é fundamental para discussão dos termos, do diagnóstico assim como, das propostas dos planos, projetos, serviços e benefícios socioassistenciais e a aplicação dos recursos financeiros.

3.4 A GESTÃO DO FUNDO PÚBLICO: DESAFIOS E PERSPECTIVAS FRENTE À EXECUÇÃO DO PLANO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

A elaboração do Plano Municipal de Assistência Social compete ao órgão gestor da política de assistência social no município, no estado ou Distrito Federal, e este deverá ser acompanhado e aprovado pelo respectivo Conselho de Assistência Social. Diversos conselhos percebem-se exercendo o controle sobre os valores pre-

conizados, de acordo com os documentos adotados como referência para as ações, além das normativas da área, sobre o Pacto de Aprimoramento da Gestão do SUAS e os relatórios das conferências.

Uma das opções mais mencionadas para organização da atuação dos(as) conselheiros(as) é a “**formação de comissões de fundo**”. Estas devem apropriar-se de uma parte do conteúdo total, garantindo o entendimento mais detalhado de todos os aspectos no que se refere a identificação dos recursos das desproteções sociais. A partir dessas informações as comissões devem observar e prever os recursos para o financiamento da política de assistência social e as documentações a serem adotadas como referência para as ações, as quais exigem diferentes funções das instâncias participativas. Importante sublinhar que “no capitalismo ocorre uma disputa na sociedade por recursos do fundo público no âmbito do orçamento estatal. O orçamento público é um espaço de luta política, com as diferentes forças da sociedade buscando inserir seus interesses” (SALVADOR, 2012, p. 123).

Para Salvador necessariamente o fundo público envolverá sempre “toda a capacidade de mobilização de recursos que o Estado tem para intervir na economia, seja por meio das empresas públicas, pelo uso das suas políticas monetárias e fiscal, assim como pelo orçamento público” (SALVADOR, 2012, p. 126). Desta forma não há como desvincular o estudo sobre o orçamento para compreensão do desenvolvimento de uma política social, pois o orçamento:

é uma peça técnica que vai além da sua estruturação contábil, refletindo a correlação de forças sociais e os interesses envolvidos na apropriação dos recursos públicos, bem como a definição de quem vai arcar com o ônus do financiamento dos gastos orçamentários. O dimensionamento desses gastos permite compreender e mensurar a importância dada a cada política pública no contexto histórico da conjuntura econômica, social e política vivenciada no país (SALVADOR, 2012, p. 127).

O Fundo Municipal de Assistência Social (FMAS) constitui-se como um conjunto de recursos públicos voltados para atender direitos específicos da população. Os repasses são feitos às entidades socioassistenciais, segundo a LOAS, quando no município existe e efetiva-se o Conselho, em pleno funcionamento; o Fundo Municipal de Assistência Social e o Plano de Assistência social. Há municípios que se organizam para realizar as prestações de contas mensalmente, com o intuito de oferecer tempo necessário para avaliação dos(as) conselheiros(as), a fim de obterem maior conhecimento para tal aprovação. De antemão, faz-se o levantamento dos recursos recebidos do Fundo Estadual e Nacional de Assistência Social, bem como, a destinação dos recursos utilizados por meio do FMAS. Na sequência apresenta-se ao CMAS preconizando os prazos do envio de documentação com o suporte e orientação do(a) responsável pela Gestão, que segundo o art. 6º da Lei nº 8.742/93 deve ter gestão e recursos próprios.

Entretanto existem dificuldades para que as ações dos planos estejam de acordo com os princípios e diretrizes da política e com as normas, protocolos e pactos relacionados ao SUAS. Entre estas dificuldades estão a falta de transparência das planilhas financeiras, uma vez que **“nem sempre as planilhas chegam para análise do Conselho com a devida transparência e objetividade”** e a falta de diálogo com todos os segmentos envolvidos. Outro aspecto refere-se às reduções dos repasses via fundo assistencial e a definição das diretrizes de acesso aos benefícios eventuais, pois:

Todos os casos são analisados ponto a ponto pelo conselho, mas não existem diretrizes identificando critérios [...] vários temas que fazem parte das demandas socioassistenciais no município carecem de regulamentação.

Considerando a terceira de análise: “Existem dificuldades para que os(as) conselheiros(as) tenham o pleno conhecimento dos recursos repassados pelo fundo de assistência social às entidades e organizações de assistência social?”, verifica-se consenso dos(as) participantes quanto à dificuldade atrelada à falta de interesse e da cultura de participação popular local. Isso porque esse tipo de participação e controle social democrático “[...] não é algo consolidado, pois a prática participativa nos Conselhos de Assistência Social vem requerendo dos(as) conselheiros(as) um conjunto de competências para o exercício de fiscalização e acompanhamento da gestão do SUAS” (MACHADO; FERNANDES, 2018, p. 260), o que pode ser observado no extrato do relato que segue:

[...] as grandes dificuldades para o acompanhamento da política de financiamento do SUAS é a dificuldade de encontrar pessoas que queiram participar de forma efetiva dos conselhos municipais, como também a nomeação em muitos casos de gestores que nem conseguem compreender na íntegra todo o mecanismo de funcionamento deste sistema.

Outra questão diz respeito a capacidade dos(as) conselheiros(as) em exercer o seu papel de forma autônoma, considerando o disposto nos regulamentos que normatizam a política de assistência social. Conforme relato de uma participante do Curso: **“o que falta, no meu entendimento, é a vontade dos conselheiros em realmente exercerem o papel que a lei lhes determina [...]”**. Pode-se dizer que o domínio e conhecimento sobre a própria política de assistência social, assim como sua história é uma demanda permanente. Outra dificuldade registrada pelos(as) participantes dos fóruns durante o Curso se trata da falta de prazo para a análise dos recursos a serem repassados às entidades e organizações de assistência social pois: **“[...] muitas vezes quando chega os planos para serem analisados eles já estão a um passo de serem executados, ou chegou fora do prazo para ser analisado. E uma das maiores dificuldades é a parte orçamentária e o acesso às informações”**.

Observa-se que a falta de prazo, para maior debate e apropriação sobre o que deverá ser deliberado no conselho, enfraquece e põe em xeque a construção de processos participativos que levam a gestão democrática e materialização da assistência social como política pública, o que “[...] significa romper com a lógica de ações fragmentadas para a organização de serviços, programas, projetos e benefícios, com responsabilidade estatal, na gestão e financiamento e participação da sociedade no exercício do controle social democrático” (MACHADO; FERNANDES, 2018, p. 264). Esta evidência não se traduz como expressão isolada, mas está em consonância com outros elementos identificados a partir dos registros constantes no fórum de debates do Curso.

3.5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Não temos dúvida de que o planejamento no âmbito do controle social pode ser considerado um aspecto complexo e que exige cada vez mais a organização dos(as) conselheiros(as) e da sociedade no que diz respeito a fiscalização e acompanhamento dos recursos públicos, o alinhamento com as deliberações das conferências, com os planos municipais e com a realidade dos territórios e, portanto, com as necessidades dos sujeitos de direitos. Entretanto, planejar coletivamente, formulando agendas que atendam as reais necessidades dos sujeitos de direitos, em tempos de fragilização da democracia e de cortes no orçamento público para as políticas sociais, é um desafio que nos coloca em alerta.

É preciso afirmar que o planejamento é um instrumento político e, portanto em permanente disputa. Isso requer capacidade técnica e política dos(as) conselheiros(as), especialmente da sociedade civil, no sentido de apropriação das estratégias em jogo, que estão para além de sua capacidade de incidência.

Em que pese a importância dos avanços nas instâncias de controle social, em parte reconhecidos neste artigo, os retrocessos em cursos são impactantes. Não há como deixar de registrar aqui as ofensivas conservadoras e liberais que, por meio de decretos (Decreto nº 9759 de 11 de abril de 2019) que criam novas regras para a existência dos conselhos, com proposta de sua extinção dos espaços de participação popular, representativos de diferentes segmentos da sociedade civil e de gestão democrática no âmbito federal. Certamente, essa iniciativa incide na formulação de políticas sociais públicas e na capacidade do controle social democrático em participar da aplicação dos recursos públicos, assim como da gestão de diferentes políticas.

A investigação aqui socializada, também aponta que quando os gestores não reconhecem a importância dos processos formativos e/ou não compreendem o funcionamento da transferência de repasse do Índice de Desenvolvimento e gestão – IGD para a promoção de capacitações para os(as) trabalhadores(as) do SUAS, ocorre a limitação da capacidade deliberativa e de incidência dos(as) conselheiros(as) para a efetivação da política pública de assistência social. Isto por que as capacitações e atividades formativas são instrumentos de ação política que contribui para que os(as) conselheiros(as) adquiram conhecimentos e competências estratégicas para intervenções qualificadas.

Quanto à análise dos PAS pelos CMAS, observa-se que o plano não se traduz em mero registro burocrático de ações a serem desenvolvidas, mas, se constitui em instrumento político e ferramenta de gestão fundamental à consolidação da assistência social como política pública. Nesta direção é preocupante a forma frágil de como a gestão das políticas sociais tem lidado com o controle social que se diga democrático, o qual requer a participação efetiva dos(as) conselheiros(as) no processo de elaboração, acompanhamento da execução e avaliação.

Neste estudo foi possível constatar que os(as) conselheiros(as) têm dificuldades para interpretar informações relativas ao orçamento e a destinação do fundo público às entidades e organizações de assistência social, considerando as normativas previstas em Lei. Isto ocorre, entre outros fatores, devido ao excesso de demandas presentes nos conselhos para os(as) conselheiros(as); a falta de tempo e de motivação dos(as) conselheiros(as) para assumir as atividades do conselho; o aceite desses(as) conselheiros(as), em relação às informações disponibilizadas pelos gestores sem qualquer questionamento e a utilização de planos de anos anteriores, como se a realidade dos sujeitos e do território em que estão inseridos fosse algo imutável.

Contudo precisamos avançar e reconhecer que o papel dos(as) trabalhadores(as) da política requer um conjunto de competências para o exercício de fiscalização e acompanhamento da gestão do SUAS, onde as intencionalidades destes processos participativos irão ou não legitimar a transparência da coisa pública e que isso não é algo consolidado, pois vem sofrendo severas ameaças de extinção na atual conjuntura (FERNANDES, et al., 2018).

Por fim, mais uma vez ressaltamos a natureza não exaustiva desta pesquisa e do quanto o planejamento se constitui enquanto um instrumento fundamental para o desenvolvimento das políticas sociais, assim como, para o fomento da participação popular nos conselhos de controle social democrático.

REFERÊNCIAS

BAPTISTA, Myriam Veras. **Planejamento social**: intencionalidade e instrumentalização. 2ª edição. São Paulo: Veras, 2010.

BIASI, Léa Maria Ferraro. Controle Social. In: FERNANDES, Rosa Maria Castilhos; HELLMANN, Aline (Orgs.). **Dicionário crítico**: Política de Assistência Social no Brasil. Porto Alegre: Ed. UFRGS, p. 65 – 68. (Coleção CEGOV: Transformando a administração pública). 2016.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Curso de introdução ao exercício do controle social do SUAS**. Brasília, DF: MDS, Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, Secretaria Nacional de Assistência Social. Centro de Estudos Internacionais sobre o Governo, 2016.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Universidade Federal do Rio Grande do Sul. **Curso de atualização de Planos de Assistência Social**. Brasília, DF: MDS, Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, Secretaria Nacional de Assistência Social; Centro de Estudos Internacionais sobre o Governo, 2015.

BRASIL. **Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome**. Conselho Nacional de Assistência Social. Política de Educação Permanente da Política Assistência Social. Brasília, 2012. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/cnas/noticias/cnas-aprova-politica-nacional-de-educacao-permanente-do-suas>>. Acesso em: 09 abr. 2013.

BRASIL. **Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome**. 2. ed. Brasília, DF: SNAS, MDS, 2013.

BRASIL. **Planejamento Estratégico Municipal e Desenvolvimento Territorial**. Brasília: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. 2013.

BRASIL. **Política Nacional de Assistência Social – PNAS**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Brasília: MDS, 2004.

FERNANDES, Rosa Maria Castilhos. **Educação Permanente e Políticas Sociais**. Campinas: Papel Social, 2016.

FERNANDES, Rosa Maria Castilhos; MACHADO, Loiva Mara de Oliveira; LOPES, Patrícia Pereira. **Reflexões dos(as) Conselheiros(as) do SUAS**: o controle social democrático em discussão. In: XVI Encontro Nacional de Pesquisadoras/es em Serviço Social, 2018, Vitória – ES, 2018.

GANDIN, Danilo. **Planejamento como prática educativa**. 15ª ed. São Paulo: Loyola, 2005.

MACHADO, Loiva Mara de Oliveira; FERNANDES, Rosa Maria Castilhos. Cultura política e participação popular no SUAS: nenhum direito a menos! In: Revista Praia Vermelha. Estudos de Política e Teoria Social, v. 28, n. 1. **Política Sociais**: padrões, tendências e desafios. Rio de Janeiro: UFRJ – Escola de Serviço Social, 2018.

_____. **Participação Popular**. In: Dicionário crítico: política de assistência social no Brasil / Rosa M. C. Fernandes, Aline Hellmann, org. – Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2016, p. 183 – 186.

_____. **Controle Social da Política de Assistência Social**: Caminhos e Descaminhos. Porto Alegre: EdiPUCRS, 2012.

MATUS, Carlos. 1985. **Planificación, Libertad y Conflictos**: Fundamentos de la reforma del sistema de planificación en Venezuela. Venezuela: IVEPLAN.

MOREIRA, Marinete Cordeiro. Potencialização das Representações do Conjunto CFESS/CRESS nos Conselhos de Políticas e de Direitos In: Seminário Nacional: **O Controle Social e a Consolidação do Estado Democrático de Direito**. Conselho Federal de Serviço Social – CFESS (organizador). Editora Mais Gráfica, Brasília, 2011.

NETTO, José Paulo. A Construção do Projeto Ético-Político do Serviço Social. In: MOTTA, Ana Elizabete Simões; BRAVO, Maria Inês Souza; UCHÔA, Roberta; NOGUEIRA, Vera; MARSIGLIA, Regina; GOMES, Luciano; TEIXEIRA, Marlene (Orgs.). **Serviço Social e Saúde**: formação e trabalho profissional. São Paulo: Cortez, 2018.

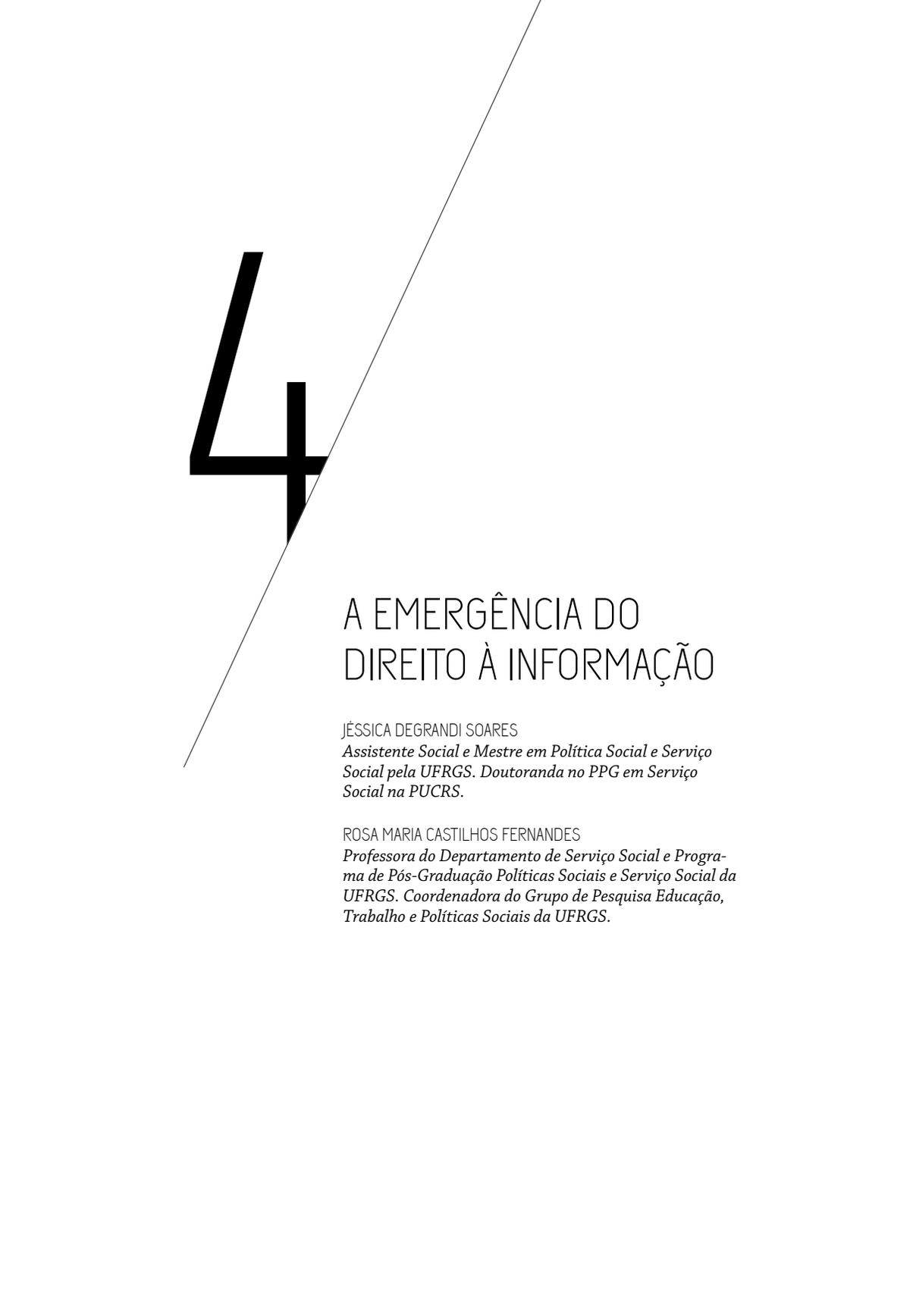
SALVADOR, Evilásio [et al.] (orgs.). **Financeirização, fundo público e política social**. São Paulo: Cortez, 2012.

SACHS, Ignacy; DOWBOR, Ladislau. **Crises e oportunidades em tempos de mudança**. Documento de referência para as atividades do núcleo Crises e Oportunidades no Fórum Social Mundial Temático – Bahia. Janeiro 2010. Disponível em: <<http://www.conselho.saude.gov.br/cm/artigos/ladislau.pdf>>. Acesso em: 8 ago. 2011.

SOUZA FILHO, Rodrigo de; GURGEL, Claudio. **Gestão democrática e serviço social**: princípios e propostas para intervenção crítica. São Paulo: Cortez, 2016.

TENÓRIO, Fernando. **Gestão de ONGs**: principais funções gerenciais. 5. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001.

// PARTE 2 //



4

A EMERGÊNCIA DO DIREITO À INFORMAÇÃO

JÉSSICA DEGRANDI SOARES

Assistente Social e Mestre em Política Social e Serviço Social pela UFRGS. Doutoranda no PPG em Serviço Social na PUCRS.

ROSA MARIA CASTILHOS FERNANDES

Professora do Departamento de Serviço Social e Programa de Pós-Graduação Políticas Sociais e Serviço Social da UFRGS. Coordenadora do Grupo de Pesquisa Educação, Trabalho e Políticas Sociais da UFRGS.

4.1 INTRODUÇÃO

A necessidade do debate sobre os direitos sociais, incluindo o direito à informação, no âmbito do Estado brasileiro é emergencial. Não podemos deixar de reconhecer que a dimensão sócio-histórica, política e cultural desta discussão, sempre esteve atrelada a formulação, a gestão, a avaliação e ao controle social democrático das políticas sociais públicas. Entretanto, o gatilho desta emergência diz respeito às contrarreformas vivenciadas no cenário brasileiro, como é o caso dos cortes de gastos e financiamentos das políticas sociais e que incidem diretamente na vida dos(as) trabalhadores(as), como por exemplos: a emenda constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016, que institui o teto de gastos “no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União” o Projeto de Lei da Câmara nº 38, de 2017 – Reforma Trabalhista que foi aprovada no senado em novembro de 2017; a Proposta de Emenda Constitucional nº 6 de 2019, que trata sobre a Reforma da Previdência alterando o sistema de previdência social, numa jogada explícita de capitalização dos seguros sociais e que afetará a vida de significativa parcela da população e, em especial, de forma desumana os pobres e os idosos, entre outras investidas que colocam as empresas estatais na mira da privatização e do capital internacional, como é o caso da Petrobrás. Tratam-se de iniciativas pautadas na agenda do governo federal, mas em especial do capital financeiro e que vêm, incidindo diretamente na execução e promoção das políticas sociais, assim como, nos direitos trabalhistas, abrindo caminho para flexibilização e instabilidade da vida dos(as) trabalhadores(as) no Brasil.

É então neste cenário, que nos colocamos frente a frente com um processo contínuo de disputas pela efetivação de um conjunto de políticas sociais que materializam programas, projetos e serviços para efetivação dos direitos sociais, ou da manutenção de um Estado mínimo que tem a privatização, os cortes públicos e o capital internacional como premissa. Por outro lado, as reivindicações da classe trabalhadora e de diferentes movimentos sociais, para além dos direitos trabalhistas, da saúde, da assistência social, da educação, da previdência social, da habitação, entre outros, estão presentes nos contextos de lutas sociais, entretanto não encontram eco nos espaços hegemônicos da mídia brasileira que acabam negligenciando os processos pela democratização da comunicação no país.

Sabemos que os meios de comunicação são fundamentais no processo de garantia ao direito à informação, pois é por meio deles que a grande maioria da população brasileira acessa os fatos que acontecem no mundo, assim como, nos territórios onde vivem. É preciso reconhecer que as ferramentas de comunicação no Brasil, como as mídias impressas, emissoras de rádios, televisão e internet se expandem cada vez mais. Segundo a Pesquisa Brasileira de Mídia (PBM, 2016), ao questionarem os(as) entrevistados(as) sobre quais meios utilizam para se infor-

mar, 89% dos entrevistados afirmam ver televisão, 49% utilizam internet e 30% escutam rádio. Esses números evidenciam a importância dos meios de comunicação no cotidiano das pessoas, onde o acesso às informações está diretamente ligado a estes meios que se destacam, também, pelos serviços que prestam a sociedade de consumo, a lógica do capital.

Entretanto, a existência de outros processos e formas de acessar a informação, são fundamentais. Entendemos que os espaços de trabalho no âmbito das políticas sociais, as militâncias, os sindicatos, as organizações da sociedade civil, os movimentos sociais, entre tantos outros, assim como as mídias alternativas, são estratégicos para deflagrar processos educativos que promovam o acesso ao direito à informação. Assim sendo, o debate sobre direito à informação acerca dos programas, projetos, serviços e benefícios sociais, tratados e inseridos nas diversas legislações das políticas sociais e, constitucionalmente, garantidos por meio da Constituição Federal de 1988, emerge neste artigo como foco reflexivo. Para tanto, trazemos como referência a política de assistência social brasileira.

Este artigo é produto de discussões oriundas do Grupo de Pesquisa Educação, Trabalho e Políticas Sociais da Universidade Federal do Rio Grande do Sul e da disciplina de Educação Permanente e Políticas Sociais do Programa de Pós-graduação em Política Social e Serviço Social da mesma universidade. Os estudos³⁶ desenvolvidos nos anos 2016 a 2018 no âmbito da política de assistência social, vem indicando nos seus resultados que há uma necessidade de conhecer a política de assistência social, tanto por parte de alguns trabalhadores do SUAS (sejam servidores públicos ou de organizações da sociedade civil), quanto dos gestores que assumem cargos políticos e de *confiança*, assim como dos usuários.

Isso não significa que há um desconhecimento geral, mas o que chama atenção é a necessidade de as pessoas que se envolvem de alguma forma com a política de assistência social poderem ter acesso a mais informações que permitam maior conhecimento sobre os direitos a serem efetivados e defendidos em contextos de desmontes dessas conquistas. Também, os estudos apontam que os saberes e conhecimentos apresentados como necessários para a operacionalização do SUAS, estão relacionados com a condição de compreender o direito à informação enquanto um dos processos fundamentais da efetivação da política e da consolidação da educação permanente.

O texto está organizado em duas partes: iniciamos tratando dos aspectos teóricos que articulam a discussão sobre a política de assistência social para então,

(36) Projeto de pesquisa intitulado “Trajetórias da Educação Permanente no SUAS: uma pesquisa avaliativa no Rio Grande do Sul”, onde buscou-se analisar a trajetória que vem sendo percorrida pelos(as) trabalhadores(as) no desenvolvimento da política de educação permanente do SUAS nos municípios do Rio Grande do Sul no período de 2013 a 2017.

propormos a reflexão sobre a discussão sobre o direito à informação, que consta na própria política enquanto mecanismo fundamental para a articulação e luta das(os) trabalhadoras(es) do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

4.2 ASSISTÊNCIA SOCIAL E DIREITO À INFORMAÇÃO: DEFESAS NECESSÁRIAS

Inicialmente é preciso situar a Assistência Social como uma política social e que deve ser defendida como uma política de seguridade social que compõe um sistema de proteção social do Estado brasileiro. Entretanto não é ela por si só que possui a “excelência de enfrentamento à miséria e à pobreza, e muito menos deve trazer para si a responsabilidade de ‘promover a inserção no trabalho’ (BOSCHETTI, 2016, p. 20). Esta é uma compreensão necessária trazida por Boschetti, pois não há como concordar com o discurso dominante de que a “proteção assistencial pode reduzir a superexploração do trabalho” (p. 176) e ou pior ainda, acabar com a desigualdade social estrutural, característica da sociedade brasileira.

O Sistema Único de Assistência Social (2005) se organiza e estrutura a partir da Política Nacional de Assistência Social (PNAS, 2004), que segue as diretrizes da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) de 1993, já preconizada pela Constituição Federal de 1988. Podemos dizer também que a assistência social enquanto uma política social é um direito social reclamável e ao mesmo tempo um espaço de mediação para o “acesso aos bens e serviços públicos, com o objetivo de fortalecer as lutas públicas organizadas de resistências [...]” (BOSCHETTI, 2016, p. 20).

Entendendo a política social enquanto um mecanismo de garantia de direitos, trazemos Pereira (2016) que aborda a importância do caráter universalizante dos direitos sociais, defendendo que as necessidades sociais são condições humanas que permeiam a vida de todas as pessoas. Couto (2010) apresenta o debate sobre os direitos sociais a partir da construção histórica da sociedade, permeadas por mobilizações e lutas da classe trabalhadora. Assim, tratar sobre os direitos nos remete à compreendê-los em sua época, ou seja, os *direitos de primeira geração* se constituem a partir dos direitos civis e políticos, já os *direitos de segunda geração* propõem os direitos sociais por intermédio do Estado e os *direitos de terceira geração* são direitos que se ampliam cada vez mais para pensar o que de fato deve ser garantido pelo Estado e em que condições essa efetivação se estabelece. Estão relacionados a valores de solidariedade, ou ainda relacionados ao desenvolvimento ou

progresso, ao meio ambiente, à autodeterminação dos povos, bem como ao direito de propriedade sobre o patrimônio comum da humanidade e ao próprio direito de comunicação.

No âmbito das gerações dos direitos sociais e na luta coletiva por eles, entendemos que o processo histórico apresenta novas demandas à sociedade como um todo, assim nos reportamos ao debate trazido enquanto direitos de quarta geração apresentados por Benevides “entendido como o direito à democracia, o direito à informação e o direito ao pluralismo” (SOARES, 2018). A autora compreende que essa dimensão dos direitos “poderão surgir a partir de novas descobertas científicas, novas abordagens em função do reconhecimento da diversidade cultural e das mudanças políticas” (2013, p. 10), por isso entendemos que o acesso aos direitos mínimos, com vistas às necessidades sociais estão diretamente relacionados com todos os âmbitos que potencializem essa defesa. Não há como negar aqui a existência da crítica aos direitos sociais e as contradições da sua real garantia, por parte do Estado, o que enfatiza o campo de disputas nesse âmbito, e mostra o quanto a relação dos direitos sociais com as necessidades humanas e a defesa da universalização do acesso perpassam por processos complexos e incompletos.

Ao tratar dessas necessidades e da condição da universalização do acesso aos direitos que supram essas demandas, Soares (2018) defende a necessidade de redistribuição de recursos em escala mundial, por entender que a concentração de renda nas mãos de poucos é fator imprescindível para a construção de alternativas que unifiquem e democratizem direitos. No âmbito da política social é que a cidadania constrói, mantém ou amplia seus direitos, exigindo do Estado “sua efetiva primazia no provimento dos bens e assuntos públicos, onde a sociedade civil tem um importante protagonismo na pressão e na mobilização para a luta social” (FERNANDES, 2016, p. 61).

A partir disso, podemos compreender esses direitos enquanto a “[...] contradição fundamental entre os “direitos do homem” e a realidade da sociedade capitalista” (MÉSZÁROS, 2008, p. 158), pois o desenvolvimento dos direitos nessa realidade ocorre a partir da defesa da propriedade privada. O direito à posse dentro da lógica capitalista da defesa de um direito faz com que o resto da sociedade seja privado da posse, restringindo a um único indivíduo (MÉSZÁROS, 2008).

Nesse embate nos deparamos com a necessidade de mediar as expressões que são frutos da realidade concreta da classe trabalhadora, e nesse aspecto são necessários elementos que solidifiquem esse movimento e a defesa de direitos. Assim, identificamos como parte fundamental do fortalecimento de trabalhadores(as) nas políticas sociais, e nesse caso na assistência social, o direito à informação enquanto estratégico para munir os(as) trabalhadores(as) na defesa de políticas sociais e públicas em prol da classe trabalhadora.

Para tratarmos do direito à informação perpassamos a condição histórica desse direito, fazendo um recorte pelas legislações que tratam da política de assistência social no Brasil. Partimos do quinto princípio que defende a “divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais, bem como dos recursos oferecidos pelo Poder Público e dos critérios para sua concessão”. Quando tratamos sobre a “ampla divulgação”, compreendemos este direito enquanto um direito social indispensável para o acesso aos direitos.

Nessa perspectiva estabelecemos um fio condutor, onde a PNAS (2004) preconiza que “o campo da informação, monitoramento e avaliação, salientando que as novas tecnologias da informação e a ampliação das possibilidades de comunicação contemporânea têm um significado, um sentido técnico e político” (2004, p. 14), assim, estes elementos se mostrando enquanto estratégicos para o desenvolvimento das políticas sociais, principalmente ao que tange à política de assistência social. E “a equipe do CRAS deve prestar informação e orientação para a população de sua área de abrangência, bem como se articular com a rede de proteção social local no que se refere aos direitos de cidadania” (2004, p. 35). Isto posto e nesta mesma perspectiva, é que o direito à informação deve ser compreendido “enquanto direito primário do cidadão, sobretudo àqueles com vivência de barreiras culturais, de leitura, de limitações físicas” (2004, p. 40).

Para além dos destaques que evidenciam a informação como fundamental na legislação do SUAS, também evidenciamos que a PNAS (2005) preconiza em todo o seu documento o direito à informação enquanto um direito fundamental, e que esse direito percorre todos os âmbitos da política, seja na gestão, na vigilância, nos equipamentos do SUAS e no controle social democrático e, ainda, como ponto de pauta para os processos de educação permanente vivenciados no SUAS, incluindo a classe trabalhadora usuária deste sistema.

4.3 O DIREITO À INFORMAÇÃO NA POLÍTICA NACIONAL DE EDUCAÇÃO PERMANENTE DO SUAS

A partir do ano de 2013, o SUAS se amplia na conquista de um novo documento, a Política Nacional de Educação Permanente do SUAS, que

Trata-se de um marco histórico que resulta de um amplo processo de debate, pactuação e de deliberação, envolvendo gestores dos entes federados, Entidades de Classe, Centrais Sindicais, Especialistas, Instituições de En-

sino Superior, Trabalhadores, Conselheiros e Usuários reafirmando uma gestão descentralizada, democrática e participativa do SUAS (PNEP, 2013, p. 07).

Trata-se de um documento que foi produzido a partir das deliberações de trabalhadores do SUAS e conselheiros, e se constitui enquanto uma estratégia para a qualificações dos processos que envolvem o trabalho no SUAS, assim como o controle social desta política, e “também de um ousado e arrojado modo de se conceber e fazer a formação de pessoas para e pelo trabalho, visando à emancipação dos trabalhadores e dos usuários do Sistema” (PNEP, 2013, p. 10).

Mesmo com todos os preceitos já trazidos nesta revisão, nos propomos a debater a condição do “pouco conhecimento” e do “não conhecimento” da PNEP/SUAS (2013) que emergiu em uma pesquisa realizada com os trabalhadores da assistência social. Trabalhando com uma perspectiva de educação que se proponha a transformar a sociedade, mas ao mesmo tempo compreendendo como ela se desenvolve dentro do sistema capitalista, defendemos que:

O papel da educação é soberano, tanto para a elaboração de estratégias apropriadas e adequadas para mudar as condições objetivas de reprodução, como para automudança consciente dos indivíduos chamados a concretizar a criação de uma ordem social metabólica radicalmente diferente (MÉSZÁROS, 2008, p. 65).

No momento em que a educação se constitui enquanto um espaço de elaboração de ideias, suscitando debates e análises, esse processo pode incidir na mudança da realidade analisada. Porém, o que

Mészáros destaca é a implicação do sistema capitalista e a institucionalização dos processos educacionais que acabam se consolidando enquanto formações onde “o capital deve permanecer sempre *incontestável*” (2008, p. 27). E nesta condição, é necessário que os processos educativos que envolvam a classe trabalhadora se constituam fora das instituições formais de ensino, pois “muito do nosso processo contínuo de aprendizagem se situa, felizmente, fora das instituições educacionais formais” (MÉSZÁROS, 2008, p. 53). Porém, é necessário compreender que não é apenas a educação formal que se constitui como a “única força ideológica propulsora da reprodução do capital, mas que também ela sozinha não possibilita a emancipação humana e transformadora do sistema capitalista vigente” (FERNANDES, 2016, p. 53).

Fernandes refere que a educação permanente a partir de seus princípios éticos e políticos pode se constituir, mas obviamente não o único, enquanto ponto de partida para “a construção de uma sociedade em que prevaleça a justiça social e a emancipação humana” (2016, p. 56). Assim, as reflexões das ações de trabalhadores(as) podem se materializar enquanto “processos de trabalhos específicos como

no âmbito das políticas sociais, que têm no seu grande desafio atender os direitos dos cidadãos” (2016, p. 57). As políticas sociais se constituem enquanto,

Resultados da relação dialeticamente contraditória entre estrutura e história e, portanto, de relações – simultaneamente antagônicas e recíprocas – entre capital x trabalho, Estado x sociedade e princípios da liberdade e da igualdade que regem os direitos de cidadania (PEREIRA, 2011, p. 166).

Contudo, mesmo que as políticas sociais preconizem em seus documentos o alcance da cidadania a partir da garantia de direitos sociais, estas mesmas políticas são provenientes do Estado social brasileiro, o qual responde ao sistema capitalista e está diretamente ligado à lógica do capital. É nessa relação que Pereira (2008) traz a necessidade do entendimento das relações que envolvem as políticas sociais, e no caso da assistência social não é diferente. Pois, mesmo sendo uma política que se constrói e se desenvolve a partir do movimento fundamental do controle social e da participação da população, ela se constitui a partir de relações contraditórias, e neste caso, damos o destaque à condição do “pouco” ou “não” conhecimento dos(as) trabalhadores(as) do SUAS sobre a PNEP/SUAS, mesmo que dentro deste documento se preconize:

O desenvolvimento da função da gestão no SUAS requer a mobilização do trabalhador no que se refere aos recursos teóricos, metodológicos e tecnológicos adequados às diferentes dimensões da gestão. Tal mobilização visa à produção de mecanismos que permitam o aprimoramento dos fluxos de informação e dos processos de tomada de decisão, os quais venham a facilitar o acesso dos usuários aos serviços e benefícios, bem como fortaleçam os espaços de deliberação e gestão participativa (PNEP, 2013, p. 29).

4.4 REFLEXÕES FINAIS

O que buscamos interligar nas reflexões trazidas até aqui, é que para além das conquistas da classe trabalhadora brasileira, as condições reais nos processos de trabalho dificultam que a classe se mobilize no sentido de disseminarem com mais intensidade o direito à informação tão necessário para a população. Além disso, as condições de trabalho são envolvidas pela exploração, precarização, terceirização, dificultando a mobilização e os processos de educação permanente nos espaços de trabalho, e se desenvolvem mecanismos que individualizam e segmentam as demandas, pois “as determinações gerais do capital afetam profundamente *cada âmbito particular*” (MÉSZÁROS, 2008, p. 43). Assim, podemos compreender que os processos de educação permanente vivenciados no âmbito das políticas sociais,

e neste caso, na política de assistência social se constituem enquanto dispositivos fundamentais para a organização dos(as) trabalhadores(as). Além disto, o acesso à informação deve ser construído e promovido pelos trabalhadores dos diferentes serviços e programas que fazem parte do desenho organizacional do SUAS, em diálogo permanente com os usuários.

Quando tratamos dos meios pelos quais devemos chegar aos usuários e trabalhadores das políticas sociais, propomos que esse processo comunicativo vá para além do informar no âmbito do trabalho. É fundamental que de fato as estratégias de comunicação se ampliem, considerando os próprios meios de comunicação enquanto um dos tantos dispositivos que cabem aos defensores dos direitos humanos e sociais se utilizarem, e nesse espaço as rádios comunitárias e os ouvintes dos territórios, desempenham relações de potencialidade e de organização. Ainda é importante ressaltar, que quando tratamos sobre os aspectos que envolvem o território, é fundamental a interlocução com os meios de comunicação locais sejam eles de massa ou alternativos, para abrirmos espaços que veiculem informações corretas e necessárias para o alcance dos sujeitos de direitos, ou seja, a população (SOARES, 2018).

Em tempos que se vivencia a desestruturação das políticas sociais e das condições básicas de vida da classe trabalhadora, é urgente a ampliação sobre o debate do direito à informação e a construção de estratégias que tenham como princípio a dimensão ética e política que faça jus a defesa de uma sociedade humana e emancipatória.

REFERÊNCIAS

BENEVIDES, Maria Victoria. **Cidadania e Direitos Humanos**. Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2013. Disponível em: <<http://www.iea.usp.br/publicacoes/textos/benevidescidadaniaedireitoshumanos.pdf>>. Acesso em: dez. 2018.

BRASIL. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a Lei Orgânica da Assistência Social. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 7 dez. 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8742compilado.htm>. Acesso em: 5 jul. 2018.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social. **Política Nacional de Assistência Social – PNAS 2004 / Norma Operacional Básica – NOB/SUAS**. Ministério do Desenvolvimento Social. Brasília, DF, nov. 2005. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf>. Acesso em: 17 out. 2017.

_____. **Política Nacional de Educação Permanente do SUAS PNEP/SUAS**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – 1ª ed. Brasília: MDS, 2013.

COUTO, Berenice R. **O Direito Social e a Assistência Social na Sociedade Brasileira: uma equação possível?** 4. ed. São Paulo. Editora Cortez, 2010.

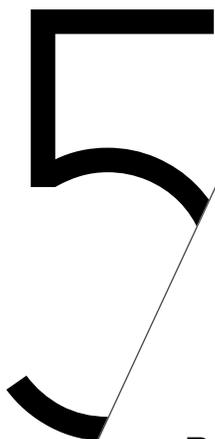
FERNANDES, Rosa. **Educação Permanente e Políticas Sociais**. Campinas: Papel Social, 2016.

MÉSZÁROS, István. **A Educação para Além do Capital**. 2ª ed. São Paulo: Boitempo, 2008.

PEREIRA, Potyara. **Política Social: temas & questões**. São Paulo: Cortez, 2008.

_____. Política Social. In: FERNANDES, R. & HELLMANN A. (Orgs.) **Dicionário crítico: política de assistência social no Brasil**. Editora UFRGS. Porto Alegre, 2016. p. 204-206.

SOARES, Jéssica Degrandi. **Rádios Comunitárias: as potencialidades para a promoção da informação sobre os direitos sociais**. 2018. 124f. Dissertação (Mestrado em Política Social e Serviço Social – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2018).



PODER JUDICIÁRIO E A INTERLOCUÇÃO COM AS POLÍTICAS SOCIAIS

MARIANA PIRES BORBA

Assistente Social do Poder Judiciário do RS, Mestre em Política Social e Serviço Social pelo PPG Política Social e Serviço Social da UFRGS.

ROSA MARIA CASTILHOS FERNANDES

Professora do Departamento de Serviço Social e Programa de Pós-Graduação Políticas Sociais e Serviço Social da UFRGS. Coordenadora do Grupo de Pesquisa Educação, Trabalho e Políticas Sociais da UFRGS.

5.1 INTRODUÇÃO

Discorrer sobre a interlocução do Poder Judiciário com as políticas sociais sem dúvida surge neste contexto como uma reflexão fundamental uma vez que o volume crescente dos processos judiciais por conta da complexidade da realidade social vivenciada pela população, convergem para a necessidade de reflexão sobre a crescente transferência ao Poder Judiciário da responsabilidade de promover o atendimento das expressões da questão social na perspectiva da efetivação dos Direitos Humanos (BORGIANNI *apud* AGUINSKY, 2013). Trata-se de uma realidade que vem também requerendo dos operadores do sistema de justiça uma reflexão crítica sobre a forma como se inserem nesse contexto em especial na relação que estabelecem com as diferentes políticas sociais.

Para tanto, os fundamentos que subsidiam este artigo são parte da revisão teórica realizada num processo de investigação³⁷ e dos estudos a respeito da temática que mobilizam as autoras. Iniciamos, então, reconhecendo que a pauperização, a precarização das relações de trabalho, o desemprego, o uso abusivo de álcool e drogas, a violência doméstica, a exploração do trabalho infanto-juvenil, o preconceito social com os sujeitos egressos do sistema penitenciário e com os que se encontram em conflito com a lei e a ascendente negação dos direitos constitucionais, são algumas das expressões da questão social vivenciadas na realidade pelos sujeitos atendidos no Poder Judiciário. Especificamente nas áreas da Infância e Juventude, Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher e Execução Penal, o cotidiano de trabalho tem demonstrado que os fatores que contribuem para o aumento dos processos judiciais se relacionam diretamente com o acirramento das expressões da questão social vivenciadas pela população. Os operadores do Direito e do sistema de justiça (assistentes sociais, psicólogos, psiquiatras, advogados, defensores, promotores, magistrados, entre outros) ocupam lugar estratégico no atendimento das necessidades sociais a partir da articulação com a rede intersetorial das políticas públicas.

A construção de estratégias por meio do trabalho profissional com essa parcela da população no sentido de efetivar os direitos sociais, impulsiona uma ação intersetorial entre o Poder Judiciário e as políticas públicas. Desta forma, entendemos que o trabalho pode se constituir num espaço privilegiado de construção de conhecimentos e processos educativos capazes de contribuir para superação da aparência dos fenômenos com quais nos deparamos no cotidiano. Fenômenos sociais e coletivos que, na maioria das vezes, surgem como individuais e atomizados mascarando de 'jurídica' uma questão que em essência é política e social e que nessa esfera, também necessita ganhar resolutividade.

(37) Com base em uma pesquisa realizada com assistentes sociais do PJ/RGS junto ao PP-GPSSS da UFRGS (BORBA, 2019).

O olhar sobre a intersetorialidade das políticas públicas se justifica quando se observa a configuração fragmentada e desarticulada da política pública brasileira, a qual obstaculiza o atendimento das necessidades da população em sua integralidade. Segundo Junqueira, Inojosa e Komatsu, (1997) as estruturas setoriais se caracterizam por um recorte fragmentado, no qual os serviços não se comunicam; ao contrário atuam de forma isolada. Assim, a intersetorialidade é evocada por contrapor-se ao aparato setorial que molda as políticas sociais. Com este direcionamento, a intersetorialidade envolve ações integradas de distintos setores, no atendimento da população, cujas necessidades são pensadas a partir de sua realidade concreta, de modo a colocar em pauta as peculiaridades de suas condições de vida. A intersetorialidade, tida como um pilar estruturante do princípio da integralidade (NOGUEIRA; MIO-TO, 2006) das ações de algumas políticas públicas, coloca-se, como um dos maiores desafios. Neste cenário, destacamos a política de Saúde e de Assistência Social, ao apontarem para a proposta intersetorial para concretizar a proteção integral.

Este artigo tem como objetivo explicar como a intersetorialidade se configura no Poder Judiciário em sua relação com as políticas sociais. Primeiro, aborda-se o Poder Judiciário na dimensão sócio-histórica e organizacional. Segundo, apresenta-se uma reflexão acerca das demandas judiciais e da necessidade de construção de estratégias profissionais que vão ao encontro da intersetorialidade na busca do atendimento da população que enfrenta cotidianamente a desarticulação dos serviços públicos. Posteriormente, são tecidas as considerações finais.

5.2 PODER JUDICIÁRIO: DIMENSÕES SÓCIO-HISTÓRICA E ORGANIZACIONAL

O Poder Judiciário é um dos três poderes que compõem o modelo de Estado moderno, proposto por Montesquieu em sua teoria da separação dos poderes. Essa teoria se funda no princípio de que os três poderes que formam o Estado (poder legislativo, executivo e judiciário) devem atuar de forma separada, independente e harmônica, mantendo, no entanto, as características do poder de ser uno, indivisível e indelegável³⁸.

A separação tem como finalidade evitar que o poder se concentre nas mãos de uma única pessoa, para que não ocorra abuso, como no Estado Absolutista. A

(38) Wikipédia. Separação dos poderes. Disponível em: <https://pt.wikipedia.org/wiki/Separa%C3%A7%C3%A3o_de_poderes>. Acesso em: 10 jun. 2017

mudança do Estado Absolutista para o Estado Liberal caracterizou-se justamente pela separação de Poderes, denominada Tripartição dos Poderes Políticos.

Seu surgimento vem em resposta ao poder absoluto dos monarcas, onde a burguesia acende como classe dominante e a criação do Estado Liberal divide os poderes para evitar que o poder permaneça nas mãos de uma única pessoa (o rei). Nesse tempo, as leis surgem como reflexo de proteção a burguesia que sofria as mais escabrosas arbitrariedades em nome do divino e da imutabilidade imposta por ele (ROBAINA, 2013).

O Estado tem no Poder Judiciário um de seus alicerces, onde lhe é atribuída a função judiciária, ou seja, a administração da Justiça na sociedade, através do cumprimento de normas e leis judiciais e constitucionais. Ele é constituído por ministros, desembargadores e juízes, que têm a obrigação de julgar ações ou situações que se encontrem em desacordo com as leis criadas pelo Poder Legislativo e aprovadas pelo Poder Executivo, ou com as regras da Constituição do país.

A principal função do Poder Judiciário é defender os direitos de cada cidadão, promovendo a justiça e resolvendo os prováveis conflitos que possam surgir na sociedade, através da investigação, apuração, julgamento e punição. No entanto, este poder não está unicamente centralizado no Judiciário. A Constituição Federal Brasileira de 1988 garante meios aos quais todos os cidadãos podem recorrer, tais como: Ministério Público, Defensoria Pública e advogados particulares (devidamente inscritos na Ordem dos Advogados do Brasil – OAB).

Para compreensão do Poder Judiciário Brasileiro, ainda que sucintamente, é importante trazer aspectos sócio-históricos de seu surgimento. A Justiça no Brasil começou a ser instalada em 1530 quando Martim Afonso de Souza recebeu amplos poderes de D. João III, Rei de Portugal, para, inclusive, sentenciar à morte autores de delitos graves³⁹.

Com o crescimento da Colônia, em junho de 1609, foi criada a Corte de Apelação do Tribunal de Relação da Bahia (o primeiro Tribunal no Brasil). Somente em outubro de 1751, foi criado o Tribunal da Relação do Rio de Janeiro para atender às demandas da região mineradora, com jurisdição sobre as terras meridionais conquistadas pela Coroa Portuguesa, o que incluía o futuro Rio Grande do Sul (BRASIL, 2017).

No Brasil, o Poder Judiciário está regulamentado nos artigos 92 a 126 da Constituição Federal de 1988, sendo composto pelo Supremo Tribunal Federal, o Conselho Nacional de Justiça, o Superior Tribunal de Justiça, os Tribunais Regionais Federais, os Tribunais do Trabalho, os Tribunais Eleitorais, os Tribunais

(39) RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. Disponível em: <<https://www.tjrs.gov.br>>. Acesso em: 27 mai. 2017.

Militares e os Tribunais dos Estados e do Distrito Federal. Na esfera estadual, o Poder Judiciário do Rio Grande do Sul é composto por: Tribunal de Justiça; Tribunal Militar do Estado; Juízes de Direito; Tribunais do Júri; Conselhos da Justiça Militar; Juizados Especiais; Pretores e Juízes de Paz.

A primeira conformação da Justiça no Estado do Rio Grande Sul ocorreu em 1809, quando fundadas as vilas de Porto Alegre, Rio Grande, Rio Pardo e Santo Antônio da Patrulha. Em 1821, a Comarca de São Pedro do Rio Grande foi separada de Santa Catarina, que obteve jurisdição própria. Apenas em 1874, foi instalado o Tribunal da Relação de Porto Alegre, com jurisdição sobre as Províncias de São Pedro do Rio Grande do Sul e Santa Catarina. A Corte foi composta por sete desembargadores e teve, como primeiro Presidente, o Desembargador João Baptista Gonçalves Campos. Esse foi o berço do atual Tribunal de Justiça do Estado.

O Poder Judiciário do Rio Grande do Sul tem a missão de, perante a sociedade, prestar a tutela jurisdicional, a todos e a cada um, indistintamente, conforme garantida na Constituição e nas leis, distribuindo justiça de modo útil e a tempo⁴⁰. A estrutura administrativa da justiça no Rio Grande do Sul está dividida em 164 comarcas⁴¹. A comarca de Porto Alegre⁴² é composta por sete Foros distribuídos pelo território da cidade, quais sejam: Partenon, Alto Petrópolis, Sarandi, Tristeza, Restinga, 4º Distrito e Central para prestação jurisdicional à população em questões cíveis e penais. Nos Foros Regionais e no Central, as demandas penais são atendidas em dezenove Varas e Juizados Especiais Criminais.

Entretanto, a execução das penas é operacionalizada somente no Foro Central por três Varas Especializadas: 1ª e 2ª Vara de Execução Criminal (VEC) e a Vara de Execução de Penas e Medidas Alternativas (VEPMA). As demandas da área da Infância e Juventude são atendidas em quatro Varas Especializadas localizadas no Foro Central e as demais questões cíveis são distribuídas no Central e nos Foros Regionais.

(40) RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. Disponível em: <<http://www.tjrs.gov.br>>. Acesso em: 27 mai. 2017.

(41) Comarca é “o território ou circunscrição territorial em que o juiz de direito de primeira instância exerce sua jurisdição. Para a criação e a classificação das comarcas serão considerados os números de habitantes e de eleitores, a receita tributária, o movimento forense e a extensão territorial dos municípios do Estado, conforme legislação estadual. Cada comarca compreenderá um ou mais municípios, com uma ou mais varas”. DireitoNet. **Comarca – Novo CPC (Lei nº 13.105/2015)**. Disponível em: <<http://www.direitonet.com.br/dicionario/exibir/1030/Comarca-Novo-CPC-Lei-no-13105-2015>>. Acesso em: 27 mai. 2017.

(42) Criada pela 5ª Sessão Ordinária do Conselho Administrativo da Província de São Pedro em 11/03/1833. RIO GRANDE DO SUL. **Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul**. Disponível em: <<https://www.tjrs.gov.br>>. Acesso em: 27 mai. 2017.

Na sociedade brasileira, Adorno destaca que com a nova ordem democrática, consagrada pela Constituição de 1988, o Poder Judiciário se apresenta como um administrador de conflitos intersubjetivos, isto é, um “instrumento para a consecução de direitos consagrados no pacto constitucional” (1995, p. 9). A institucionalização dos direitos faz aumentar o acesso da população ao sistema judiciário brasileiro, produzindo o que Campilongo (1995) identifica como uma demanda da afirmação da cidadania pela via judicial.

É uma demanda, ainda segundo este autor, diferenciada dos cidadãos dos países centrais, onde a preocupação com o acesso à justiça é, principalmente, com a manutenção de um certo padrão de garantia dos direitos, de eficácia e de penetração dos direitos na sociedade. No Brasil, por outro lado, constitui-se na busca do reconhecimento legal de que todos são cidadãos, mesmo que esta cidadania não se concretize no cotidiano das relações sociais e institucionais. Afinal, “ser cidadão é, pois, ser membro de uma comunidade jurídica e politicamente organizada, que tem como fiador o Estado, no interior do qual o indivíduo passa a ter determinados direitos e deveres” (TONET, 2013, p. 93). Para Tonet (2013), os indivíduos são também regidos por interesses pessoais o que, conseqüentemente, faz com que as desigualdades sociais sejam inevitáveis no processo social e, deste modo, “a construção da cidadania – um processo infinito – seria o processo de realização da autêntica liberdade humana” (TONET, 2013, p. 98).

Outro aspecto que ilustra esta reflexão em consonância com O Capital de Marx, encontramos o pensamento de Pashukansis (1988) ao associar o sujeito de direitos a mercadoria na relação mercantil: ambos como átomos que ocultam as suas contradições objetivas com o véu da formalidade para colocarem o predomínio da aparência sobre a essência. A igualdade capitalista mistifica a lei como universalização da liberdade, sem que as condições objetivas sejam levadas em conta.

A ampliação da presença do Judiciário na sociedade, ao que tudo indica, tem tido alguma repercussão na população composta por grupos tradicionalmente marginalizados socialmente, como crianças, adolescentes, mulheres e negros, para quem, como destaca Bruno (2006), o acesso à justiça institucionalizada significa a possibilidade de realização da cidadania, a busca da visibilidade através da inserção no sistema jurídico.

Precisamos ter claro que justiça institucionalizada não significa, necessariamente, acesso ao Poder Judiciário, mas a qualquer instância jurídica que reconheça a legitimidade de uma demanda, reconhecendo, ao mesmo tempo, que o demandante – ou o beneficiário de uma intervenção – é portador de direitos.

Reconhecer a legitimidade de um direito, ter a garantia de acesso e exercê-lo, são dimensões que extrapolam a atuação de uma única instância jurídica. Nesse contexto, entendemos importante esclarecer a distinção entre os conceitos

do que é ‘jurídico’ e do que é ‘judicial’.

Bruno (2006) destaca que “jurídico” é o contexto mais amplo, formado por todas instituições que tratam da implementação das normas racionais – isto é, das leis – de uma determinada sociedade. Ainda para esta autora, a implementação de leis diz respeito à concretização de um direito por meio de equipamentos e serviços públicos (como os Centros de Referência de Assistência Social – CRAS vinculados ao SUAS), à reparação de um dano causado pela violação de um direito (como o abrigo e/ou acolhimento de vítimas de violência), à execução de medidas punitivas com quem deixou de respeitar o direito do outro (sistema prisional) e/ou cometeu um ato infracional. A implementação diz respeito, também, às instituições que desenvolvem programas de prevenção à violação de direitos tais como: a Fundação de Assistência Social e Comunitária do município de Porto Alegre/RS e a execução da política de assistência social com seus programas para populações em situação de vulnerabilidade social.

Por outro lado, o termo judicial diz respeito ao Poder Judiciário, instância onde é processada a demanda para o reconhecimento de um direito ou para determinação da(s) forma(s) de reparação de um direito que foi violado (BRUNO, 2006). Assim sendo, fica claro que, embora a priori jurídico e judicial pareçam sinônimos, a maior parte das instituições que compõem o primeiro pode realizar (e geralmente realizam) suas funções sem a interferência do segundo, e a população pode ser atendida por estas instituições sem o estabelecimento de um litígio, sem a demanda formal no sentido do reconhecimento ou da reparação de um direito.

5.3 DEMANDAS JUDICIAIS E DE FORMAÇÃO DOS OPERADORES DO SISTEMA DE JUSTIÇA

Em processos judiciais, observam-se demandas de naturezas que envolvem, Destituição do Poder Familiar, Adoção, Habilitação para Adoção, Guarda, Medidas Protetivas, Acolhimento Institucional, Medidas Sócio-Educativas, Depoimento Especial, Separações, Divórcios, Interdições, Disputa de Guarda, Execução Penal entre outros.

Mas afinal, o que entendemos por demandas judiciais? Importante sublinhar que o conceito de demanda é aqui entendido em sua relação com o Direito, significando o processo e/ou a ação judicial como demanda judicial. No sentido formal, no âmbito do Poder Judiciário toda a ação é um direito subjetivo público

abstrato, independente de que haja realmente um direito a ser tutelado. Trata-se do direito de exigir do Estado a prestação jurisdicional, a solução de uma lide ou conflito. Entretanto, seu significado também compreende a noção de luta; de reivindicação; ação de exigir; de contestar. No dicionário⁴³, demanda significa litígio, requerimento, pedido. No âmbito do Serviço Social entendemos as demandas como materialização das necessidades sociais (e, portanto, humanas) dos sujeitos de direitos e que requerem dos profissionais uma intervenção técnico-operativa com princípios teóricos, metodológicos e éticos.

Em economia⁴⁴, demanda é a quantidade de um bem ou serviço que os consumidores desejam adquirir por um preço definido em um dado mercado, durante um dado período de tempo. Como a demanda é o desejo ou necessidade apoiados pela capacidade e intenção de compra, ela somente ocorre se um consumidor tiver um desejo ou necessidade, se possuir condições financeiras para suprir sua necessidade ou desejo e se ele tiver intenção de satisfazê-los.

Ao relacionar o conceito de demanda judicial com necessidade social nos aproximamos das reflexões de Pereira (2011). Que aborda o contexto da proteção social no capitalismo. Nesse sentido, destacamos o pensamento da autora sobre a possibilidade das “classes econômicas e socialmente desfavorecidas transformarem suas necessidades em questões e incluí-las na agenda política vigente, desde que se transformem em atores sociais estrategicamente posicionados” (PEREIRA, 2011, p. 20). Para a autora isto significa dizer que as

necessidades sociais só poderão se transformar em questões perturbadoras da ordem estabelecida (e definidoras de direitos, que deverão ser concretizados por políticas), se forem “problematizadas” por classes, frações de classes, organizações, grupos e, até, indivíduos, estrategicamente situados e dotados de condições políticas para incorporar estas questões na pauta das prioridades públicas [...].

Nessa relação, os sujeitos estrategicamente situados assumem papéis políticos fundamentais para transformar necessidades sociais em questões. A autora traz a importância da problematização das necessidades sociais e sua transformação em questão social capaz de ser alvo de atendimento pelas esferas políticas públicas.

Nesse contexto, o Poder Judiciário e os atores que nele atuam podem assumir um importante papel na interlocução com as políticas sociais na busca pelo atendimento das necessidades sociais problematizadas e veladas nos processos e demandas judiciais. Isto certamente requer intencionalidade parte das iniciativas do profissional, que está atrelada também a sua competência e habilidade, mas

(43) BUENO, Silveira. **Minidicionário da língua portuguesa**. 2 ed. São Paulo: FTD, 2007.

(44) Disponível em: <<https://pt.wikipedia.org/wiki/Demanda>>. Acesso em: 18/07/18.

também dizem respeito à cultura existente no ambiente de trabalho que tem a ver com os modos de gestão instituídos que podem ou não contribuir com os processos formativos e coletivos dos operadores de direito.

Entretanto, é preciso que se diga que a emergência de uma *questão* – advinda de necessidades problematizadas – não é garantia de sua satisfação por meio de respostas públicas. As formas de reação às *questões* se apresentam em campos de disputa e colocam em movimento conflitos de interesses no seio das políticas e espaços públicos, como no caso do Poder Judiciário.

No âmbito do Poder Judiciário, as demandas se manifestam de diferentes maneiras dependendo dos encaminhamentos institucionais pelos operadores do sistema. Para Aginsky (2003, p. 99), “o discurso jurídico, ao conferir para si mesmo a autoridade da linguagem de nomear coisas com palavras e expressões pretensamente ‘neutras’, o faz desconectando os conflitos do mundo da vida, impondo uma distância neutralizante”. Na busca por revelar as necessidades sociais ocultas nas demandas judiciais, a interlocução com as políticas sociais se coloca no caminho inverso do caminho jurídico. O trabalho dos operadores do sistema de justiça nesse contexto, muitas vezes, é o de “superar a distância em relação ao cotidiano dos sujeitos envolvidos no conflito para nele apreender significados, subjetividades, objetividades” (AGUINSKY, 2003, p. 100).

O trabalho em rede realizado com a participação dos operadores do sistema de justiça (assistente sociais, psicólogos, advogados, entre outros) pode incidir no processo de judicialização dos conflitos e direitos sociais e no fortalecimento das políticas públicas. Diante da precarização dos serviços públicos, principalmente, no âmbito da Seguridade Social (Política de Assistência Social, Saúde, Previdência Social e, ainda, numa perspectiva ampliada a educação) o conhecimento sobre as legislações específicas dessas áreas impacta no trabalho do Poder Judiciário.

Assim, compreendemos que o tema da intersetorialidade aparece como questão fundante no trabalho dos operadores do sistema de justiça para fora dos muros do Poder Judiciário. O que quer dizer incidir um olhar para essa parcela da população em sua totalidade, buscando compreender a realidade social em que estão inseridos. Por isso, é de extrema importância articular a rede socioassistencial do seu território, a fim de viabilizar o acesso aos seus direitos constitucionais e promover a socialização das informações.

Outro ponto fundamental a se observar é uma linha tênue entre a judicialização e as políticas sociais como penalização desses sujeitos. Entendendo que a “judicialização da questão social se constitui como efeito da reconfiguração dos mecanismos de enfrentamento da questão social, conduzidas em especial pelo Estado, que revigoram práticas de caráter punitivo e repressivo contra a classe traba-

lhadora para conter suas movimentações, rebeldias e reações frente às desigualdades sociais por ela vivenciadas” (BARISON; GONÇALVES, 2016, p. 42).

Entretanto, considera-se a categoria contradição como central neste cenário. Pois, ao identificar a demanda e a necessidade da vinculação da população com os serviços e equipamentos da rede das políticas sociais, a fim de promover o acesso à direitos, entra-se em um *locus* entre a imposição e a autonomia do sujeito e/ou de sua rede de apoio, versus a uma determinação judicial, podendo então, ser compreendido como uma penalidade.

Não menos importante do que as articulações intersetoriais do poder Judiciário com as políticas sociais está o desenvolvimento do trabalho interdisciplinar que propõe superar a atuação isolada dos profissionais operadores de direito, ações estas que inviabilizam qualquer possibilidade da instauração de espaços compartilhados para discussão e enfrentamento das adversidades institucionais. Portanto, “a interdisciplinaridade é uma condição para que ocorram experiências de educação permanente entre os profissionais que colocam seus saberes em uso para a chamada engrenagem das políticas sociais funcionar” (FERNANDES, 2016, p. 51), e neste texto do próprio Poder Judiciário. Assim, a interdisciplinaridade e a intersetorialidade são princípios a serem reforçados nos processos de trabalho dos operadores do sistema de justiça na busca de articulação com as políticas sociais.

5.4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando as fragilidades estruturais, de orçamentos que incidem na gestão das políticas sociais públicas e por conta das contrarreformas do Estado, as quais impossibilita a garantia da proteção social e dos direitos sociais determinados na Constituição Federal de 1988, Borgianni (2013) ressalta que essa conjuntura levou o Poder Judiciário a ser o “depositário” das demandas sociais dos segmentos mais fragilizados e subalternizados da sociedade.

O trabalho profissional, como assistente social, experienciado por uma das autoras no Poder Judiciário, assim como, a partir dos estudos realizados neste campo, tem demonstrado que o ingresso de uma ação judicial pode vir a ser o primeiro momento em que os sujeitos serão ouvidos e reconhecidos como sujeitos de direito, processo que encontra suas raízes na substituição do Estado Social pelo Estado Penal, caracterizado pelo aumento da repressão estatal sobre as camadas excluídas, como uma forma de conter os efeitos da redução das políticas sociais.

A organização do trabalho nesse campo obedece a ritos rígidos e hierárquicos, nos quais a figura do Juiz centraliza o poder de decisão frente aos conflitos e situações sociais com base em pressupostos formais do Estado de Direito. A aparência do Direito (e do Poder Judiciário) como algo acima dos interesses das classes sociais, supostamente capaz de captar as necessidades sociais como um todo, cumpre um papel fundamental na construção de um véu que encobre as relações de desigualdade social que não podem aparecer enquanto tal. A fim de superar uma visão simplista e falseadora do real, os operadores do Direito (advogados, assistentes sociais, psicólogos, psiquiatras e outros) são impelidos a construir saberes, competências e habilidades *no e para* o exercício profissional, desvendando e se contrapondo a lógica do Estado Penal. Entendemos que uma das estratégias para este trabalho está a para intensificação do trabalho intersetorial – aqui reconhecida com uma demanda judicial da organização – a partir do diálogo deflagrado entre esses operadores de direito, ou seja, trabalhadores do Poder Judiciário. Além disto do compromisso com o atendimento das demandas advindas dos sujeitos de direitos que acessam o campo sócio-jurídico exige esta formação interdisciplinar para dar conta da articulação com as políticas sociais.

Desse modo, a articulação entre o Poder Judiciário e as políticas sociais, dá-se a partir das demandas postas na realidade do cotidiano, historicamente marcada pela fiscalização, punição e criminalização da questão social, procurando trazer novos sentidos e alternativas para aqueles que buscam a justiça. Nas palavras de Yamamoto (2015, p. 20), “um dos maiores desafios [...] no presente é desenvolver a capacidade de decifrar a realidade e construir propostas de trabalho criativas e capazes de preservar e efetivar direitos, a partir de demandas emergentes no cotidiano”.

Em verdade, compreendendo a realidade a partir de uma perspectiva dialético-crítico, é fundamental explorar o movimento contraditório das políticas e relações sociais, situando nessa dinâmica essa articulação com o Poder Judiciário. O desafio está posto nesta contradição, na capacidade dos operadores do sistema de justiça de apreender uma leitura capaz de articular o acesso às políticas sociais de maneira que os sujeitos não sejam moralizados e penalizados, é sim trazendo novos significados ao cotidiano dos usuários.

A nosso ver a intervenção descrita, está em consonância com um projeto ético-político que prioriza uma nova relação com os usuários do Poder Judiciários, prezando pelo compromisso com a qualidade dos serviços prestados à população, ao mesmo tempo em que demarca-se o posicionamento a favor da equidade e da justiça social, na perspectiva da universalização do acesso a bens e a serviços e da consolidação da cidadania e democracia, numa sociedade cuja desigualdades sociais e cultura conservadora se evidencia fortemente, especialmente numa con-

juntura de crise e destituição de direitos sociais arduamente conquistados pelas lutas da classe trabalhadora.

REFERÊNCIAS

ADORNO, Sérgio. Apresentação. In: **Revista USP**. São Paulo. n. 21, mar/abr/mai., p. 6-11, 1994.

AGUINSKY, Beatriz G. **Eticidades discursivas do Serviço Social no campo jurídico**: no claro-escuro da legalidade da moral. Tese de Doutorado. PPG/FSS-PUCRS: Porto Alegre, 2003.

_____. Beatriz G.; HUFF DE ALENCASTRO, Ecleria. Judicialização da questão social: rebatimentos no processo de trabalho dos assistentes sociais no Poder Judiciário. **Katalysis**, Florianópolis. jan/jun., 2006.

BARISON, Monica Santos; GONÇALVES, Rafael Soares. **Judicialização da questão social e a banalização da interdição de pessoas com transtornos mentais**. Serv. Soc. Soc., São Paulo, n. 125, p. 41-63, jan./abr. 2016

BORGIANNI, Elisabete. **Para entender o Serviço Social na área sóciojurídica**. Serviço Social e Sociedade, São Paulo, n. 115, p. 442-470, 2013.

BORBA, Pires Mariana. **A construção de uma agenda de educação permanente no trabalho dos assistentes sociais do poder judiciário no Rio Grande do Sul**. Dissertação de Mestrado. PPG Política Social e Serviço Social, UFRGS, 2019.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 03 mai. 2017.

_____. **Lei de Execução Penal**. Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7210compilado.htm>. Acesso em: 03 mai. 2017.

_____. **Lei nº 7.029**, de 11 de julho de 1984. Altera dispositivos do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil03/Leis/1980-1988/L7209.htm>>. Acesso em: 03 mai. 2017.

_____. **Lei nº 11.340**, de 7 de agosto de 2006. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do inciso 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Internacional para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/03/ato2004-2006/2006/lei/111340.htm>>. Acesso em: 03 mai. 2017.

BRUNO, Denise Duarte. **Jurisdicionalização, racionalização e carisma**: as demandas de regulação das relações familiares ao Poder Judiciário Gaúcho. Tese de Doutorado em Sociologia. UFRGS. Porto Alegre, 2006.

CAMPILONGO, Celso. Apresentação realizada na Sessão “O Judiciário e o acesso à Justiça”, In SADEK, Maria Tereza (org.). **O Judiciário em Debate**. São Paulo: Idesp: Editora Sumaré, 1995. p. 9-30.

CASTEL, Robert. **As metamorfoses da Questão Social**: uma crônica do salário. Rio de Janeiro: Vozes, 1998.

FERNANDES, Rosa Maria Castilhos. **Educação Permanente e Políticas Sociais**. Campinas: Papel Social, 2016.

IAMAMOTO, Marilda Villela; Raúl de Carvalho. **Relações sociais e serviço social no Brasil**: esboço de uma interpretação histórico-metodológica. 41 ed. São Paulo: Cortez, 2014.

_____. Marilda Villela. **Serviço Social em tempo de capital fetiche**: capital financeiro, trabalho e questão social. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2015.

INOJOSA, R. M.; JUNQUEIRA, L. P **Experiências Municipais**: Desenvolvimento social e intersectorialidade na gestão pública municipal. Conferência Nacional de Saúde On-Line.1997. Disponível em: <<http://www.datasus.gov.br/cns/cns.htm>>. Acesso em: set de 2018.

NOGUEIRA, V. M, R. A Pesquisa em Serviço Social: a propósito do método. In: **Temporais**, Brasília (DF), ano 10, p. 97-108, jan/jun, 2010.

_____, V. M. R.; MIOTO, R, C. T. **Sistematização, planejamento e avaliação das ações dos assistentes sociais no campo da saúde**. In: MOTA, A. E. Et. Al. Serviço Social e Saúde: Formação e Trabalho profissional. 2006. Disponível em: <www.fnepas.org/serviçosociais/iniicio.htm>. Acesso em: set de 2018.

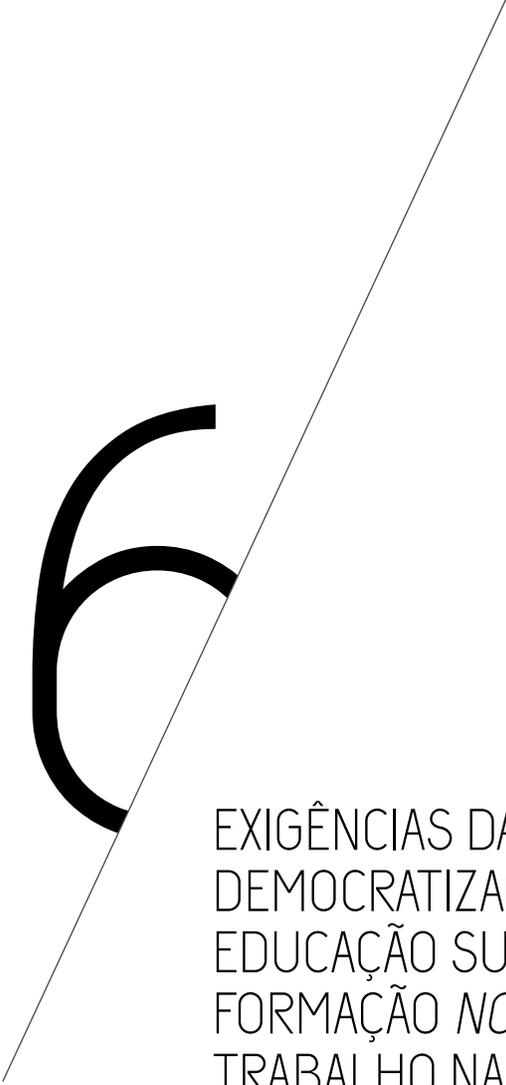
PACHUKANIS, E.B. **Teoria Geral do Direito e Marxismo**. São Paulo: Acadêmica, 1988.

PEREIRA, Potyara A. P. **Necessidades Humanas**: subsídios à crítica dos mínimos sociais. – 6ed. – São Paulo: Cortez, 2011.

RIO GRANDE DO SUL. **Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul**. Disponível em: <www.tjrs.gov.br>. Acesso em: 27 mai. 2017.

ROBAINA, Roberto. **Marx e o núcleo racional da dialética de Hegel**. Editora Alfa – Omega: São Paulo, 2013.

TONET, Ivo. **Educação, Cidadania e Emancipação Humana**. Maceió: EDUFAL, 2013.



6

EXIGÊNCIAS DA
DEMOCRATIZAÇÃO DA
EDUCAÇÃO SUPERIOR: A
FORMAÇÃO *NO E PARA O*
TRABALHO NAS IFES

MICHELE MENDONÇA RODRIGUES

*Mestranda do PPG Política Social e Serviço Social da
UFRGS e Assistente Social do IFRS Campus Feliz.*

ROSA MARIA CASTILHOS FERNANDES

*Professora do Departamento de Serviço Social e
Programa de Pós-Graduação Políticas Sociais e Serviço
Social da UFRGS. Coordenadora do Grupo de Pesquisa
Educação, Trabalho e Políticas Sociais da UFRGS.*

6.1 INTRODUÇÃO

A Educação Superior brasileira, especialmente entre o período de 2003-2010, foi marcada por um conjunto de iniciativas como ações, políticas e programas do governo federal que objetivavam a expansão e a democratização da educação superior. As iniciativas naquela ocasião, amparada no registro estatístico de que reduzida parcela da população da faixa etária entre 18 a 24 anos acessavam a educação superior pública, tinham o objetivo de atender algumas das metas do Plano Nacional de Educação (PNE) de ofertar educação superior para, pelo menos, 30% da população dessa faixa etária. Neste cenário, algumas medidas foram adotadas e marcaram o processo de expansão da educação superior pública no Brasil na era dos anos 2000.

A partir da expansão houve a necessidade de ações que abarcassem a democratização do acesso e das condições de permanência na educação superior. Destarte, destacamos o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), instituída por portaria normativa e mais tarde por Decreto, e a Lei nº 12.711/2012, a Lei de Cotas. O PNAES diz respeito a um conjunto de princípios e diretrizes que tem como finalidade ampliar as condições de permanência dos(as) estudantes na educação superior pública federal. Já a lei conhecida como a “Lei das Cotas”, é um importante marco para o processo de democratização da educação superior no Brasil, voltada a segmentos da população que até então não eram representativas nas instituições de ensino superior, como negros(as), pardos(as), indígenas.

Observa-se ainda, que a Lei nº 12.711/2012 além de critérios de raça/etnia, estabelece recorte de renda – inferior e superior a um salário mínimo e meio, assim como a exigência da/o estudante ser oriunda/o de escola pública. Em 2016, a Lei nº 12.711 foi alterada incluindo em sua redação a garantia da reserva de vagas para pessoas com deficiência, o que vai requerer das IFES a implementação do suporte necessário ou a acessibilidade necessária para isso, assim como a necessária existência de equipes interdisciplinares para dar conta das necessidades desses estudantes, no que se refere aos seus direitos. Desta forma, a partir de ações que vão da democratização do acesso à educação superior, nos reportamos também, no mesmo patamar de importância, à situação da permanência das/os estudantes cotistas e daqueles(as) que, ao mesmo tempo, estudam e trabalham.

Além disso, não há como negar os desafios postos à universidade pública brasileira diante da diversidade econômica social, cultural e política que vem caracterizando o perfil das/os estudantes que adentram esses espaços de formação superior. Diferentes opiniões existem sobre a política de cotas e tudo que se relaciona ao sistema de reservas de vagas, a respeito do ingresso de uma população estudantil

que ultrapassou as barreiras de um processo caracterizado pelo padrão seletivo e meritocrático que era o ambiente das universidades durante décadas no Brasil. É a partir dessas mudanças que os(as) trabalhadores(as) da educação superior têm sido desafiados a darem conta dessa nova realidade e das exigências que surgem nesses contextos. Entendemos que há aí um espaço para a formação do conjunto de servidores que compõem o quadro técnico (docentes e técnico-administrativos) das IFES no que diz respeito à aquisição de novos conhecimentos para atender às necessidades sociais e de ensino e aprendizagem que permeiam o ambiente atual das universidades provocadas pela democratização do acesso ao direito à educação superior.

Afinal, é preciso reconhecer que as universidades para além de um lugar de trabalho para esses coletivos de trabalhadores, só poderá ser uma instituição de formação, de produção de conhecimentos científicos e de inovação, se na sua essência houver lugar para uma aprendizagem organizativa e institucional.

Assim, este artigo trata sobre a democratização do ensino superior no Brasil, refletindo sobre o processo de inclusão dos diferentes perfis de estudantes que emergiu a partir do sistema de ingresso por cotas.

6.2 A DEMOCRATIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL: DO ACESSO ÀS CONDIÇÕES DE PERMANÊNCIA

O acesso à educação como direito social configura-se como um direito que viabiliza a cidadania, pressuposto básico para o exercício de todos os outros direitos. Isto significa considerar o direito à educação como necessário à própria construção do Estado de direito e para que os indivíduos possam usufruir a igualdade de oportunidades (CURY, 2002; BOBBIO, 2004). Nesse sentido, gradativamente ao longo da história, a educação foi adquirindo status enquanto direito, visando ao pleno desenvolvimento do ser humano, sendo reconhecido o seu acesso aos cidadãos por meio de documentos legais e alguns de caráter internacional, assinado por países da Organização das Nações Unidas, como é o caso da Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948.

Situando historicamente a educação no Brasil, ainda que sucintamente, foi durante a década de 1930 do século XX que ela passa a ser reconhecida como um

direito público regulamentada pelo Estado, e em decorrência da industrialização e da urbanização se percebe a organização nacional da educação (CURY, 2002). Entretanto, é a partir da Constituição de 1988, marco histórico ao que tange a inclusão de direitos sociais e políticos, é que a educação, expressa no Capítulo III artigo 205⁴⁵, passa a ser um direito público que deve ser dirigido a todas as classes sociais e a todos os níveis de idade, sem qualquer tipo de discriminação, devendo o Estado proporcionar condições para que todos(as) tenham acesso de modo igualitário a esse direito.

Embora, o direito à educação seja declarado em lei como direito, e seu avanço tenha sido instituído por meio das lutas de movimentos sociais a favor de uma sociedade justa e democrática, ainda muito deverá ser feito para tornar a educação um direito de todos(as) e, também em significativa parcela afiançado pelo Estado. Sempre é bom reconhecer e relembrar que é na Constituição Federal de 1988, em seu Capítulo II – Dos Direitos Sociais, artigo 6º, que a educação inicia a sequência da redação:

São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados na forma desta Constituição (BRASIL, 1988).

Ainda na esteira do tempo, é preciso que se diga que o surgimento da educação superior no Brasil deu-se de forma tardia em relação a outros países, que tiveram acesso ao ensino superior já no período colonial. Em 1920 foi criada a primeira universidade brasileira – a Universidade do Rio de Janeiro, caracterizada pelo agrupamento de faculdades, com sua natureza marcada formação profissional da elite do país. A educação superior no Brasil nasce contrária ao dos países europeus, que em sua gênese apresentava uma preocupação com a produção do conhecimento e com o compromisso social da ciência e da instituição universitária, apresentando-se de forma heterogênea (MACIEL, 2006). Posteriormente, a partir de 1934 o ensino superior no Brasil inicia sua organização de forma mais sistemática com a fundação da Universidade de São Paulo. Entre as décadas de 1950 a 1970 criaram-se universidades federais em todo o Brasil, ocorrendo a descentralização do ensino superior a partir da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, em vigor a partir de 1961 (Lei nº. 4024) e posteriormente modificada pela LDB n. 9394 em 20 de dezembro de 1996 que vai estabelecer as diretrizes e bases para a educação no país.

Ainda nesta linha do tempo, destacamos que é nos anos de 1970, que ocorre a primeira expansão do ensino superior, com um significativo aumento do nú-

(45) **Art. 205.** A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

mero de matrículas, que subiu de 300.000 em 1970 para 1.5 milhão na década seguinte. A concentração urbana e a exigência de melhor formação para a mão de obra industrial e de serviços forçaram o aumento do número de vagas e o governo federal permitiu que o Conselho Federal de Educação aprovasse milhares de cursos novos (ARANHA, 1996).

Desta maneira, a educação na legislação brasileira é descrita como direito fundamental e universal, sendo instrumento de formação do exercício da cidadania e emancipação social. Contudo, “as classes populares, no Brasil, sempre estiveram à margem do poder. Em consequência, as aspirações populares, em matéria de educação, não encontram ressonância: a educação é eminentemente elitista e antipopular” (GADOTTI, 1981, p. 5).

Neste sentido, além do caráter elitista e do padrão meritocrático, em 2001, o Plano Nacional de Educação apresentou um preocupante diagnóstico, demonstrando que o Brasil possuía um dos mais baixos índices de acesso à educação superior no conjunto da América Latina, além do predomínio das matrículas na rede privada. O documento considerava a relevância de um forte sistema de educação superior para o desenvolvimento e independência de um país (BRASIL, 2001). Consequente, a principal meta se concentrou na expansão da oferta de educação superior, com o intuito de minimizar as desigualdades de oferta entre as diferentes regiões do país, além do objetivo da elevação global do nível de escolaridade da população e redução das desigualdades sociais e regionais no acesso e permanência (BRASIL, 2001).

Logo, um conjunto de iniciativas marcaram o processo de expansão e democratização do acesso à educação superior, destacando-se aqui cinco ações/programas do governo federal, na era do Governo Lula (2003-2010): Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI); Fundo de Financiamento ao Estudante (FIES); Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM); Sistema de Seleção Unificada (SISU) e a criação dos Institutos Federais (em 2019, perfazendo um total de 38 IFs, em 644 campi). Destaca-se, que neste cenário, que o Prouni e o FIES foram iniciativas voltadas para a sustentação financeira dos estabelecimentos de ensino superior privado existentes. Em que pese as contradições deste processo de expansão, as realidades vivenciadas pelas IFES são diferenciadas em vários aspectos desde a caracterização regional, de desenvolvimento econômico e social, de desigualdades sociais, de estruturas organizacionais e de gestão do trabalho, que foram definindo maiores ou menores dificuldades neste avanço e que ainda nos dias de hoje, desafiam a gestão da educação superior.

Contudo, para dar conta desta expansão da educação superior no Brasil, houve a necessidade da institucionalização de políticas que abarcassem ações de acesso, minimizando os impactos das desigualdades econômicas e sociais dos(as)

estudantes, proporcionando condições de permanência e diplomação, a partir de um amplo escopo de atuação. Neste texto, destacamos o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), criado por meio do Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010 e a aprovação da Lei Federal nº 12.711/2012, a Lei das Cotas.

A democratização do ensino superior por meio das cotas sociais e raciais trouxe uma mudança no perfil, uma modificação na composição do corpo discente nas instituições públicas, abrindo portas para segmentos da população que até então estavam à margem da educação superior pública, a exemplo dos(as) negros(as), pardos(as), indígenas, pessoa com deficiência, além de estudantes trabalhadores(as). Contudo, enquanto a barreira do acesso foi quebrada, outras barreiras foram criadas, percebendo-se que melhores condições de permanência deveriam acompanhar as novas condições de acesso.

Assim, nos valemos da reflexão de Kowalski (2012) ao que se refere a contradição entre uma possível massificação do ensino superior e a continuidade da lógica da exclusão social nas instituições de ensino superior,

A exclusão ao ensino superior ainda é um fato estarrecedor que assombra nossa realidade, denotando que as dinâmicas de inclusão adotadas pelo Estado acabam sendo insuficientes para reverter o processo de marginalização e negação de direitos que envolve as facetas de segregação social dentro e fora das IES (2012, p. 138).

O direito social ao acesso à educação superior pela Lei das Cotas, apresenta-se como resultado do processo de lutas dos movimentos sociais, assim como, também dos debates nacionais e internacionais em torno da discriminação racial (FERNANDES; DOMINGOS; AMES, 2017). A implementação de políticas de ações afirmativas, mesmo que sancionada após quase uma década das primeiras experiências de adoção das cotas nas universidades públicas brasileiras, têm representado importante instrumento de democratização do acesso às instituições de ensino superior públicas no Brasil, pois visam diminuir os efeitos dos privilégios sociais e a grande desigualdade que têm constituído historicamente o acesso ao ensino superior no contexto brasileiro (ALMEIDA; ERNICA, 2015).

Contudo, muitos são os desafios da permanência que perpassam a democratização da educação superior. A realidade do acesso efetivado pelo avanço legal a estudantes oriundos de escola pública, negros e negras e os coletivos indígenas, apresenta encontros e desencontros quanto a sua permanência (FERNANDES; DOMINGOS; AMES, 2017), pois

embora este avanço legal seja uma realidade no ambiente acadêmico das universidades, não há como negar os encontros e desencontros emergentes deste processo, as resistências e divergentes opiniões existentes. Se por um lado, o acesso vem ocorrendo, por outro a permanência e a afirmação

das diferenças desses estudantes na educação superior não são automaticamente garantidas (2017, p. 448).

Assim sendo, as medidas de democratização do acesso proporcionam um aumento da representação de segmentos da população até então excluídos da educação superior, a exemplo das/os estudantes oriundos de escola pública, com recorte de raça e classe, com destaque para a presença de estudantes-trabalhadoras/es. Entretanto é importante reconhecer que este fenômeno não é novo no Brasil, podendo ser considerado um novo ciclo, visto que após os anos 1970 iniciou-se um intenso processo de expansão e privatização da educação superior, ocorrendo uma espécie de massificação do ensino, que passou a atender uma demanda cada vez mais crescente de jovens das classes médias e classes trabalhadoras assalariadas (BITTAR; ALMEIDA; VELOSO, 2008; RISTOFF, 2014). Trata-se assim de um fenômeno diferente e com novas expressões, pois não há como negar o impacto que a diversidade cultural, social e econômica vem causando nas universidades e exigindo dos(as) diferentes trabalhadores(as) destas instituições um preparo não só técnico, teórico e metodológico, mas fundamentalmente ético e político, para que realmente o direito à educação superior seja algo compreendido pela comunidade acadêmica. Por isto conhecer as realidades desses estudantes cotistas e/ou daqueles que trabalham e estudam, é fundamental.

6.3 O PERFIL E OS DESAFIOS QUE PERPASSAM A DEMOCRATIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

Como vimos, o ritmo da expansão e do aumento de matrículas na educação superior produz, como consequência, o enfraquecimento das formas mais tradicionais de relações da comunidade acadêmica, visto que o aumento do ingresso de parcelas da população produz também crescentes diferenças sociais, econômicas, culturais, étnico-raciais e regionais às IES, e tende a colocar à prova o modus operandi da educação superior (TROW, 2005). Para Trow (2005), a presença mais significativa de estudantes oriundos das classes trabalhadoras e das denominadas minorias, traz à tona as discussões sobre as políticas de igualdade e equidades sociais e educativas antes tidas como pautas secundárias, pressionando e exigindo políticas afirmativas. Pesquisas sobre evasão na educação superior, de acordo com Vargas e Paula (2013), mostram que se perde cerca de um terço dos alunos no percurso universitário. Para as autoras, esse resultado condiz com a realidade do perfil do estudante-trabalhador e do trabalhador estudante, que enfrentam extremas

dificuldades para conciliar as atividades do trabalho e do estudo.

Nesse sentido, corroborado pela experiência profissional, concordamos com Trow (2005) e Vargas e Paula (2013), no sentido do quanto à presença de estudantes trabalhadores(as) e de cotistas trouxe diversidade às universidades. O público alvo das ações de democratização da educação superior apresenta outras demandas e interesses característicos de um público bem mais amplo e diferenciado daqueles que acessavam a ES pelo viés de um sistema seletivo, elitizado e na forma de privilégio por pertencer a determinada classe social. Assim, em relação ao perfil apresentado pelo(a) estudante pertencente à classe trabalhadora, citamos a última pesquisa sobre o perfil dos estudantes das IES realizada pelo Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Estudantis e Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (FONAPRACE/ANDIFES), publicada em 2016 e intitulada como IV Pesquisa Nacional de Perfil Socioeconômico e Cultural dos Graduandos das Instituições Federais de Ensino Superior brasileiras. O estudo apresenta inúmeros indicadores comprobatórios de que o ensino superior federal se tornou mais acessível, popular e inclusivo. Contudo, indica fatores importantes do contexto que permeia as relações sociais e de trabalho de estudantes trabalhadoras(es).

Quanto ao aspecto da renda, 66,19% dos(as) estudantes vivem com renda per capita média familiar de até 1,5 salário mínimo, sendo que 31,97% vive com até 0,5 salário mínimo, e 21,96% vive com renda entre 0,5 e 1 salário mínimo. Dentro do perfil de vulnerabilidade social e econômica, os(as) estudantes que vivem com até um salário mínimo representam 81,47%. Salientamos que o corte de 1,5 salário mínimo, é o mesmo que o Decreto do PNAES estabelece para cobertura de seu público beneficiado e em situação de vulnerabilidade social e econômica.

Assim posto, a publicação apresenta dados que comprovam a dificuldade recorrente que é a necessidade de trabalhar e estudar ao mesmo tempo. Do universo pesquisado, 35,39% dos(as) estudantes trabalham, com presença superior de estudantes do sexo masculino e regionalmente mais expressivos no Sul do país.

Contudo, podemos destacar em relação à condição de estudante trabalhador(a) os dados em relação a jornada trabalho x estudo, que os fatores que mais impactam a permanência e o desempenho acadêmico são as dificuldades financeiras, correspondendo a 42% dos(as) estudantes, seguidas pela carga excessiva de trabalhos estudantis (31,14%), da falta de disciplina de estudo (28,78%), relação professor-estudante (19,8%), dificuldades de aprendizado (16,22%), dentre outras (FONAPRACE/ANDIFES, 2016).

Outro aspecto a ser considerado aqui, diz respeito aos(as) estudantes indígenas, assim como aos(as) demais estudantes oriundos da classe trabalhadora, que em função das suas necessidades humanas colocam desafios para a comuni-

dade acadêmica e, neste sentido, transpô-las é crucial como fator de permanência. Os(as) indígenas chegam à universidade com estereótipos e com um certo desconforto para conviver em um contexto de ser e viver completamente diferente dos seus ambientes originários. Ser compreendidos, terem seus tempos de aprendizagem respeitados, não sofrerem discriminação, se sentirem legítimos na ocupação da vaga universitária, ser compreendidas enquanto estudantes mulheres por já terem filhos ou por engravidarem durante a formação, da relação docente-estudante indígena entre outros relatos, são apresentados por Benites (2013) como importantes demandas a serem encaradas pelo corpo de servidores(as) da IES com responsabilidade e para além das competências científicas e intelectuais.

Assim, as políticas de ações afirmativas⁴⁶ para ingresso de estudantes indígenas no ensino superior é o resultado de um processo de luta, pela busca de conhecimentos que pudessem contribuir na defesa e conquista de direitos e melhorias das condições de vida das comunidades indígenas e suas políticas indigenistas. Contudo, as condições para a permanência desses estudantes no ambiente universitário não são automaticamente garantidas, visto que a diversidade que se apresenta quando não internalizada pela comunidade acadêmica, criam necessidades que passam a exigir a revisão de conceitos, posturas e modelos pedagógicos diferentes dos postos até então. A presença indígena na universidade coloca dificuldades que provocam um repensar das práticas acerca dos processos de ensino-aprendizagem e das relações interculturais. Contudo, pesquisadores(as) que tem como objeto de estudos a questão da permanência de estudantes indígenas concordam que a visibilidade dos(as) estudantes se dá mais pelos processos de resistência e luta dos(as) próprios(as) indígenas do que pelos movimentos das instituições de educação superior (BENITES, 2013; PAULINO, 2008; FERNANDES; DOMINGOS; AMES, 2017).

Dessa forma, mesmo que se considere um conflito entre o interesse dos povos indígenas na universidade e a lógica acadêmica (PAULINO, 2008), se faz necessário considerar de que a presença indígena no ensino superior promove a discussão e autorreflexão sobre o fazer da universidade, seu papel social e suas práticas pedagógicas, ainda hoje homogêneas, mesmo que valorize a diversidade, seguem prevalecendo as práticas padronizadas para o público que até então era maioria na universidade (BERGAMASCHI; DOEBBER; BRITO, 2018).

A permanência da representação dos povos indígenas na educação superior, assim como de estudantes cotistas, seja social ou racial, estabelece desafios

(46) As ações afirmativas são uma ação reparadora, compensatória e/ou preventiva que busca retificar situações de discriminação e desigualdade de determinados grupos historicamente prejudicados no passado, presente ou futuro por meio da valorização socioeconômica, política e/ou cultural desses grupos por um tempo determinado, cujas medidas dependerão do contexto histórico social, bem como do grupo visado (MOEHLECK, 2002, p. 07).

exigindo de toda a comunidade acadêmica, de forma urgente e comprometida, o aprimoramento das ações de permanência, fortalecendo a mudança na dimensão das práticas pedagógicas das instituições, protagonizando ações construídas com os(as) estudantes criando um diálogo receptivo que proporcione o respeito quanto os saberes e conhecimentos do povo indígena, viabilizando assim processos de interculturalidade no âmbito acadêmico, para um currículo que respeite a diversidade étnico-racial e cultural brasileira, presente nos diferentes espaços educacionais (PAULINO, 2008; JODAS, 2012; BERGAMASCHI; DOEBBER; BRITO, 2018).

Também neste contexto e de forma bastante organizada está o movimento social dos negros que historicamente vem incidindo no debate e nas conquistas legais no acesso à educação formal e, neste caso, a educação superior. A questão das cotas para os negros no Brasil é uma conversa que vem de longe conforme o abordado no artigo de Silva e Carmo (2017), o que significa considerar que as cotas raciais resultam de diversos fatores que antecedem a implementação da lei de cotas, a que nos referimos ao longo deste texto. Numa sociedade em que vigora o preconceito de cor e a discriminação racial, o combate e repúdio ao racismo tem sido trazido pelos(as) estudantes afro-brasileiros(as) e pelos poucos(as) docentes negros(as) que existem nas IFES. Entretanto, consideramos que a luta antirracista é também daqueles sujeitos comprometidos com o enfrentamento das desigualdades sociais e raciais, que podem e devem ser travadas nos ambientes acadêmicos onde se inserem sujeitos que cotidianamente sofrem com as manifestações racistas que ainda demarcam as relações nesta sociedade capitalista e que refletem na educação superior.

Outro aspecto a ser considerado é sobre o reconhecimento que de que o acesso à educação formal, mais especificamente à educação superior, é marcado por diferenças. Ristoff (2014) refere que ainda existem diferenças gritantes entre os cursos de baixa demanda/baixo prestígio social e os cursos de alta demanda/alto prestígio social, no que se refere à cor do estudante, à renda mensal da família do estudante, se o(a) estudante é oriundo de escola privada ou escola pública, além da escolaridade dos pais. Segundo o autor, embora as Instituições Federais de Educação Superior (IFES) tenham adotado a Lei de Cotas, o acesso não garante a inclusão de fato na educação superior, pois este deve ser acompanhado de políticas de permanência que permitam a conclusão dos cursos pelos estudantes de baixa renda e pelas minorias étnicas, sobretudo em cursos de interesse desses estudantes, independente dos tais prestígios inculcados pela sociabilidade burguesa, cujos interesses se sobrepõem muitas vezes, aos desejos de busca por uma formação profissional que possa servir aos valores humanitários e a melhoria das condições de vida da população.

Ainda é preciso demarcar que os indicadores sociais pautados por marcadores como sexo, campo e cidade, ricos e pobres, brancos, negros e indígenas reve-

lam a desigualdade presente na realidade brasileira. Dessa forma, tais marcadores evidenciam profundas desigualdades e oportunidades de acesso, permanência e êxito desses grupos menos favorecidos à educação formal é desigual e excludente, decorrendo que será na educação superior que o sistema de ensino apresenta sua face mais perversa, reproduzindo as desigualdades sociais, podendo considerar o sistema educacional no Brasil como um grande filtro quando se trata de distribuição de oportunidades sociais (SILVA; HASENBALG, 2000; HADDAD, 2007; CASTRO, 2009)

Antes de se tornar uma lei federal, a primeira iniciativa de programa de Cotas brasileiro foi implementado em 2003 pela Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ) e a quantidade de universidades que aderiram ao programa de cotas foi ascendendo. De 2003 a 2005, 14 universidades aderiram às Cotas, sendo que em 2006 esse número chegou a 43, e em 2010 já somavam 83 instituições de ensino superior com cotas (GUARNIERI, 2008).

Diante do exposto, do conhecimento da mudança do perfil que o(a) estudante ingressante por Cotas e os(as) pertencentes à classe trabalhadora tem trazido para IFES, se faz necessário considerar que o trabalho na Educação Superior é um *locus* de aprendizagem para aquisição de saberes e habilidades de todos(as) aqueles(as) envolvidos com a formação destes estudantes. Tratar aqui sobre a importância das Universidades que aprendem, requer considerar que “o contexto e as relações de trabalho ensinam e que a organização, como conjunto, aprende a partir da sua própria história e memória como instituição” (BOLIVAR, 2003, p. 81). Isto significa que a predisposição ética e política como cultura institucional é construída com base nos modelos de gestão destas IFES e, ainda, com base nos movimentos instituintes deflagrados pelos sujeitos da comunidade acadêmica que desejam mudanças de ordem tanto estrutural, organizacional, como aquelas que incidem nas relações de trabalho que se desenvolvem nestes contextos.

A função educativa que qualifica a vida dos que trabalham nas IFES, requer o reconhecimento de que os espaços acadêmicos não só produzem aprendizagens com e para os estudantes, os chamados discentes, mas também para os que ali trabalham. Entretanto, isto acontece se “conseguir otimizar o potencial formativo das situações de trabalho. Uma escola que institucionaliza o melhoramento como processo permanente é um centro que se desenvolve como instituição [...]. uma escola que aprende (*learning school*)” (BOLIVAR, 2003, p. 81).

Contudo, o processo sócio-histórico vivido com a expansão das Universidades brasileiras, em especial a partir da implementação da lei de cotas, é sem dúvida algo que vem construindo uma memória organizacional que diz respeito a cada realidade, com uma história própria escrita pelos sujeitos de direitos, aqui os trabalhadores das IFES e os estudantes que acessam à educação superior. Por

outro lado, para além de citar a importância da Universidade que aprende, é preciso questionar por que é que as IFES não costumam aprender com as realidades e necessidades dos estudantes cotistas, por exemplo, e o que seria preciso fazer para disseminarmos uma cultura de aprendizagens significativas, que possam fazer sentido para esses estudantes e para o processo educativo desencadeado na relação com docentes e ou com técnicos(as) administrativos(as) que compõem o quadro de trabalhadores(as) da instituição. Entendemos que essas mudanças estão relacionadas a novos sistemas cognitivos, aos modos de pensar as relações de trabalho, as práticas dos sujeitos e que se dão nos lugares de trabalho. Para Bolívar “a aprendizagem implica, assim, a criação de interpretações de factos e conhecimentos construídos socialmente que, gerados internamente ou provenientes do exterior, se tornam parte da organização” (2003, p. 83).

Assim, retornamos ao necessário reconhecimento que a presença de estudantes cotistas alterou o *modus operandi* dos espaços formais de educação e, portanto, a necessidade de formação *no* e *para* o trabalho nas IFES, como ação de fortalecimento das condições de permanência e êxito, cimentando assim a democratização da população negra, parda, indígena, da classe trabalhadora, das pessoas com deficiência, oriundos(as) de diferentes territórios, carregando diferentes saberes e com pluralidades para a aprendizagem.

6.4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A diversidade socioeconômica, cultural e étnica dos(as) estudantes que acessam a educação superior brasileira tem alterado o público das IFES e ampliado a formação profissional, e sobre isto não temos dúvida. Contudo, as condições de acesso por si só não garantem a permanência na educação superior dos(as) estudantes oriundos de escolas públicas, de baixa renda, das minorias étnicas e pertencentes à classe trabalhadora que enfrentam dificuldades econômicas, pedagógicas, culturais, refletindo a estrutura desigual da sociedade.

Os problemas financeiros, os currículos poucos flexíveis e que não contemplam as diversidades étnico-raciais, a necessidade de trabalhar, a relação docente-estudante, entre outros fatores, refletem nas condições de permanência de estudantes trabalhadores(as) e ingressantes por cotas.

No contexto econômico e político brasileiro, em tempos de recrudescimento das desigualdades sociais, com avanço da ordem conservadora e do acirramento dos ideários do capital no âmbito da condução da gestão das políticas sociais, in-

cluindo a educação, a democratização da educação superior corre risco, podendo voltar à lógica de espaço elitizado, enfraquecendo o ingresso e a permanência de grupos sociais, a exemplo da população negra, parda, indígena e da classe trabalhadora, enfim sujeitos de direitos. Dessa forma, propor a reflexão a respeito da democratização da educação superior e das condições de permanência dos(as) estudantes é uma demanda social de extrema importância.

Nos valendo do pensamento de Saviani (2008) que afirma que a escola é um aparelho ideológico do Estado a serviço de uma classe, enquanto trabalhadores(as) da educação devemos ser vigilantes para que o acesso e a permanência na educação superior não retornem à lógica do privilégio de classe, destinando o conhecimento científico para uma elite. Para que possamos tornar as Instituições Federais de Educação Superior heterogêneas, laicas, democráticas, inclusivas e com o pensamento voltado a emancipação dos povos, propomos uma agenda institucional com *ações de caráter de educação permanente* de todos(as) trabalhadores(as) da educação superior para o trabalho com a pluralidade que o sistema de cotas, a partir do marco legal de 2012, conferiu às universidades e institutos federais.

Para a superação de práticas pedagógicas focadas na ordem meritocrática e elitista, se faz necessário, nos termos de Fernandes (2007), ir além da educação continuada. A educação continuada pode ser percebida em ações promovidas por núcleos, colegiados, entre outros órgãos dentro das IFES para tratar de questões pontuais e muitas vezes de forma segmentadas, a exemplo de grupos étnicos-raciais, gênero, pessoa com deficiência e com necessidades educacionais específicas, entre outras demandas que emergem do cotidiano de uma IFES. Contudo, a educação permanente pressupõe a aprendizagem no próprio local de trabalho, a partilha e construção de saberes, o trabalho coletivo, o respeito pelas diferenças e a efetivação de mudanças que incidam nos desenhos organizacionais muitas vezes enrijecidos e instituídos há décadas nos espaços acadêmicos. Logo, é imprescindível o reconhecimento da realidade, para que se alcance a mudança a partir de um processo crítico do próprio trabalho, integrando as demandas objetivas com as experiências vivenciadas nas situações de trabalho profissional. Dessa forma, será no espaço de trabalho que os(as) profissionais devem ser provocados para o debate e reflexão sobre o significado de suas intervenções, desvelando possibilidades existentes para a garantia da permanência e êxito dos(as) estudantes que acessaram às IFES em função da democratização da educação superior.

Compartilhando do pensamento de Mészáros (2005), é somente através da universalização do acesso à educação e da luta pela defesa de uma educação pública de qualidade, que podemos vislumbrar outras alternativas de futuro. Assim, a consolidação da democratização da educação superior, e até mesmo a defesa da educação superior pública, perpassa não somente pelos processos de lutas dos

povos indígenas, do povo negro e da classe trabalhadora, como também dos(as) trabalhadores(as) da educação superior comprometidos com o alargamento da emancipação política e humana dos sujeitos de direitos.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Ana Maria. F.; ERNICA, Maurício. Inclusão e segmentação social no ensino superior público no Estado de São Paulo (1990-2012). **Educação e Sociedade**. Campinas, v. 36, n. 130, p. 63-83, mar. 2015.

ARANHA. Maria Lucia de A. **História da Educação**. 2 ed. São Paulo: Moderna, 1996.

BRASIL. Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União**. Brasília, 1961. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4024.htm>. Acesso em: 12 abr. 2019.

_____. Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Brasília, 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172>. Acesso em: 12 abr. 2019.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Câmara dos Deputados. Coordenação de Publicações, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.html>. Acesso em: 12 abr. 2019.

_____. Decreto nº 7.234, de 19 de julho de 2010. **Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil** — PNAES. Brasília, 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7234.html>. Acesso em: 12 abr. 2019.

_____. Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012. **Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências**. Brasília, 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12711.html>. Acesso em: 12 abr. 2019.

BENITES, Andréa. Estudantes Indígenas no contexto UFRGS. In: BERGAMASCHI, Maria. A.; NABARRO, Edilson; BENITES, Andréa. (Org.). **Estudantes indígenas no ensino superior: uma abordagem a partir da experiência na UFRGS**. Porto Alegre: UFRGS, 2013.

BITTAR, Mariluce; ALMEIDA, Carina. E; VELOSO, Tereza C. Políticas de educação superior: ensino noturno como estratégia de acesso para o estudante-trabalhador. **Educação em Questão**, Natal, v. 33, n. 19, p. 279-304, set./dez. 2008.

BERGAMASCHI, Maria. A.; DOEBBER, Michele. B.; BRITO, Patrícia. O. Estudantes indígenas em universidades brasileiras: um estudo das políticas de acesso e permanência. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, v. 99, n. 251, p. 37-53, jan./abr. 2018. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.24109/2176-6681.rbep.99i251.3337>>. Acesso em: 12 abr. 2019.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BOLÍVAR, Antônio. A escola como organização que aprende. In: CANÁRIO, R. (Org.) **Formação e situações de trabalho**. Porto: Porto Editora, 2003.

CASTRO, Jorge Abrahão de. Evolução e desigualdade na educação brasileira. **Educação e Sociedade**. São Paulo, vol. 30, n. 108, p. 673-697, 2009. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0101-73302009000300003>>. Acesso em: 12 abr. 2019.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença. **Cadernos de Pesquisa**, n. 116, p. 245-262, jun. 2002.

FERNANDES, Rosa Maria Castilhos; DOMINGOS, Angélica; AMES, Valesca. Encontros e Desencontros das ações afirmativas no ensino superior: as resistências dos estudantes indígenas. **O Social Em Questão**. Rio de Janeiro, v. 37, p. 71, 2017. Disponível em: <<https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/175235/001064438.pdf?sequence=1.pdf>>. Acesso em: 25 mar. 2019.

FERNANDES, Rosa. Maria Castilhos. Educação Permanente: um desafio para o Serviço Social. **Textos & Contextos**. Porto Alegre, v. 6, n. 1, p. 207-218, jan./jun. 2007.

Fórum Nacional de Pró-reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis – FONAPRACE/ANDIFES. **IV Pesquisa Nacional de Perfil Socioeconômico e Cultural dos Graduandos da IFES**. Brasília, 2016. Disponível em: <http://www.andifes.org.br/wp-content/uploads/2017/11/Pesquisa-de-Perfil-dos-Graduandos-das-IFES_2014.pdf>. Acesso em: 12 de abr. de 2019.

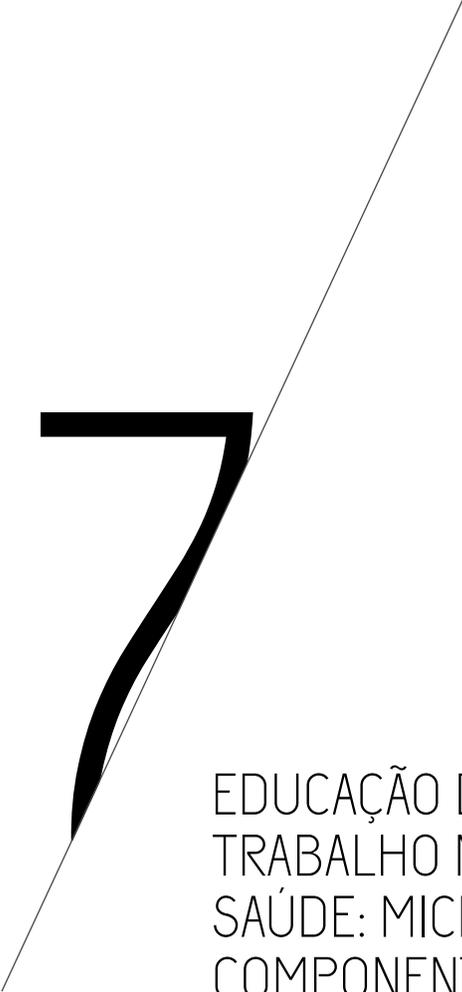
GADOTTI, Moacir. Concepção Dialética da Educação e educação Brasileira Contemporânea. **Educação e Sociedade**. Campinas, n. 8, 1981.

GUARNIERI, Fernanda. V. **Cotas universitárias**: perspectivas de estudantes em situação de vestibular. 2008. 146f. Dissertação (Mestrado em Psicologia) – Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, SP, 2008. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/59/59137/tde-05112009-202847/pt-br.php>>. Acesso em: 12 abr. 2019.

- HADDAD, Sérgio. **Educação e exclusão no Brasil**. São Paulo: Ação Educativa, 2007.
- JODAS, Juliana. **Entre diversidade e diferença**: o programa de ações afirmativas da UFSCar e as vivências dos estudantes indígenas. 2012. 142 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2012. Disponível em: <<https://repositorio.ufscar.br/handle/ufscar/6741>>. Acesso em: 14 abr. 2019.
- KOWALSKI, Aline V. **Os (des)caminhos da política de assistência estudantil e o desafio na garantia de direitos**. 2012. 180 f. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande Do Sul/Faculdade de Serviço Social. Porto Alegre, 2012. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10923/5137>>. Acesso em: 12 abr. 2019.
- MACIEL, Ana Lúcia Suárez. **Universidade em crise**: uma travessia necessária para a formação em Serviço Social. 2006. 220 f. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul – PUCRS, Porto Alegre, 2006. Disponível em: <<http://tede2.pucrs.br/tede2/handle/tede/397>>. Acesso em: 12 abril. 2019.
- MÉSZÁROS, István. **A educação para além do capital**. São Paulo: Boitempo, 2005.
- MOEHLECKE, Sabrina. Ação Afirmativa: história e debates no Brasil. **Cadernos de Pesquisa**, n. 117, nov. 2002. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/n117/15559.pdf>>. Acesso em: 12 abril. 2019.
- PAULINO, Marcos. **Povos indígenas e ações afirmativas**: o caso do Paraná. 2008. 162 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008.
- RISTOFF, Dilvo. O novo perfil do campus brasileiro: uma análise do perfil socioeconômico do estudante de graduação. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, v. 19, n. 3, p. 723-747, nov. 2014. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S1414-40772014000300010>>. Acesso em: 12 abr. 2019.
- SAVIANI, Demeval. **Escola e democracia**: teoria da educação, curvatura da vara, onze teses sobre educação política. 40 ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2008.
- SILVA, Joselina da; CARMO, Nicácia Lina do. 1945/1988/1997 – Cotas para negros no Brasil: uma conversa que vem de longe. In: **Ações Afirmativas, reconhecimento e movimentos sociais. O Social em Questão**. Rio de Janeiro, n. 37, p. 17-36, jan-abr. 2017.
- SILVA, Nelson do Valle; HASENBALG, Carlos. Tendências da desigualdade educacional no Brasil. **Dados**. Rio de Janeiro, vol. 43, n. 3, p. 423-445, 2000. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0011-52582000000300001>>. Acesso em: 12 abr. 2019.
- TROW, Martin. **Reflections on the transition from elite to mass to universal access: forms and phases of higher education in modern societies since WWII**. Berkeley: Institute of Governmental Studies, University of California, 2005. Disponível em: <<http://repositories.cdlib.org/igs/WP2005-4>>. Acesso em: 12 abr. 2019.

VARGAS, Hustana. M; PAULA, Maria. F. C. A inclusão do estudante-trabalhador e do trabalhador-estudante na educação superior: desafio público a ser enfrentado. **Avaliação**. Campinas, Sorocaba, v. 18, n. 2, p. 459-485, jul. 2013. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/aval/v18n2/11>>. Acesso em: 03 abr. 2019.

// PARTE 3 //



7

EDUCAÇÃO DO/NO
TRABALHO NO CASO DA
SAÚDE: MICROPOLÍTICA E O
COMPONENTE IMATERIAL DA
“EDUCO(TRANS)FORMAÇÃO”

LILIANE MARIA DOS SANTOS

*Assistente Social da Secretaria Municipal de
Saúde de Porto Alegre, Mestre em Serviço Social
e Doutora em Educação.*

RICARDO BURG CECCIM

*Professor Titular da UFRGS, PPG Educação,
Mestre em Educação, Doutor em Psicologia
Clínica.*

7.1 INTRODUÇÃO

A presente abordagem se desdobra da perspectiva de quem transita no campo da saúde. Com o trânsito neste campo de preocupações, veio se delineando um certo olhar e um certo modo de levar em conta a educação do/no trabalho, uma vez que a política pública de saúde, no Brasil, tem no “ordenamento da formação” uma competência constitucional. De um lado, a questão do “ator social das práticas de trabalho” (o trabalhador da saúde): como se constituem suas convocações ao estar, ao envolver-se, ao empenhar-se com/no trabalho, sob as características do trabalho em/na saúde? De outro lado, como ativar processos coletivos de “aprender juntos” (a educação na saúde), de colocar a formação como um processo do trabalho, no interior da construção de mudanças que nascem do fazer juntos? De saída, algumas intersecções se colocaram à nossa reflexão de modo plural, isto é, além de trabalho e educação, as provocações recíprocas entre trabalho em saúde e educação dos profissionais de saúde, atualizações do trabalho e formação contínua, mudança nos modos do trabalho no setor sanitário e educação permanente em saúde, transformações do mundo do trabalho e transformações do mundo da educação, entre outras. O que acontece quando se admite no processo de trabalho uma micropolítica do trabalho? O que decorre quando se reconhece uma produção imaterial do trabalho nos interstícios do processo produtivo em ato? Educação profissional em saúde ou educação do/no trabalho em saúde? Educação, formação ou transformação? O que sucede quando o prefixo “trans” de transformação é grifado?

Quando introduzimos educação no trabalho, em certa medida supomos a introdução de processos de transformação, isto é, a introdução de mudanças por meio de formação. Mas como os atores sociais das práticas de trabalho, com suas ações, participam da formação, que, em tese, ou, na prática, é, também, a transformação deles próprios? Com uma tese de doutorado em Educação, identificamos a “educação na saúde” como componente imaterial da coordenação do “trabalho em saúde”. Tomamos o caso da vivência na direção institucional de uma instância de gestão local do setor da saúde: uma gerência distrital. O estudo empírico foi realizado no período de novembro de 2011 a março de 2015, imbuído da emergência de instâncias educativas abrangidas pela indicação nacional da “Educação Permanente em Saúde”.

A tese, construção de teoria sucedânea ao campo de empiria é resultado da análise do processo de coordenação a que designamos por gestão local e permitiu refletir sobre as relações pedagógico-institucionais entre educação e trabalho, identificando a educação como componente imaterial da coordenação do trabalho em uma gerência distrital do setor da saúde. Identificou-se que a construção de

pactuações coletivas e a composição de processos grupo-organizacionais não intercedendo pelo corpo-pensamento entre os trabalhadores e pela reinvenção/ inovação no cotidiano do trabalho. Ambientes de conversação inscrevem “territórios” de educação e a relação entre os serviços de saúde e as instituições formadoras de seus profissionais participam da tessitura de singulares territórios geoeeducacionais. Educação, formação e transformação foram problematizados. Na micropolítica do trabalho, um processo pedagógico faz convocações à conversa, à troca, às interações e às mudanças de si, do entorno e dos fazeres políticos do trabalho, mas um processo intersticial emerge, se insinua, faz provocações e é imponderável, é invisível, é imaterial.

Formulamos o conceito de “educó(trans)formação”, onde se colocam os processos educativos (as iniciativas) e de formação (as aprendizagens), mas também o reconhecimento e ativação de desafios intersticiais ou por desmanchamento de formas prévias para a emergência de formas locais inéditas (formas *trans*). É como se, no cotidiano de trabalho, um mapa fosse sendo delineado segundo as afecções⁴⁷ pelas quais trabalhadores e gestores se deixam conduzir. Um “processo pedagógico” na gestão institucional do trabalho requer construção de saberes, conexão de fazeres, desenvolvimento de relações e abertura de instâncias de troca. Recortou-se da realidade a criação de três coletivos de educação do/no trabalho e a instauração de uma articulação geoeeducacional envolvendo os trabalhadores da rede serviços, os gestores da região de saúde, os moradores (seja como usuários dos serviços seja como movimentos locais organizados) e o segmento acadêmico com docentes e estudantes⁴⁸. Neste texto, abordaremos um dos coletivos, aquele designado como “Roda de Conversa”⁴⁹, realizado com os coordenadores da Distrital de Saúde.

A Roda de Conversa configura dispositivo crescentemente anunciado pela Educação Permanente em Saúde em nosso país, desde 2005. Seleccionada como intervenção educativa, a Roda de Conversa contava com a participação dos coordenadores dos serviços da Atenção Primária e dos coordenadores dos Serviços Especializados. Essa estratégia teve como perspectiva buscar a potência do trabalho,

(47) Pontua Spinoza que as “afecções do corpo, pelas quais sua potência de agir é aumentada ou diminuída, estimulada ou refreada, é, ao mesmo tempo, as ideias dessas afecções” (SPINOZA, 2009, p. 98).

(48) A articulação geoeeducacional refere-se à articulação entre ensino e serviço, pelo caráter interinstitucional e locorregional. Espaço da gestão da integração entre serviços locais de saúde e instituições formadoras.

(49) Na tese de doutorado, os dispositivos de educação do/no trabalho foram designados por “geografias do educativo e as tessituras de encontro”, sendo arroladas as Rodas de Conversa (com os coordenadores de serviço), a Ágora de Saúde Mental, o Fórum Permanente do Apoio Matricial e a Articulação Geoeeducacional (entre serviços e instituições formadoras) (SANTOS, 2018).

levantando questões, problematizando realidades e interrogando as fragilidades, na perspectiva de uma aprendizagem de si, dos entornos, dos papéis profissionais e das tarefas políticas do fazer profissional diante da vida dos usuários de serviços de saúde.

7.2 COMPOSIÇÃO DO LUGAR, O CENÁRIO DE UMA GESTÃO LOCAL

O lugar da vivência é uma das distritais sanitárias da Secretaria Municipal da Saúde, da cidade de Porto Alegre/RS, responsável pelos serviços de Atenção Primária e serviços de Atenção Especializada que atendem a população residente nos Bairros Glória, Cruzeiro do Sul e Cristal (região Centro-Sul do município de Porto Alegre, com 160 mil habitantes – dados IBGE de 2010). A rede de Atenção Básica desta região possui 24 Unidades Básicas de Saúde (US), 02 Núcleos de Apoio à Saúde da Família/Atenção Básica (NASF)⁵⁰; 02 Centros de Atenção Psicossocial (CAPS), um para adultos e outro específico para usuários de álcool, crack e outras drogas; Equipe Especializada em Saúde da Criança e do Adolescente (EESCA); Serviço Acolhimento Especializado em HIV/Aids (SAE); Centro de Referência em Tuberculose (CRTB); Centro de Reabilitação (CR); Centro de Especialidades Odontológicas (CEO); Ambulatório de Especialidades Médicas; Equipe Apoio Matricial Especializado em Saúde Mental; e Unidade de Pronto Atendimento (UPA), esta última sob gerência da Coordenação Municipal de Urgências.

A cidade de Porto Alegre possui uma população de 1.409.351 habitantes (IBGE, 2010), com uma rede municipal de saúde organizada em 08 Distritais de Saúde, que são responsáveis pelas Unidades Básicas de Saúde (Atenção Primária), Serviços da Atenção Especializada e Serviços Substitutivos (modalidades de atenção em saúde mental substitutivas do hospital psiquiátrico). Algumas Distritais de Saúde possuem em seu território geográfico Unidades de Pronto Atendimento (PA) e apenas a Distrital de Saúde da Região Centro possui dois hospitais da rede própria do município de Porto Alegre: o Hospital de Pronto Socorro – HPS e o Hospital Materno-Infantil Presidente Vargas – HMIPV. Há também um conjunto de serviços que compõem a rede complementar, isto é, contratados e conveniados, que ofertam consultas especializadas, leitos hospitalares, exames laboratoriais,

(50) Os Núcleos de Apoio à Saúde da Família/Atenção Básica foram extintos, um no ano de 2015 e outro no ano 2018, por medidas da gestão municipal.

exames de imagens e outros serviços de apoio diagnóstico e terapêutico. A cidade possui serviços públicos ligados aos governos estadual e municipal, o que determina certas imposições de rede interinstitucional, cooperação técnica e financeira e interfaces de prática colaborativa.

A Atenção Primária no município de Porto Alegre conta com um Instituto Municipal da Estratégia Saúde da Família – Imesf. Neste Instituto, os trabalhadores são regidos pela Consolidação das Leis Trabalhistas – CLT, ingressando por concurso público municipal. Constam neste quadro profissional advogados, agentes comunitários de saúde, agentes de controle de endemias, assistentes administrativos, cirurgiões-dentistas, enfermeiros, médicos, psicólogos, técnicos em enfermagem e técnicos em saúde bucal. A Secretaria Municipal da Saúde está configurada pela presença de trabalhadores de diversos vínculos empregatícios: contratos temporários, trabalhadores com regimes de trabalho estatutário, trabalhadores regidos pela CLT, trabalhadores que foram municipalizados das esferas de governo estadual e federal, trabalhadores de convênios com instituições privadas e trabalhadores terceirizados. Muitos serviços são realizados por meio de parcerias público-privadas. Nas palavras de Schwartz e Durrive (2010, p. 26), “esta forma de relações de trabalho torna-se muito complexa, fica cada vez mais fluida”, o que exige dos trabalhadores e gestores outras formas de interlocução e atuação no trabalho na medida em que, por exemplo, as expectativas profissionais, salariais, entre outras, são diversas. As mudanças e configurações são dinâmicas, havendo rotatividade de trabalhadores, troca de empresas contratadas para a prestação de serviços e alteração de fluxos, processos organizativos e ocupacionais. Estes novos/velhos regimes do trabalho funcionam através de mecanismos que incidem não somente no corpo, mas também na mente do trabalhador.

Com esse horizonte, trouxemos as geografias do sistema de serviços de saúde na cidade e no território de empiria, mas nos ocuparemos das geografias do educativo e as tessituras de encontro, afetos e *transformações* que foram se fazendo. Na geografia do educativo, os espaços coletivos onde a gestão local se fazia com os trabalhadores, os moradores, os estudantes de cursos de graduação ou de residências em saúde, os professores e os pesquisadores dos cursos de pós-graduação no campo sanitário. Os coletivos de produção do trabalho foram ambientes de conversação e de relações entre serviços de saúde e instituições formadoras de seus profissionais, tessituras particulares de territórios de educação do/no trabalho. A presença da educação no trabalho não era a presença de cursos no ambiente do trabalho ou da formação permanente em serviço, era, de um lado, a presença do setor da educação com seus docentes e discentes, seja pelo compartilhamento de cenários de prática, mas também cenários de aprendizagem e a presença dos professores e alunos nas instâncias coletivas proporcionadas pela gestão local ao

debate cotidiano do trabalho. De outro lado, a presença da educação no trabalho, como se verá a seguir, era o componente imaterial e vetor micropolítico da condução e emergências do trabalho vivo.

Na geografia do educativo, a tessitura de encontros era uma face de uma gestão participativa e sua abertura de margens à mutação de realidades, à transformação. Assim, a educação do trabalho, tampouco, era relativa ao aperfeiçoamento protocolar e/ou científico das novas disposições do mundo do trabalho, mas as margens para a emergência micropolítica de relações locais entre trabalhadores, entre serviços e interinstitucionais. Em nossa geografia do educativo, já como tese, a educação do/no trabalho não representava levar formação ao trabalhador, mas vivificar o educativo do trabalho, o componente imaterial do trabalho, sua micropolítica, que se faz nos corpos e mentes dos trabalhadores (ensino e aprendizagens), mutações imponderáveis de si, os trabalhadores como seres em atividade de si e de produtos materiais e imateriais no trabalho. O educativo do/no trabalho arrasta contribuições importantes para pensar certas formas de subjetivação contemporânea, as quais estão presentes em muitas configurações da vida e trabalho.

Para Pelbart (2011, p. 82), “através de redes flexíveis, moduláveis e flutuantes, o poder muda de figura, amplia seu alcance, penetração, intensidade, bem como sua capacidade de mobilização”. O educativo do/no trabalho pode ser a micropolítica da *resistência*. O autor nos faz ver que o poder não é mais repressivo, restritivo, punitivo, pois se encarrega “positivamente” da produção e reprodução da própria vida na sua totalidade, trata-se de uma nova dimensão biopolítica na sociedade de controle. Esgravatamos a inserção do educativo, como Pedagogia Institucional (René Lourau e Georges Lapassade) e como Educação Permanente em Saúde (Ricardo Ceccim e Laura Feuerwerker), que são possibilidades estratégicas no enfrentamento às configurações do trabalho na contemporaneidade e *resistem* à sociedade de controle.

Nas ressonâncias entre educação e trabalho, muitas vezes encontramos o poder e uma redução e empobrecimento da potência. “A crise capitalista individualiza e tensiona as paixões humanas”, dizem Hardt e Negri (2014, p. 51). Esses elementos se apresentam no ambiente de trabalho, seja em nosso modo de ser trabalhador seja em nosso modo de ser gestor, como também em nosso modo de ser pesquisador e formulador de caminhos. Deleuze (2007, p. 123) vai nos dizer da necessidade de “transpor as linhas de força, ultrapassar o poder, isto seria como que curvar a força, fazer com que ela mesma se afete, em vez de afetar outras forças: uma *dobra*, segundo Foucault, uma relação de força consigo”.

7.3 O PERCURSO METODOLÓGICO

Na caminhada de pesquisa foram utilizados autoras e autores que fizeram e fazem movimentar questões de pensamento em situações de gestão do trabalho em saúde e em situação de gestão da educação na saúde. Além das autoras e autores, os encontros no *entre* ou as vivências no *trans* (entrar ou estar no fora da forma, no sem forma, na transvalorização dos valores, no interstício, no devir) com os trabalhadores no cotidiano de trabalho, com os gestores locais na condução de processos, com os moradores na atenção e com as instituições formadoras, no caso, as de educação superior. Encontros e vivências que produzem e fizeram emergir desassossego. A palavra desassossego surge para caracterizar o “princípio de receptividade, de abertura, de disponibilidade” de que fala Larrosa (2015). Para Jorge Larrosa, um princípio de paixão, isto é, aquilo que faz com que, na experiência, o que se descubra seja “a própria fragilidade, a própria vulnerabilidade, a própria ignorância, a própria impotência, o que repetidamente escapa ao nosso saber, ao nosso poder e à nossa vontade” (LARROSA, 2015, p. 42). Permitir-se afetar e ser afetado, deixar janelas abertas ou escancaradas por perguntas, inquietações, momentos de dúvida e incerteza, trazer o que acontece no trajeto, os dispositivos e agenciamentos que são utilizados e como as situações do trabalho vão se produzindo.

Como fonte de dados, a construção dos territórios da educação do/no trabalho em saúde. Foram usados diários de campo e anotações de pesquisa em campo, entendidas como intensidades do passado que estão vivas no presente e intensidades do presente ao estabelecer o exercício de ensaios com a leitura da literatura. Além disso, documentos institucionais e o exercício da análise de implicação. Não se tratou de uma pesquisa de representação, de análise de conteúdo ou de categorização de práticas e discursos, antes uma cartografia e a teorização pós-crítica. Como pontuam Meyer e Paraíso (2012, p. 20), “uma das marcas mais importantes das pesquisas pós-críticas [...] [é que] o desenho metodológico de uma pesquisa não está (e nem poderia estar) fechado e decidido a priori”, assim como, tampouco, poderia “ser replicado do mesmo modo, por qualquer pessoa, em qualquer tempo ou lugar”.

Ensaia sobre o aprender imaterial do trabalho e visualizar que o trabalho, na medida em que se torna imaterial, faz mover a subjetividade (que é a própria vida posta para trabalhar) é manter-se atento(a) às composições de força que os modos de trabalhar contemporâneo têm apresentado. Lazzarato e Negri (2013) afirmam que o trabalho imaterial produz acima de tudo uma relação social. Partindo deste pressuposto, os autores pontuam que a matéria prima do trabalho imaterial é a subjetividade. A educação é justamente um operador de subjetividade. Na Educação está o ensinar/instruir, mas também está o desenvolver/

construir, está o formar, mas também o expor aos signos. Conforme Lazzarato e Negri (2013, p. 54), “pode-se dizer que, quando o trabalho se transforma em trabalho imaterial e o trabalho imaterial é reconhecido como base fundamental da produção”, decorre não apenas um investimento na produção, mas a forma inteira do ciclo produção-consumo: “o trabalho imaterial não se reproduz (e não reproduz a sociedade) na forma de exploração, mas na [produção e] reprodução de subjetividade”.

Uma discussão da educação do/no trabalho não pode ser secundarizada como *subproduto imaterial*, é parte fundamental do mundo do trabalho. Trouxemos estas problemáticas e análises para o pensar das estratégias no cotidiano do trabalho na saúde, para o acolhimento dos desconfortos, desarranjos e disputas na produção de relações, subjetivação e dispositivos do trabalho. Em processos coletivos podem surgir a invenção do comum, a promoção da vida, a ressingularização, não apenas a captura, o assujeitamento, a cooptação da vida. Barros e Kastrup (2012) colocam que acompanhar processos, mais que interpretá-los; montar dispositivos, mais do que atribuir a eles qualquer natureza; dissolver o ponto de vista dos observadores, mais do que centralizar o conhecimento em uma perspectiva identitária e pessoal é praticar uma experiência e aprendizado cartográficos.

7.4 AS TESSITURAS DE ENCONTROS, MOVIMENTOS NUMA GESTÃO LOCAL EM SAÚDE

Na gestão local do setor da saúde, gestão de uma Distrital de Saúde, entrecruzam-se linhas de gestão: gestão da atenção, gestão administrativa, gestão de rede, gestão de processos de aprendizagem, gestão de parcerias interinstitucionais e intersetoriais, gestão de fluxos de comunicação, gestão de ambientes do trabalho e da atenção. Pode-se dizer que são diversas instituições que se cruzam. Ao analisarmos as instituições e as nossas implicações no processo coletivo nos será possível ativar a produção de novas subjetividades, abrir processos pedagógicos de *transformação*. Instituições, implicação e coletivos: subjetivação, dessubjetivação, singularização/produção do “comum de dois”, inovações que podem ser postas em movimento.

Para Lourau (1993, p. 11), “a instituição não seria algo observável, mas uma dinâmica contraditória construindo-se na (e em) história, ou tempo”. As institui-

ções são dinâmicas, em constante processo de devir. Explica-nos que, para a análise institucional, a sociedade está ordenada por um conjunto aberto, não totalizável, de instituições. Fortuna, et al. (2014, p. 256) afirmam que as instituições, os gestores, trabalhadores e usuários “fabricam e colocam em ação as normas e regras e ao mesmo tempo são produzidos nessa dinâmica”. Assim, “há uma produção de subjetividade nas instituições”. Romagnoli (2014, p. 47) pontua que “a implicação denuncia aquilo que a instituição deflagra em nós”. E aquilo que a instituição deflagra em nós “é sempre efeito de uma produção coletiva, de valores, interesses, expectativas, desejos e crenças que estão imbricados nessa relação”. A implicação não se constitui como ato voluntário, é para além do nosso querer, ela se coloca nas relações que estabelecemos com as diversas instituições que nos corporificam, nos afetam, nos produzem.

Monceau (2008, p. 21) alerta que a “implicação é a relação que os indivíduos desenvolvem com a instituição”. É no coletivo que a análise de implicação pode ser melhor realizada. Escóssia (2014) define o coletivo como o plano de coengendramento do indivíduo e da sociedade, produção de linguagem e história a um povo e uma cultura, por vir. Escóssia e Kastrup (2005, p. 296) sugerem um conceito de coletivo “que não se reduz ao social ou à coletividade, tampouco ao jogo de interações sociais”. Na emergência de espaços coletivos, o mundo do trabalho se apresenta como processo pedagógico: desmanchamento de si e permeabilidade ao outro, aprendizagem de um novo si, de um novo fazer (os modos políticos do fazer) e invenção de mundo (um novo si e um novo fazer produzem outro mundo em devir).

A tessitura de encontros observada foi a abertura de possibilidades e potências ao chegar em(aos) coletivos, onde as rodas de conversa talvez sejam o marcador e matriz de todas as instâncias criadas: Roda de Conversa com os coordenadores de serviço, Ágora de Saúde Mental, Fórum Permanente do Apoio Matricial e Articulação Geoeeducacional. A “roda” coloca em movimento as forças que atravessam os espaços que estão constituídos e as forças instituintes, permitindo analisar quais os interesses que estão em jogo, o que faz mobilizar/imobilizar, ou ainda, o que desarranja e incomoda o funcionamento habitual do estabelecido (MONCEAU; CATINI, 1999/2000). Um “coletivo organizado”, conforme Ceccim (2005a, p. 170), “não configura necessariamente uma unidade, ele não é um organismo, mas um dispositivo”: de encontro, de intercâmbio, de provocação e de alteridade. O coletivo viabiliza a gestão participativa no sentido de ampliação das decisões na organização do processo de trabalho, em uma perspectiva horizontal; o coletivo torna-se um campo de experiências compartilhadas, promovendo espaço para a dinâmica de singularização.

7.5 AS RODAS DE CONVERSA COM OS COORDENADORES DE SERVIÇO

Os encontros com os coordenadores surgiram de um incômodo, de um mal-estar, das inquietações e dos desassossegos. O que era este incômodo/mal-estar? As reuniões do “Colegiado da Distrital de Saúde”, espaço que reúne todos os coordenadores dos serviços, aconteciam semanalmente e se constituíam em um grande “monólogo”, um passar de informações, se configurando em reunião a que se poderia denominar “reunião da gerente e/ou da assessoria técnica da Distrital de Saúde”. Por ser um espaço que reúne todos os serviços, virava uma grande “assembleia” com pouca interlocução. A palavra não circulava, apenas em poucos momentos linhas de força podiam se transversalizar. Além de todos os coordenadores, havia também a participação de estudantes de graduação, residentes e professores inseridos nos serviços da Distrital de Saúde, com uma média de 50/60 participantes. O modelo operante destes encontros apresentava um cenário na perspectiva de um “encontro triste”, pois “ninguém pode desejar ser feliz, agir e viver bem sem, ao mesmo tempo, desejar ser, agir e viver, isto é, existir em ato” (SPINOZA, 2009, p. 171 – proposição 21). Esses encontros seguiam um formato em que a disposição dos corpos era de enfileirados, com pontos e posições definidas em um espaço físico (Auditório), local onde ocorriam as reuniões do colegiado da Distrital de Saúde.

Alguns sinais denunciavam que algo precisava ser mudado naquele formato de relações, como as conversas colaterais, a utilização de celulares, as saídas antes do término e as dificuldades para iniciar a reunião devido ao número de retardatários, entre outros. Outros sinais diziam da necessidade de espaços educativos ou de formação: coordenadores/gestores que verbalizavam a dificuldade de gerir a equipe de trabalho, coordenadores/gestores que estavam pela primeira vez no exercício da *função governo*, outros com pouca experiência e/ou vivência no serviço público, alguns com tempo de formandos na graduação ou residência.

Desta forma, se constrói o argumento da “circulação da palavra” com os coordenadores dos serviços da Distrital de Saúde. Sabe-se que “as palavras produzem sentido, criam realidades e, às vezes, funcionam como potentes mecanismos de subjetivação” (LARROSA, 2015, p. 16). A constituição do espaço coletivo pode se configurar em estratégico campo para a gestão do trabalho (Grupo de Estudo do Trabalho, nas palavras de Yves Schwartz) e também dispositivo de Educação Permanente em Saúde (nas palavras de Ricardo Ceccim). Conversa/interação e análise coletiva do trabalho podem transversalizar saberes na produção do comum, além de serem viabilizadores de encontro, de contato com a alteridade e de contato com intercessores. O trabalho em saúde se apresenta no processo relacional, no acon-

tecimento, no encontro do profissional com o usuário de serviços de saúde, nos encontros de trabalhadores com trabalhadores, nos encontros de trabalhadores com os gestores, nos encontros de estudantes e professores com trabalhadores e usuários, nos encontros de residentes com preceptores, tutores e usuários.

Para possibilitar outras composições de encontro, que viabilizassem mais interação e corresponsabilização, os coordenadores dos Serviços da Atenção Primária foram divididos em dois grupos e um terceiro grupo foi formado pelos coordenadores dos Serviços da Atenção Especializada. Constituíram-se, portanto, três grupos de gestores locais dos serviços. Não se trata de considerar certa ou errada qualquer divisão de subgrupos e, sim, interessa reconhecer a rede de conversação, a roda de conversa. Esta divisão ocorreu na intenção de viabilizar a circulação da palavra, a análise de implicação do “eu governo” e por tratar-se de ressingularização na escuta de “seus” usuários. Esta organização em três grupos ocorreu não no sentido de uniformizar, mas, principalmente, por compreender que um grupo, com a participação de 10 a 15 coordenadores/chefes de equipe, tornaria possível a discussão e reflexão em uma lógica de roda.

As Rodas de Conversa ocorriam bimestralmente, intercalando com a Reunião do Colegiado da Distrital, a qual seguiu na mesma formatação de repasse de informações, com pouca possibilidade de troca, pois o número de participantes deste encontro não viabilizava fluidez. O coletivo aceitou o lugar da *educação permanente em saúde* e aprovou as *rodas de conversa*. As trocas de experiência produziam aprendizagem, além de ressignificação do trabalho. Ceccim (2005a, p. 161) diz que a identificação “Educação Permanente em Saúde” carrega “a definição pedagógica para o processo educativo que coloca o cotidiano de trabalho – ou da formação – em saúde em análise”. Schwartz e Durrive (2010), quando colocam o trabalhador como pesquisador do trabalho, colocam o trabalhador como agente de análise e recriação do trabalho. Nessa direção, traremos alguns recortes das Rodas de Conversa, utilizando os registros nos diários de campo.

Uma situação ocorrida em um dos encontros dizia respeito à implantação do Acolhimento nas Unidades de Saúde, na qual pontuou um coordenador: “o Acolhimento é o capeta”. Esta fala provocou risos nos presentes, e ao mesmo tempo disparou discussões sobre a implicação do Acolhimento na mudança dos processos de trabalho e em toda a equipe. Sabe-se que o Acolhimento altera mesmo toda a organização e processo de trabalho, estabelecendo outras relações na equipe e na relação dos trabalhadores com os usuários. É neste processo, ao trazer para o coletivo as resistências e as dificuldades na implantação deste dispositivo que foi possível a constituição de um espaço pedagógico, lugar de aprender, de trocar. Em outro encontro, realizado com os coordenadores da Distrital, problematizou-se a importância das reuniões de equipe nos serviços. Os serviços de Atenção Primária possuíam um turno por semana para as reuniões de equipe, o que não ocorria com

os serviços especializados. Alguns serviços especializados estabeleciam 2 ou 3h de reunião por semana, em outros as reuniões eram quinzenais. Foi solicitado que os coordenadores produzissem escritas sobre o que significava e/ou o entendimento sobre este espaço. Sabe-se que todos nós avaliamos como fundamental ter espaços de reunião de equipe, outra coisa é fazer-se presente e construir de maneira relevante esse espaço. As escritas realizadas neste encontro expressaram uma valorização e a importância do espaço da reunião de equipe, se constituindo como momento para troca, produção de conhecimento e para a Educação Permanente em Saúde. Trazemos algumas narrativas escritas pelos coordenadores (o texto foi mantido no original):

A reunião de equipe é o momento de a mesma parar e discutir situações que ocorreram durante a semana. Momento de reflexão, de pensarmos o que se deve melhorar no atendimento e nas relações interpessoais. É importante para educação continuada, renovação de conhecimento, troca de ideias e planejamento de ações.

Deve haver reunião de equipe para solucionar problemas referentes ao trabalho e formas de ação perante algum fato. Acredito que há um problema clássico nas reuniões em todos os lugares, que são as brigas fora do contexto profissional, que atrapalham muito, mas fora isso acredito que as reuniões são de extrema importância p/ o bom andamento da equipe.

A reunião de equipe serve para serem repassadas informações relevantes do funcionamento dos serviços de saúde. Serve também como ferramenta de educação continuada e educação permanente para os profissionais. Outro fator importante é a combinação de fluxos e a organização interna da equipe. A reunião é algo fundamental para a melhoria da convivência entre os profissionais e o alinhamento das condutas/informações repassadas aos usuários.

No dizer de Ceccim (2005b), mudanças de práticas de gestão e de atenção são fundamentais para que sejamos capazes de dialogar com as concepções vigentes, problematizando-as – não em abstrato, mas no concreto do trabalho de cada equipe – e de construir novos pactos de convivência e novas abordagens. Olhar para o território vivo, as relações que dele emergem, pensar a organização e seus processos de trabalho é um desafio permanente no fazer gestão local e educação do/no trabalho. Viabilizar espaços coletivos no mundo do trabalho que possibilitem conversações entre os gestores; entre os gestores com os trabalhadores; entre os trabalhadores; entre gestores, trabalhadores e os usuários que se movem no território é uma necessidade. Esses espaços são para processos de circulação, movimentos, processualidades, curto-circuitos, experiência e conhecimento. Possibilitar espaços coletivos, compartilhar, problematizar e viabilizar que as tensões e os conflitos emergem nas equipes dos serviços, é tarefa desafiadora na vivência da gestão local.

A educação do/no trabalho é a constituição de espaços de conversação e dispositivo na construção de relações vivas de trabalho, no sentido de provocar/convocar o trabalhador para problematizar o seu fazer, rachando, quebrando a automatização do trabalho cotidiano, criando outras cores, outros ritmos, outras intensidades. Trata-se de disparar processos, deixar os interstícios virarem as formas do avesso. A “form(a)ção” pode ser colocar “formas em movimento”: dos trabalhadores, do trabalho, dos serviços, das relações presentes nos serviços.

Somos constituídos e formatados em uma concepção que solicita e quer as verdades, a terra firme, a margem com contorno definido, porém, não há respostas prontas, tampouco um método que afirme o caminho, ou seja, o coletivo se constrói em pleno percurso de descobertas e indagações, se potencializando como um espaço educativo. Sabendo que movimentos instituídos e instituintes são concomitantes e permanentes, a análise de implicação é um importante dispositivo de reflexão sobre estes movimentos. Acreditamos que encontros proporcionam momentos de reflexão, de pensamento, da intersecção, no trabalho, entre gestão, atenção, educação e participação social. A realização de encontros possibilita a troca de conhecimentos entre os participantes, viabiliza a problematização acerca do cotidiano, das políticas públicas, da realidade dos serviços, das vulnerabilidades vividas pela população. Estes espaços também possibilitam momentos *aprendentes*, em que “o valor de um pensamento não está no quanto de conhecimento permite, mas na quantidade de vida que provoca” (MOSÉ, 2012, p. 170).

As rodas de conversa teceram redes de conversação, tiveram como perspectiva pôr em conversa, contrapor-se às capacitações e evitar os cursos de formação. Nas palavras de Feuerwerker (2014, p. 97) “é a partir da realidade, de suas práticas, das concepções que portam e de suas relações de trabalho” que os trabalhadores constroem processos educativos. Problematizando a função “coordenador/chefe”, uma das rodas trouxe para o cenário de discussões esta questão. Pensar, refletir o que significa este lugar. Quais são os nós e os desafios? Como colocar em prática os princípios do Sistema Único de Saúde nesta função do “eu gestão” (aqui para a gestora local e para os coordenadores)? Novamente compartilhamos as falas dos participantes, retiradas do diário de campo relativo a este encontro:

Desafiadora [sentimento em relação à função]. Muitas vezes difícil, muitas vezes estimulante. Muitas coisas a serem organizadas. [...] Papel de integrador, comunicador e organizador de tarefas. Procuo fazer uma ponte entre trabalhador e usuário, para que essa relação ocorra da melhor forma possível. Às vezes, pressionado com determinações que chegam de quem não está na ponta e com dificuldades para pôr em prática.

Duas manifestações de coordenadores de equipe trazem suas concepções de como um coordenador de um serviço de saúde deve proceder, agir com os seus subordinados, privando-os de autonomia e liberdade:

Grupo organizado dentro de um modelo hierárquico onde o coordenador deve prestar-se como líder para encaminhar o grupo a um desejo comum.

Posição de responsabilidade pelo bom andamento do serviço; como pessoa que precisa ser capaz de influenciar as pessoas para o bom desempenho das tarefas; como motivador, pessoa que lidera deve ser capaz de despertar a motivação da equipe, equipe motivada trabalha bem.

Aí o modelo de gestão arborescente, hierárquico, é um marcador forte. A fala expressa por estes “chefes” coloca todas as responsabilidades e o funcionamento do serviço para si, evocando as raízes. São posições que estão na contraface de uma perspectiva rizomática, como pontuavam Deleuze e Guattari (2011), de uma gestão horizontal com possibilidade de construção de equipe.

Ao colocar tais manifestações em cena, o coletivo de trabalhadores amplia sua porosidade e engendra processos imprevistos de educação. Ao trazer para discussão as diversas concepções e suas tensões, problematizando práticas de gestão local, não se busca o certo ou errado: colocam-se *questões*. Uma busca de novos modos de aprender – em que *problematizar* é uma questão de condução do mundo do trabalho – desnaturaliza verdades, preconceitos e estigmas. O lugar do trabalho também é lugar da multiplicidade, do diverso, da tensão e da disputa, nos diz Feuerwerker (2014).

Outras declarações dos coordenadores referem o lugar ocupado e como se sentem:

Sobrecarregado. Com a tarefa de conciliadora. Com a obrigação de resolver problemas. Me sinto um “Severino”. “Senhor faz tudo”.

Sobrecarregada. Cobrada (funcionários, comunidade e gerência). Apoiada (equipe e gerência).

Estar em um lugar de coordenação exige equilíbrio, paciência, tempo, motivação e muita responsabilidade. A coordenação deve representar uma liderança positiva e estar em sintonia com os demais colegas. Não é só uma posição confortável, mas é desafiadora.

Pressionada/medo/insegura/falta de tempo/referência.

Porta voz. Muro de lamentações.

Às vezes um soldado solitário, tendo que mostrar números e resultados para a gestão e com uma equipe desmotivada, com vícios antigos e algumas pessoas sem perfil para a saúde pública, que estão lá apenas para receber o salário no final do mês!

O “espaço” não se constituía como “espaço de escuta”, mas como possibilidade de abrir-se para outras conexões, outras passagens, outros territórios, outros

agenciamentos. Barros (2007) afirma que, a partir da instauração do dispositivo grupal, o contato com o outro pode destituir o eu de seu lugar emanador e sobrecoficador, possibilitando a criação da passagem para o trabalho analítico institucional desnaturalizador. A presença da educação é evidenciada/reivindicada em uma perspectiva de “aprendizagem social”, o que remete à interação, troca de experiências, diálogo e práticas colaborativas interprofissionais.

Para a realização da roda, eram utilizadas dinâmicas de grupo, sendo que em um destes encontros, houve uma expressão por meio de desenho. Nesse desenho, um coordenador traçou uma pessoa com as orelhas enormes, desproporcionais ao corpo. Além do desenho, pontuou este coordenador: “Me vejo como uma pessoa aprendendo burocracia: fluxo, esforço, escuta, paciência (muita...)”.

Os registros ilustram o movimento das rodas. Nas rodas de conversa com coordenadores dos serviços eram buscados um lugar de problematização e um espaço de abertura para outras produções, a fim de praticar contundentemente a Educação Permanente em Saúde, como sugere Ceccim (2005b). A Roda era para problematizar juntos as questões que inquietavam e pensar caminhos que desatasssem os nós, que desbloqueassem as barreiras deixando passar os fluxos, pois “o movimento da roda [teria] de ser o de seguir e respeitar as multiplicidades, em busca de resultados responsáveis” (CECCIM; FEUERWERKER, 2004, p. 60). Diversos questionamentos eram trazidos pelos profissionais acerca do cotidiano do trabalho, das políticas municipais e da realidade de cada serviço. Esse espaço também contava com a participação dos docentes e discentes universitários presentes em ações no Distrito, que funcionavam como mediadores, contribuindo para fomentar as discussões. Na territorialização/desterritorialização do lugar de “chefe”, o lugar do público, entre outras temáticas. A fala expressa pelo coordenador que verbalizara ter o sentimento de “Senhor Severino” pode ser um sinalizador da necessidade de espaços para deixar vazar a forma dada e, também, vazar as forças para outras formas. As trocas entre os coordenadores possibilitavam ver e sentir de outras “perspectivas”, não verdades ou ordens. Se constituíam “campos de possível” para agenciamento na produção de outros corpos, outras relações sociais, outros sentidos. Os coordenadores assim falavam das rodas:

Espaço para colocar ideia e pegar ideia, saio 20 kg mais leve.

Ver que não estamos sozinhos, é terapêutico.

Importante e necessário, oportunidade de colocar a angústia.

Interessante, importante, conversações.

Percebe-se que as rodas possibilitavam processos de pensamento, de problematização e de discussão sobre a organização institucional, as estratégias de

trabalho, os compromissos dos serviços, os envolvimento com a atividade, entre outras questões. Poder-se-ia dizer que os espaços coletivos vinham como formas possíveis de construir intervenções mais criativas e inovadoras que rompessem com as ações cristalizadas, o que fez necessário colocar em análise os arranjos organizacionais, expondo os fazeres em saúde, se despidendo e problematizando as práticas. Tratava-se de uma educação do/no trabalho como educação viva, em ato de trabalho vivo.

7.6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo possibilitou conhecer a educação do/no trabalho como micropolítica do trabalho e como produção imaterial do trabalho. Os movimentos e encontros *acionados como* ou *tornados* “coletivos” ou “coletivos organizados de produção”, vinham como dispositivos de gestão local do setor da saúde, um componente de reafirmação de um fazer compartilhado. Destaca-se na educação, formação e transformação a persistência de uma “ação”, um impermanente: a ação insistindo sobre um educar que não se esgota, um formar que não se conclui, um movimento das formas que não se fixam, um “eterno retorno” ao educar e ao formar, por isso o foco em um ponto “trans”. Concluímos, quanto ao “real” desafio de uma educação do/no trabalho em saúde, por uma educação e formação em processo de transvalorização: educo(*trans*)formação.

Na gestão local do setor da saúde, encontramos um cotidiano do trabalho, onde a experimentação, com acordos ora provisórios, ora definitivos, era viável e capaz de mover subjetividades individuais, coletivas e institucionais. Nessa relação, alguns acordos convêm (ou não) àquilo que projetamos, aumentam ou diminuem a nossa potência de agir, mas é pela abertura de encontros ou de margem aos encontros que abrimos possibilidade de ação no interior da atividade de trabalho, margens ao “realmente” educativo no trabalho.

Entendemos que, no cotidiano do trabalho, um mapa vai sendo delineado, acontecimentos vão se arranjando e desenhos de realidade vão reconfigurando heranças prévias. Nesse sentido, uma gestão local do setor da saúde pode viabilizar a constituição de coletivos e a alocação de intercessores às relações de vizinhança e amizade, provocar potências de agir. A alegria aumenta a potência de agir, enquanto a tristeza a diminui. O educativo do/no trabalho, se não for a reprodução (não educação), será a criação, o envolvimento, o empenho, o pertencimento, isto é, o movimento vivo de formas. Não sendo um processo espontâneo, requer a educa-

ção como projeto de gestão, as aprendizagens como efeito de engajamento e presença, mas o estranhamento como motor ou vetor de mutações ao instituído é a vitalidade do interstício, segundo as afecções pelas quais trabalhadores e gestores se deixem conduzir.

REFERÊNCIAS

BARROS, Regina Duarte Benevides de. **Grupo**: a afirmação de um simulacro. Porto Alegre: Editora da UFRGS; Editora/Sulina, 2007.

BARROS, Laura Pozzana de; KASTRUP, Virgínia. Cartografar é acompanhar processos. In: Passos, Eduardo, Kastrup, Virgínia; Escóssia, Liliana da (Org.). **Pistas do método da cartografia**: pesquisa-intervenção e produção de subjetividade. Porto Alegre: Sulina, 2012, p. 52-75.

CECCIM, Ricardo Burg. Onde se lê “recursos humanos da saúde”, leia-se “coletivos organizados de produção da saúde”: desafios para a educação. In: PINHEIRO, Roseni; MATOS, Ruben Araujo de (Org.). **Construção social da demanda**: direito à saúde, trabalho em equipe, participação e espaço públicos. Rio de Janeiro: Abrasco, 2005a. p. 161-180.

CECCIM, Ricardo Burg. Educação permanente em saúde: desafio ambicioso e necessário. **Interface – comunicação, saúde, educação**, Botucatu, v. 9, n.16, p. 161-177, 2005b.

CECCIM, Ricardo Burg; FEUERWERKER, Laura C. M. O quadrilátero da formação para a área da saúde: ensino, gestão, atenção e controle social. **Phisys: revista de saúde coletiva**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 1, p. 41-65, 2004.

DELEUZE, Gilles. **Conversações**. Rio de Janeiro: 34, 2007.

DELEUZE, Gilles; GUATTARI, Félix. **Mil Platôs**: v. 1. 2. ed. Rio de Janeiro: 34, 2011.

ESCÓSSIA, Liliana. **O coletivo como plano de coengendramento do indivíduo e da sociedade**. São Cristóvão: Editora UFS, 2014.

ESCÓSSIA, Liliana; KASTRUP, Virgínia. O conceito de coletivo como superação da dicotomia indivíduo sociedade. **Psicologia em Estudo**, Maringá, v. 10, n. 2, p. 295-304, maio/ago. 2005.

FEUERWERKER, Laura C. M. **Micropolítica e saúde**: produção do cuidado, gestão e formação. Porto Alegre: Rede UNIDA, 2014.

FORTUNA, Cinira Magali et al. Uma pesquisa socioclínica na França: notas sobre a análise institucional. **Fractal: revista de psicologia**, Niterói, v. 26, n. 2, p. 255-266, maio/ago. 2014.

LOURAU, René. René Lourau na UFRJ. **Análise institucional e práticas de pesquisa**. René Lourau na UFRJ. Rio de Janeiro: EdUERJ, 1993.116 p.

HARDT, Michael; NEGRI Antonio. **Declaração – isto não é um manifesto**. São Paulo: Edições N-1, 2014.

LARROSA, Jorge. **Tremores**: escritos sobre experiência. Belo Horizonte: Autêntica, 2015.

LAZZARATO, Maurizio; NEGRI, Antonio. **Trabalho imaterial formas de vida e produção de subjetividade**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Lamparina, 2013.

MEYER, Dagmar Elisabeth Estermann; PARÁISO, Marlucy Alves. **Metodologias de pesquisas pós-críticas em educação**. Belo Horizonte: Mazza Edições, 2012.

MONCEAU, Gilles. Implicação, sobreimplicação e implicação profissional. **Fractal: revista de psicologia**, Niterói, v. 20, n. 1, p. 19-26, 2008.

MONCEAU, Gilles; CATINI, L. Le staff tournant. In: LES CAHIER de L'implication. **Revue d'analyse institutionnelle**, n. 3 hiver 99\00. Paris: Universite-Saint-Denis, 1999. p. 145-151.

MOSÉ, Viviane. **O homem que sabe**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 5ª edição, 2012.

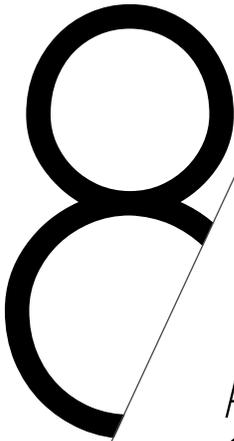
PELBART, Peter Pál. **Vida capital**: ensaios de biopolítica. São Paulo: Iluminuras, 2011.

ROMAGNOLI, Roberta Carvalho. O conceito de implicação e a pesquisa-intervenção institucionalista, **Psicologia e sociedade**, Belo Horizonte, v. 26, n. 1, p. 44-52, 2014.

SANTOS, Liliane Maria dos. **Educo(trans)formação**: ensino, mutação e aprendizagem como componentes imateriais do trabalho, o caso da gestão local em saúde. 2018. 125 f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2018.

SCHWARTZ, Yves; DURRIVE, Louis. **Trabalho e ergologia**: conversas sobre a atividade humana. 2. ed. Niterói: EdUFF, 2010.

SPINOZA, Benedictus de. **Ética**. Belo Horizonte: Autêntica, 2009.



A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: NECESSÁRIOS AVANÇOS ARTICULADOS AO TRABALHO PROFISSIONAL

MARIA LUIZA AMARAL RIZZOTTI

Assistente Social, Mestre e Doutora em Serviço Social e Política Social pela PUCSP. Professora e pesquisadora do PPG em Serviço Social da Universidade Federal da Paraíba.

MÁRCIA HELENA CARVALHO LOPES

Assistente Social, Mestre em Serviço Social pela PUCSP, Professora de Serviço Social da UEL, ex-Secretária Nacional de Assistência Social e ex-Ministra do MDS.

8.1 INTRODUÇÃO

O presente texto tem por objetivo corroborar com a construção reflexiva que essa coletânea enseja de subsidiar o debate sobre a relevância dos processos educativos no/do trabalho sob a égide de sua capacidade de construir compromissos com a ampliação dos direitos sociais definidos pelas políticas públicas, além de lançar luz sobre a dimensão política da gestão do trabalho e da educação permanente. No caso específico desse artigo nos dedicamos às especificidades desse processo no âmbito da política de assistência social tendo como marco a instituição do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) que está instituído no Brasil ainda na primeira metade de 2004. O desafio aqui é fazer uma análise do processo de educação no/do trabalho no âmbito dessa política pública, considerando sua especificidade e seus pressupostos em consonância com as diretrizes da Constituição Federal de 1988, sobretudo na necessidade de qualificar as políticas sociais pelo reconhecimento da força política de seus sujeitos.

Vale destacar que a acelerada institucionalização do SUAS que atinge em 2019, seus 15 anos de existência somou um novo contingente de trabalhadores na gestão pública estatal em todas as unidades federadas, somando em 2017 um montante de 243.684 trabalhadores nas instâncias municipais e estaduais⁵¹. As condições de trabalho e os vínculos empregatícios, mesmo localizado na esfera governamental, são os mais diversos e, portanto, pensar a gestão do trabalho na política de assistência social implica em considerar suas especificidades e seu caminho normativo referente a esse campo de estudo e, em especial suas iniciativas no que tange ao processo de implantação da política de educação permanente.

As inúmeras iniciativas que foram delineando uma política da gestão do trabalho congregam um amplo arcabouço de acordos, normatizações e iniciativas que vão desde instituir uma Norma Operacional Básica de Recursos Humanos – NOB/RH (2006), definir competências nos diferentes espaços ocupacionais, estabelecer mesa de negociação, autorizar o uso de recursos federais repassados aos fundos estaduais e municipais para pagamento de trabalhadores até definir em detalhes uma política de educação permanente em 2012 e, dar robustez ao processo de acolher um grande número de trabalhadores nos diferentes espaços formativos, sendo que o maior deles foi o Programa CapacitaSUAS.

A posição político-ideológica que vigorou desde a implantação até o início de 2016 teve cravada a certeza de que há uma indissociável relação entre a qualifi-

(51) Os dados foram colhidos na última publicação do CensoSUAS de 2017. Disponível em: <[https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/ferramentas/docs/Censo%20SUAS%202017%20\(1\).pdf](https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/ferramentas/docs/Censo%20SUAS%202017%20(1).pdf)>.

cação dos trabalhadores e o aprimoramento dos serviços e entregas dessa política pública. Naturalmente sempre houve uma preocupação com as condições de trabalho como um todo (vínculo, salários, condições institucionais, etc.) e um olhar atento para os nexos entre o quadro que se desenhava dentro da política de assistência social e as condições gerais dos trabalhadores no Brasil. Desse modo, em que pese um caminho para a estatização do sistema e uma inflexão para condições mais sólidas, a tendência de flexibilização e precarização que avançava e avança no mundo do trabalho encontram eco também para dentro do SUAS. Soma-se a isso, as especificidades dessa política pública que tem importante traço voluntarista e conservador na sua rede de serviços mais tradicional.

Os dias atuais são de obscurantismo no Brasil, tanto para o cenário da proteção social, como para as condições de trabalho. Recentemente esse país assistiu um grande retrocesso nas garantias trabalhistas que foram conquistadas com muita luta e desenhadas com sangue, suor e lágrimas. Hoje um novo chamamento retorna à cena nacional para a resistência contra o desmonte dos direitos sociais e dos direitos trabalhistas. Nesse contexto, tratar dos avanços necessários para a política de assistência social com um olhar dedicado à gestão do trabalho e muito especialmente aos processos de educação permanente exige, ao mesmo tempo, um reconhecimento da trajetória da política de assistência social, seus avanços na implantação do SUAS e da política de gestão do trabalho e um olhar prospectivo para o lugar estratégico da dimensão ideopolítica da formação dos trabalhadores para selar compromissos diante dos pactos civilizatórios.

8.2 O CONTEXTO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA, A EDUCAÇÃO PERMANENTE NO SUAS E A DIMENSÃO IDEOPOLÍTICA

A Assistência Social figurou como política pública, direito do cidadão e dever do Estado, inserida no tripé da Seguridade Social brasileira, só a partir de 1988, portanto, há 31 anos. E em 1993, há 25 anos, com a promulgação da LOAS, tem-se uma norma jurídica para assegurar a materialidade dessa política pública, cuja implantação se deu com impactos e processos de implementação no país muito diferenciados, dada a diversidade e especificidades das realidades de um país continental. Mas não seria suficiente uma lei federal, uma vez que a cultura histórica, preconceituosa e seletiva de que aos pobres e à toda população sem acesso aos

serviços públicos básicos, bastariam alguns programas pontuais e temporários, de acordo com a conveniência política de mandatários no legislativo ou no executivo, haja visto a adoção e o formato de emendas parlamentares individuais ou de bancada, às vezes, como o único recurso que chegava aos municípios brasileiros para cobrir situações de emergência. Sabe-se que durante décadas, não houve expansão de um orçamento já tão ínfimo para a assistência social.

Se durante décadas persistiram órgãos federais na “área social”, que operavam o velho modelo assistencialista, focalizado e meritocrático, é importante demarcar o processo de resistência e de reação para o que estaria inscrito na CF/88, alterando radicalmente a natureza e a concepção do direito à assistência social. Assim, o conteúdo da LOAS foi resultado de disputas conceituais e políticas acirradas, gestadas desde antes de 1988, quando fundamentalmente o Serviço Social brasileiro pautou esse debate, tendo como marco, o livro “A assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras” (SPOSATI; YAZBEK; FALCÃO; BONETTI, 1985), inaugurando o processo de construção teórica e conceitual da assistência social no campo do direito social.

Tratava-se de enfrentar um longo período das chamadas ações sociais, pontuais, de cunho filantrópico, de benemerência, clientelismo, onde as primeiras damas, no caso do poder público, assumiam a responsabilidade de atender a população mais pobre de cada município, justamente porque eram consideradas ações para voluntários, fora do orçamento e de qualquer estrutura de políticas públicas.

Em 1995, na I Conferência Nacional de Assistência Social foi possível demarcar que a sociedade civil e demais instâncias da federação haveriam de lutar e defender a implantação da LOAS no Brasil, com o protagonismo do controle social e daqueles que estavam há muitos anos escrevendo uma nova história da Proteção Social no país: trabalhadores, categorias profissionais, marcadamente, os assistentes sociais, as universidades, entidades assistenciais, ONGs, movimentos sociais e os legislativos e governos democráticos. Havia uma sintonia no debate e na agenda política nacional, no sentido de que as políticas públicas se atentassem ao cumprimento das diretrizes da CF/88: Universalização de acesso aos direitos, Descentralização político administrativa e Participação da sociedade.

E nesse contexto, emergia uma questão central própria da crise capitalista no tocante às transformações no mundo do trabalho e que viria conturbar e ameaçar todas as conquistas e regulação do trabalho formal e sócio ocupacional, afetando fortemente o que se esperava de avanços na estrutura e organização das políticas públicas nos termos do artigo 37 da CF/88 e demais normativas para assegurar a expansão e os novos campos de trabalho nas diferentes políticas sociais estatais e não governamentais, com destaque para a política de assistência social, majoritariamente realizada pela rede assistencial não governamental.

Assim, ao par de todo movimento político e de formulação da política nacional de assistência social brasileira, a questão do trabalho profissional, das profissões envolvidas, da gestão do trabalho, dos processos de formação na graduação e pós graduação e de capacitação permanente, estavam sob a mira dos sujeitos que protagonizaram a construção de um sistema descentralizado e participativo, conforme estabelecia a LOAS/93.

Ressalta-se que somente 10 anos depois, em dezembro de 2003, na IV Conferência Nacional de Assistência Social, após amplos debates sobre a exigência de dar voz e efetividade à LOAS, pela primazia de responsabilidade do Estado na garantia do direito à proteção social a todos os brasileiros(as), é que se delibera pela implantação do Sistema Único de Assistência Social no Brasil – SUAS, que deveria assegurar as regulações necessárias à oferta pública de serviços e benefícios socioassistenciais em todo o território nacional, de forma contínua, de qualidade e referenciada nas realidades locais. E uma das questões sempre trazidas pelos diversos segmentos era sobre o perfil, as competências e as condições de trabalho dos profissionais, assistentes sociais que estavam nos municípios, geralmente, em mais de um, com atribuições sobrepostas, números reduzidos e salários ínfimos. E, fundamentalmente, sobre a demanda de trabalhadores, que significaria a implantação do SUAS e, conseqüentemente, a exigência de políticas de gestão do trabalho.

Havia um entendimento que até aí, os municípios vinham se inteirando e de alguma forma assimilando a corresponsabilidade na implantação da LOAS, apesar das fragilidades técnico política e administrativa financeira, caracterizando uma fase ainda muito inicial de tradução da nova lei, das concepções e das exigências de uma gestão compartilhada entre as três esferas de governo e da própria movimentação da sociedade civil e de entidades, também na expectativa das mudanças que ocorreriam para a organização e oferta de serviços socioassistenciais, num outro espectro político, do direito a ter diretos. Os estados, por sua vez, vivenciando processos diferenciados entre si, com maior ou menor adesão e compromisso de mobilização para os debates necessários e preparação de um arcabouço teórico metodológico e técnico político para estruturar a política nacional de assistência social em nível estadual, devendo-se assumir suas corresponsabilidades perante os municípios, no âmbito da gestão, financiamento e controle social. Aqui evidencia-se o papel preponderante das universidades, núcleos de pesquisa e associações civis voltados à produção de conhecimentos, diagnósticos da realidade, estudos dos conceitos no bojo da LOAS, realização de inúmeras iniciativas de formação e capacitação dos agentes envolvidos na área de assistência social até então, além da criação de fóruns, comissões e outras estratégias para coletivizar essa nova agenda de implantação do SUAS nos estados brasileiros.

Por sua vez, havia uma oportunidade ímpar da instância federal em assumir a responsabilidade, técnico política, para cumprir as deliberações da IV Conferên-

cia Nacional de Assistência Social, ou seja, a de coordenar a implantação do SUAS no Brasil em todas as dimensões, a partir do conjunto de conteúdos expressos na LOAS e que demandariam amplo planejamento para responder às análises, aprofundamentos das concepções, formulações conceituais, estrutura de gestão, instâncias de pactuação e deliberação, descritos em cada artigo da lei e sob o olhar da complexa realidade brasileira. Foi preciso, portanto, mesmo a partir de uma estrutura administrativa mínima, mas com total compromisso e decisões políticas em defesa dos usuários(as) e trabalhadores(as), desencadear um processo rápido e de esforços concentrados para fazer valer a LOAS, desencadeando decisões e processos político-administrativos ágeis de regulação, estruturação, oferta de serviços e benefícios públicos, orçamento, inovação na gestão, sistemas de informação, construção de política de capacitação, fortalecimento do controle social e das instâncias de pactuação, sob a coordenação da Secretaria Nacional de Assistência Social – SNAS, do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, a partir de 2004.

A construção coletiva da PNAS, aprovada em 2004 e a NOB/SUAS 2005, alavancaram o conjunto das regulações, decisões e medidas concretas implementadas até meados de 2016, entre elas: realização de estudos sobre os serviços de assistência social no Brasil, até então (MUNIC e PEA, pelo IBGE); NOB/RH/2006; I Plano Decenal do SUAS (2005/2015); Tipificação dos Serviços Socioassistenciais/2009; transferência dos serviços públicos de responsabilidade de outras políticas (educação infantil, órtese e prótese, álcool e drogas); adoção da Vigilância Socioassistencial, como uma das três funções do SUAS, junto com a Defesa e Proteção dos direitos socioassistenciais; revisão e aprimoramento dos benefícios de transferência de renda (BPC e PBF), assim como do Cadastro Único; criação do IGD/BF e IGD/SUAS; formulação da Política de Educação Permanente em 2013, sanção da Lei 12.101/2009, que enfim, garantiu ao CNAS a sua função precípua de órgão deliberativo no âmbito da política de assistência social; lei do SUAS 12.435/2011; NOB/2012; II Plano Decenal do SUAS (2016 a 2026) e tantas outras normativas, com a legitimidade das deliberações colegiadas.

Evidente está uma linha do tempo densa, que demarcou não só um compromisso dos governos envolvidos, nas três esferas de gestão compartilhada, mas atestou as possibilidades concretas de por em prática a LOAS/SUAS, numa construção ampliada que respeitou as instâncias federativas na lógica republicana, as instâncias de controle social, a articulação com as entidades públicas não estatais, movimentos sociais e com os novos espaços de organização dos trabalhadores e usuários do SUAS, forjando a identidade da assistência social como proteção social não contributiva, de garantia de direitos, com seguranças sociais a serem diversidades sócio territoriais, regionais, étnicas, raciais, sexuais e dos povos tradicionais. Um aprendizado novo e inovador para a tradição histórica do país, marcada por preconceitos e todo tipo de violências e violações de direitos.

Se os avanços foram decisivos na formulação e estruturação do SUAS, operado hoje nos 5.570 municípios brasileiros, é obrigatório reiterar que essa construção de uma política pública, enfrentou desde o enunciado da lei federal, barreiras e limites conceituais e de cultura de minimização do Estado, sendo emblemáticos a “assistência social à quem dela necessitar e o ¼ de salário mínimo para o BPC”, mantendo ainda seu caráter difuso e de seletividade, entre outros dilemas, fruto de um processo histórico que naturalizou a pobreza, desqualificou a luta de classes e manteve a lógica perversa da desproteção em todas as dimensões da vida de uma grande maioria.

Antes e depois da LOAS, sabia-se que a violação de direitos no Brasil, o não acesso às necessidades fundamentais, a destituição do pertencimento, as gestões conservadoras que reproduzem ainda o assistencialismo, haveria de continuar. Trata-se de uma arena dura de lutas e disputas de distintos projetos políticos, governamentais e do mundo privado, com restrições, a começar pelo orçamento e pela não ampliação dos serviços e benefícios socioassistenciais, além do retorno à cultura de programas pontuais e seletivos, como o que assistimos na conjuntura atual que demarca um Estado sem compromisso com a igualdade e com a democracia e de cunho conservador.

Para protagonistas e sujeitos que participaram das conquistas da LOAS e do SUAS, fica cada dia mais claro que se trata de reconhecer a materialização da política pública de assistência social pela mensuração do direito acessado e a qualidade dos serviços prestados aos usuários como sujeitos de direito e protagonistas nas lutas, pela cidadania social coletivizada. E, sem dúvida, a retaguarda dessa construção tem como um dos pilares fundantes, os trabalhadores do SUAS, seu perfil, formação e processos permanentes de capacitação, atentando-se para a extensão territorial, especificidades culturais e intelectuais, acesso, vínculo com a estrutura do sistema em cada localidade e região. Naturalmente esse protagonismo só pode ser fortalecido com a superação da visão conservadora sobre a política de assistência social compensatória, funcional ao sistema, nos marcos da solidariedade, de fatalidade pela pobreza e de respostas pontuais. Tal contexto exerce muita pressão e influência nos diversos cenários e ciclos políticos que tencionam entre o conservadorismo e a perspectiva democrática e de defesa dos direitos de cidadania, refletindo na visão dos trabalhadores do SUAS. Corroborando com essa reflexão, a autora nesse campo de debate, Jucimeri Silveira (2015, p. 219) quando afirma que:

A cultura política brasileira é reveladora de uma perversa atualização de relações e visões conservadoras que expressam a internalização de valores baseados em padrões considerados adequados. A repetição acrítica de valores dominantes, produzidos na dinâmica do cotidiano que tende à superficialidade e ao imediatismo, permite a reprodução de práticas amplamente negadas na produção teórico crítica (SILVEIRA, 2015, p. 219).

A Política de Assistência Social instituída como Sistema Único de Assistência Social (SUAS) se erigiu sob novos paradigmas, trazendo como um de seus traços mais marcantes a responsabilidade primaz do Estado sob esse campo de seguridade não contributiva dentre outros fundamentos que se coadunam com os ditames da Constituição Federal de 1988 no que concerne ao pacto federativo descentralizado e à participação social e democratização. Essa configuração (que completará 15 anos) ainda está em processo de travessia da lógica privativista e benemerente para o campo público e republicano, exigindo da gestão dessa política social esforços para sua consolidação democrática no âmbito da esfera burocrática do estado. Mas não só, a mudança de paradigma também passou a exigir dos seus sujeitos (usuários, trabalhadores e gestores) a adoção da consciência e compreensão de que são construtores de um novo campo protetivo na história da proteção social brasileira.

A gestão das políticas sociais pode e deve ser analisada a partir de seu arcabouço teórico e histórico destacando dimensões que se inter-relacionam: teórica, técnica e política. Naturalmente essa perspectiva reconhece o peso da influência dos modelos econômicos, políticos e sociais adotados pelos Estados Nacionais e pela dinâmica do capital para além das fronteiras geográficas e com suas configurações e ética, elementos estes que impõem consequências diferentes e avassaladoras resultante da questão social. Sob essa égide há uma intrínseca intersecção entre o patamar político e o técnico/administrativo das políticas sociais que não pode ser desprezada, sobretudo quando se trata do campo da gestão e, em especial, da gestão do trabalho. O fato de uma política social estar instituída, como é o caso (ainda que tardio) da Assistência Social, não significa que a disputa ideopolítica que marcou sua instalação se exauriram. Ao contrário, estão presentes no cotidiano, numa luta constante que põe em questão, não apenas as consequências materiais de um modelo econômico que gera desigualdade, mas também está em ebulição o campo ideológico que define um olhar e, por conseguinte, uma prática sobre a pobreza e o direito à proteção social.

Priorizar o debate de temas com seus nexos políticos e ideológicos é entender as entranhas históricas, epistemológicas, os antagonismos e contradições. Fazer de forma intensa a transposição do real/cotidiano para o teórico explicativo que permite construir categorias analíticas capazes de permitir uma “rebelião criativa” (MAYORAL, 2007) e caminhe no sentido de racionalizar e transformar as relações de poder tanto nos espaços institucionais, como no contexto social. Não se trata de tornar simplista a dura determinação dos ditames econômicos, mas sim de entender que todo o processo de aprendizagem e construção de conhecimento tem que ter no horizonte a utopia da transformação, ainda que gradual e no limite das condições objetivas.

O avanço das políticas sociais no Brasil tem sua marca nas lutas sociais que brandiram bandeiras e pautaram as instâncias de poder sobre a necessidade de novos marcos civilizatórios, sempre num misto de protagonismo (no caso da política de assistência social marcado pelos trabalhadores da área, os conselhos profissionais de assistentes sociais e outras organizações) com conjugação de fatores políticos e econômicos favorecedores de inscrição na estrutura pública da oferta de serviços e benefícios sociassistenciais. Na história brasileira se tem alguns momentos de avanços na instituição legal de novos direitos sociais, assim como retrocessos marcados pela força hegemônica de uma burguesia retrógrada e sem compromisso com a igualdade social. No entanto, a conspiração política e econômica em tempos da Constituição Federal de 1988, caracterizou um desses momentos de conjugação de forças favoráveis que inscreveu, ainda que no campo legal, novos direitos e desenhou o estado social para esse país.

A Assistência Social enquanto política de Estado nasce nesse contexto, mas ainda teria uma árdua e difícil trajetória até que o SUAS pudesse ser instituído, na medida em que o arrefecimento do contexto de mais cidadania foi marcado pelo avanço dos governos liberais que estiveram na gestão nacional durante os 15 anos subsequentes. Ao mesmo tempo, embalados pela autorização constitucional, grupos protagonistas neste campo e presentes em governos locais marcados no campo popular⁵² iniciaram um processo de profissionalização, publicização nessa política pública que permitiu o acúmulo de experiências propulsoras do novo desenho do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Essa pequena nota sobre o compasso ou descompassos entre as conquistas que garantiram o direito à assistência social no campo legal e sua instituição, tem o objetivo de demarcar a atenção para a inseparável relação entre a política e a economia na definição de direitos. Não é sem motivo que Berenice Rojas Couto afirma quanto aos direitos conquistados nesse campo protetivo:

Os direitos, enquanto constitutivos de um patamar de sociabilidade, têm jogado papel importante na sociedade contemporânea que, ao discuti-los, coloca em xeque as formas de relação que são estabelecidas, tornando tenso o movimento por tê-los reconhecidos em lei, protegidos pelo Estado, e, mais do que isso, explicitados na vida dos sujeitos concretos (COUTO, 2004, p. 37).

É exatamente o debate dos direitos na vida dos cidadãos concretos que nos remete à necessidade das provisões previstas nas políticas sociais, serem garanti-

(52) Destacam-se as experiências de alguns municípios como: Porto Alegre, São Paulo, Belo Horizonte, Campinas, Londrina e alguns outros no intermeio das décadas de 80 e 90 que criaram estruturas municipais e específicas para a gestão da política de assistência social com uma nítida travessia para o campo republicano e de direitos conforme previa a LOAS. Essas experiências aconteceram em administrações democráticas populares do Partido dos Trabalhadores.

das e, com isso retomamos ao tema central que estamos tratando – a centralidade da educação do/no trabalho no SUAS, reforçando a linha da necessária articulação entre o político e o técnico. A gestão do trabalho não pode prescindir de uma leitura mais ampla sobre o contexto social, a estrutura institucional, a capacidade técnica e política dos trabalhadores e o reconhecimento dos cidadãos destinatários da rede de serviços como sujeitos políticos e coletivos. Associa-se a essa perspectiva a necessidade de garantir aos e com os trabalhadores uma perspectiva emancipatória que lhes faça compreender seu fundamental papel na luta histórica e política pela concretização de novos direitos. Ao tratar desse tema Berenice Couto (1999) afirma que os trabalhadores dessa política pública precisam fazer uma transposição da compreensão das suas ofertas no trabalho, de suas atribuições e compromissos passando de “viabilizadores de programas para viabilizadores de direitos” (COUTO, 1999, p. 207).

Corroborando com essa perspectiva, a Política Nacional de Educação Permanente, editada em 2013⁵³ como resultado de um importante processo de concertação entre todas as instâncias deliberativas que atenderam ao clamor e deliberações da maioria das conferências⁵⁴, aponta as diretrizes e objetivos de diferentes ordens (principais pressupostos; as responsabilidades; diferentes formatações; foco na qualificação da oferta de serviços e benefícios; a formação dos conselheiros, além dos trabalhadores; e muitos outros temas que formatam esse documento), no entanto, no que concerne ao campo da reafirmação do direito social aprofundado pela política de assistência social pode -se ler:

Desenvolver junto aos trabalhadores e conselheiros condições para que possam distinguir e fortalecer a centralidade dos direitos socioassistenciais do cidadão no processo de gestão e no desenvolvimento (BRASIL/MDS, 2013).

Outro aspecto importante ao tratar do tema que enseja este artigo é o lugar que os trabalhadores ocupam para a qualificação das políticas públicas. A operacionalização dessas políticas tem a peculiaridade de se dar no setor de serviços, cuja análise de qualidade da oferta deve levar em conta a concomitância entre a produção e o recebimento deste serviço. Essa premissa tratada por Claus Offe (1989) destaca que, se quem consome o serviço o faz ao mesmo tempo daquele que o

(53) O documento pode ser lido na íntegra na página: <https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/Politica-nacional-de-Educacao-permanente.pdf>. Vale destacar que, mesmo tendo sido editado em 2013, as ações de educação permanente já estavam em curso desde 2008.

(54) Em quase todas as conferências se deliberou sobre o tema da qualificação e formação permanente de trabalhadores e conselheiros, no entanto em 2011 há uma deliberação explícita – Implantar e implementar política de capacitação continuada, [...] orientada por princípios éticos, políticos e profissionais, para garantir atendimento de qualidade na assistência social enquanto política pública.

produz (imaginemos numa rotina de atendimento em um dos serviços socioassistenciais onde a atenção à família, orientações, escuta qualificada dentre outros) – o cidadão destinatário o recebe, assim, qualquer equívoco ou deslize incide imediatamente na vida desse usuário. Outro aspecto importante ainda nessa mesma linha é a capacidade intelectual dos trabalhadores realizarem a devida mediação entre as demandas coletivas e individuais e a sua capacidade de superar a rigidez das regras e ditames burocráticos. Sobre isso o mesmo autor afirma:

Conseqüentemente, um critério de qualidade do trabalho em serviços é que ele não suprima a individualidade e a especificidade da situação de um “caso” em favor de uma norma de referência rígida nem inversamente, atribua uma tal às particularidades que as condições normais previstas por terceiros não sejam realizadas (OFFE, 1989, p. 136).

Naturalmente muitos outros fatores têm incidência sobre a relação desempenho dos trabalhadores e a qualidade da oferta das provisões nas políticas sociais, destacando duas que são essenciais e que se articulam. O primeiro diz respeito à máxima de que todo trabalho é intelectual e, portanto capaz e necessária a práxis que reconhece a capacidade criadora e o campo decisório por menor que seja a atribuição, residindo nesse caso não apenas uma compreensão sobre a práxis teórica tão anunciada por Vasquez (2011) como também a defesa intransigente na não alienação tão própria das estruturas burocráticas que teima em dividir mãos e mentes, conforme nos afirma Motta (1981) ao tratar do estudo weberiano sobre burocracia.

O segundo fator, ainda com a preocupação de destacar a centralidade do trabalho no setor de serviços, refere-se ao compromisso ético dos trabalhadores com os direitos afiançados pela política social na qual estão inseridos. Neste caso, a Política de Assistência Social requer um novo pacto societário que defende o direito à proteção de forma universal e, ao mesmo tempo, o reconhecimento da equidade que exige do Estado atenção particularizada a grupos específicos com direitos violados. Além desse reconhecimento de novos direitos, enfrenta um antigo diálogo da meritocracia e seletividade, pois o SUAS, ao se instituir, com seu arcabouço de serviços e benefícios desacomoda a máxima do pensamento burguês sobre a culpa e a individualização da pobreza. Nesse sentido, é importante destacar que qualquer processo de formação deve se ocupar de forma contundente do debate dos princípios e dos fundamentos que tocam compromissos éticos e políticos, ressaltando inclusive, a relevância dos estágios supervisionados nas graduações, primeira aproximação com as realidades e vivência das distintas dimensões da vida em sociedade, contraditórias e carregadas das muitas formas de exclusão.

Os diferentes fatores aqui postos, quando amalgamados num processo de formação continuada, requerem um olhar atento para o modelo que se defende. Nesse sentido, essa coletânea, tem um mérito especial porque ilumina o debate e o

faz com autores que de longa data tem se dedicado ao tema em tela. O pressuposto anunciado fica muito bem delineado na fala das autoras Rosa Maria Fernandes; Eliana Pinto; e Jéssica Binkowski (2015):

A formação de uma massa crítica que incida de fato, não somente na execução, mas na formulação de agendas de políticas sociais, e no monitoramento e avaliação das mesmas, requer a criação de diferentes estratégias e a instituição de espaços de educação permanente. Partimos do entendimento, para que sejam instituídos processos de educação permanente no campo das políticas sociais, pressupõe-se que haja uma predisposição ética e política dos gestores, trabalhadores e conselheiros de controle social para que ocorra a aprendizagem, com o objetivo de refletir coletivamente, na busca de melhores resultados dos serviços, programas e projetos da política de assistência social (FERNANDES; PINTO; BINKOWSKI, 2015).

Esse pequeno fragmento tem uma grande mensagem quanto ao lugar central da dimensão política e mobilizadora dos conteúdos e das metodologias a serem adotadas e, sobretudo, o compromisso político dos gestores com a educação permanente. O fio condutor que justifica os argumentos apresentados até esse momento e que tem sua base na necessária articulação entre a dimensão ético-política, a institucionalidade do SUAS e a formação continuada, se firma pela máxima de que não se terá avanços substanciais na qualificação dessa política pública se não enfrentarmos o debate do pensamento burguês e liberal. Além disso, toda e qualquer proposta de formação deve construir caminhos que permitam construir com os trabalhadores a capacidade de catalisação e flexibilização diante da rigidez da estrutura burocrática e das referências de cunho conservadoras tão consolidadas.

Importante reiterar que a complexa construção do SUAS no Brasil, exigiu um processo de planejamento institucional de cunho democrático e participativo, que mediasse as demandas do cotidiano na gestão da Política Nacional de Assistência Social coordenada pelo MDS e o processo permanente de análise das realidades e suas especificidades, formulação de políticas e documentos, debates, decisões coletivas de implementação, pautadas inicialmente, em 2004, pelas deliberações da IV Conferência Nacional de Assistência Social e monitoradas pelo CNAS, já numa nova postura de pacto democrático, respeito ao controle social e envolvimento de todos os sujeitos nessa construção. Para efeito dos objetivos da presente reflexão, ressalta-se que a questão da gestão do trabalho, do perfil e vínculo dos trabalhadores, dos processos de trabalho no SUAS, de capacitação e formação sistemáticas, até se chegar à elaboração e aprovação da Política Nacional de Educação Permanente (PNEP/SUAS), foram pautas constantes das demandas prioritárias e no transcorrer de todos os anos até 2016.

Desde 2004, atividades de formação e capacitação nos vários temas e âmbitos da assistência social, envolvendo a equipe interna, do recente ministério

criado, os conselheiros, gestores, trabalhadores e usuários do SUAS, nas três esferas, foram consideradas como condição para alavancar e assegurar os processos de trabalho necessários à implementação do SUAS no país. Sem qualquer possibilidade de detalhar as dezenas (anualmente) de atividades de capacitação realizadas em Brasília e em todos os estados brasileiros e DF, com orçamento garantido e as publicações afetas aos temas tratados, contou-se com experiências metodológicas e pedagógicas de várias matizes: seminários e encontros temáticos, rodas de conversa, oficinas de alinhamento, palestras, conferências e vídeo conferências, entre outras estratégias de aproximação e oportunidades de reflexões, trocas de experiência, conhecimento analítico das realidades do país e do que se fazia como assistência social nos estados e municípios brasileiros.

Para demarcar as fases e etapas dessa construção, ressalta-se a realização de: (i) Seminário com as Universidades brasileiras, no final de 2004, para dar início à um processo de trabalho conjunto no âmbito das capacitações, nascendo o embrião de uma rede nacional de capacitação. Outra experiência e tentativa de proximidade com os estados e municípios foi um (ii) Projeto de consultores regionais, cujas equipes tinham autonomia para definir e organizar em cada região do país, as demandas de capacitação e orientações técnicas a partir das demandas dos estados, como referência. (iii) Projeto de Capacitação para Gerentes Sociais, envolvendo Universidades, órgãos gestores, conselhos estaduais e municipais, trabalhadores do SUAS, com plataforma de ensino presencial e à distância, precedido de capacitação de multiplicadores de todas as regiões, pela ENAP – Escola Nacional de Administração Pública e MDS/SNAS, SENARC e SAGI. E por fim, (iv) a criação e implementação do Programa CapacitaSUAS, já no contexto da Política Nacional de Educação Permanente, em 2012.

8.3 CAPACITASUAS: UM PACTO FEDERATIVO PELA EDUCAÇÃO PERMANENTE NO SUAS

O CapacitaSUAS, foi resultado de acúmulos de análises e avaliações das demais experiências e já do estágio de desenvolvimento do SUAS no país, cujas demandas abrangiam o conjunto dos vários aspectos da gestão, dos serviços de PSB e PSE, bem como dos benefícios de transferência de renda e eventuais, ainda do controle social, somados às particularidades e especificidades das regiões e territórios de povos indígenas, quilombolas, ribeirinhos, rurais, fronteiras, portes dos municípios, entre outros, o que exigiu ampliar a interlocução com os traba-

lhadores, usuários, gestores, pesquisadores e lideranças locais, no sentido de assegurar conteúdos e metodologias compatíveis com as realidades e necessidades. Tal Programa ganha envergadura à medida em que vai aprofundando os dilemas e as possibilidades da Educação Permanente, expandindo os limites de participação dos sujeitos envolvidos nos processos de trabalho e utilização dos serviços e benefícios do SUAS. Ganha legitimidade quando as instituições envolvidas (órgão gestor, conselho, universidade) se comprometem com a totalidade da proposta e aprimoramento, ancorados na realidade, pela qualidade dos serviços prestados e protagonismo dos trabalhadores e usuários.

Um aprendizado sempre necessário diz respeito à própria concepção de educação permanente em quaisquer processos de capacitação, conforme lembra a autora Rosa Fernandes (2016, p. 92) ao citar Edgar Faure (1972), que:

procurou elaborar um conceito de educação permanente no qual em um só, expressasse todos os momentos do ato educativo: não se define em relação a um conteúdo determinado, trata-se de entendê-la como um processo do ser humano que, através da diversidade de suas experiências, aprende a expressar-se, a comunicar-se, a interrogar o mundo e cada vez mais a si mesmo (FERNANDES, 2016).

De fato, quem teve a experiência como docente do CapacitaSUAS, geralmente, revela um encantamento pelas experiências conhecidas, culturas transmitidas, valores explicitados, depoimentos que reiteram o protagonismo, a sabedoria dos sujeitos e a eterna expectativa de sentirem-se pertencentes e participarem dos processos políticos e de decisão da vida em sociedade. Mas também é um espaço onde afloram as contradições, os medos, as inseguranças do cotidiano profissional, os dilemas éticos e políticos vividos, as fragilidades teórico metodológicas, as concepções ainda muito conservadoras, reforço do individual em detrimento do coletivo, denúncias das condições de trabalho e da qualidade dos serviços, o perfil das gestões e dos gestores incompatíveis com a consolidação da política pública, os vazios de mobilizações e participação nos processos de defesa dos direitos e proteções aprofundados pelo SUAS.

Para garantir a robustez dessa proposta, o então Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) entre os anos 2008-2016 editou uma gama de normatizações que deram substância à política de educação permanente, desde a NOB-RH (2006) passando pela Política de Educação Permanente (2013), até o delineamento dos cadernos do CapacitaSUAS. A metodologia que deu sustentação à proposta perfilhou a dialética com centralidade na capacidade de reflexão/ação. Assim, formam a base filosófica e teórica dessa metodologia autores que defendem a formação como parte do processo cotidiano e, ao mesmo tempo, a necessidade de sua suspensão para construir uma análise crítica. Esses conteúdos estão lavrados em seus documentos, dentre os quais destacamos as resoluções do Conselho

Nacional de Assistência Social que deram forma e conteúdo ao maior programa de capacitação continuada no SUAS.

A resolução N° 8/2012 do CNAS cria o Programa CapacitaSUAS⁵⁵ definindo objetivos, competência dos entes federados, envolvimento das instituições de ensino, além do sistema de monitoramento e avaliação do processo de execução dos cursos. Lê-se como objetivo geral:

Contribuir com o aprimoramento das funções, capacidades e competências das funções de gestão, do provimento de serviços, programas, projetos, benefícios e transferência de renda, e do exercício do controle social, por meio do apoio aos estados e ao Distrito Federal na execução dos seus Planos de Capacitação do SUAS (BRASIL/CNAS, 2012).

Esse objetivo demonstra uma preocupação com o aprimoramento em todas as provisões dessa política pública, cujo leque se define pela estruturação da rede de serviços socioassistencial e garantia de renda e benefícios. Além disso, estão incluídos os processos de gestão e do controle social, o que implicou na formação não apenas de trabalhadores e gestores, mas também de conselheiros governamentais e não- governamentais vinculados aos conselhos gestores de assistência social. Esse objetivo também prenuncia a ação cooperada das instâncias federadas, indicando que o CapacitaSUAS deve conter iniciativas estreadas também pelos estados, municípios e Distrito Federal.

A Rede Nacional de Capacitação e Educação Permanente do SUAS (RENEP) se consolidou em 2015 com a inscrição de 146 de Universidades e Instituições de Ensino Superior⁵⁶ com a proposição de fortalecer o processo de formação continuada, não apenas na oferta de cursos, mas também para aprofundar os estudos e análises do SUAS. Nesse sentido, os centros de pesquisa passaram a contribuir com uma análise crítica e contínua do desenvolvimento do SUAS em todo o país, somando centenas de teses, dissertações e pesquisas sobre diferentes temas que abrangem essa política pública. Segundo o documento da Política Nacional de Educação Permanente do SUAS deve se comprometer com:

- a) à elaboração de diagnósticos de necessidades de qualificação;
- b) ao planejamento instrucional de ações de formação e capacitação;
- c) à estruturação de observatórios de práticas;

(55) Outras regulações compõem a formatação do CapacitaSUAS: Resolução CIT n° 1/2012; Resolução CNAS n° 8/2012; Resolução CNAS N° 24/2013; Resolução CNAS n° 34/2013; Resolução CNAS n° 04/2013; Resolução CIT n° 14/2013; Resolução n° 22/2014; Resolução n° 28/2014 (altera a Res. 8/2012); Resolução n° 15/2017 (altera a Res. 8/2012 e 28/14).

(56) Publicadas no D.O.U. ° 224, terça-feira, 24 de novembro de 2015. Atualmente são 148 cadastradas. Disponíveis em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/sima_capacitacao/listar_instituicoes_aberto.php>.

d) à estruturação de núcleos de pesquisa dedicados a diferentes temas afetos ao SUAS; e,

e) à oferta e execução, em parceria ou sob a forma de relação contratual com os órgãos gestores do SUAS, nos três níveis federativos, os tipos de ação de formação e capacitação compreendidas nos Percursos Formativos definidos nesta política (BRASIL/CNAS, 2012, p. 7).

Destaca-se que a clivagem normativa se apresenta de forma mais clara e contundente em 2012, mas o incentivo à capacitação e educação permanente em parceria com as universidades e outros institutos de ensino e pesquisa já ocorria desde 2008, atendendo um clamor por aperfeiçoamento desde a primeira conferência nacional de assistência social que aconteceu em dezembro de 1995. As deliberações conferenciais em torno da qualificação do trabalho vinculada ao compromisso de formação dos trabalhadores, gestores e conselheiros foi recorrente nas onze edições das conferências nos últimos 22 anos.

No que concerne ao processo de monitoramento e avaliação a SAGI (Secretaria Nacional de Avaliação e Gestão da Informação do MDS), instituiu uma série de mecanismos que vão desde o acompanhamento presencial nos cursos, através de agentes de avaliadores até instrumentos informatizados de avaliação de impacto. Os dois sistemas mais utilizados eram o SIGE – Sistema de Monitoramento de Programas e Projetos que se dedica ao acompanhamento da gestão descentralizada do programa em cada estado e o SIMA (Sistema de Monitoramento Acadêmico), cujo foco é acompanhar as ofertas, execução e conclusão dos cursos disponibilizados pelos estados, em ambos os casos o objetivo era possibilitar o acompanhamento, pelos gestores das três esferas de governo sobre a execução do CapacitaSUAS. Os indicadores indicavam, dentre outros aspectos:

a) A estrutura dos cursos, o cronograma de execução, a composição das turmas, o controle de desistências, substituições, evasões e frequência dos participantes, o local de realização e o Cadastro do Perfil dos Participantes;

b) Assessoramento aos entes federados para a construção de Termos de Referência visando à contratação de IES que ofertará os cursos; e,

c) Realização de oficinas de alinhamento de conteúdos com as IES contratadas e gestores estaduais do Programa (BRASIL/CNAS, 2012, p. 8).

O processo de monitoramento e avaliação se configura com um amplo espectro de indicadores e dimensões que permitiam identificar e diagnosticar a necessidade de formação e também os resultados tanto do ponto de vista da oferta dos cursos em si, como o impacto na qualificação dos serviços. Também se avaliava a partir de diferentes olhares: os participantes, os professores, os gestores e os avaliadores *in loco*. Naturalmente a avaliação do impacto no cotidiano do trabalho e/ou na rede de serviços lida com outras variáveis referentes às condições de trabalho, à

gestão local, às especificidades de cada território e a relação da equipe, elementos que compõem a circunscrição da gestão do trabalho.

A resolução 24/2013 do CNAS que trata da adesão ao CapacitaSUAS, o financiamento para o período que se estenderia desse ano até 2025 indica também os primeiros conteúdo e cursos, carga horária, número de participantes e demais detalhes que autorizaria o repasse de um montante significativo de recursos (do Fundo Nacional de Assistência Social para os Fundos Estaduais) que garantiriam condições de iniciar esse processo em todo o território nacional. O art. 2º da referida resolução em seu parágrafo 2º traz os principais temas a serem abordados nessa primeira etapa:

§2º O Curso de Capacitação de Atualização deve observar que os conteúdos serão definidos de acordo com as necessidades da gestão, dos serviços e benefícios socioassistenciais, prioritariamente, para as funções de gestão no âmbito do SUAS, quais sejam:

- I. Curso de Atualização em Gestão Financeira e Orçamentária do SUAS;
- II. Curso de Atualização em Indicadores para Diagnóstico e Acompanhamento do SUAS e das Ações do Plano Brasil Sem Miséria;
- III. Curso de Atualização sobre o Reordenamento dos Serviços de Proteção Social Básica;
- IV. Curso de Atualização sobre o Reordenamento da Proteção Social Especial;
- V. Curso de Atualização em Formulação de Plano Municipal de Assistência Social;
- VI. Curso de Atualização em Vigilância Socioassistencial;
- VII. Curso sobre preenchimento dos Formulários do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal;
- VIII. Curso de Gestão do Cadastro Único e do Programa Bolsa Família (BRASIL, 2013).

O controle e o detalhamento desses conteúdos se fizeram pela edição de cadernos para os alunos e para os professores com o conteúdo mínimo a ser ministrado, além de uma formação que se fazia a todos os docentes ministrantes antes do início de cada etapa para todas as unidades de ensino vinculadas aos contratos com as instâncias estaduais. Naturalmente, esse momento de alinhamento conceitual permitia plasmar o acúmulo teórico e prático dos professores contratados com as diretrizes do MDS que se pautavam nas orientações normativas e também conceituais que formatam o SUAS. O diálogo que ser estabelecia nesse momento

entre a gestão e as unidades de ensino deveria ser reproduzir na execução do curso seguindo a metodologia da pedagogia significativa já apontada acima.

Mesmo com todo o cuidado na formatação que contemplou, participação colegiada dos gestores e do CNAS, o processo de implementação desse modelo de educação continuada não ocorreu de forma linear, nem em relação aos estados e tão pouco quanto ao período. Em uma avaliação recente apresentada ao CNAS a partir de dados disponíveis no sistema da SAGI⁵⁷ observou-se avanços significativos durante os anos de 2013 a 2015. O ritmo desse processo foi desacelerado com o início do governo Temer em 2016. No entanto, alguns estados que tinham os recursos alocados nos fundos estaduais (repassados do FNAS) deram andamento aos cursos, cumprindo todo o protocolo. O quadro a seguir demonstra que nos anos de 2012, 2013 e 2014 os estados se dedicaram a firmar os compromissos e realizar as licitações e parcerias com as unidades de ensino inscritas na RENEPE.

No ano de 2012 todas as unidades federativas (27 Estados e Distrito Federal) tinham pactuado as metas do CapacitaSUAS, em 2013, apenas 18 unidades federativas e em 2014, foram 20 pactuações. Os dados também demonstram que, entre a adesão e a execução, se trilhou um longo percurso, pois dos 20 estados que pactuaram metas em 2014, apenas 3 terminaram por completo o processo, considerando as metas, 11 estavam em processo licitatório ou em execução e 6 estados sequer iniciaram a execução.

Destaca-se que o balanço apresentado ao Conselho Nacional de Assistência Social, com base no SIMA, colhido em fevereiro de 2019, indica as vagas, recursos pactuados e os saldos nas contas dos fundos estaduais oriundos desse acordo federativo em torno desse modelo de formação continuada (CapacitaSUAS).

Uma perspectiva de educação continuada por um único programa (existiram outros com modalidades diversas, incluindo à distância) que pretendia atingir aproximadamente 115 mil trabalhadores, gestores e conselheiros, com certeza, não é tímida. O incentivo de recursos federais que repassou mais de 120 milhões de reais a todos os Estados era ousada e também com bom desenho articulado imprimia nessa iniciativa uma forte envergadura. No entanto, em que pese os pactos federativos e as condições objetivas oferecidas, os dados de implementação demonstraram profunda variação entre os estados, que transita num leque de 0,0% do estado de Rondônia até a 159% do Tocantins de execução das metas pactuadas.

Observa-se que 44,44% dos estados não atingiram 50% de execução desde o ano de 2014 e, destes, 25,98% atingiram menos de 30% das metas. Esses

(57) Conforme informado na apresentação dos dados eles foram retirados do SIMA em fevereiro/2019.

dados apontam para dificuldades de operacionalização, que podem ter sido demarcadas por inúmeros fatores, mas dentre eles, vale destacar o compromisso e a relevância que os gestores estaduais têm em relação à gestão do trabalho e, em específico, com a formação continuada. Essa afirmação se pauta no fato de que os recursos estavam à disposição (já depositados nos fundos estaduais), a rede de universidades já credenciadas e em condições de operarem em qualquer parte do país. Trata-se, portanto, de se desvencilhar das amarras burocráticas e responder de forma eficiente a um dos maiores clamores dos trabalhadores, gestores e usuários desse sistema público (SUAS). Alguns estados conseguiram executar acima de 90% das metas pactuadas, são eles: Tocantins com 159%; Ceará com 115%; Pernambuco com 103%; Minas Gerais com 99%; e Amapá com 93%. Destes 5 estados apenas 1 é da região sudeste os demais são das regiões norte e nordeste. No entanto, não é possível fazer nenhuma associação por região porque os ônus e bônus no cumprimento das metas se espalham de forma variável por todo o território nacional.

Portanto, passados 7 anos de execução do CapacitaSUAS, tem-se grande parte dos elementos de análise de suas virtudes e limites, considerando todos os atores envolvidos e o cumprimento do planejamento e calendários, que se sabe, distintos e diferenciados, de acordo com a compreensão e visão política dos entes, além das próprias dificuldades e dinâmicas na gestão. Tal constatação demonstra que nem as leis, nem o domínio das técnicas, dos conteúdos, dos documentos oficiais enfrentam a questão política e de compromisso efetivo com uma outra ordem civilizatória, onde os direitos e o espaço público sejam efetivamente protegidos e assegurados.

Toda essa trajetória de comprometimentos e investimentos sobre uma ruptura a partir de 2016, com a mudança na condução do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome e das secretarias nacionais (de Assistência Social e de Gestão da Informação), tratou-se de uma profunda desaceleração na condução federal deixando os estados à própria sorte e compromisso. Mesmo com um saldo de 42% dos recursos pactuados e repassados não se tem uma direção no sentido de construir condições para dar continuidade nesse processo, que até por sua própria natureza (educação continuada) jamais deveria ter tido esse refluxo. Essa realidade nos mostra que não bastam as leis e obrigações legais, mas são necessários compromissos republicanos e de valorização do trabalho para que esse campo floresça e se consolide como Educação Permanente no SUAS. E ainda, que os mecanismos de participação e decisão colegiadas, operados pelas instâncias de pactuação e deliberação do SUAS, sejam aprimorados e fortalecidos e jamais desarticulados ou extintos.

8.4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Iniciamos nossa reflexão reconhecendo a relação indissolúvel entre os avanços de uma política pública (nosso campo foi especialmente a política de assistência social) e a qualificação dos trabalhadores, destacando a necessária superação de uma dimensão técnica e operativa para uma formação com caráter axiológico, cujo centro do saber está na capacidade de impulsionar a luta social por mais direitos sociais. Nessa dimensão da práxis que é capaz de congrega a realidade cotidiana, a dimensão histórica e política e transitar do geral para o particular se encontra a nossa crença em processos formativos transformadores e compromissados com os avanços. Avanços esses que dependem de uma leitura da realidade firmada sobre a égide de uma sociedade de classes e que, portanto, pauta as políticas sociais como um campo de eterna disputa.

O processo de educação continuada idealizado no SUAS tinha como premissas o necessário debate sobre: (i) a natureza do trabalho que contempla ao mesmo tempo seu caráter criativo, intelectual e autônomo e a exploração, dominação e alienação; (ii) a aquisição de competências profissionais específicas que demandam aprimoramento constante diante da complexa realidade social e da natureza transdisciplinar da intervenção no SUAS. (iii) compromisso ideopolítico com os pressupostos da ampliação e consolidação dos direitos sociais e da democracia, o que impinge um caráter de luta constante diante dos ditames conservadores e retrógrados e que se agravam nos dias atuais; (iv) reconhecimento de que os espaços institucionais necessitam de esgarçamento para que adentrem as novas demandas protetivas de responsabilidades estatais a partir da Constituição Federal de 1988 e, com isso passa a exigir dos trabalhadores habilidades diante da rigidez burocrática; e (v) construir, de forma contínua, espaços de formação capazes de promover a suspensão e garantir uma reflexão crítica da realidade cotidiana (que tem o estofa da verdade), mas lida e reconstruída a partir de uma teoria transformadora.

Desse modo, sem pretender esgotar esse tema que é tão denso e tão caro, reconhecemos a urgência de denunciar os retrocessos nas políticas sociais de forma geral e na política de assistência social em particular e recuperar aqui a necessária e intrínseca aliança entre trabalhadores, usuários, gestores (RIZZOTTI, 2011) e fazer avançar as organizações dos trabalhadores, dos usuários e demais colegiados que primam por consolidar uma gestão participativa, além da articulação com os movimentos sociais para a manutenção dos patamares protetivos e de direitos já conquistados no Brasil.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Centro Gráfico do Senado Federal, 1988. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.html>. Acesso em: 12 abr. 2019.

_____. Conselho Nacional de Assistência Social. Ministério do Desenvolvimento Social. **Resolução Nº 24 – Critérios de Partilha**. Brasília, 2013.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social NOB/SUAS**. Brasília, 2005.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Norma Operacional Básica de Recursos Humanos NOB/RH**. Brasília, 2006.

_____. Presidência da República. **Lei Orgânica de Assistência Social**, nº 8.742 de 07 de dezembro de 1993. Brasília, 1993.

_____. **Política Nacional de Educação Permanente**. Conselho Nacional de Assistência Social, Ministério do Desenvolvimento Social. Brasília, 2012.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Censo SUAS 2017**. Brasília: MDS, 2018.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social, Secretaria Nacional de Assistência Social. **Gestão do Trabalho no âmbito do SUAS: Uma contribuição necessária para ressignificar as ofertas e consolidar o direito socioassistencial**. Brasília, 2011.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social, Secretaria Nacional de Assistência Social. **SUAS 10 – Diversidade no SUAS: realidade, respostas, perspectivas**. Brasília, 2015.

COUTO, Berenice R. O processo de trabalho do assistente social na esfera municipal. In: **Capacitação em Serviço Social e Política Social: Programa de Capacitação Continuada para Assistentes Sociais**. Brasília: CFESS-ABEPSS-CEAD-UnB, 1999.

_____. **O Direito Social e a Assistência Social na Sociedade Brasileira: uma equação possível?** São Paulo: Cortez, 2004.

FERNANDES, R. M. PINTO, E. BINKOWSKI, J. **Educação Permanente no Âmbito das Políticas Sociais: uma reflexão necessária para formação profissional**. Disponível em: <<https://www.ufrgs.br/epsuas-rs/wp-content/uploads/2017/04/Artigo-Educa%C3%A7%C3%A3o-Permanente-e-Pol%C3%ADticas-Sociais-Mexico-2015pdf.pdf>>. Acesso em: 03 mar. 2019.

FERNANDES, R. M. C. Educação Permanente no SUAS. In: FERNANDES, R. M. C. HELLMAN, A. (Org.). **Dicionário Crítico**: Política de Assistência Social no Brasil. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2016.

MAYORAL, Rosa Palazón. **A filosofia da práxis segundo Adolfo Sánchez Vázquez**. Buenos Aires: CLACSO, 2007. Disponível em: <<http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/formacion-virtual/20100715081602/cap13.pdf>>. Acesso em: 07 mar. 2019.

MOTTA, F. C. Preste. **O que é Burocracia**. Coleção Primeiros Passos. 1a Edição. São Paulo: Brasiliense, 1981.

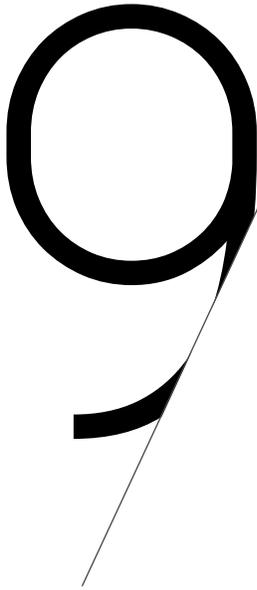
OFFE, C. **O capitalismo desorganizado**. São Paulo: Brasiliense, 1989.

RIZZOTTI, M. L. A. **Aliança Estratégica Entre os Trabalhadores e os Usuários do SUAS**. In: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social Gestão do Trabalho no Âmbito do SUAS: uma contribuição necessária para ressignificar as ofertas e consolidar o direito socioassistencial. Editora Brasil. Brasília, 2011

SILVEIRA, JUCIMERI I. **Profissões e Trabalho Social no Sistema Único de Assistência Social**: Significado Histórico e Projeto Construído. In: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. Gestão do Trabalho e Educação Permanente do SUAS em Pauta. Brasília: Editora Brasil. Brasília, 2015.

SPOSATI, A, YASBEK. M. C, FALCÃO. M. C, BONETI. D. **A Assistência na trajetória das Políticas Sociais brasileiras**. São Paulo: Cortez, 1985.

VAZQUEZ, Adolfo Sánchez. **Filosofia da Práxis**. São Paulo: Expressão Popular, 2º Edição, 2011.



CONDIÇÕES DE TRABALHO E SAÚDE DOS TRABALHADORES(AS) NAS POLÍTICAS SOCIAIS: CONTRIBUIÇÕES PARA PENSAR A EDUCAÇÃO NO/ DO TRABALHO

JUSSARA MARIA ROSA MENDES

*Assistente Social, Doutora em Serviço Social (PUCSP),
Professora do Departamento de Serviço Social da UFRGS,
coordenadora do PPG em Políticas Sociais e Serviço Social,
coordenadora do Núcleo de Estudos e Pesquisas em Saúde e
Trabalho (NEST/UFRGS).*

DOLORES SANCHES WÜNSCH

*Assistente Social, Doutora em Serviço Social (PUCRS),
Professora do Departamento de Serviço Social da UFRGS,
pesquisadora do Núcleo de Estudos e Pesquisas em Saúde e
Trabalho (NEST/UFRGS).*

TATIANA REIDEL

*Assistente Social, Doutora em Serviço Social (PUCRS),
professora do Departamento de Serviço Social da UFRGS, vi-
ce-líder do Grupo de Pesquisa e Estudos sobre Formação e
Exercício Profissional do Serviço Social (GEFESS/UFRGS).*

9.1 INTRODUÇÃO

A temática abordada neste capítulo versa sobre as condições de trabalho e saúde dos trabalhadores nas políticas sociais, evidenciando sua importância para a educação no/do trabalho. Para tal, a centralidade dessa discussão parte de duas categorias centrais: trabalho e saúde. O trabalho é compreendido, nesse contexto, enquanto processo dinâmico atravessado por múltiplas determinações e, ao mesmo tempo, em sua dimensão ontológica como parte da constituição do ser social. A saúde, por sua vez, é entendida como expressão do ser social, em que o trabalho e as condições de o exercer são premissas essenciais para a compreensão das condições de trabalho e saúde do trabalhador enquanto categoria de análise aqui presente.

Dessa forma, tem-se como pressuposto que para refletir sobre a educação no/do trabalho é indispensável adentrar nas condições de trabalho dos trabalhadores de distintas políticas sociais. Acredita-se que a imersão nesse contexto permite ampliar a compreensão e o aprofundamento sobre o processo de saúde-doença desses indivíduos.

No Brasil, nos anos de 1990, foi possível acompanhar o agravamento da realidade aqui discutida no que diz respeito ao trabalho nas políticas sociais como consequência da contrarreforma do Estado, que efetiva políticas neoliberais respondendo aos interesses privados da burguesia, evidenciando seu descompromisso e sua desresponsabilização com ações, serviços e políticas públicas. Destaca-se que a partir dos anos 2000 as políticas sociais públicas no contexto brasileiro, atingiram um novo patamar, entretanto passaram a ser fortemente atacadas e reduzidas, no cenário político mais recente. Em que pese a esses elementos que particularizam a política social brasileira, é em meio a essa conjuntura que, paralelamente, na última década do século XX e nas primeiras décadas do século XXI, no contexto mais amplo do capitalismo mundial, observam-se mudanças estruturais orientadas pela reestruturação capitalista. Nesse contexto, vivenciam-se a superexploração da força de trabalho e o trabalho incerto, desregulamentado e com precárias condições, gerando cada vez mais nos trabalhadores o adoecimento físico e mental.

Assim, a discussão da temática “condições de trabalho e saúde dos trabalhadores” encontra-se na centralidade do contexto político e social mais amplo. Isso pode ser constatado nas discussões das políticas sociais e, fundamentalmente, ao pensar o papel dessas e de sua operacionalização para atingir seus objetivos públicos e a garantia de direitos da população.

Nesse sentido, este capítulo se estrutura de forma a aprofundar as temáticas referentes às condições de trabalho e à saúde dos trabalhadores, sem, contudo,

dissociá-las de aspectos conjunturais e estruturais que permeiam os contextos do trabalho realizado no âmbito das políticas sociais. Tecem-se, inicialmente, algumas considerações para facilitar a compreensão da nova morfologia do trabalho, constantes na compreensão das novas modalidades do trabalho bem como suas condições no contexto do Estado brasileiro. Na sequência, são analisados a precarização e o desmonte das políticas sociais e o impacto dessa realidade na saúde dos trabalhadores. O desvendamento e a problematização desses elementos se tornam essenciais para a reflexão da educação do/no trabalho, com vistas a vislumbrar perspectivas para sua efetivação.

9.2 TRABALHO E CONDIÇÕES DE TRABALHO NO CONTEXTO DO ESTADO BRASILEIRO

Entende-se que a natureza de um trabalho se constitui de manifestações objetivas e subjetivas dos grupos humanos ao estabelecerem um modo de ser e viver a cada um e a todos: “O que eles são coincide, pois, com sua produção, isto é, tanto com o que eles produzem quanto com a maneira como produzem” (MARX, 1987, p. 11). Considera-se também a mediação do homem com a natureza, a maneira como a espécie humana elabora e domina o mundo sensível e sobre a qual expressa sua qualidade racional. No sentido ontológico, o trabalho perpassa os princípios constitutivos do ser social e da sociabilidade humana, emergindo do momento histórico em que o intercâmbio orgânico e primitivo com a natureza se distancia do modo típico animal, razão para a transformação do meio e do próprio homem (LESSA, 2012).

Há de se considerar que o trabalho humano é o próprio processo de produção da riqueza socialmente produzida. Nessa conjuntura, o trabalho realizado no âmbito da esfera pública estabelece uma relação de venda da força de trabalho pelo “servidor público” que é comprada pelo Estado, no sentido que esse é um trabalhador do serviço público, que vive na condição de assalariado e, logo, não proprietário dos meios de produção.

O trabalho no serviço público realizado a serviço de uma política pública vem ganhando novos contornos advindos das novas formas de organização e gestão do trabalho, que respondem ao atual estágio do desenvolvimento e à crise do capital aliados à contrarreforma do Estado. Esses elementos atravessam o trabalho humano, que permeia a sociabilidade do trabalhador e traz novos desafios para pensar a sua saúde. Destarte, é importante afirmar que historicamente a deno-

minação “servidor público” para se referir ao trabalhador de uma instituição de natureza pública carrega uma construção social que, por vezes, o inviabiliza enquanto tal e, conseqüentemente, oculta suas reais condições para realizar o seu trabalho. Trata-se de um tema polêmico desde seu surgimento, considerando o tipo de trabalho a ser desenvolvido centrado em questões políticas e jurídicas. Tais considerações remetem à própria definição de Estado, às suas funções e limites e ao que é reservado à livre iniciativa dos particulares (GROTTI, 2017).

A autora alerta o seguinte:

[...] não há um serviço público por natureza ou por essência. Só o serão as atividades que estiverem definidas na Constituição Federal – ou na própria lei ordinária, desde que editada em consonância com as diretrizes ali estabelecidas, decorrendo, portanto, de uma decisão política. E essa opção, que atualmente se fez e se encontra consagrada na Constituição vigente, pode perfeitamente vir a mudar no futuro, do mesmo modo que já não é a mesma que existiu no passado; também aquilo que hoje é considerado serviço público num dado ordenamento jurídico, pode bem não o ser em outro (GROTTI, 2017, p. 01).

Destaca-se que os avanços constitucionais no que tange aos direitos dos servidores públicos a partir do fim da década de 1980, em especial o direito à sindicalização até então negado a esses trabalhadores, possibilitam um processo de organização da categoria e uma nova condição socialmente reconhecida para fazer frente às questões colocadas nas relações contraditórias entre “empregados e empregadores” do serviço público. Dessa forma, a sindicalização passa a poder incidir nos aspectos das condições de trabalho, no salário, assim como em outras prerrogativas sindicais para a defesa dos direitos dos trabalhadores do serviço público.

Entretanto, há de se considerar que no contexto subsequente aos avanços constitucionais, sejam eles no âmbito dos direitos dos trabalhadores e dos demais direitos sociais para o conjunto da classe trabalhadora, ocorreu, na década seguinte, ou seja, da década de 1990 em diante, uma contrarreforma do Estado que acarretou uma mudança radical na administração pública brasileira, racionalidade que propõe a reprodução da lógica de mercado. O Estado, ao se orientar por um projeto político e econômico de mercado, estabeleceu uma reforma do aparelho do Estado para tornar a administração pública mais eficiente, representando uma contrarreforma conservadora e regressiva (BEHRING, 2003).

Enfim, a ascensão da lógica neoliberal, sob o mantra de garantir o crescimento sustentado da economia, desconsidera necessidades e objetivos reais para realizar uma mudança burocrática, como explica Pinto (2018). Além disso, complementa a autora ao se referir ao plano de contrarreforma do Estado que os “mentores brasileiros do Plano buscavam assegurar diretrizes de governabilidade que garantissem a aplicação e a legitimação das formulações originais do trabalho de

reforma delineado pelo governo” (PINTO, 2018, p. 56).

Nesse contexto pleno de contradições e muitas tensões, o trabalhador assalariado do serviço público se insere em um processo de trabalho em que as condições para o exercer estão previamente instituídas e, nesse processo, define-se como um ente público despossuído de sua autonomia e sem, necessariamente, o “poder” para exercê-la. A sua autonomia, reconhecida na maioria das vezes pela população usuária dos serviços, não é aquela que o trabalhador exerce. Para Iamamoto (2007), a condição assalariada de inserção profissional é mediada pelas demandas e requisições do mercado de trabalho e sintetiza tensões entre o trabalho que se pretende realizar e as determinações do capital sobre esse trabalho.

As condições de trabalho se constituem parte dos meios de trabalho, sendo que na maioria das vezes o que está posto no trabalho realizado por esses servidores vai de encontro às suas capacidades e aos seus conhecimentos sobre os meios de operacionalizar as políticas sociais. Em outras palavras, a existência de condições de precariedade nos espaços institucionais confronta-se com os saberes dos trabalhadores.

Aponta-se ainda outra dimensão dessa realidade que são as relações de trabalho, seja nas formas de contratação, na carga de trabalho e nas exigências de metas ou também nas relações de hierarquia e poder. Embora se tenha como preceito constitucional o ingresso no serviço público através de concurso público, historicamente são percebidas outras formas de contratação de trabalhadores para exercer funções que estão diretamente relacionadas à operacionalização das políticas públicas, o que, no contexto recente, teve um aumento significativo. São exemplos as contratações temporárias através de instituições privadas, que não garantem os mesmos direitos assegurados aos trabalhadores efetivos que exercem, por vezes, as mesmas funções nos mesmos espaços de trabalho. Esse tipo de contratação expressa uma das faces da terceirização do trabalho no contexto da reforma trabalhista. Vive-se uma verdadeira epidemia que atinge todos, em especial o setor público, em que os capitais exigem a terceirização não apenas para as atividades-meio, mas também para as atividades-fim. Trata-se do que Druck e Franco (2012) denominaram “epidemia da terceirização”, que se instalou em empresas privadas e se expande no setor público e que vem marcando uma das formas mais perversas de corrosão e vilipêndio do trabalho, assevera Antunes (2018).

Assim, ao tratar do trabalho que tem como empregador o Estado, seja na forma de contratação direta, isto é, que tem como forma regulatória das relações de trabalho de ingresso por concurso público, seja na crescente forma de terceirização, conforme já referido, é fundamental reconhecer que o Estado é um produto histórico. No contexto capitalista, as condições e relações de trabalho se fazem acompanhar do movimento do capital sobre o trabalho, e esse movimento é mar-

cado por ações que visam aumentar a acumulação flexível sob a insígnia do envolvimento participativo dos trabalhadores (ANTUNES, 2018).

Tem-se presente que o trabalho, ao ser realizado com desígnio do Estado, carrega prerrogativas que se confundem com o próprio Estado, levando esse “servidor” a vivenciar situações adversas e que muitas vezes estão além das condições efetivas de atender as necessidades da população demandatária de uma determinada política. Logo, pensar o trabalho realizado no âmbito das políticas públicas passa pela compreensão e reflexão sobre o Estado no papel de “empregador” ou ainda pelas diferentes conjunturas advindas da orientação política e econômica respaldadas pelo próprio Estado.

O Estado enquanto fenômeno histórico é expressão do capitalismo, de onde emerge o Estado moderno de direito. Assim, sua forma política, estatal e jurídica expressa modos e peculiaridades da administração pública e do mundo do trabalho no qual se insere o servidor público, que é definido como “quem trabalha para a administração pública em caráter profissional, não eventual, sob vínculo de subordinação e dependência, recebendo remuneração paga diretamente pelos cofres públicos” (DALLARI, 1989, p. 15-17).

Entretanto, ressalta-se que a partir de profundas mudanças societárias ocorridas na composição do Estado e das carreiras dos servidores públicos passam a coexistir outras categorias profissionais a partir de novas formas de ingresso no serviço público, com diferenciados vínculos empregatícios. Ao longo desse processo, que acompanhou as mudanças ocorridas com a reestruturação produtiva, surgem novas formas de ingresso no serviço público que coexistem com uma variedade de categorias e formas diversas de vínculo empregatício, como nos casos de indivíduos concursados, ocupantes de cargo de confiança e prestadores de serviço contratados por terceirização através de vínculos de trabalho precários e temporários realizados por meio de instituições privadas que passaram a prestar serviços para o Estado. Ocorre, assim, uma redefinição do papel do Estado, o qual transfere para o privado as atividades que podem ser controladas para o mercado e descentraliza para o setor público não estatal atividades subsidiadas, como educação, saúde, cultura, entre outras políticas públicas (BEHRING, 2003).

Para Mascaro (2013), a materialização do Estado se dá em instituições políticas, e tais instituições, enquanto forma política, se dão pela sua externalidade, determinadas pelas relações sociais da sociedade capitalista. De acordo com o autor, o Estado enquanto forma política “cria, afasta, aproveita, reforma, transforma e reconfigura instituições sociais” (MASCARO, 2013, p. 31). Como resultado dessas relações sociais de reprodução da sociabilidade capitalista, se tem o desmonte das políticas sociais, o que traz agravos às condições de trabalho por meio de uma crescente precarização do trabalho humano, a ser evidenciado na sequência desta produção.

9.2.1 PRECARIZAÇÃO E DESMONTE DAS POLÍTICAS SOCIAIS

Para análise da precarização e do desmonte das políticas sociais e consequente impacto nas condições de trabalho dos trabalhadores que atuam na esfera pública é fundamental considerar os determinantes macroeconômicos e sociais que advêm da mundialização do sistema capitalista, cuja fluidez, típica dos mercados financeiros, atinge a economia e a sociedade em seu conjunto, generalizando a flexibilização para todos os espaços, especialmente para o campo do trabalho. Portanto, flexibilizar as relações de trabalho representa deixar a cargo das forças do mercado a regulação dos processos de contratação, demissão e custos com a força de trabalho (DRUCK; FRANCO, 2012).

A crise estrutural do capitalismo, nas últimas décadas do século XX, teve como uma das principais características a reformulação do Estado o que impactou diretamente na prestação das políticas sociais e para o beneficiamento do processo de acumulação do capital. Bem como, com a crise houve a implementação de uma série de mudanças no modo de produção capitalista que se deram tanto no âmbito da própria produção como na forma de gestão do capital sobre o trabalho, instaurando-se em seu modo de produzir formas mais flexíveis de exploração da força de trabalho com vistas a aumentar a apropriação da mais-valia. À vista disso, as séries de medidas adotadas após a crise estrutural do capital representaram um aumento exponencial da precarização da força de trabalho no que diz respeito às formas de contratação e à própria forma de exploração da mais-valia.

Esse período caracterizou-se, desde então, por uma ofensiva generalizada do capital e do Estado contra a classe trabalhadora e contra as condições vigentes durante a fase de apogeu do fordismo. Em meio a tanta destruição de forças produtivas, da natureza e do meio ambiente, há ainda uma ação destrutiva contra a força humana de trabalho, que tem enormes contingentes precarizados ou mesmo à margem do processo produtivo, elevando a intensidade dos níveis de desemprego estrutural (ANTUNES, 2005, p. 85).

Como referido anteriormente, a contrarreforma do Estado vivenciada na década de 1990 se sustenta pela ideologia liberal que adota um modelo administrativo fundamentado na relação custo-benefício, na eficiência e na competitividade e caracteriza-se como desmonte da esfera pública, com redução das atividades sociais do Estado, que passam a ser mercantilizadas e transferidas para o setor privado e o público não estatal, sob a forma de organizações sociais. Configura-se, assim, um contexto de regressão de direitos e de desmantelamento do sistema público de proteção social.

Esse processo de desregulamentação e flexibilização empreendido pelo capital defende a implementação de políticas voltadas à retração do Estado na regu-

lação da economia e dos gastos públicos com políticas sociais, concretizado nas relações e condições de trabalho, que afetam não só os padrões de produção consolidados, mas também os direitos conquistados pela classe trabalhadora.

As transformações no mundo do trabalho têm alterado as relações entre Estado e sociedade, redefinindo o papel dos Estados nacionais e alterando os parâmetros de constituição de seu sistema de proteção social, com ampla e profunda repercussão na órbita das políticas públicas, com suas conhecidas diretrizes de focalização, descentralização, desfinanciamento e regressão dos direitos sociais (CELOIN, 2014, p. 250).

De modo contundente se propaga a ideia de que só funciona aquilo que está sob a responsabilidade do setor privado, que, conseqüentemente, só poderá ser acessado por aqueles que possuem condições de pagar pelos serviços. Dessa forma, o Estado se utiliza dessas políticas para promover o consenso e favorecer a lógica lucrativa do sistema capitalista, o que incide diretamente na qualidade dos serviços e nas condições de trabalho (CAVALCANTE; PRÉDES, 2010).

As políticas sociais precisam considerar sua relação com o fundo público, pois ele “ocupa um papel relevante na articulação das políticas sociais e na sua relação com a reprodução do capital. A presença dos fundos públicos na reprodução da força de trabalho e nos gastos sociais é uma questão estrutural do capitalismo” (SALVADOR, 2010, p. 608).

Nesse contexto, o trabalhador assalariado está submetido aos dilemas da alienação, seus processos e sujeitos. Associam-se a esse contexto as redefinições profundas no Estado e nas políticas sociais, que desencadearam novas requisições, demandas, dilemas e possibilidades.

As políticas sociais, como mediação fundamental da ação do Estado, viabilizam uma intervenção continuada e estratégica sobre as sequelas da questão social, levando o aparelho estatal a desenvolver simultaneamente funções econômicas, políticas e sociais, administrando as contradições e buscando um sistema de consensos em busca de legitimidade social (RAICHELIS, 2010, p. 755).

Configura-se, desse modo, um mercado de trabalho atravessado pelas alterações que atingem as condições e relações de trabalho nas distintas políticas sociais, o que repercute diretamente no alcance das mesmas, na qualidade dos serviços prestados, na saúde dos trabalhadores, nas condições de vida dos usuários e na possibilidade de acesso a bens e serviços. Essas alterações demarcam, segundo Yazbek (2014, p. 682), um tempo de “difícil conjuntura global”, ou seja,

[...] tempo de perdas e de mudanças em relação à ordem econômica e às referências políticas, culturais e simbólicas que tornavam o mundo reconhecível, hoje colocadas em questão. Tempo em que múltiplos processos interferem na reprodução social da vida, lugar de nosso trabalho cotidiano.

Os trabalhadores das distintas políticas sociais públicas sentem o rebaixamento de uma administração pública flexível de diversas formas: precarização das condições e relações de trabalho, adequação do quadro de pessoal de acordo com as mudanças tecnológicas, ajuste nos vínculos de trabalho e nas formas de remuneração, flexibilização, principalmente por meio de contratações por serviços prestados, subcontratações, contratos temporários, práticas de terceirização sem critérios e até mesmo efetivações sem legalidade, fragilidade das relações de trabalho com rotatividade e insatisfação dos trabalhadores. Raichelis (2011) destaca cinco grandes tipos de precarização, as quais podem assim ser sistematizadas: a) das formas de mercantilização da força de trabalho; b) do processo de construção das identidades individual e coletiva; c) da organização e das condições de trabalho; d) das condições de segurança no trabalho; e, por fim, e) das condições de representação e de organização sindical.

A perspectiva de flexibilização na organização do trabalho pressupõe o “vale-tudo” do mercado na desregulamentação dos direitos, garante a exploração total da natureza e da força de trabalho e impõe a adaptação do trabalhador nos distintos espaços de trabalho exigindo sua polivalência. Segundo Antunes (2005, p. 53), “hoje muito mais que durante a fase de hegemonia taylorista/fordista, o trabalhador é instigado a se autocontrolar, a se autorrecriminar e, até mesmo, se autopunir quando a produção não atinge a meta desejada”.

As formas de flexibilização dos mercados, com destaque especial ao período após a crise capitalista de 2008, evidenciam de maneira ainda mais contundente o aumento da superexploração e da precarização do trabalho.

Dentre os desafios que ficam impostos aos trabalhadores considerando os requisitos do novo processo de gestão de trabalho na atualidade, Sennett (2009) destaca os seguintes elementos: a) o *tempo*, que exige a necessária capacidade de cuidar de relações de curto prazo, de si mesmo e, ao mesmo tempo, migrar de uma tarefa para outra, de um emprego para outro e até de um lugar para outro; b) o *talento*, que se refere à capacidade de desenvolver novas capacitações, de descobrir capacidades potenciais na medida em que mudam as exigências; e c) a habilidade de “*abrir mão*”, com a predisposição de permitir que o passado fique para trás, ou seja, de descartar experiências vivenciadas, sendo que o sujeito no trabalho deve ter uma personalidade semelhante àquela do consumidor: ser ávido por novidades.

Essas requisições são demandadas também nos campos das políticas sociais e dos serviços sociais, que têm sido reestruturados e sofrido interferências na organização social do trabalho na esfera estatal, onde evidenciam-se expressões de precariedade.

[...] a precariedade afeta profundamente qualquer homem ou mulher expostos a seus efeitos; tornando o futuro incerto, ela impede qualquer ante-

cipação racional e, especialmente, esse mínimo de crença e de esperança no futuro que é preciso ter para se revoltar, sobretudo coletivamente, contra o presente, mesmo o mais intolerável (BOURDIEU, 1998, p. 120).

No bojo dessa realidade, encontram-se os trabalhadores das distintas políticas sociais, afetados diretamente pelos elementos que representam a precarização das relações e condições de trabalho e que contribuem em muitos casos para o adoecimento físico e mental e, conseqüentemente, para o afastamento do trabalho desses indivíduos, pois se compreende que ao refletir sobre a precarização do trabalho, está se considerando a precarização das condições de vida e da própria reprodução da vida do trabalhador.

Cabe destacar que a conformação de um sistema de proteção social no Brasil, em especial através das políticas sociais que compõem a seguridade social, apresentou importantes avanços a partir dos anos 2000. Tais avanços estão relacionados a um conjunto de políticas voltadas, entre outros, ao enfrentamento da pobreza nas suas múltiplas faces, à garantia de renda e emprego e ao acesso a água, saneamento básico, habitação, saúde, educação e bens de consumo que melhoraram muito a vida da população. Indicadores relativos ao período de 2002 a 2015 (IBGE/PNADE, 2015) evidenciam uma ampla modernização do padrão de consumo da população de baixa renda nesse período. Entretanto, em que pese à ampliação das políticas sociais públicas nesse período, o contexto mantém-se atravessado por diferentes formas de precarização de trabalho dos trabalhadores dessas políticas, impostas pela macroeconomia e pelas mudanças no mercado de trabalho. Ademais, os trabalhadores das políticas sociais ficam à mercê dos governos, em especial dos entes estaduais e municipais, sem uma política de proteção ou defesa de seus direitos e de condições dignas de trabalho.

Destaca-se, todavia, que o cenário de precarização do trabalho no âmbito das políticas sociais se agrava a partir de um radical desmonte das políticas públicas com o golpe de Estado ocorrido em 2016 no Brasil, quando marcadamente houve um corte do orçamento público através da edição da Proposta de Emenda Constitucional n. 55 (PEC 55), que congela os gastos com políticas públicas, em especial com saúde e educação, por 20 anos. Essa medida configura a maior expressão de todo esse processo de precarização e desmonte das políticas sociais, que de forma contínua e crescente vem recebendo novos ataques e levando à mercantilização dessas políticas por parte do governo que assume o país em 2019.

Essa realidade amplia a necessidade de defesa das políticas sociais públicas como mecanismo de proteção social e de acesso a serviços públicos de qualidade no atendimento às necessidades e aos direitos da população usuária. Também requer a defesa dos direitos e das condições de trabalho para esses trabalhadores que fazem as políticas sociais chegarem à população usuária.

9.3 A SAÚDE DO TRABALHADOR NO CONTEXTO DAS POLÍTICAS SOCIAIS

A Saúde do Trabalhador enquanto denominação teórico-conceitual é essencialmente política, uma vez que é engendrada pelas relações entre capital e trabalho. Tal concepção “representa o esgotamento de um modelo hegemônico que atravessou décadas, e por que não dizer séculos, circunscrito num arcabouço legal e conservador que reconhecia um risco socialmente aceitável e indenizável”, segundo Mendes e Wünsch (2011, p. 464). Ainda, para as autoras, a saúde do trabalhador é expressão do conhecimento e da compreensão das múltiplas determinações que constituem o processo saúde-doença na relação dialética entre trabalho e saúde, que explicitam um conjunto de manifestações na indissociável relação entre corpo e mente dos indivíduos.

A construção histórica do serviço público se dá a partir de diferentes conformações do Estado brasileiro e mecanismos legais que excluíram os servidores públicos até mesmo do marco hegemônico conservador. Assim, o reconhecimento do processo de saúde-doença desses trabalhadores é recente, bem como a incorporação da legislação voltada à proteção de sua saúde. Porém, esse reconhecimento, quando ocorre, fica no âmbito privado da gestão pública, que avalia e concede licenças-saúde a esses trabalhadores. No caso dos registros de acidentes e doenças relacionadas ao trabalho dos servidores públicos, por exemplo, estes são ainda mais invisíveis uma vez que não são computadas na totalidade das estatísticas sobre as mesmas no conjunto da classe trabalhadora. Outra dimensão que merece destaque, no âmbito do adoecimento do servidor público, está relacionada ao modo como, por vezes, o servidor público é visto, ou seja, não como um trabalhador que sofre muitas determinações que incidem sobre a sua saúde, mas como alguém que deve “servir” e não pode adoecer. Há uma construção social de que o adoecimento do trabalhador do serviço público é distinto daquele do trabalhador de instituições de cunho privado, por vezes muito associada, de forma imaginária, às condições de trabalho que seriam mais adequadas e a melhores remunerações. Entretanto, as atividades laborais exercidas na esfera pública, nos diferentes entes federativos, ou seja, nos governos federais, estaduais e municipais, são realizadas em grande parte em ambientes de trabalho com estruturas físicas e materiais precários além de condições de trabalho insuficientes para tal. Isso se agrava na relação direta das demandas postas ao trabalho no atendimento das necessidades da população, em especial para os trabalhadores que se encontram na execução das políticas públicas em que os meios de exercer o trabalho são tensionados pela falta de recursos financeiros para a materialização dos direitos da população usuária.

Da mesma forma, essa relação e as condições de trabalho devem ser analisadas no que se refere aos trabalhadores que exercem atividades terceirizadas no âmbito do serviço público. São trabalhadores que convivem nos mesmos espaços de trabalho, com grandes distorções salariais e de condições de trabalho, mas que compartilham atribuições e agravos à saúde de forma semelhante. Realidade essa que também se expressa para os trabalhadores das políticas sociais nas instituições de natureza privada de fins públicos.

Como trabalhadores assalariados nas condições de contratos terceirizados, subcontratados e temporários, esses indivíduos se submetem aos mesmos constrangimentos inerentes ao conjunto da classe trabalhadora do setor de serviços. Assim, encontram-se desprotegidos de direitos e desprovidos de organização coletiva, o que atinge a realização concreta, a materialidade e as formas de subjetivação do trabalho assalariado.

Portanto, torna-se importante compreender a particularização do processo de saúde-doença dos trabalhadores no âmbito das políticas sociais. Uma das dimensões dessa particularidade a ser considerada é a gestão das políticas sociais que, no âmbito do Estado, vem recorrendo e impondo cada vez mais metas de produtividade, assentada em um modelo de gerencialismo das atividades de natureza pública. Modelo esse que, marcadamente, a título de exemplificação, tem imposto aos trabalhadores da política de Previdência Social o cumprimento de metas estabelecidas e salários indexados por gratificação por desempenho.

As exigências impostas pela técnica do gerencialismo têm levado trabalhadores a permanecer trabalhando mesmo adoecidos, caracterizado como um fenômeno denominado presenteísmo. Seligmann (2011) adverte para a situação cada vez mais frequente de trabalhadores que mesmo adoecidos se mantêm no trabalho sem procurar tratamento. De acordo com essa autora, as técnicas de gerencialismo reforçam o individualismo e ampliam o cansaço e desgaste dos trabalhadores, sendo que a ideologia de excelência se dá através de uma tecnologia de *mascamamento* para a superexploração do trabalhador (SELIGMANN, 2011).

Outro aspecto que cada vez mais está em pauta na discussão do trabalho é a questão do assédio moral e institucional pelas organizações sindicais dos servidores públicos em forma de seminário, nas agendas com os gestores, levando muitas instituições a criar programas dessa natureza. Trata-se de um risco não visível no ambiente de trabalho (BARRETO, 2019). É uma atitude desumana, violenta e sem ética nas relações de trabalho, que afeta a dignidade, a identidade, e viola os direitos fundamentais dos indivíduos.

Em síntese, a Saúde do Trabalhador enquanto campo do conhecimento reconhece a centralidade do trabalho no processo de saúde-doença. Nesse contexto, pensá-la no âmbito do serviço público e das políticas públicas é reconhecer as múltiplas

tiplas determinações que permeiam a saúde dos servidores a serviço do Estado, com destaque à gestão e à organização do trabalho, mas, acima de tudo, às determinações macrosociedadeiras que se condensam no âmbito do Estado e repercutem diretamente e fortemente sobre a saúde desses trabalhadores.

9.3.1 CONDIÇÕES DE TRABALHO E A SAÚDE DO TRABALHADOR NA EDUCAÇÃO DO/NO TRABALHO

As questões apontadas neste capítulo acerca das condições de trabalho e saúde dos trabalhadores das políticas sociais são elementos que vêm sendo pautados nos processos de educação no/do trabalho, mas ainda pouco incorporadas como algo permanente nesse processo. Destaca-se, desse modo, a importância de pensar estratégias coletivas com os trabalhadores a partir de suas percepções e vivências na perspectiva também de construção de relações de trabalho mais solidárias e coletivas.

Compreende-se que o trabalhador das distintas políticas sociais ao vender a sua força de trabalho fica “submetido ao regime econômico capitalista” e também fica alienado do “controle sobre os meios de produção do seu trabalho, submetendo-se às normas regulatórias e hierarquias administrativas que organizam os serviços” (BARBOSA; CARDOSO; ALMEIDA, 1998, p. 118).

Para Raichelis (2013), na esfera pública-estatal existe a diminuição de conteúdos reflexivos e criativos do trabalho como forma de restringir os processos e as dinâmicas institucionais às metas de qualidade, controle e produtividade a serem alcançadas, ou seja, à adoção da lógica e cultura gerencialista e burocrática.

Ao pensar sobre as consequências aos trabalhadores no que se refere à precarização vivenciada nas políticas sociais, destacam-se a desregulamentação dos vínculos empregatícios, a focalização, a descontinuidade do trabalho com equipes e usuários, a seletividade e fragmentação das políticas sociais, a precária infraestrutura para desenvolver o trabalho, a demanda excessiva, a falta de recursos humanos e financeiros, a perseguição política, a falta de autonomia e de reconhecimento do trabalho e o adoecimento que atingem a subjetividade do trabalhador.

É por mobilizar, com intensidade e profundidade, a alma humana que o novo capitalismo, com sua nova cultura da fluidez e precarização do trabalho e da vida social, contribui para a epidemia de novas doenças psicossomáticas. As doenças do novo capitalismo atingem mais o homem integral, sua mente e corpo, com o estresse e a depressão sendo sintomas da colonização intensa da vida social pelos requisitos empresariais (ALVES, 2012, p. 98).

Múltiplos agravos à saúde se manifestam na vida dos trabalhadores em uma indissociável relação entre corpo e mente, atingindo-os de forma lenta, gradual e invisibilizada pelas exigências impostas no processo de trabalho. Para Dejours (2011), é possível sistematizar alguns efeitos da precarização do trabalho na vida dos trabalhadores da seguinte forma:

[...] a intensificação do trabalho e o aumento do sofrimento subjetivo; [...] a neutralização da mobilização coletiva contra o sofrimento, contra a dominação e contra a alienação; [...] a estratégia defensiva do silêncio, da cegueira e da surdez. Cada um deve antes de tudo se preocupar em “resistir”. Quanto ao sofrimento alheio, não só “não se pode fazer nada”, como também sua própria percepção constitui um constrangimento ou uma dificuldade subjetiva suplementar, que prejudica os esforços de resistência; [...] o individualismo, o cada um por si (DEJOURS, 2011, p. 51).

Esses elementos devem ser considerados para pensar a agenda de educação do/no trabalho no âmbito das políticas sociais. Para Seligmann (2011), temos que enfrentar a precarização de ordem ética, que significa a ruptura de laços de confiança e solidariedade, pois, como também refere Raichelis (2011), no contexto do mundo do trabalho em que se colocam expressivos desafios a serem confrontados, se faz necessário romper os processos individualizados e avançar a luta e o fortalecimento dos sujeitos coletivos que possam fomentar e fortalecer espaços de resistência contra as estratégias ardilosas utilizadas pelo capital de subjugar o trabalho vivo. Sinaliza-se, assim, a necessidade de apontar a luta por melhores condições de trabalho (trabalhos realizados em condições de precariedade, sem recursos etc.), de salário, das relações de trabalho, de perda de direitos.

[...] sujeitos que [...] exercem [as políticas sociais], individual ou coletivamente, se subordinam às normas de enquadramento institucional, mas também se organizam e se mobilizam no interior de um movimento dinâmico e dialético de trabalhadores que repensam a si mesmos e a sua intervenção no campo da ação profissional (RAICHELIS, 2011, p. 429).

As distintas dimensões que configuram o cenário complexo e contraditório em que se encontram os trabalhadores das políticas sociais não podem ser pensadas separadamente, considerando a educação do/no trabalho resguardados os limites que se colocam. Para tal, os trabalhadores das políticas sociais devem ampliar o seu reconhecimento como parte da classe trabalhadora com vistas a incentivar o protagonismo e a organicidade política por meio de resistência na direção de ações mais coletivas.

9.4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste capítulo, problematizam-se questões que contribuem para a análise do trabalho e de suas condições e o modo com que incidem na saúde do trabalhador no âmbito das políticas sociais em meio a um processo de retração do Estado e de intensificação da precarização das suas relações e condições.

A retração do Estado e a transferência das políticas e dos serviços para o mercado através das terceirizações bem como a flexibilização das relações de trabalho trazem inúmeros desafios no que se refere ao trabalho e às condições de trabalho nas políticas sociais. Alguns de seus desdobramentos podem ser observados nas condições inadequadas ao exercício profissional, na redução de quadro de pessoal, nos baixos salários, na precarização dos vínculos contratuais e no processo seletivo simplificado, cuja vinculação é temporária e por vezes crivada pelo tráfico de influências, o que descumpra a prerrogativa constitucional de contratação pela via do concurso público e pressupõe grande desestruturação do serviço público. Essas situações fragilizam e fragmentam as relações trabalhistas, com destaque para as possibilidades de resistência sindical dos servidores públicos.

Entende-se a educação no/do trabalho como perspectiva de pensar e ter consciência sobre suas condições diante do contexto de precarização vivenciado e as possíveis repercussões no cotidiano de trabalho, na vida e na saúde dos trabalhadores.

Dessa forma, é fundamental enfrentar a tensão posta para a educação no/do trabalho no contexto das políticas públicas que têm, por vezes, no sentido da instrumentalização dos trabalhadores, o constante apelo ao “aperfeiçoamento”. A direção de dar conta das novas demandas para atender as prerrogativas do trabalho acaba atendendo à lógica do mercado em detrimento das necessidades desses trabalhadores e da população usuária. Não é possível falar de educação do/no trabalho sem falar em condições de trabalho e saúde do trabalhador de forma a identificar todas as questões abordadas, considerando-se o trabalho, suas condições e a precarização de suas condições e das políticas sociais que sugam/destroem a saúde física e capturam a subjetividade do trabalhador por meio de seu adoecimento físico e mental.

Compreende-se, assim, a relevância de uma concepção de educação voltada à consciência de classe e à busca pela articulação coletiva como forma de romper a individualização desse processo avassalador. Ao refletir sobre a educação do/no trabalho, se está referindo à dimensão humana e tão expropriada desses trabalhadores. Entende-se, portanto, a relevância da perspectiva, mas é primordial situá-la no contexto real em que tem se dado o trabalho por meio de suas condições precá-

rias, precarizantes e hiperexploradoras dos trabalhadores. Tal questão requisita o reconhecimento do papel do Estado nas políticas públicas e de sua presença efetiva na operacionalização das mesmas. Entretanto, é imprescindível também a sua presença na melhoria das condições de trabalho para a proteção do direito da saúde dos trabalhadores, temas esses que devem estar presentes no processo de educação no/do trabalho, respeitando os saberes dos trabalhadores, suas trajetórias e as relações que estabelecem.

Por fim, a educação no/do trabalho deve considerar a importância e relevância da discussão e as formas de enfrentamento para a melhoria das condições de trabalho e da saúde dos trabalhadores. Além disso, deve ser compreendida, fundamentalmente, como estratégia de tomada de consciência, de reflexão, de desalienação, de coletivização e de fortalecimento da classe trabalhadora.

REFERÊNCIAS

- ALVES, G. A “captura” da subjetividade. In: **Trabalho e subjetividade**: o espírito do toyotismo na era do capitalismo manipulatório. São Paulo: Boitempo, 2012.
- ANTUNES, R. L. **O caracol e sua concha**: ensaios sobre a nova morfologia do trabalho. São Paulo: Boitempo, 2005.
- ANTUNES, R. **O privilégio da servidão**: o novo proletariado de serviços na era digital. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2018.
- BARRETO, M. **Assédio moral**: risco não visível no ambiente de trabalho. Disponível em: <<http://www.assediomoral.org>>. Acesso em: 10 abr. 2019.
- BEHRING, E. R. **Brasil em contrarreforma**: desestruturação do Estado e perda de direitos. São Paulo: Cortez, 2003.
- BOURDIEU, P. **Contrafogos**: táticas para enfrentar a invasão neoliberal. Rio de Janeiro: Zahar, 1998.
- BRASIL, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua** (PNAD), 2015. 2. Levantamentos domiciliares – Brasil. 3. Indicadores sociais – Brasil. 4. Brasil – População – Estatística. Rio de Janeiro: IBGE, 2015.
- CAVALCANTE, G. M. M.; PRÉDES, R. A precarização do trabalho e das políticas sociais na sociedade capitalista: fundamentos da precarização do trabalho do assistente social. Juiz de Fora: **Revista Libertas**, 2010.

CEOLIN, G. F. Crise do capital, precarização do trabalho e impactos no Serviço Social. **Revista Serviço Social e Sociedade**. São Paulo, 2014.

DEJOURS, C. **A banalização da injustiça social**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2011.

DRUCK, G.; FRANCO, T. **A perda da razão social do trabalho**: terceirização e precarização. São Paulo: Boitempo, 2012.

GROTTI, D. A. M. Evolução da teoria do serviço público. In: **Enciclopédia jurídica da PUC-SP**. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Direito Administrativo e Constitucional. Vidal Serrano Nunes Jr., Maurício Zockun, Carolina Zancaner Zockun, André Luiz Freire (coord. De tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <<https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/40/edicao-1/evolucao-da-teoria-do-servico-publico>>. Acesso em: 10 abr. 2019.

LESSA, S. **Mundo dos homens**: trabalho e ser social. 3. ed. São Paulo: Instituto Lukács, 2012.

MARX, K. **A ideologia alemã**. 6. ed. São Paulo: Hucitec, 1987.

MASCARO, A. L. **Estado e forma política**. São Paulo: Boitempo, 2013.

MENDES, J. M. R.; WUNSCH, D. S. Serviço Social e a saúde do trabalhador: uma dispersa demanda. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 107, p. 461-481, 2011.

RAICHELIS, R. O assistente social como trabalhador assalariado: desafios frente à violação de seus direitos. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 107, p. 450-473, 2011.

RAICHELIS, R. Proteção social e trabalho do assistente social: tendências e disputas na conjuntura de crise mundial. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 116, p. 609- 635, 2013.

SENNETT, R. **A corrosão do caráter**: consequências pessoais do trabalho no novo capitalismo. 14. ed. Rio de Janeiro: Record, 2009.

PINTO, E. B. **Desmedida do capital**: a degradação da saúde mental de servidores públicos em uma capital brasileira. Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-graduação em Política Social e Serviço Social da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2018.

SELIGMANN-SILVA, E. **Trabalho e desgaste mental**: o direito de ser dono de si mesmo. São Paulo: Cortez, 2011.

VASQUEZ, D. A. Reestruturação produtiva e flexibilização do trabalho no Brasil anos de 1990. **Revista ABET**, 2008.



10

APONTAMENTOS
SOBRE EDUCAÇÃO
DIALÉTICA

FERNANDO F. DILLENBURG

*Professor Dr. do Departamento de Economia e
Relações Internacionais da Universidade Federal
do Rio Grande do Sul (UFRGS) e do PPG Política
Social e Serviço Social da UFRGS.*

10.1 O PAPEL DO FETICHISMO DA MERCADORIA

*Não é a consciência que determina o Ser,
mas o Ser social que determina a consciência.*

KARL MARX - PREFÁCIO À CRÍTICA DA ECONOMIA POLÍTICA

A frase citada em epígrafe pode levar à falsa conclusão que viveríamos num círculo vicioso no qual o capitalismo, como Ser social, produz a alienação da consciência da classe trabalhadora, a qual, por ter a consciência dominada, seria incapaz de superar o capitalismo. Mas será que, segundo os autores, seria impossível superar a alienação da consciência da classe trabalhadora? Estaríamos, desde o século XIX, diante de uma situação sem saída? Por serem incapazes de vencer a alienação, restaria aos trabalhadores apenas suportar as mazelas do capitalismo?

Para tratar da possibilidade da superação da alienação da consciência do trabalhador é necessário antes discutirmos como se produz a alienação. Segundo Marx, parte deste processo ocorre de maneira objetiva, sem qualquer ação consciente da classe burguesa, processo chamado por Marx (1984, vol. I, tomo 1, p. 71) de fetichismo da mercadoria, o feitiço provocado pelas mercadorias. O movimento de troca das mercadorias oculta o trabalho da classe trabalhadora que as produziu. O trabalhador não percebe que, ao comprar pão com parte de seu salário, está trocando o produto do seu trabalho pelo produto do trabalho do padeiro. Ao invés disso, esta relação social entre dois produtores aparece para estes como uma relação entre coisas, isto é, uma relação entre o dinheiro e o pão. O problema, segundo Marx, é que no capitalismo as relações sociais entre produtores se transformaram, de fato, em relações entre coisas, pois se o trabalhador que vai comprar pão não tiver dinheiro ou, o que é o mesmo, um símbolo deste, como um cartão de crédito ou de débito, ele não conseguirá se relacionar socialmente com o padeiro. Do mesmo modo, se o padeiro não tiver a mercadoria pão, ele não se relacionará socialmente com o trabalhador que tem a posse momentânea do dinheiro. As mercadorias, em sua relação de troca com o dinheiro, enfeitiçam o trabalhador, coisificando suas relações sociais e impossibilitando-o, assim, de perceber que o trabalho de sua classe é o que sustenta toda a sociedade. No movimento de troca com o dinheiro, as mercadorias impedem que o trabalhador compreenda que sem o trabalho coletivo de sua classe nada disso aconteceria. O mercado aparece para o trabalhador individual como um processo autônomo, como se este pudesse existir independentemente de seu trabalho.

O fetichismo da mercadoria não é, portanto, uma mera busca por artigos de luxo. Se fosse assim seria possível superá-lo individualmente, bastando assumir

um modo de vida modesto. O fetichismo é um processo muito mais profundo, um processo produzido pela contradição entre a exigência de consumir cotidianamente mercadorias indispensáveis à sobrevivência e o fato dessas mercadorias serem propriedade alheia. Pelo fato do produtor não produzir todos os bens necessários à produção de sua vida, ele acaba tornando-se refém dessas coisas. Para sobreviver, o produtor é obrigado a comprar mercadorias, pois estas não lhe pertencem. Pelo fato de não as possuir, ele fica enfeitiçado por elas, precisa dedicar a maior parte de sua vida para adquiri-las. Essa dependência existencial de mercadorias das quais ele não é proprietário é o que enfeitiça o produtor. O capitalismo aprofundou o fetichismo porque somente através dele a produção de mercadorias se generalizou. No capitalismo, a imensa maioria dos produtos do trabalho humano consumida no mundo é produzida com o propósito de serem trocadas, o que lhes confere o caráter de mercadoria.

Para comprar as mercadorias que necessita para sobreviver o produtor depende do dinheiro e, por isso, é também enfeitiçado por esse pedaço de papel. O fato do dinheiro dar ao seu possuidor a liberdade de escolher qual mercadoria comprar torna o dinheiro a forma mais brilhante e ofuscante, quando comparado as demais mercadorias (MARX, 1984, vol. I, tomo 1, p. 85). De todas as mercadorias, o dinheiro é a que mais enfeitiça os homens, uma vez que, no capitalismo, todos os indivíduos precisam dele para sobreviver.

Em consequência do fetichismo da mercadoria, no capitalismo as pessoas produzem suas vidas inconscientemente. Mesmo sem perceber, estão trocando seus trabalhos. “Não o sabem, mas o fazem”, diz Marx (1984, vol. I, tomo 1, p. 72). Os produtores tornam-se, assim, reféns das coisas produzidas por eles próprios. Isso faz com que, na sociedade capitalista, o maior enigma deixe de ser os fenômenos naturais, como era na antiguidade, e passe a ser as próprias relações sociais entre os produtores, que aparecem, agora, como o que são, como relações entre coisas (MARX, 1984, vol. I, tomo 1, p. 71), isto é, relações entre as mercadorias e o dinheiro. A consciência dos indivíduos se tornou alienada, separada e distante da essência da realidade, uma alienação que não é resultado de uma ação deliberada da classe dominante, mas consequência das próprias relações sociais baseadas na produção de mercadorias, sobretudo nas relações capitalistas, que a generalizou.

Se as mercadorias e o dinheiro, apesar de visíveis e palpáveis, já enevoam a consciência do produtor, na relação com o capital o processo de alienação da consciência se aprofundará ainda mais.

10.2 O CAPITAL E A FORMA SALÁRIO: O APROFUNDAMENTO DO FETICHISMO

Diante do capital, o trabalhador assalariado não tem mais o que fazer a não ser vender a sua força de trabalho, única mercadoria que lhe restou depois da violenta separação dos meios de produção que ele e seus ancestrais vêm sofrendo há séculos⁵⁸. Assim como o preço do quilo do pão francês não indica quanto de trabalho humano abstrato é exigido para produzir essa quantia de pão, o salário do trabalhador, que é o preço da sua força de trabalho, impede que ele saiba qual é o valor desta mercadoria, isto é, qual é a quantidade de trabalho socialmente necessária para produzir a força de trabalho, ou ainda, quanto tempo de seu trabalho é necessário para produzir a sua subsistência, o que o impede, conseqüentemente, de perceber a mais-valia por ele produzida, ou seja, o impede de perceber que produz um valor que excede o valor da sua força de trabalho, valor este que é apropriado sem pagamento pelo capitalista (MARX, 1984, vol. I, tomo 2, p. 130). Ao invés disso, o lucro, cuja origem é a mais-valia, se manifesta de maneira falsa, como se fosse um processo que ocorresse apenas no mercado, como se fosse o produto da habilidade do capitalista de comprar os meios de produção mais baratos e vender o produto mais caro.

Assim, o feitiço que sua própria mercadoria força de trabalho provoca no trabalhador assalariado é ocultar sua exploração durante o processo de trabalho. Sua exploração é, para ele, um completo enigma. Da mesma forma que o preço do pão ofusca a relação social entre o produtor e o padeiro, o preço da força de trabalho (o salário) vela a relação entre o trabalhador assalariado e seu patrão, impedindo-o de saber quanto tempo da jornada de trabalho é pago e quanto tempo não é pago, ou, o que é o mesmo, quanto tempo da jornada é necessário para reproduzir o valor de sua força de trabalho e quanto tempo é apropriado gratuitamente pelo patrão na forma de mais-valia. Ao trabalhador parece que toda a jornada é paga (MARX, 1984, vol. I, tomo 2, p. 130), parece que a totalidade da jornada seria necessária para produzir sua sobrevivência e de sua família e, conseqüentemente, o lucro do patrão não se originaria do seu trabalho excedente. Como vimos, na percepção enfeitada do trabalhador, o lucro proviria de fontes alheias à mais-valia⁵⁹.

(58) Assim diz Marx (1984, vol. I, tomo 2, p. 262) no capítulo XXIV do Livro I d'O *Capital*: "a relação-capital pressupõe a separação entre os trabalhadores e a propriedade das condições da realização do trabalho". Segundo Marx, esta expropriação dos produtores diretos não deixou de ocorrer: "tão logo a produção capitalista se apoie sobre os seus próprios pés, não apenas conserva aquela separação, mas a reproduz em escala sempre crescente" (MARX, 1984, vol. I, tomo 2, p. 262).

(59) Não faltam economistas políticos para encontrar estas estranhas fontes de lucro. Segun-

O curioso é que a única mercadoria que o trabalhador possui para vender é justamente aquela que mais o enfeitiça, através de seu preço, isto é, através do salário. Este impede o trabalhador de saber quanto do tempo de sua vida é dele próprio e quanto é do patrão. Mesmo que ele receba o salário por hora, suponhamos, R\$ 10,00 por hora, aparece para o trabalhador que ele produziu R\$ 10,00 por hora e recebeu o equivalente a todo o produto de seu trabalho. No entanto, numa relação capitalista o que ocorre é que ele produziu um equivalente superior a R\$ 10,00, cuja parte que excede os R\$ 10,00 é apropriada privadamente pelo capitalista. O salário, por ser pago na forma de dinheiro, retira dos trabalhadores o controle sobre aquilo que há de mais precioso, o tempo de sua vida, algo que com certeza um dia chegará ao fim.

Quanto tempo de vida ainda resta a cada um de nós? Não sabemos. Mas temos uma única certeza: nosso tempo de vida é finito e está cada dia mais curto. Deste tempo de vida que diminui a cada dia, o trabalhador assalariado individual não possui o menor controle. Quanto do tempo de sua vida é dele e quanto é do patrão? Isso o trabalhador assalariado não tem como saber. Assim, o salário, enquanto valor de troca ou preço da força de trabalho, cumpre seu importante papel de enfeitiçar o trabalhador assalariado. Como diz Marx (1984, v. II, p. 130): “sobre [o salário] repousam [...] todas as mistificações do modo de produção capitalista, todas as [...] ilusões de liberdade, todas as pequenas mentiras apologéticas da Economia vulgar”, pois a mais-valia (que dará origem ao lucro do patrão) não surge apenas do mercado, assim como não surge do capital ou da abstinência do capitalista, mas da compra da força de trabalho e de sua utilização durante o processo de trabalho, surge da parte da jornada de trabalho que não é paga ao trabalhador, isto é, da parcela da jornada que é apropriada pelo capitalista sem qualquer pagamento.

Mesmo que o capitalista pague, hipoteticamente, a força de trabalho pelo seu devido valor, esta mercadoria especial, que é indissociável do corpo do trabalhador, possui a peculiar característica de criar mais valor do que ela própria vale. Este valor a mais produzido pelo trabalho e apropriado pelos capitalistas na forma transmutada de lucro fica oculto pela forma salário. Aqui fica claro como a alienação da consciência do trabalhador é produzida pelas próprias relações de produção, de maneira, até certo ponto, independente da ação consciente e planejada da burguesia.

do Rubin (2014, p. 391-396), James Mill e McCulloch designam o lucro capitalista como uma compensação ou salário pelo “trabalho acumulado” contido na maquinaria e outros meios de produção. Jean Baptiste Say, em sua teoria da produtividade do capital, concebe o lucro como algo originado da atividade do capital, o qual constitui um fator independente de produção juntamente com o trabalho e as forças da natureza. Nassau Senior aceita a doutrina de Say, substituindo, no entanto, o “capital” pela “abstinência” do capitalista. Marx comenta, ironicamente, que nem o capitalista acredita nessa ladainha, meros subterfúgios criados por “economistas expressamente pagos para isso” (MARX, 1984, vol. I, tomo 1, p. 159).

Mas, afinal, seria possível, em outra sociedade, superar esta instituição da sociedade burguesa, seria possível superar o salário, um dos responsáveis pelo feitiço do trabalhador?

10.3 A POSSÍVEL SUPERAÇÃO DA FORMA SALÁRIO NO SOCIALISMO

Marx (S/D, vol. 2, p. 213) observa que já na primeira fase da sociedade comunista, que contém ainda “o selo da velha sociedade (capitalista) de cujas entranhas precedem”, o misticismo produzido pelo salário desaparece, porque o próprio salário desaparece. Ao invés do salário, diz Marx,

a sociedade entrega ao produtor um bônus comprovando que prestou tal ou qual quantidade de trabalho (depois de descontar o que trabalhou para o fundo comum), e com este bônus ele retira dos depósitos sociais de meios de consumo a parte equivalente à quantidade de trabalho que prestou” (MARX, S/D, vol. 2, p. 213).

Na fase de transição da sociedade capitalista para a sociedade comunista, nessa fase intermediária que poderia ser chamada de socialismo, a forma através da qual o trabalhador recebe a parcela que lhe cabe de seu trabalho se torna mais clara, mais evidente, mais transparente: deixa de ser um salário em dinheiro para adquirir a forma de um bônus em horas de trabalho. Isso representa a superação do valor de troca da mercadoria força de trabalho, embora ainda não signifique superar o seu valor⁶⁰.

A superação da forma de pagamento do trabalhador através do salário numa sociedade socialista é consequência da superação do trabalho mediado pelo emprego. Afinal, só tem emprego quem tem empregador. Depois que os capitalistas fo-

(60) Marx observa que, enquanto as forças produtivas, livres das amarras das relações de produção capitalistas, ainda não tiverem se desenvolvido a tal ponto que a sociedade seja capaz de produzir a abundância, a lei do valor, ou “o selo da velha sociedade”, permanecerá presente na sociedade nascente. Somente depois de certo tempo, depois que as forças produtivas anteriormente bloqueadas pelo capitalismo tiverem se desenvolvido suficientemente criando condições para que tudo aquilo que um indivíduo consumir a mais do que produz não acarretar a carência de produto para os outros, somente então não será mais necessário medir o valor dos produtos do trabalho, passando a valer a seguinte lei: “de cada qual, segundo sua capacidade; a cada qual segundo suas necessidades” (MARX, S/D, vol. 2, p. 215).

rem expropriados⁶¹ não haverá mais empregadores nem empregados, assim como deixará de existir o seu contraditório, a negação do emprego ou o (des)emprego. Todos terão acesso ao trabalho. Valerá a seguinte lei: quem não trabalha não come. Não havendo a instituição “emprego” desaparecerá também a instituição “salário”. Portanto, nessa sociedade sem emprego nem desemprego, sem empregador nem empregado, a relação do produtor com sua cota de participação no trabalho deixará de ser um enigma, deixará de enfeitiçá-lo, tornando-se totalmente evidente. As relações sociais se tornarão transparentes, originando-se, desse modo, as condições materiais para que o feitiço da mercadoria comece, finalmente, a ser superada, consequência do longo processo de superação da forma mercadoria, assim como a superação do dinheiro que a acompanha.

Como se vê segundo Marx, só é possível superar o fetichismo da mercadoria através de um processo social, através de uma revolução social, da superação da propriedade privada dos meios de produção por meio da expropriação daqueles que expropriaram e continuam expropriando os trabalhadores e do posterior desenvolvimento das forças produtivas que permaneciam bloqueadas pelo capitalismo.

Depois de exposta a origem objetiva da alienação da consciência, enfrentemos o problema central.

10.4 COMO SUPERAR O FETICHISMO?

Se o trabalhador assalariado soubesse quanto da jornada de trabalho lhe pertence e quanto é apropriada pelo patrão ele tenderia a se rebelar, tenderia a se organizar para exigir pelo menos a conservação de seu salário, que é corroído permanentemente pela inflação, ou, o que é o mesmo, se organizaria para exigir que a sua participação no tempo de sua própria vida não diminua.

Mas, como vimos, o salário impede que o trabalhador perceba que é explorado. O papel que o salário desempenha na alienação do trabalhador ajuda-nos a entender a frase citada em epígrafe: “não é a consciência que determina o Ser, mas o Ser social que determina a consciência”. O capital, que generalizou o salário como a forma de pagamento da força de trabalho, é o Ser social, um sujeito automático que se autovaloriza (MARX, 1984, v. I, tomo 1, p. 130), apropriando-se do trabalho excedente do trabalhador assalariado (MARX, 1984, v. I, tomo 1, p. 160)

(61) No capítulo XXIV do Livro I d’O *Capital*, Marx se refere à revolução proletária como a “expropriação dos expropriadores” (MARX, 1984, vol. I, tomo 2, p. 294).

e alienando a sua consciência (MARX, 1984, v. I, tomo 2, p. 130). O aparente paradoxo do método de Marx torna-se, desse modo, mais claro: como superar uma forma de alienação produzida de maneira objetiva, isto é, produzida de maneira independente da ação consciente da classe capitalista? Como poderá a classe trabalhadora superar o capitalismo se este provoca, pela simples existência do salário, a alienação da sua consciência? O círculo vicioso parece insuperável. Parece que estamos diante de um movimento circular, sem saída, que retorna sempre ao mesmo ponto de partida para reiniciar um novo percurso circular: o proletário individual reproduzindo o capital e o capital reproduzindo a alienação da consciência do proletário individual.

Eis o problema que pretendemos discutir: se a emancipação da classe trabalhadora é obra da própria classe trabalhadora (MARX, S/D, vol. 1, p. 322) como será possível ela realizar a revolução se sua consciência está dominada pelo próprio processo de produção capitalista? Posto o problema, cabe agora enfrentá-lo. Para tal, recorreremos, num primeiro momento, a *O capital* de Marx, relacionando-o em seguida com outra obra da tradição dialética, os *Diálogos* de Platão.

10.5 O IMPULSO INICIAL

O que é capaz de impulsionar a classe trabalhadora se rebelar, se insubordinar, erguer sua voz, se sua consciência está dominada pelo capital? No capítulo VIII do Livro I d'*O Capital* Marx faz uma afirmação reveladora em relação a isso: o movimento de trabalhadores, diz Marx, surge *instintivamente* em ambos os lados do Atlântico (MARX, 1984, vol. I, tomo 1, p. 237). Isto significa que, para Marx, o levante da classe trabalhadora não depende da consciência do operário individual, podendo ocorrer independentemente dela, por ser fruto de seu instinto de sobrevivência. Além disso, Marx observa que esse fenômeno não é localizado, mas mundial, pois se estende a “ambos os lados do Atlântico”.

Esta hipótese levantada por Marx no capítulo VIII d'*O Capital* contraria a perspectiva do fetichismo absoluto e insuperável levantada por nós como provocação. Ao admitir o caráter instintivo do levante operário, Marx abre a possibilidade da ruptura do aparente círculo vicioso. Para Marx, mesmo que o capitalismo produza, objetivamente, através do salário, uma consciência alienada no *trabalhador individual*, a *classe trabalhadora* é capaz de se insubordinar. Esta insubordinação inicial da classe trabalhadora, que tem um caráter espontâneo, instintivo, independe do nível de consciência dos trabalhadores individuais, não exige que estes

tenham superado a alienação de suas consciências para participar de um movimento contra o capital. O indivíduo é conduzido pelo coletivo, pela classe.

Se o capitalismo cria, por um lado, formas que enfeitiçam o trabalhador, como o salário, formas que velam sua exploração, o mesmo capitalismo produz, por outro lado, condições de trabalho que em determinados momentos podem se tornar insuportáveis ao trabalhador, como aquela do exemplo dado por Marx no capítulo VIII, o prolongamento desmesurado da jornada de trabalho. Um dos momentos prováveis do acirramento dessas contradições entre as classes é quando o capital é obrigado a superar sua própria crise⁶², momento no qual o capital transfere o ônus da sua crise à classe trabalhadora, através das demissões em massa, do rebaixamento dos salários, do prolongamento das jornadas de trabalho e da elevação da intensidade do trabalho. Estas contradições relacionadas à degradação das condições de trabalho podem levar a classe trabalhadora a se defender instintivamente da ânsia do capital por mais-valia, como um animal tende, por mero instinto, a se defender do predador que o ataca. Assim, segundo Marx, o levante espontâneo dos trabalhadores é fruto de um instinto de defesa da classe ao ataque do capital, este parasita que, à maneira dos vampiros, “vive tanto mais quanto mais trabalho vivo chupa” (MARX, 1984, vol. I, tomo 1, p. 189). Esta luta em torno da autodefesa contra a degradação das condições de trabalho tem a potencialidade de contribuir para o desenvolvimento inicial da consciência de classe do proletariado.

10.6 O DESENVOLVIMENTO INICIAL DA CONSCIÊNCIA DE CLASSE

Para Marx, o que pode desenvolver a consciência do trabalhador individual é o movimento que se levanta para se defender dos ataques dos patrões, um enfrentamento coletivo, uma luta de uma classe contra outra, uma luta de classes. Sinteticamente pode-se afirmar, *em caráter ainda provisório*: é a luta de classes que provoca o desenvolvimento inicial da consciência individual, não é a consciência individual que gera a luta de classes. O levante inicial da classe tende a ser espontâneo, uma luta da classe trabalhadora contra a classe capitalista, trabalhador coletivo contra capitalista coletivo (MARX, 1984, vol. I, tomo 1, p. 236). O levante inicial não depende do nível de consciência do trabalhador individual, mas do instinto de

(62) A respeito das determinações das crises econômicas nas condições de vida da classe trabalhadora, ver: DILLENBURG, F. F. “A dialética da crise econômica nas seções II e III do Livro III d’O Capital de Marx”. In: **Opinião Filosófica**. Porto Alegre, V. 8, nº 2, 2017, p. 225-250.

sobrevivência do trabalhador coletivo, a classe trabalhadora.

Como se vê, a luta de classes é um importante ingrediente na transformação da consciência do trabalhador individual. É nesse sentido que Marx reitera, no final do capítulo VIII: “é preciso reconhecer que o nosso trabalhador sai do processo de produção diferente do que nele entrou” (MARX, 1984, vol. I, tomo 1, p. 237). Que diferença seria essa? A diferença é que o operário individual, ao ser contratado no final do capítulo IV, estava tímido diante do capitalista⁶³, e agora, no capítulo VIII ganhou coragem e tornou-se irônico.

Por que o trabalhador estaria tímido depois de assinar o contrato de trabalho no final do capítulo IV? Porque ainda se relacionava com o capitalista de maneira individual. No capítulo VIII a situação havia mudado. O operário individual já participava de comitês de greve, que o protegiam, o que possibilitou a atitude irônica com o patrão, demonstrando que não se iludiam com a suposta bondade deste: o senhor “pode até estar em odor de santidade, mas a coisa que representas diante de mim (o capital) é algo em cujo peito não bate nenhum coração”, (MARX, 1984, vol. I, tomo 1, p. 190) afirmou a declaração do comitê de greve da construção civil em Londres, entre 1860 e 1861, declaração esta citada por Marx (1984, vol. I, tomo 1, p. 190). O capitalista pode ter uma auréola de bondade, pode chegar a ter cheiro de santo, mas, ao exigir o prolongamento da jornada de trabalho além das 10 horas diárias, uma jornada além da medida normal, uma jornada cuja extensão causa o adoecimento do trabalhador, toda esta angelical e falsa aparência de bondade do capitalista se desfaz diante da classe trabalhadora, que começa a se defender e se organizar em comitês de greve. O trabalhador se transformou. A consciência dos trabalhadores individuais se desenvolve através do confronto entre as classes. A timidez do operário que ingressou individualmente na fábrica (capítulo IV) foi superada pela ironia do trabalhador coletivo organizado em comitês internos aos locais de trabalho construídos durante a greve (capítulo VIII). O trabalhador individual do final do capítulo IV, por estar ainda, naquele momento de seu ingresso na fábrica, isolado de seus colegas de classe, por só poder agir enquanto indivíduo, permanecia tímido. Mas essa timidez inicial do trabalhador individual foi superada quando este passou a participar de uma greve e tornou-se, junto com seus irmãos de classe, membro de uma organização interna à fábrica, um comitê de greve, que os protege enquanto indivíduos⁶⁴.

(63) Assim afirma Marx (1984, vol. I, tomo 1, p. 145) no final do capítulo IV: “o antigo possuidor de dinheiro marcha adiante como capitalista, segue-o o possuidor da força de trabalho como seu trabalhador; um cheio de importância, sorriso satisfeito e ávido por negócios; o outro, *tímido*, contrafeito, como alguém que levou a sua própria pele para o mercado e agora não tem mais nada a esperar, exceto o – curtume” (grifo nosso).

(64) Desse modo Marx confere maior determinação àquela afirmação abstrata feita no início do capítulo V, de que “ao atuar [...] sobre a Natureza externa a ele e ao modificá-la, (o homem) modifica, ao mesmo tempo, sua própria natureza” (MARX, 1984, vol. I, tomo 1,

Segundo Marx, é por meio da luta coletiva, é *através* dessa luta inicialmente defensiva e instintiva que são criadas as condições do desenvolvimento da consciência de classe e o início do longo processo de superação do fetichismo da mercadoria, que, como vimos, se concluirá somente em uma sociedade comunista. Em outras palavras, o desenvolvimento inicial da consciência de classe do trabalhador individual pode se dar pela classe, ou, mais precisamente, *pela luta de classes*. Inicialmente o trabalhador vai desenvolvendo sua consciência de classe ao tornar-se membro de uma classe *em luta*. A consciência de classe do trabalhador individual não é um pressuposto da luta, mas, ao contrário, a luta, inicialmente instintiva, é o pressuposto do desenvolvimento da consciência de classe.

Esse caminho foi, em certo sentido, percorrido pelo proletariado russo nas décadas anteriores as revoluções de 1905 e 1917 ocorridas naquele país. Segundo Almeida (2018, p. 42), a partir da década de 1860 “o território czarista foi tomado por uma grande quantidade de distúrbios, desde greves, saques e incêndios”, tendo seu apogeu entre 1884 e 1886 (ALMEIDA, p. 59). Como se vê, o movimento operário já levantava a sua voz mais de uma década antes da fundação do Partido Operário Socialdemocrata Russo (POS DR), criado em 1898. A fundação do partido não foi um ato isolado, mas fruto do calor que emanava das fábricas, o calor dos levantes operários. Uma década antes da criação do partido, operários se reuniam nos chamados círculos operários para, entre outras coisas, estudar *O Capital*. Trotsky narra que um dos primeiros operários marxistas russos, Nikolai Chelgunov, escreveu em suas memórias que durante os anos de 1887 e 1888 viu-se obrigado a desfazer *O Capital* em pedaços, dividi-lo em capítulos, para que quatro ou cinco círculos operários pudessem lê-lo simultaneamente (TROTSKY *apud* ALMEIDA, p. 60). Apesar dessa enorme pujança do movimento operário russo, só os círculos operários e as greves não foram suficientes, como bem advertiu Lênin, para conduzir o proletariado russo até a expropriação dos expropriadores na Revolução de 1905. Nesse momento ainda não tinha havido tempo necessário para construir uma direção revolucionária, que foi se forjando até 1917.

Veremos que, assim como na história da revolução russa, a direção revolucionária começará a se manifestar na sequência de *O Capital*, ainda no capítulo VIII. Continuemos seguindo o *processo inicial* de levantes operários exposto por Marx em sua obra madura. Marx revela a importância do ascenso espontâneo das massas no desenvolvimento *inicial* da consciência dos trabalhadores individuais. É através da luta de classes que a consciência dos trabalhadores individuais se desenvolve para formar uma consciência de classe.

p. 149). Aqui no capítulo VIII, o homem operário, no processo de trabalho especificamente capitalista, modifica sua natureza tímida de indivíduo, quando, enquanto membro de um comitê de greve, enfrenta a classe capitalista.

No entanto, há limites desse nível de consciência. Isso fica claro no final do capítulo VIII do Livro I d'O Capital, quando Marx, depois de referir-se à longa e penosa luta da classe operária inglesa para conquistar a lei estatal que garantiu o limite legal de 10 horas diárias de trabalho, encerra o capítulo com uma ironia, ao utilizar um trecho do poema *Eneida*, de Virgílio, o qual afirma: “*Que grande mudança!*” (MARX, 1984, vol. I, tomo 1, p. 238). Que sentido teria esse recurso artístico utilizado por Marx? Estaria Marx desprezando a luta dos trabalhadores ingleses? A sequência d'O Capital não confirma essa hipótese. As advertências feitas por Marx nos capítulos seguintes deixam claro que a utilização poética desta ironia tinha como objetivo instigar a classe operária a continuar lutando, evitar que a classe se acomodasse com conquistas momentâneas⁶⁵.

10.7 AS ADVERTÊNCIAS DE MARX

Se os trabalhadores se acomodarem com conquistas efêmeras, os capitalistas conseguirão compensar estas conquistas dos trabalhadores, aumentando o grau de exploração da força de trabalho de outras maneiras que não necessariamente o prolongamento da jornada de trabalho. No capítulo X, por exemplo, primeiro capítulo da Seção IV que trata da produção da mais-valia relativa, Marx deixa clara a intenção do capitalista em aumentar a mais-valia de outras maneiras, ao perguntar: “Como se pode aumentar a produção de mais-valia, isto é, prolongar o mais-trabalho, sem qualquer prolongamento ou independente de qualquer prolongamento da jornada de trabalho?” (MARX, 1984, vol. I, tomo 1, p. 249). A partir daí Marx passa a demonstrar diversos mecanismos que os capitalistas têm a seu alcance para compensar a limitação legal ao prolongamento da jornada de trabalho conquistada pelos trabalhadores.

No capítulo XI, a compensação se dá através do aumento da produtividade do trabalho conquistada pelos capitalistas através da cooperação entre os trabalhadores em setores que produzem os meios de subsistência indispensáveis à classe trabalhadora, como, por exemplo, a construção civil (MARX, 1984, vol. I, tomo 1, p. 260), reduzindo o valor da moradia dos trabalhadores, diminuindo, consequentemente, o valor da força de trabalho de todo o proletariado e aumentando, assim, a apropriação privada de mais-valia sem aumentar os custos de produção, mesmo

(65) Nesse mesmo e exato sentido afirmam Marx e Engels no *Manifesto Comunista*: “de tempos em tempos os operários triunfam, mas é um triunfo efêmero. O verdadeiro resultado de suas lutas não é o êxito imediato, mas a união cada vez mais ampla dos trabalhadores [...] em uma luta de classes” (MARX; ENGELS, 2010, p. 48).

diante de uma jornada de trabalho cuja extensão é limitada legalmente.

Outra maneira que os capitalistas têm de compensar o limite legal do prolongamento da jornada de trabalho conquistado pelos trabalhadores é o desenvolvimento da divisão do trabalho, que impõe maior intensidade do trabalho diminuindo o tempo improdutivo durante a jornada de trabalho, o que Marx chama de poros mortos (MARX, 1984, vol. I, tomo 1, p. 270)

No capítulo seguinte, o capítulo XIII, Marx expõe mais uma forma de apropriação de mais-valia que independe do prolongamento da jornada de trabalho. Trata-se da utilização da maquinaria em larga escala, que garante o controle do ritmo de trabalho pelas máquinas, tornando-as, como diz Marx, “uma potência hostil ao trabalhador [...] a arma mais poderosa para reprimir as periódicas revoltas operárias, greves, etc.” (MARX, 1984, vol. I, tomo 2, p. 51). O trabalhador é transformado em um mero apêndice da máquina.

No capítulo XXIII há ainda mais uma forma de compensar a limitação legal da jornada de trabalho. Trata-se da redução dos salários abaixo do valor da força de trabalho, obtida através da competição entre os trabalhadores empregados e desempregados (MARX, 1984, vol. I, tomo 2, p. 206).

Como se vê, depois da ironia feita por Marx no final do capítulo VIII de que a conquista de uma jornada legalmente limitada seria uma “grande mudança”, há uma série de advertências em relação à capacidade do capital aumentar o grau de exploração da força de trabalho independentemente do prolongamento da jornada de trabalho. Isso mostra que aquela ironia não representava um desprezo à luta dos trabalhadores, mas um estímulo a continuar a luta, um esforço feito por Marx para tentar evitar que a classe trabalhadora se acomodasse com aquela conquista, pois ela não representava a sua emancipação. Através dessa ironia, Marx estaria tentando instigar a classe a não se contentar com uma conquista efêmera, parcial, que é compensada pelo capital através de outras medidas, como aquelas que vimos expostas nos capítulos seguintes ao capítulo VIII. Por meio daquela ironia, Marx estaria impulsionando a classe a continuar lutando até sua completa emancipação, a expropriação dos expropriadores exposta no capítulo XXIV do Livro I d’O Capital. Marx cumpre, assim, o papel de uma direção revolucionária⁶⁶, que educa a classe trabalhadora, utilizando sua própria luta.

Nesse mesmo sentido, Sócrates, há mais de 2.000 anos, caracterizava o ato de ensinar como “um despertar interno, um acordar o conhecimento imanente e

(66) Vale lembrar que, enquanto escrevia *O Capital*, Marx era dirigente da Liga dos Comunistas e da Associação Internacional dos Trabalhadores. Tendo um dirigente revolucionário como autor, poderia *O Capital* estar isento das preocupações em relação à organização e à luta do proletariado? Seguimos aqui a interpretação de Benoit (1996), segundo o qual há uma teoria programática em *O Capital*.

reflexivo que permanece adormecido na *psukhé* de todos os homens [...] Educar não se assemelharia em nada a encher um copo ou uma vasilha com algum conteúdo, água ou vinho” (BENOIT, 2017, p. 88), mas esse despertar a partir da própria experiência vivida. Esta perspectiva faria parte da concepção dialética de educação, que aprofundaremos mais adiante.

10.8 O PAPEL DA DIREÇÃO REVOLUCIONÁRIA

Uma direção revolucionária sabe que uma conquista momentânea, como foi o estabelecimento de um limite legal ao prolongamento excessivo da jornada de trabalho, pode ser compensada por outras medidas que estão ao alcance da classe capitalista, medidas estas capazes de aumentar o grau de exploração da força de trabalho. A única conquista definitiva da classe trabalhadora é, segundo Marx, a “expropriação dos expropriadores”, é a conquista da propriedade dos meios de produção ou, dito de outra forma, seu retorno à sua legítima proprietária, aquela que os produziu: a classe trabalhadora (MARX, 1984, vol. I, tomo 2, p. 294). A direção revolucionária, que já compreendeu isso, tem a responsabilidade de conduzir o proletariado por esse caminho, desde seus levantes iniciais até a expropriação dos capitalistas.

O aparente paradoxo exposto nos dois trechos citados em epígrafe parece resolvido. A classe trabalhadora pode “erguer sua voz” contra o capital espontaneamente, por puro instintivo de autodefesa, mesmo que os trabalhadores individuais não tenham plena consciência do que estão fazendo. Portanto, o fetichismo da mercadoria não impede que a classe trabalhadora se levante. Mas isso não elimina o papel da direção revolucionária, que tem a responsabilidade de saber o caminho, conhecer o percurso a ser trilhado pela classe até a conquista da propriedade dos meios de produção e, por conhecer esse caminho, estimular a classe a percorrê-lo. Aqueles que já compreenderam que o objetivo final da luta proletária é a expropriação dos expropriadores têm a responsabilidade de conduzir os demais por este caminho até alcançar esse objetivo. O papel da direção revolucionária não é desprezível. Ao contrário, seu papel é fundamental. Sem uma direção revolucionária que instigue a classe a continuar lutando, a classe tende a se resignar com conquistas parciais, momentâneas e paliativas, como aquela da redução da jornada de trabalho exposta no capítulo VIII.

Teria sido Marx o primeiro autor a tratar dessa problemática da relação entre a direção revolucionária e a classe trabalhadora? Seria Marx o primeiro a se

preocupar com a maneira que a classe trabalhadora poderá se educar, percorrendo o caminho desde os levantes iniciais até a sua completa emancipação da sociedade de classes? Para enfrentar essa questão, teremos que nos deslocar à origem da dialética, os *Diálogos* de Platão.

10.9 O PERSONAGEM ANÔNIMO DO DIÁLOGO LEIS: O PAPEL DA DIREÇÃO

Diante dos limites próprios a um capítulo, trataremos somente do diálogo *Leis*, último diálogo da temporalidade da *léxis*⁶⁷, cuja cena dramática transcorre num momento em que Sócrates já havia morrido, estando ele, portanto, ausente neste diálogo. Aqui, três personagens, todos tendo idade já avançada, procuram elaborar o projeto de uma colônia cretense, que um deles (Clínias) havia assumido a responsabilidade de dirigir juntamente com mais nove companheiros. Esses três anciãos são o espartano Megilo, o cretense Clínias e um terceiro personagem, curiosamente anônimo, chamado simplesmente de velho ateniense⁶⁸.

Vários são os aspectos interessantes do projeto, mas o que nos interessa nesse momento, a fim de compará-lo com O capital de Marx, é a forma como se estimularia o desenvolvimento da consciência do povo da futura colônia. Nesse sentido, o ateniense faz uma proposta surpreendente. Ele elogia as famosas festas gregas em homenagem ao deus Dionísio, o deus do vinho, como sendo um importante momento educativo. Nestas festas, comenta o ateniense, tanto mulheres quanto escravos gozavam de maiores liberdades, representando, assim, em certa medida, uma transgressão das divisões sociais existentes na cidade de Atenas.

(67) A *léxis* seria, segundo Benoit (2015), a temporalidade fundamental a partir da qual deveria partir a interpretação de toda obra filosófica. A *léxis* é “a ação de dizer”, ou ainda o modo de exposição que está objetiva e literalmente posto pelo autor no próprio texto. Da temporalidade da *léxis* pode-se chegar, em primeiro lugar, à temporalidade lógico-conceitual, a temporalidade da *nóesis* (“a ação de pensar”). Após reconstituída a *nóesis* (a partir da *léxis*), somos levados à temporalidade da *gênesis* (a época histórica propriamente dita, a história conceitual de um saber e, também, a história individual biográfica do autor). Desta temporalidade histórica e biográfica (*gênesis*) podemos finalmente chegar à temporalidade da *poíesis*, ou seja, a ação de produzir uma obra, o tempo propriamente de se produzir uma obra, a cronologia desta obra.

(68) Cícero, filósofo e orador romano, levantou a hipótese de que este personagem, já velho e originário de Atenas, coincide com a condição de Platão quando escrevia o diálogo *Leis* e que, por isso, pode ser o único personagem de todos os *Diálogos* que expressa as ideias Platão, hipótese recordada por Benoit (BENOIT, 2017, p. 553).

De fato, se recorrermos à obra de Aristóteles (2006, p. 16), fiel representante da aristocracia ateniense, é possível perceber a falta de liberdade desses dois segmentos sociais: “Há na espécie humana indivíduos tão inferiores a outros como o corpo o é em relação à alma, ou a fera ao homem; são os homens nos quais o emprego da força física é o melhor que deles se obtêm. Partindo dos nossos princípios, tais indivíduos são destinados, por natureza, à escravidão”. Nesse mesmo sentido, Aristóteles (2006, p. 16) descreve, sem qualquer crítica, o pensamento dominante em Atenas em relação ao papel da mulher, sua natureza supostamente inferior em relação aos homens: “Os animais são machos e fêmeas. O macho é o mais perfeito e governa; a fêmea o é menos, e obedece. A mesma lei se aplica naturalmente a todos os homens”.

Ao contrário de Aristóteles, o velho ateniense do diálogo *Leis* defende as festas dionisíacas como um processo educativo, no qual se garanta a igualdade de condições entre homens e mulheres, senhores e escravos. A educação dialética seria, portanto, desde a sua origem, indissociável de uma ação com características, em certa medida, transgressoras da ordem. Essa transgressão estaria ligada, assim como em Sócrates, a um despertar interno, com a diferença que aqui, é um despertar sobre a história da cidade. As festas dionisíacas teriam a função de despertar as pessoas sobre as contradições da cidade grega, para, finalmente, superá-la na prática. Nestas festas formavam-se diversos coros que, dirigidos por pessoas de grande experiência e autoridade, disputavam o festival. Ao se expressarem criativamente nos coros, que corresponderiam a comunidades formadas por *philoí*⁶⁹, seus integrantes iam retirando do esquecimento a história da cidade e iam, desse modo, sendo educados por meio de sua própria atuação dramática nos coros. Como se vê, para o velho ateniense, a educação deveria necessariamente estar ligada à ação em um grupo, a educação não poderia ser desvinculada da intervenção criativa e livre no interior de um movimento coletivo com o objetivo de conhecer a história da cidade, a fim de superá-la e construir uma nova cidade. Como seria essa nova cidade? Conforme defendeu o velho ateniense: nessa cidade “serão verdadeiramente comuns os bens dos amigos” (PLATÃO *apud* BENOIT, 2017, p. 478), não existindo mais classes sociais, isto é, uma sociedade comunista. Segundo o velho ateniense, a educação dialética seria uma espécie de manifestação artística revolucionária, uma arte ligada à ação e dirigida pelas pessoas mais experientes.

Cabe perguntar, então, se não seria possível estabelecer uma relação entre os coros das festas dionisíacas elogiados no diálogo *Leis* e os comitês de greve elevados à personagem central no capítulo VIII do Livro I d’O Capital de Marx. Tanto os coros como os comitês de greve não poderiam ser considerados comunidades de

(69) *Philoí* corresponde aqui àqueles que pertencem à mesma comunidade e, por isso, dependem uns dos outros para sobreviver. Um profundo sentimento de solidariedade pode ser encontrado entre os *philoí*, produto de suas próprias condições de existência.

philoí? Não estariam ambos os autores indicando que tanto as manifestações nas praças públicas quanto as greves no interior dos locais de trabalho seriam importantes momentos que, justamente por transgredirem tradições e costumes retrógrados, educam aqueles que deles participam? Marx não seguiria, nesse sentido, a mesma perspectiva assumida por Platão cerca de dois mil anos antes, a perspectiva de refutar os modos formais e convencionais de educação, modos conservadores e desligados da prática, e defender uma educação baseada na *práxis* revolucionária, isto é, a aplicação da unidade entre a teoria e a prática com o objetivo de revolucionar a sociedade atual? Parafraseando Marx (1984, p. 21), poderíamos dizer que a educação dialética “é um incômodo e um horror para a burguesia e para os seus porta-vozes doutrinários, porque, no entendimento positivo do existente, ela inclui ao mesmo tempo o entendimento da sua negação [...], porque, em sua essência, ela é crítica e revolucionária”.

A concepção platônica de educação dialética parece muito próxima da concepção marxista de educação dialética. O papel dos coros das festas dionisíacas elogiadas pelo velho ateniense se assemelha em muito ao papel dos comitês de greve expostos no capítulo VIII d'O Capital. Ambos são formas transitórias de um processo de construção das condições indispensáveis para superar a sociedade de classes, num caso o escravismo, em outro o capitalismo. Assim como o papel de Marx, enquanto dirigente revolucionário que, através da ironia no final do capítulo VIII, instigava os trabalhadores a continuar lutando, o papel dos dirigentes dos coros das festas dionisíacas, guiando seus diversos seguidores, em luta criativa contra os coros oponentes, revelavam-se como verdadeiros dirigentes de uma livre e transgressora manifestação pública em plena praça ateniense. Não estaria contida, já aqui no diálogo *Leis*, na figura do dirigente do coro, a noção de vanguarda desenvolvida, milênios mais tarde, por Lênin?⁷⁰ Os bolcheviques, enquanto dirigentes dos Sovietes russos, não poderiam ser comparados aos dirigentes dos coros nas festas dionisíacas gregas e a revolução socialista como sendo a maior das festas dionisíacas?

Como vimos, a educação dialética através do coro e dos comitês de greve está associada a uma intervenção prática, uma atuação em praça pública ou no interior do local de trabalho na qual se disputa coletivamente uma cena dramática, colocando a arte em ato como valioso instrumento educativo. A arte originária

(70) Na concepção de Lênin, o partido seria uma combinação de organizações de revolucionários e de organizações operárias, dando a clara ideia da unidade contraditória interna do partido bolchevique entre organizações de revolucionários não operários (que, além de possuírem experiência prática enquanto dirigentes, teriam o domínio da teoria revolucionária) e organizações operárias (que teriam o conhecimento do interior das fábricas), correspondendo a uma síntese organizativa indispensável para possibilitar a *práxis* (unidade da teoria e da prática) revolucionária do partido (LÊNIN, 1976, tomo VII, p. 298). A esse respeito, ver também Benoit (1998).

grega elogiada pelo velho ateniense e recuperada por Marx seria, assim, um dos meios de construir um caminho para a sociedade sem classes através da agitação popular em praça pública e nos locais de trabalho.

Na arte originária grega, muito diferente do simulacro que significa a chamada “arte” burguesa, não há autores e atores profissionais separados dos espectadores, não há a separação mercantil entre aqueles que compõem e representam, de um lado, e aqueles que meramente assistem, passivamente, as cenas dramáticas, de outro. Na arte originária grega e na arte recuperada por Marx, há a comunhão de todos aqueles que vão à praça e ao local de trabalho transformar, em coro, a cidade e as empresas, transformando-se, desse modo, a si próprios. É uma arte que em sua própria forma é revolucionária. Essa arte dionisiaca era demasiadamente ameaçadora aos defensores da sociedade escravocrata grega, era muito livre e imprevisível, assim como causa horror aos burgueses. Tinha e ainda tem, por isso, que ser sufocada. O que passou a se chamar de arte ou de educação teve que ser cada vez mais controlado, o dirigente (diretor ou professor) não poderia mais se misturar como os dirigidos e com os estudantes (que se tornaram meros espectadores). Os diretores e os professores não poderiam mais, como faziam os dirigentes dos coros dionisíacos e os dirigentes operários revolucionários, se envolver numa ação comum com aqueles que passaram a os assistir. Aos poucos tudo foi se tornando mercadoria, capital, lucro. O que, afinal, pode ser mais próximo da arte originária grega, senão as manifestações públicas, as passeatas nas ruas, as greves e, por que não, a revolução? Nestas, quando não estão controladas por burocracias, os dirigentes constroem, junto com seus dirigidos, sem atores de um lado e espectadores de outro, um processo cujo enredo não está totalmente pré-estabelecido. O enredo está em disputa, está para ser construído.

Assim como a arte originária grega, essas formas artísticas não convencionais são, no entanto, muito perigosas ao *status quo*. Não por acaso elas são combatidas pelos conservadores há mais de 2000 anos. Será ainda possível realizar o programa contido nas obras de Platão e Marx? Será ainda possível realizar um processo educativo dialético, crítico e revolucionário? Será ainda possível construir uma arte educacional dialética que conduza a classe trabalhadora à emancipação e à construção de uma sociedade onde todos os bens sejam comuns aos *philoí*?

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, A. K. **Lênin e a unidade dialética na teoria do partido e da revolução**. Campinas: Unicamp, 2018.

ARISTÓTELES, **A Política**. São Paulo: Escala Educacional, 2006.

BENOIT, H. **A Odisseia de Platão**: as aventuras e desventuras da dialética. São Paulo: Annablume, 2017.

_____. **Platão e as temporalidades**: a questão metodológica. São Paulo: Annablume, 2015.

_____. Sobre a crítica (dialética) de O capital. **Revista Crítica Marxista**, nº 3, São Paulo: Brasiliense, 1996.

_____. Teoria (dialética) do partido ou a negação da negação LENinista. **Revista Outubro**, n. 2, São Paulo: IES, 1998.

_____. Lênin, V. I. **Obras completas**. Madrid: Akal, 1976.

MARX, K. Crítica ao Programa de Gotha. MARX; ENGELS. **Obras escolhidas**. São Paulo: Alfa-Omega, S/D.

_____. Estatutos da Associação Internacional dos Trabalhadores. MARX; ENGELS. **Obras escolhidas**. São Paulo: Alfa-Omega, S/D.

_____. **O Capital**: crítica da economia política. São Paulo: Abril Cultural, 1984.

_____. “Para a crítica da economia política”. In: **MARX**. 2ª ed., São Paulo: Nova Cultural (Os economistas), 1986.

MARX, K. ; ENGELS, F. **Manifesto comunista**. São Paulo: Boitempo, 2010.

RUBIN, I. I. **História do pensamento econômico**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2014.

Chaparral Pro 10 pt
Off set 75 g/m²
Gráfica UFRGS

Editora da UFRGS • Ramiro Barcelos, 2500 – Porto Alegre, RS – 90035-003 – Fone/fax (51) 3308-5645 – admeditora@ufrgs.br – www.editora.ufrgs.br • Direção: Alex Niche Teixeira • Editoração: Luciane Delani (coordenadora), Clarissa Felkl Prevedello, Cláudio Marzo da Silva, Cristina Thumé Pacheco, Lucas Ferreira de Andrade e Rafael Menezes Luz • Administração: Aline Vasconcelos da Silveira, Cláudio Oliveira Rios, Fernanda Kautzmann, Gabriela Azevedo, Heloísa Polese Machado, Jaqueline Trombin e Laerte Balbinot Dias • Apoio: Luciane Figueiredo

Atualmente, sob o jugo de medidas autoritárias de austeridade econômica (apropriadamente alcunhadas de austericídio), está havendo, em todo mundo, incluindo o Brasil, drásticos desfinanciamentos e desinvestimentos públicos nas políticas sociais, o que, associado à precarização programada de seus serviços e coberturas públicas, têm transformado esta política em presa fácil da lógica insaciável da rentabilidade econômica privada, que nega a existência de necessidades sociais objetivas e universais.

Potyara Amazoneida P. Pereira

Não há como negar que a conjuntura econômica, social, política e cultural no Brasil, assim como, o cenário internacional - resguardando as particularidades territoriais - nos mobilizam para afirmar a relevância da construção coletiva de estratégias para a defesa dos direitos humanos e da classe trabalhadora. Temos como premissa, que as experiências de educação vivenciadas pelos trabalhadores nas situações de trabalho no âmbito das políticas sociais públicas, se constituem em uma das estratégias para a reorganização do próprio trabalho na esfera estatal, assim como, para as lutas sociais necessárias capazes de reverter as condições de vida e de trabalho, que se apresentam diante das reformas liberais e que, também, impactam as estruturas do Estado Social vigente.

Rosa Maria Castilhos Fernandes

// **CEGOV** TRANSFORMANDO A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA //

O Centro de Estudos Internacionais sobre Governo (CEGOV) da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) busca realizar pesquisas e estudos aplicados sobre a articulação e o fortalecimento da relação entre capacidade estatal e democracia. Nesse sentido, a coleção de livros *Transformando a Administração Pública* tem o intuito de publicizar e destacar o posicionamento da universidade pública no desenvolvimento e aperfeiçoamento da administração pública brasileira.