

Programa CapacitaSUAS no estado de Pernambuco:

experiências temáticas dos cursos de ensino a distância



Organizadores:

Aristoteles Veloso da Silva

Paula Vanusa de Santana Tavares de Oliveira

Rosineide Maria Gonçalves

Expediente

Governo de Estado de Pernambuco

Governador do Estado de Pernambuco	Paulo Henrique Saraiva Câmara
Vice-Governadora do Estado de Pernambuco	Luciana Barbosa de Oliveira Santos
Secretário de Desenvolvimento Social, Criança e Juventude	Sileno Sousa Guedes
Secretário Executivo de Assistência Social	Joelson Rodrigues Reis e Silva
Gerente Geral do Sistema de Medida Socioeducativa	Suely Cysneiros
Superintendente de Ações de Segurança Alimentar e Nutricional	Mariana de Andrade Lima Suassuna
Gerente de Gestão do Trabalho e Educação Permanente	Paula Vanusa de Santana Tavares de Oliveira
Gerente da Assistência Social	Paula Carneiro Machado Lins
Gerente de Proteção Social Básica	Sâmia Guedes Lima
Gerente de Proteção Social Especial de Média Complexidade	Lioniza Severina dos Santos
Gerente de Proteção Social de Alta Complexidade	Viviane Wanderley Cavalcanti Santos
Coordenadora Geral de Planejamento e Vigilância Socioassistencial	Shirley de Lima Samico
Coordenadora do Fundo Estadual de Assistência Social	Cláudia Maria da Conceição Andrade
Coordenador Estadual do Cadastro Único e Programa Bolsa Família	Cristiano Maciel Ramos

Centro Universitário Tabosa de Almeida (ASCES-UNITA)

Reitor	Paulo Muniz Lopes
Pró-Reitora Acadêmica	Marileide Rosa de Oliveira
Pró-Reitora Administrativa	Emília Pinheiro
Coordenadora do curso de Serviço Social	Josinês Barbosa Rabelo
Coordenadora Geral do CapacitaSUAS/PE	Rosineide Maria Gonçalves

Programa CapacitaSUAS no estado de Pernambuco:

experiências temáticas dos cursos de ensino a distância



Editorial

Coordenação

Aristóteles Veloso da Silva Muniz
Paula Vanusa de Santana Tavares de Oliveira
Rosineide Maria Gonçalves

Revisão

Flávio Emmanuel Pereira Gonzalez
Paula Vanusa de Santana Tavares de Oliveira

Projeto Gráfico e Diagramação

Sidney Marques Cavalcanti

Apoio

Diego Henrique Rodrigues Gome
José Roberto Alves de Souza
Sidney Marques Cavalcanti

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

P963

Programa CapacitaSUAS no estado de Pernambuco: experiências temáticas dos cursos de ensino a distância / Aristoteles Veloso da Silva, Paula Vanusa de Santana Tavares de Oliveira e Rosineide Maria Gonçalves(Orgs.). Caruaru: Editora Ascес, 2018. 240p.

ISBN 978-85-61176-26-6

1. CapacitaSUAS. 2. Política de assistência social. 3. Educação permanente. I. Título.

ASCES-UNITA/BC

CDU - 614:37

Bibliotecária responsável: CRB 4/1138

Tiragem: 1.000 Exemplares

1ª edição, 2018

Editora Ascес
Centro Universitário
Tabosa de Almeida - Ascес/Unita



Av. Portugal, nº 584
Bairro Universitário - Caruaru - PE
+55 (81) 2103.2000
www.ascес-unita.edu.br
ascес@ascес.edu.br

Qualquer Parte desta publicação pode ser reproduzida, desde que citada a fonte.

Acesse a versão eletrônica desta publicação em:
<https://www.sigas.pe.gov.br/pagina/publicaes-da-assistncia-social>

Acesse outras publicações da Secretaria Executiva de Assistência Social em:
www.sigas.pe.gov.br

Equipe Técnica

Centro Universitário Tabosa de Almeida (ASCES-UNITA)
Programa CapacitaSUAS/PE

Coordenadores Pedagógico

Aristóteles Veloso da Silva Muniz
Maísa dos Santos Farias

Coordenador Administrativo

José Roberto Alves de Souza

Técnicos Social

Jéssica Fernandes Sales da Silva
Luzinete Virginia Airola da Silva
Maria Lúcia Gonçalves
Maria Michelle Silvestre de Pontes
Vanessa Natália dos Santos

Técnicos de Informática

Diego Henrique Rodrigues Gomes
Diego Rerison Gonçalves de Lima
Jhon Paulo Godoi de Lima
Lays Rosilene Alves da Silva
Sueliton Fagner Pereira Pedroso

Auxiliares Administrativo

Ana Paula de Sousa Melo
Maria Lucimar de Azevedo Lima
Tássia Carolina Barreto dos Santos

Dedicatória

*Neste contexto histórico de avanços e conquistas que se deu no âmbito da execução do Programa de Capacitação do SUAS em Pernambuco (CapacitaSUAS/PE), agregando conteúdos, valores e (re) significados para o trabalho social e para os trabalhadores do SUAS, **dedicamos esta obra a todos/as usuários/as, trabalhadores/as do Sistema (SUAS) e aos agentes de controle** no cumprimento de suas funções e garantia de acesso à direitos que demarcam interfaces e potencialidades com outras áreas e políticas públicas.*

*No mais, **Boa Leitura!***

Paula Vanusa de Santana Tavares de Oliveira
Gerência de Gestão do Trabalho e Educação Permanente

Agradecimento

*Não podíamos deixar de dispensar um agradecimento especial à Professora Doutora **Juliane Albuquerque Tenório** pelas suas valiosas contribuições na execução desse, no período que concerne de junho de 2016 a dezembro de 2017.*

Paula Vanusa de Santana Tavares de Oliveira
Gerência de Gestão do Trabalho e Educação Permanente

Prefácio

O Programa CapacitaSUAS como estratégia de Educação Permanente numa perspectiva pedagógica crítica

O apelo para que o poder público favoreça o desenvolvimento de um processo de educação permanente para os profissionais do SUAS, na amplitude das três esferas federativas, é uma reivindicação que se configura na trajetória histórica presente nos primeiros debates e deliberações das Conferências de Assistência Social, resultando como tema central da VII Conferência Nacional “A consolidação do SUAS e a Valorização dos seus Trabalhadores”.

Essa perspectiva nos remeteu à implantação de uma Política Nacional de Capacitação, em 2013, orientada pelos princípios da educação permanente, nacionalizada em sua abrangência e na relação com os planos de capacitação dos entes federados, com cofinanciamento compartilhado e com operacionalização sistemática e contínua.

O desafio de implementá-la está posto para todos os envolvidos com a profissionalização do SUAS e a consolidação da Assistência Social enquanto política pública de direito: Ministério Federal; Órgãos gestores estaduais e municipais da Assistência

Social; Conselhos de Assistência Social; Entidades e Organizações de Assistência Social; Organizações de classes e organizações representativas dos trabalhadores do SUAS; Comissões Intergestoras; Instituições vinculadas à Rede de Educação Permanente (RENEP), entre outros.

A compreensão do trabalhador do SUAS como protagonista de especial relevância, principal mediador e tecnologia central da política, exige formação e qualificação continuada e nos desafia à organização de um processo sistemático e permanente de atualização e renovação de conceitos, práticas e atitudes que se transformam constantemente no âmbito do ambiente de trabalho, tendo como referência a análise das nossas práticas e seus resultados, bem como repensá-las a partir do contato com novos aportes teóricos e tecnológicos disponíveis.

A prática docente crítica, implicante de pensar certo envolve o movimento dinâmico, dialético, entre o fazer e o pensar sobre o fazer. (FREIRE).

Contudo, acreditamos que, tendo os trabalhadores um lugar estratégico a ocupar na política de assistência social e considerando o atual contexto sociopolítico, esses profissionais estão desafiados a um futuro de conquistas no campo dos direitos, o que certamente implicará em impactos sociais, fortalecendo o seu protagonismo e o do usuário do SUAS.

Nos últimos anos, a União, o estado de Pernambuco e os municípios pernambucanos vêm concentrando esforços significativos visando à qualificação dos seus trabalhadores/as e conselheiros/as, o que implica diretamente na melhoria da qualidade dos serviços prestados aos usuários e na atuação dos seus profissionais orientada pela perspectiva da interdisciplinaridade.

Dito isso, O MDS instituiu o Programa Nacional de Capacitação (CapacitaSUAS), em 2012, tendo o estado de Pernambuco aderido aos três cofinanciamentos ofertados. Desde então, vem desenvolvendo ações de formação e capacitação na perspectiva da educação permanente, considerando o conhecimento produzido a partir dos cotidianos e realidades do trabalho.

Nesse sentido, buscando assegurar, conjuntamente, a proposta, o Governo de Pernambuco, por meio da Secretaria de Desenvolvimento Social, Criança e Juventude (SDSCJ) e de sua Executiva de Assistência Social (SEASS), através da Gerência de

Gestão do Trabalho e Educação Permanente (GGTEP), vem implementando diversas frentes, tais como: cursos, supervisão técnica, oficinas e seminários nas modalidades de educação presencial e a distância. Tais ações de formação e capacitação visam ao desenvolvimento de competências socioprofissionais e de competências compreendidas na sua tridimensionalidade: ética, técnica e política.

Dessa forma, outro desafio importante que nos é imposto é transformar essas experiências e participações num conhecimento coletivo e de acesso a todos. Diante dessa possibilidade e nesse processo de práxis, a educação permanente, através dos cursos ofertados na modalidade a distância do Programa CapacitaSUAS/PE, contribui na produção de conhecimento, oferecendo subsídios na perspectiva de construir e aprimorar as práticas profissionais, compreendidas como um conjunto de procedimentos efetuados a partir de pressupostos ético-políticos e de conhecimentos teóricos.

Assim, destacamos a relevância da sistematização das experiências de treze (13) temas desenvolvidos através de cursos ministrados na modalidade de Ensino a Distância, organizados a partir das necessidades e aspirações de profissionais do SUAS em Pernambuco, atendendo às discussões mais amplas e transversais, balizadas nas contribuições de Professores/as - Conteudistas e Alunos/as Cursistas que partici-

pam e acompanham a trajetória do SUAS e têm contribuído para efetivar a educação permanente e a valorização dos trabalhadores/as e conselheiros/as do SUAS em Pernambuco.

Entre esses elementos, enfatizamos a concepção dos ambientes de trabalho como espaços democráticos, de aprendizado e de avaliação, com compromisso com a mudança da realidade e como campo da construção para novos significados e sentidos para as práticas profissionais, materializando-se em novos avanços para a consolidação do próprio SUAS, tornando a Gestão do Trabalho um “desafio” urgente a ser enfrentado por gestores/as, conselheiros/as, trabalhadores/as e usuários dessa Política Pública.

A reflexão não é um processo mecânico, nem simplesmente um exercício criativo da construção de novas ideias, antes é uma prática que exprime o nosso poder para reconstruir a ação... (KEMMIS).

São inegáveis os limites e desafios enfrentados pela assistência social relacionados às frentes que consolidam a gestão do trabalho, entretanto, contraditoriamente, Pernambuco tem avanços relacionados à estruturação do processo institucional e na organização dos processos de Educação Permanente e Formação Continuada, numa perspectiva reconhecida de implantação de ações e eixos que fortalecem a Gestão do Trabalho, a saber: Implantação

de Plano Integrado de Capacitação Continuada, Implantação do Núcleo Estadual de Educação Permanente (NEEP-SUAS/PE), Implementação do Sistema de Informação (SIGAS/PE), Implantação do Observatório de Educação Permanente (OBPEP-SUAS/PE), Implementação do Núcleo de Ensino a Distância (NEAD-SUAS/PE), Instituição de Cadastro dos Trabalhadores do SUAS (CADETSUAS/PE) entre outros.

Por fim, ao escrever este Prefácio, fomos movidos por diversos sentimentos, certezas, incertezas, por vezes, contraditórios, entretanto, nos move a certeza de que estamos no caminho certo de buscar o conhecimento e de não nos acomodarmos com a realidade, buscando implantar e implementar ações que valorizem o trabalhador, que aprimorem os saberes, a partir do simples exercício de produzir conhecimento e sistematizá-los de forma que sirvam de referência e embasem discussões no âmbito dos serviços e na busca das melhores práticas.

Agradecemos as contribuições dos Professores/as Autores/as representados em seus artigos e aos Cursistas Alunos/as que muito acrescentaram às discussões através dos fóruns e chats realizados.

Finalizamos, resgatando a ESPERANÇA como princípio norteador desse desafio, através dessas sábias palavras:

Como insistia o inesquecível Paulo Freire, não se pode confundir esperança do verbo esperar com esperança do verbo esperar. Aliás, uma das coisas mais perniciosas que temos nesse momento é o apodrecimento da esperança; em várias situações as pessoas acham que não tem mais jeito, que não tem alternativa, que a vida é assim mesmo... Violência? O que posso fazer? Espero que termine... Desemprego? O que posso fazer? Espero que resolvam... Fome? O que

posso fazer? Espero que impeçam... Corrupção? O que posso fazer? Espero que liquidem... Isso não é esperança, é espera. Esperançar é se levantar, esperançar é ir atrás, esperar é construir, esperançar é não desistir! Esperançar é levar adiante, esperançar é juntar-se com outros para fazer de outro modo. E, se há algo que Paulo Freire fez o tempo todo, foi incendiar a nossa urgência de esperanças. (CORTELLA).

Paula Vanusa de Santana Tavares de Oliveira
Coordenadora Geral do Programa CapacitaSUAS em Pernambuco
Gerente de Gestão do Trabalho e Educação Permanente

Apresentação

O livro *Experiências Temáticas dos Cursos de Ensino a Distância: Programa CapacitaSUAS no Estado de Pernambuco* aqui apresentado é fruto do trabalho desenvolvido no Programa CapacitaSUAS/PE, e se mostrou uma importante estratégia da Política Nacional de Educação Permanente do Sistema Único da Assistência Social (PNEP/SUAS) no Estado de Pernambuco. Resultado do processo vivenciado, no período entre março de 2016 a dezembro de 2018, quando da execução do Programa pelo Centro Universitário Tabosa de Almeida (ASCES-UNITA), por meio do contrato entre a Instituição e o Governo de Pernambuco, por intermédio da Secretaria de Desenvolvimento Social, Criança e Juventude (SDSCJ) e com recursos do Fundo Nacional da Assistência Social.

O objetivo para realização do Programa foi ampliar as habilidades e potencialidades dos trabalhadores e demais atores da Assistência Social de Pernambuco, visando a qualificação necessária para mudanças de atitudes e melhoria no processo de gestão, provimento de serviços, programas, projetos, benefícios e do exercício do controle social no âmbito do SUAS.

A PNEP/SUAS preconiza a oferta de cursos na perspectiva da educação permanente, na modalidade presencial, tanto a nível de pós-graduação lato ou strito sensu, quanto de extensão, sendo o programa CapacitaSUAS responsável por propor cursos de extensão presenciais. Em se tratando de Pernambuco, houve uma inovação com a inserção de cursos à distância. A proposta apresentada no edital de contratação de dezembro de 2015, sem a definição prévia de temas, apontou para a ASCES-UNITA a oportunidade de ampliar os processos de EaD como ferramenta complementar para aprendizagem já iniciados pela Instituição.

A escolha dos temas que foram trabalhados nos trinta e dois cursos ofertados durante a execução do programa pela ASCES-UNITA, ocorreu durante o processo de execução, especialmente na dinâmica de alinhamento pedagógico que envolvia coordenações, docentes e técnicas sociais que atuavam nos cursos de extensão presenciais, e a partir de levantamento de demandas registradas nos relatórios dos referidos cursos, bem como na avaliação permanente do processo de formação no âmbito do Núcleo Estadual de Educação Permanente (NEEP/SUAS) e em conjunto com demais executivas da SDSCJ.

Coerente com a proposta da PENEP/SUAS os cursos à distância, ofertados pelo Capa-citaSUAS, tiveram como objetivo oferecer aos profissionais em exercício na Assistência Social a oportunidade de acessar, discutir e ampliar a compreensão sobre temas diversos que são transversais às ações para garantia de direitos. Com a carga horária certificada de 20 h/a, trabalharam de maneira articulada com a Assistência Social trinta e dois temas, dos quais, treze deles estão sistematizados nessa publicação, quais sejam:

O tema da *imigração e os desafios para a Assistência Social* que é abordado no artigo de Andrea Perotti analisando a intensificação dos fluxos migratórios recentes no Brasil e a problemática que demanda respostas das políticas governamentais brasileiras. Seu principal objetivo foi apresentar as especificidades e desafios da política de assistência social na garantia da proteção social de indivíduos e famílias migrantes por meio do acesso aos serviços e benefícios socioassistenciais.

O trabalho do Artur Costa aborda o *fenômeno biossocial do envelhecimento* ao longo da história e no contexto do modo de produção capitalista; o panorama sociodemográfico nacional e estadual da população idosa, bem como o impacto na construção das políticas públicas voltadas aos indivíduos e famílias em situação de vulnerabilidade social. O autor aborda o tema articulando

as questões de raça, classe e gênero associadas ao envelhecimento e como fator de ampliação da exclusão social na nossa sociedade.

A violência contra a população de lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais - LGBT, seja ela simbólica, psicológica, verbal, patrimonial e física têm sido apontadas como o principal fator de vulnerabilidade social dessa população. É sobre esse tema que Emerson Santos discute, relacionando a problemática com a reflexão sobre a efetividade do acesso aos serviços ofertados pelo Sistema Único da Assistência Social (SUAS). O artigo possibilita uma análise, ainda que breve, dos parâmetros previstos na Resolução Conjunta do Conselho Nacional de Combate à Discriminação e Promoção dos Direitos LGBT (CNCD/LGBT) e do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) Nº 01/2018 para qualificação do atendimento socioassistencial da população LGBT no SUAS.

Eudes Santos proporciona uma análise sobre os *desafios da intersetorialidade das políticas públicas no enfrentamento ao trabalho infantil* a partir da discussão acerca da necessidade do trabalho integrado com a rede socioassistencial e com ações articuladas com as políticas de saúde, educação, entre outras.

As questões contemporâneas em dependência química e as novas demandas para

a *assistência social* é tema abordado por Fernanda Luma, versando sobre olhares e atendimentos aos usuários de drogas nos serviços socioassistenciais. Abordando conceitos-chaves em dependência química, historicidade e intervenções possíveis na atualidade, a autora propicia a reflexão sobre a atuação profissional com dependentes químicos, a fim de contribuir para a integralidade do cuidado e o desenvolvimento do trabalho em equipe numa perspectiva interdisciplinar.

Inês Tenório apresenta um tema relativamente novo no âmbito da assistência que é a *problemática do suicídio e o papel da política no seu enfrentamento*. O artigo aborda elementos teóricos acerca do suicídio e propõe estratégias de atenção na prevenção e posvenção do mesmo, objetivando fomentar o interesse pela discussão da temática e instrumentalizar as equipes da Assistência Social para uma intervenção articulada com outras áreas das políticas públicas e demais setores da sociedade.

A *problemática da população em situação de rua e o papel do SUAS no processo de atendimento* é o tema em discussão no artigo apresentado pelos autores João Batista do Espírito Santo e Itamar S. Lima Júnior. Os autores fazem uma reflexão crítica sobre processo histórico, teórico-metodológico e ético-profissional dos desafios para a garantia dos direitos e no provimento dos serviços e benefícios socioassistenciais, a

fim de qualificar o atendimento das especificidades e heterogeneidades da população em situação de rua no âmbito do SUAS.

Juliana Cintia debate o tema sobre os desafios para a *implementação da política de assistência em contextos socialmente marcados pela interculturalidade*. O objetivo do artigo é promover uma aproximação do debate em torno das especificidades que caracterizam os Povos e Comunidades Tradicionais, problematizando e delimitando os desafios para efetivação da Política, comprometida com o respeito e o direito à diferença.

Em seu segundo artigo Juliana Cintia debate as *dinâmicas da violência familiar*. Partindo da compreensão da violência doméstica como problema de natureza social que tem se expressado de modo cada vez mais crítico em nosso cotidiano, o artigo objetiva favorecer reflexões acerca desse tema, buscando problematizá-las e contextualizá-las evitando a naturalização e essencialização de atos violentos.

O tema sobre *Juventude(s) e políticas públicas* é abordado por Juliene Tenório com o objetivo de refletir com profissionais, gestores(as) e jovens as políticas sociais implementadas que se relacionam com as juventudes assim como os desafios e estratégias de fortalecimento de discursos, abordagens e políticas de direitos para os(as) jovens.

A violência sexual contra crianças e adolescentes é o tema abordado por Marcelo Teles. Considerando tal violência como uma das mais perniciosas, pois ocorre em todas as partes do mundo e atinge todas as classes sociais, o objetivo do artigo é discutir a problemática tanto do ponto de vista conceitual, quanto da legislação pertinente ao tema.

Raquel Uchôa debate *o direito humano à alimentação adequada* a partir da apresentação do marco regulatório da Lei Orgânica da Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN) de 2006, que qualifica a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) como a realização “do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais”. O artigo apresenta as interfaces entre o campo da Segurança Alimentar e Nutricional e o cotidiano da Assistência Social, através de suas ofertas e fazeres.

As famílias e o SUAS é o segundo tema apresentado por Raquel Uchoa. Tratando das metodologias de trabalho com famílias no SUAS a autora reflete sobre a complexidade histórica que envolve o trabalho com

as famílias, no contexto de uma sociedade desigual e, em contraponto, de uma política alicerçada de direitos que atua em uma perspectiva de alargamento da condição de cidadania e que busca romper com a dimensão da tutela, setorialidade e fragmentação/dispersão das ações.

Essa síntese dos temas vivenciados e aqui apresentados visa despertar em você, profissional da Assistência, o interesse pela leitura desse livro a fim de que ela contribua para pensar a sua prática e a disseminação destes debates imprescindíveis na atuação das equipes de profissionais da Política no âmbito dos municípios e do estado.

Por fim, agradecemos aos autores (as) dos artigos que atuaram, também, como professores conteudistas, bem como a todos os (as) profissionais envolvidos (as) nesse Programa. Vivenciar a experiência nos permitiu chegar até aqui na certeza da relevância do Programa como estratégia da PNEP/SUAS e as possibilidades de reflexão e debates gerados a partir de sua implementação frente ao conjunto de desafios enfrentados pelos (as) profissionais desde a consolidação da Política Nacional da Assistência Social.

Rosineide Gonçalves
Coordenadora Geral ASCES-UNITA

Sumário

PREFÁCIO

Paula Vanusa de Santana Tavares de Oliveira

APRESENTAÇÃO

Rosineide Gonçalves

INTRODUÇÃO.....19

Aristóteles Veloso

Artigo | 1

ASSISTÊNCIA SOCIAL NA ATENÇÃO AO MIGRANTE E REFUGIADO:
ESPECIFICIDADES E DESAFIOS.....23

Andrea Perotti Harrop

Artigo | 2

UM OLHAR SOBRE A IDADE DAS REFLEXÕES: O ENVELHECER NO PENSAMENTO UNIVERSAL.....39

Artur Pereira Quinteiro Costa

Artigo | 3

O ATENDIMENTO DA POPULAÇÃO LGBT NO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL.....53

Émerson Silva Santos

Artigo | 4

DESAFIOS DA INTERSETORIALIDADE NO ENFRENTAMENTO AO TRABALHO INFANTIL.....67

Eudes Fonseca dos Santos

Artigo | 5

QUESTÕES CONTEMPORÂNEAS EM DEPENDÊNCIA QUÍMICA:
NOVAS DEMANDAS DO PÚBLICO DE SEMPRE DA ASSISTÊNCIA SOCIAL.....83

Fernanda Luma G. Barboza

Artigo | 6

A ASSISTÊNCIA SOCIAL E O ENFRENTAMENTO DO SUICÍDIO.....101

Inês de Moura Tenório

Artigo | 7

POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA E O SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL.....115

João Batista Júnior do Espírito Santo

Itamar Sousa de Lima Júnior

Artigo | 8

ASSISTÊNCIA SOCIAL E POVOS TRADICIONAIS:
OS DESAFIOS PARA A IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL
EM CONTEXTOS SOCIALMENTE MARCADOS PELA INTERCULTURALIDADE.....129

Juliana Cintia Lima e Silva

Artigo | 9

DINÂMICAS DA VIOLÊNCIA FAMILIAR:
INTERAÇÕES DOS CICLOS DE VIOLÊNCIA NO CONTEXTO DOMÉSTICO.....147

Juliana Cintia Lima e Silva

Artigo | 10

JUVENTUDE(S) E POLÍTICAS PÚBLICAS.....167

Juliane Tenório de Albuquerque

Artigo | 11

A VIOLÊNCIA SEXUAL CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES E A LEGISLAÇÃO PERTINENTE.....185

Marcelo Teles de Mendonça

Artigo | 12

O DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA
E O COTIDIANO DA POLÍTICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL.....203

Raquel de Aragão Uchôa Fernandes

Artigo | 13

AS FAMÍLIAS E O SUAS:
REFLEXÕES DE UMA RELAÇÃO MEDIADA PELOS/AS TRABALHADORES/AS.....221

Raquel de Aragão Uchôa Fernandes

Introdução

Esse livro é produto das atividades pedagógicas realizadas nos 32 cursos na modalidade EaD integrantes ao Programa CapacitaSUAS/PE, executado pela ASCES-UNITA e coordenado pela Secretaria de Desenvolvimento Social, Criança e Juventude (SDSCJ) e sua Executiva da Assistência Social (SEASS), através da Gerência de Gestão do Trabalho e Educação Permanente (GGTEP) como estratégia de fortalecimento para Política de Educação Permanente para o estado de Pernambuco. Assim, nesta breve introdução gostaríamos de apresentar um pouco mais sobre a dinâmica pedagógica e de planejamento no âmbito dos cursos EaD que foram realizados no período de junho de 2016 a dezembro de 2018.

Nossas atividades pedagógicas mantiveram uma dinâmica de planejamento que se pautou pela colaboração e participação de representantes da ASCES-UNITA, por meio das coordenações geral e pedagógica do citado Programa CapacitaSUAS/PE, dos/as docentes, das técnicas sociais e, ainda, da Coordenadora Estadual de Pernambuco do Programa CapacitaSUAS e demais integrantes das equipes da Secretaria Executiva da Assistência Social (SEASS/SDSCJ). As ditas reuniões de planejam-

to dos cursos EaD tinham como agenda as demandas geradas nos relatórios dos cursos e nas escutas que eram realizadas pelas técnicas sociais em sala de aula, bem como no diálogo da equipe do Estado com os municípios. Essas ações garantiam um leque de possibilidades para se trabalhar com as expectativas e fragilidades que se identificavam nestas escutas.

Com as informações referentes às necessidades temáticas dos cursistas buscou-se incorporar temas que transversalizassem e dialogassem com os conteúdos dos cursos presenciais, onde foi possível identificar que alguns deles deveriam ser trabalhados numa perspectiva de fortalecer e complementar a abordagem feita nos cursos presenciais de extensão, visto que essa estratégia colaborativa e complementar, alimentada pelos temas do EaD, poderiam repercutir diretamente na formação dos cursistas, e seria um suporte a mais de conteúdo, que muitas vezes não fazia parte da matriz curricular dos cursos presenciais, mas que seriam de fundamental importância para qualificar a atuação das equipes do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

No que se refere as questões metodológicas para a execução dos cursos EaD, a partir

da definição do tema, os/as professores/as conteudistas eram identificados/as pela sua identidade com os conteúdos específicos, tanto no que se refere à prática de estudos e pesquisas, quanto pela estreita relação do mesmo com a Assistência Social. Identificados os profissionais habilitados/as, os mesmos eram provocados a elaborar o Plano de Curso e, posteriormente, apresentado e validado junto às coordenações responsáveis (ASCES-UNITA e SEASS/SDSCJ), iniciavam a produção dos textos e dos exercícios referentes aos módulos dos respectivos cursos. Seguindo o fluxo, esse material era revisado pela coordenação (geral e pedagógica), antes de ser publicado, após aprovação, os mesmos eram veiculados na plataforma (MOODLE) do curso.

A proposta dos textos era de que eles fossem construídos com uma linguagem adequada e condizente com o público destinatário do Programa - profissionais com vários níveis de formação e diferentes áreas – mantendo as regras básicas de formatação de um artigo acadêmico. Além desta preocupação, solicitávamos aos professores/conteudistas que tratassem nos primeiros módulos acerca das questões mais conceituais e nos últimos módulos dialogassem com as práticas desenvolvidas no âmbito da rede socioassistencial, buscando desta forma alinhar os conteúdos às práticas. Dentre as atividades de responsabilidade dos/as professores/conteudistas destacamos, também, a participação dos/as mesmos/as nos

fóruns e chats, como espaços de debates, esclarecimentos de dúvidas e trocas de experiências entre os cursistas e professores/conteudistas.

Todo o desenvolvimento operacional do curso era coordenado pelos/as Técnicos/as de Informática (TI) da equipe do Programa CapacitaSUAS. Integravam os módulos dos cursos EaD, ainda, a apresentação de 5 (cinco) vídeos produzidos pelos professores/ conteudistas. Esses vídeos continham breves apresentações, sendo o primeiro deles de apresentação do currículo dos/as mesmos/as, especialmente das experiências relacionadas à temática a ser abordada, recepção dos/as cursistas e apresentação da proposta do curso e dos seus objetivos. Nos 4 (quatro) vídeos seguintes introduzidos ao início de cada módulo, o professor/conteudista apresentava a discussão que seria desenvolvida na referida etapa. Cada atividade de capacitação realizada, gerava a entrega de relatórios por parte do professor/conteudista e do/a técnico/a de TI que acompanhava o EaD. Esses relatórios nos permitiram, como bem destacamos acima, uma análise das possíveis dificuldades e potencialidades vivenciadas no âmbito da modalidade EaD do Programa para realização de ajustes. Com os instrumentos de avaliação preenchidos pelos/as cursistas foram gerados gráficos, bem como os conteúdos, que estão disponibilizados no Sistema de Informação e Gestão da Assistência Social de Pernambuco – SIGAS/PE.

Em resumo, estamos entregando ao público, que se interessar pela obra, um dos produtos da estratégia de implementação da educação permanente e fortalecimento da gestão do trabalho que buscou contribuir com o processo de capacitação e formação dos/as trabalhadores/as e conselheiros/as da rede socioassistencial pública e privada do estado de Pernambuco, e que teve como principal objetivo a formação voltada as questões éticas, políticas e práticas que envolvem os desafios da implementação e consolidação da política de assistência social em nosso Estado e País.

Aristóteles Veloso
Coordenador Pedagógico

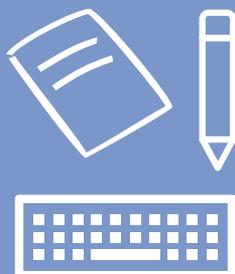
ASSISTÊNCIA SOCIAL NA ATENÇÃO AO MIGRANTE E REFUGIADO: ESPECIFICIDADES E DESAFIOS

Andrea Perotti Harrop¹



¹ Assistente social graduada e especializada em Serviço Social com ênfase em Gestão de Políticas Públicas pela Universidade Federal de Pernambuco. Atua em processos de estruturação, expansão e gestão de políticas sociais, onde se destaca a experiência na área da Assistência Social. Foi Diretora de Planejamento na Secretaria da Política de Assistência Social da Prefeitura do Recife; coordenou o Projeto de Monitoramento e Avaliação Descentralizados da Assistência Social desenvolvido pela Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social e Cidadania de Pernambuco; ocupou a função de Gerente de Planejamento, Informação e Capacitação da Secretaria de Promoção Humana e Assistência Social no município de Jaboatão dos Guararapes; prestou consultoria ao Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome na realização do “estudo qualitativo de práticas de inclusão produtiva”. Em 2014, atuou junto à Organização Internacional para as Migrações (OIM), na sistematização do Caderno de Propostas da I Conferência Nacional sobre Migrações e Refúgio (COMIGRAR). Desde 2016, vem atuando como facilitadora no Programa CapacitaSUAS em temas como Provimentos dos Serviços e Benefícios Socioassistenciais, Proteção Social Básica, Indicadores para Diagnóstico e Acompanhamento do SUAS, Planos de Assistência Social e Vigilância Socioassistencial. *E-mail:* andreaperotti@uol.com.br.

Resumo



A intensificação de fluxos migratórios recentes para o Brasil tem desafiado as políticas nacionais a assegurar os direitos humanos daqueles indivíduos que migram em situação de extrema vulnerabilidade. Com o ingresso de haitianos no Brasil após o terremoto de 2010 e, a partir de 2014, com a chegada massiva de venezuelanos ao país na busca por trabalho e condições de sobrevivência, a migração passa a ocupar um espaço importante na agenda política nacional, exigindo respostas das políticas governamentais no sentido de oferecer condições mínimas de acolhimento, orientação e integração local. O artigo se dedica a debater e refletir sobre as especificidades e desafios da política de assistência social na proteção social de indivíduos e famílias migrantes por meio do acesso aos serviços e benefícios socioassistenciais. Tendo como balizadores os marcos conceituais e normativos do Sistema Único de Assistência Social, o documento busca oferecer elementos para fortalecer o debate entre as equipes de gestão e de execução da política de assistência social, bem como para contribuir com a definição de estratégias e processos de atenção a esse público.

PALAVRAS-CHAVE:

Migração e refúgio;
Políticas Públicas;
Direitos socioassistenciais;
Assistência Social.

TRAJETÓRIA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL NA ATENÇÃO AO MIGRANTE

Com a intensificação dos fluxos migratórios para o Brasil, o Estado brasileiro se viu diante da emergência de construir respostas políticas para as questões humanitárias que cruzaram a fronteira e reclamaram a proteção do país. É preciso que se considere que, mesmo com uma história escrita com a contribuição imigrante, o Brasil não tinha experimentado situações dessa amplitude, ainda que pequena em relação a outros países do continente.

Um longo caminho de debates e proposições foi percorrido desde a chegada dos primeiros haitianos no pós-terremoto de 2010. Num espaço de pouco mais de cinco anos, o Brasil partiu da decisão de conceder vistos humanitários até a aprovação de uma lei nacional totalmente calçada nos protocolos internacionais de proteção dos direitos humanos.

Mesmo com os avanços em relação ao marco legal, os debates sobre migração e refúgio ainda são elementares no universo das políticas públicas. A opção brasileira pela acolhida humanitária, pela proteção dos direitos humanos e pela igualdade no acesso aos serviços públicos está desafiada a se materializar no conjunto das políticas, ações e serviços disponíveis para essa população.

Por influência de diversos fatores, a distância entre as diretrizes nacionais e a oferta final de serviços parece intransponível.

O fortalecimento do debate público e a preparação das equipes de gestão e execução das políticas para o atendimento ao indivíduo e família migrante são grandes desafios a serem tratados por todas as políticas setoriais em relação à questão migratória, já que têm o poder de influenciar nos padrões de acesso e de garantia de direitos nos níveis locais de atendimento.

Algumas políticas, por estarem mais fortemente confrontadas e implicadas com a produção de respostas para a questão migratória, apresentam alguns avanços em relação a outras. É o caso da assistência social.

Um breve resgate histórico da política de assistência permite assinalar que o migrante é identificado como público destinatário dessa política, antes mesmo de sua organização em sistema único.

No contexto dos debates e formulações sobre os serviços de atenção à situação de rua, o migrante já se inseria como o usuário dessa frente assistencial.

Naquela conjuntura, o migrante era percebido como o indivíduo ou família, nacional ou estrangeira, que migra entre territórios e que demandaria serviços de acolhimento temporário no que hoje se enquadraria na demanda espontânea em unidades de passagem, chamadas na ocasião de abrigos ou albergues.

Após a instituição do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e com a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, pessoas em situação de “migração e ausência de residência ou pessoas em trânsito e sem condições de autossustento” são estabelecidas como destinatários do serviço de acolhimento institucional para adultos e famílias (BRASIL, 2014b, p. 47).

Os fluxos expressivos de haitianos e de venezuelanos nos últimos anos terminaram por se caracterizar como situações de emergência “perante uma demanda por acolhimento provisório de proporções muito superiores às capacidades locais de atendimento, em um período curto, para estruturação de uma rede de acolhimento até então inexistente”² (BRASIL, 2016, p. 8).

O reconhecimento das questões vivenciadas no Acre com os haitianos e em Roraima com os venezuelanos, sob a premissa das situações emergenciais, fundamentou a tomada de decisão quanto ao repasse imediato de recursos do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) para estados e respectivos municípios afetados.

Essa deliberação foi ancorada nos artigos 12, 13, 14 e 15 da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS)³, que tratam respectivamente das competências dos entes federativos no tocante às ações assistenciais em situações de emergência.

O serviço de proteção em situações de calamidades públicas e de emergências, tipificado pela assistência social no âmbito da proteção especial de alta complexidade, também foi tomado como referência para as medidas implementadas neste contexto (BRASIL, 2014b, p. 59).

No cerne das respostas emergenciais, por meio de decisões tomadas junto às instâncias de deliberação do SUAS – Comissão Intergestora Tripartite (CIT) e Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) –, foi estabelecida, entre 2012 e 2014, uma série

2 O papel da assistência social no atendimento aos migrantes. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Guia/guia_migrantes.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2018.

3 LOAS Anotada. Disponível em: <https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/LoasAnotada.pdf>. Acesso em: 12 out. de 2018.

de medidas legais⁴ para autorizar a ampliação do repasse de recursos do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) para essas localidades.

[...] priorização de expansão da rede de serviços de acolhimento para o atendimento de pessoas em situação de rua, desabrigo, migração, ausência de residência ou pessoa em trânsito, atendendo, dessa forma, a situação de emergência vivenciada pelos haitianos que passavam a integrar o território brasileiro, já entendendo o fenômeno não apenas como uma situação emergencial, mas estruturante. [...] A identificação das localidades contempladas, bem como o número de vagas ofertadas a cada uma, obedeceu a critérios objetivos de identificação de demanda migratória no território nacional. (BRASIL, 2016, p. 8).

A partir 2017, o Ministério de Desenvolvimento Social (MDS) passou a integrar uma frente interministerial de atenção emergencial para venezuelanos em Roraima, o Comitê Federal de Assistência Emergencial.

O grupo foi composto pela Casa Civil, pelo Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República e pelos seguintes ministérios: Justiça e Segurança Pública; Defesa; Saúde; Educação; Integração Nacional; Trabalho; Desenvolvimento Social; Planejamento, Desenvolvimento e Gestão; Relações Exteriores; e Direitos Humanos⁵, evidenciando a imprescindível abordagem intersetorial na atenção à questão migratória.

4 Portaria GM/nº 8, de 25 de janeiro de 2012. (Não localizada para referenciamento). Portaria GM/ nº 90, de 3 de setembro de 2013 (Dispõe sobre os parâmetros e procedimentos relativos ao cofinanciamento federal para oferta do Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e Emergências). Disponível em: <http://www.lex.com.br/legis_24802622_PORTARIA_N_90_DE_3_DE_SETEMBRO_DE_2013.aspx>. Acesso em: 12 out. 2018. Portaria nº 70, de 11 de junho de 2014 (Dispõe sobre o cofinanciamento federal do Serviço de Acolhimento Institucional para Adultos e Famílias por meio do Piso de Alta Complexidade II - PAC II). Disponível em: <http://www.lex.com.br/legis_25635437_PORTARIA_N_70_DE_11_DE_JUNHO_DE_2014.aspx>. Acesso em: 12 out. 2018. Resolução nº 2, de 3 de abril de 2014, da CIT (Dispõe sobre critérios de elegibilidade e partilha dos recursos do cofinanciamento federal para a expansão qualificada e reordenamento do ano de 2014 do Serviço de Acolhimento Institucional para Adultos e Famílias). Disponível em: <http://www.lex.com.br/legis_25437437_RESOLUCAO_N_2_DE_3_DE_ABRIL_DE_2014.aspx>. Acesso em: 12 out. 2018. Resolução nº 11, de 17 de abril de 2014, do CNAS (Dispõe sobre critérios de elegibilidade e partilha dos recursos do cofinanciamento federal para a expansão qualificada e reordenamento do Serviço de Acolhimento Institucional para Adultos e Famílias do ano de 2014). Disponível em: <<file:///C:/Users/Andreia/Downloads/CNAS%202014%20-%20011%20-%2017.04.2014b.pdf>>. Acesso em: 12 out. 2018. Portaria MDS nº 131, de 11 de abril de 2017. (Dispõe sobre o repasse emergencial de recursos federais ao estado de Roraima para a execução de ações socioassistenciais nos municípios com grande contingente de imigrantes venezuelanos). Disponível em: <http://blog.mds.gov.br/redesuas/wp-content/uploads/2017/05/Portaria-MDSA-n%C2%BA-131_de-11-de-abril-de-2017_Repasse-emergencial-de-recursos-federais-ao-estado-de-Roraima.pdf>. Acesso em: 12 out. 2018.

5 Governo vai construir abrigos para receber imigrantes venezuelanos em Roraima. Assistência Social. 18 de abril de 2018. Disponível em: <<http://mds.gov.br/area-de-imprensa/noticias/2018/abril/mds-ira-construir-11-abrigos-para-receber-imigrantes-venezuelanos-em-roraima>>. Acesso em: 12 set. 2017.

DAS SITUAÇÕES DE EMERGÊNCIA A UMA ABORDAGEM PERMANENTE

Analisando a trajetória da política nacional de assistência social na atenção ao migrante, à luz dos eventuais avanços que possam ser demonstrados, parece ser fundamental refletir que os parâmetros de atuação quando diante de situações emergenciais se distinguem de uma abordagem mais sistemática para o processo de inclusão social e de integração local de indivíduos e famílias migrantes.

Pode-se dizer que a primeira, ao menos na maior parte dos casos, centraliza-se em determinados territórios, reúne um expressivo contingente populacional e tem uma dimensão temporal mais delimitada ao atendimento às necessidades imediatas. Exige também um aporte excepcional de recursos financeiros, humanos e materiais.

Numa abordagem mais duradoura e processual, a atenção ao migrante se desloca do campo da “calamidade” para se inserir nos fluxos e rotinas de atendimento das ofertas das proteções sociais básica e especial, em qualquer que seja o tempo ou território para onde essa demanda se direcione.

Para apoiar as equipes dos estados e municípios quando diante de dúvidas e questões que possam surgir respectivas à migração, o MDS publicou em 2016 o documento “O Papel da Assistência Social no Atendimento aos Migrantes”. O documento consiste na sistematização dos debates estabelecidos pela CIT em perspectiva da “construção do entendimento sobre o papel da Política de Assistência Social no atendimento aos migrantes” (BRASIL, 2016, p. 3).

Esse documento é uma importante referência para os processos de gestão e execução da política de assistência social, já que ele se esforça em demonstrar como o atendimento ao migrante deve estar inserido, de forma transversal, na estrutura de programas, serviços e benefícios já existentes e disponíveis a qualquer indivíduo ou família em situação de vulnerabilidade.

No âmbito da assistência social, não se trata, ao menos numa primeira análise, de estruturar e oferecer serviços diferenciados ou exclusivos para o migrante, senão de criar as condições para assegurar o acesso desse público à rede socioassistencial já estabelecida.

Para a assistência social, o migrante é reafirmado como sujeito de direitos socioassistenciais, independentemente da regularidade de sua situação migratória. O migrante indocumentado deve receber orientação para regularizar sua situação, já que o país oferece recursos e garantias para tal.

A publicação do MDS reforça ainda a observância para a complexidade do tema da migração, alertando para a obrigatoriedade de uma abordagem intersetorial.

Entende-se, porém, que fenômenos complexos, como o da mobilidade humana, exigem respostas transversais no âmbito das políticas públicas, a envolver diversas pastas, como única possibilidade de um resultado efetivo. Dessa forma, as tarefas referentes à recepção e integração da população estrangeira no território nacional ultrapassam as responsabilidades da Rede de Assistência Social do Brasil, uma vez que envolvem questões de direitos humanos, jurídicas, trabalhistas, de segurança pública, educação, saúde e seguridade social, entre outras. (BRASIL, 2016, p.5).

Ao fazer referência às responsabilidades da assistência social, no tocante aos níveis de complexidade das atenções, “o atendimento aos migrantes deve estar garantido em todos os níveis de proteção, de acordo com as demandas apresentadas” (BRASIL, 2016).

Os mesmos direitos socioassistenciais e as mesmas seguranças sociais afiançadas pelo SUAS para os brasileiros devem estar garantidos para migrantes e refugiados.

Segurança de acolhida: Deve garantir alojamento para aqueles que, por quaisquer circunstâncias, estejam em situação de abandono ou ausência de moradia. Pressupõe, ainda, condições de recepção e escuta profissional qualificada nos equipamentos e serviços; **Segurança de convívio:** Busca impedir o isolamento e afirmar e fortalecer relações de sociabilidade, reconhecimento social, troca e vivência, seja na família ou na comunidade; **Segurança de renda:** Implica tanto na garantia de acesso a uma renda mínima, seja para as famílias pobres ou para idosos ou pessoas com deficiência, impossibilitados para o trabalho, quanto benefícios eventuais, como nos casos de calamidade, carências ou urgências específicas; **Segurança de autonomia:** Visa atuar na promoção do protagonismo, participação e acesso a direitos; **Segurança de apoio e auxílio:** Exige a oferta de auxílios em bens materiais e em pecúnia, em caráter transitório, denominados de benefícios eventuais⁶. (BRASIL, 2012, p. 16).

6 Seguranças afiançadas. Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB/SUAS 2012.

Em relação aos princípios do SUAS que devem nortear o atendimento aos migrantes, o referido documento formula e apresenta uma “versão aplicada” desses elementos para a temática migratória:

Universalidade: todos os migrantes têm direito à proteção socioassistencial, prestada a quem dela necessitar, com respeito à dignidade e à autonomia, sem discriminação de qualquer espécie ou comprovação vexatória da sua condição; **Gratuidade:** a assistência social aos migrantes deve ser prestada sem exigência de contribuição ou contrapartida; **Integralidade da proteção social:** o migrante tem direito a oferta das provisões em sua completude, por meio de conjunto articulado de serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais; **Intersetorialidade:** a oferta de serviços socioassistenciais aos migrantes deve se pautar pela integração e articulação da rede socioassistencial com as demais políticas e órgãos setoriais; **Equidade:** os serviços socioassistenciais ofertados aos migrantes devem levar em conta o respeito às diversidades nacionais, regionais, culturais, socioeconômicas, políticas e territoriais, priorizando aqueles que estiverem em situação de vulnerabilidade e risco pessoal e social. (BRASIL, 2016, p. 17).

PROGRAMAS, SERVIÇOS E BENEFÍCIOS SOCIOASSISTENCIAIS PARA MIGRANTES E REFUGIADOS

Orientando-se pela igualdade de direitos e pelo irrestrito acesso à política de assistência social, fica claro que o indivíduo e a família migrante têm garantido o acesso a todos os programas, benefícios e serviços do SUAS, de acordo com as situações que são demandadas.

A Proteção Social Básica reúne um conjunto de serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social estruturados para prevenir situações de vulnerabilidade e risco pessoal e social. Destina-se à população que tem acesso precário ou nulo aos serviços públicos, fragilização de vínculos afetivos e comunitários ou discriminações (etárias, étnicas, de gênero ou por deficiências), entre outras, independente da nacionalidade. A unidade de referência nos territórios para oferta de

atenção no âmbito da proteção básica é o Centro de Referência da Assistência Social (CRAS). (BRASIL, 2016, p. 11).

A Proteção Social Básica (PSB) inclui a oferta de benefícios eventuais e os programas de transferência de renda, entre os quais o Programa Bolsa Família e o Benefício de Prestação Continuada (BPC). Ambos podem ser acessados por indivíduos e famílias migrantes, desde que enquadrados nos respectivos perfis.

O acesso ao Programa Bolsa Família está assegurado ao público migrante por força do preceito constitucional da igualdade de direitos entre brasileiros e imigrantes residentes. Em 2014, ainda balizado pelo Estatuto do Estrangeiro, foi emitido pelo MDS o Ofício Circular Conjunto nº 2/2014 SENARC/MDS e SNAS/MDS, de 11 de fevereiro de 2014⁷, com a finalidade de prestar esclarecimentos aos entes federativos quanto ao cadastramento de estrangeiros no Cadastro Único e acesso ao Programa Bolsa Família.

“O acesso aos serviços, benefícios e programas de transferência de renda operados pelas políticas sociais é direito de todo cidadão brasileiro e estrangeiro residindo legalmente no país, e tem se afirmado como um importante vetor da redução de pobreza e desigualdade [...] (BRASIL, 2014a).

“Para o cadastramento, devem apresentar pelo menos um documento previsto nos formulários do Cadastro Único (certidão de nascimento ou casamento, RG, CPF, ou Carteira de Trabalho). Para ter acesso ao PBF, devem se enquadrar nos critérios de renda previstos pela legislação do programa.”

Fonte: Ofício Circular Conjunto nº 2/2014 SENARC/MDS e SNAS/MDS, de 11 de fevereiro de 2014.

Quanto ao BPC, até abril de 2017, havia divergências de entendimento quanto ao direito dos imigrantes de acessá-lo. Predominava a defesa do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) de que era um benefício exclusivo do brasileiro. Orientado por essa compreensão, o ofício do MDS que esclarece sobre o direito do estrangeiro ao PBF informa sobre a restrição ao BPC.

⁷ Ofício Circular Conjunto nº 2/2014 SENARC/MDS e SNAS/MDS, de 11 de fevereiro de 2014. Esclarecimentos em relação ao cadastramento de estrangeiros no Cadastro Único e acesso ao Programa Bolsa Família.

O BPC é um benefício da assistência social, operado pelo INSS, destinado a idosos e pessoas com deficiência que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção, nem de tê-la provida por sua família. “Na prática, o acesso por parte de refugiados e imigrantes era obstaculizado, pois o INSS entendia que o pagamento do BPC estaria restrito a brasileiros natos ou naturalizados;” entendimento este considerado inconstitucional, resultando em “judicialização” de medidas para garantir o acesso de migrantes e refugiados a esse benefício (MILESI; COURY, 2017, p. 11).

No dia 20/4/2017, o Supremo Tribunal Federal - STF, ao julgar o Recurso Extraordinário 587.970, correspondente ao tema 173 da sistemática da repercussão geral, definiu a tese de que os estrangeiros residentes no País são beneficiários da assistência social prevista no artigo 203, inciso V, da Constituição Federal, uma vez atendidos os requisitos constitucionais e legais. Houve unanimidade entre os oito Ministros presentes à sessão de julgamento. Essa aparente tranquilidade na votação do tema carrega a trajetória de uma luta árdua pela garantia do BPC em favor de imigrantes residentes no País. (ZORTEA, 2017, p. 88).

Nas realidades locais, o acesso ao BPC pode ainda enfrentar alguma dificuldade para se viabilizar. Para esses casos, é importante que os órgãos gestores da assistência social empreendam esforço no sentido de debater e mobilizar atores sociais em torno da questão (especialmente o sistema de justiça). Diante de eventual negativa, o migrante deve ser esclarecido e orientado a buscar assistência jurídica junto às defensorias públicas municipais ou estaduais.

Todos os programas, benefícios e serviços da proteção social básica, alinhados às estratégias territoriais coordenadas pelos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), especialmente naquelas localidades onde seja identificada a presença de indivíduos e famílias migrantes, devem construir e articular meios de incorporação desse público no conjunto de ações.

Aqui, chama-se a atenção para a importância de promover a convivência entre os migrantes e as comunidades nas quais estão inseridos. A integração desses indivíduos e famílias nas atividades coletivas e o intercâmbio cultural que surge desse diálogo convertem-se num importante instrumento político-pedagógico de fortalecimento de vínculos e de prevenção à vulnerabilidades e violações de direitos.

No universo da PSB, destacam-se os benefícios eventuais, o Programa de Atenção Integral à Família (PAIF), o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV)

e o Acesso ao Trabalho como dispositivos facilitadores dos processos de inclusão social e integração local para migrantes e refugiados.

O acesso do público migrante à Proteção Social Especial deve alinhar-se ao mesmo princípio da igualdade. Famílias e indivíduos migrantes, por força, inclusive, da condição migratória, estão gravemente expostos a situações de risco pessoal e social e à violação de direitos de diversas ordens.

Pode-se fazer referência às já sabidas situações de rua, tráfico de seres humanos, trabalho escravo, trabalho infantil, abuso e exploração sexuais, além da fragilização e rompimento de vínculos e da privação da convivência familiar e comunitária.

O acesso à atenção especializada da assistência social por parte dos migrantes, mesmo nos municípios que ainda não possuem Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS), deve ser assegurado pelos órgãos gestores e equipes locais.

A violação de direitos contra migrantes demanda o mesmo esforço de abordagem intersetorial e de trabalho em rede, orientado pelas diretrizes e normas técnicas do SUAS.

Políticas públicas setoriais, instituições da sociedade civil, igrejas de diversas matrizes, organizações defensoras de direitos e o sistema de justiça – Poder Judiciário, Ministério Público, Ministério do Trabalho, Defensoria Pública, Conselhos de Direitos e Conselhos Tutelares – devem ser amplamente mobilizados e engajados numa estratégia articulada de proteção.

Na mesma medida, internamente à assistência social, é fundamental organizar os processos e fluxos de atendimento, encaminhamento e acompanhamento entre as proteções básica e especial.

Prevenir situações de vulnerabilidade e risco, e proteger contra a violação de direitos, a partir de um sistema articulado e qualificado de ofertas para indivíduos e famílias demandatários da assistência social, nacionais ou estrangeiros, implica na opção política pela “construção de pontes” efetivas de diálogo – internas e externas à assistência social.

No âmbito da proteção social especial ao migrante, destaca-se a imprescindível oferta do acolhimento institucional provisório.

Acolhimento em diferentes tipos de equipamentos, destinado a famílias e/ou indivíduos com vínculos familiares rompidos ou fragilizados, a fim de garantir proteção integral. A organização do serviço deverá garantir privacidade, o respeito aos costumes, às tradições e à diversidade de: ciclos de vida, arranjos familiares, raça/etnia, religião, gênero e orientação sexual. O atendimento prestado deve ser personalizado e em pequenos grupos e favorecer o convívio familiar e comunitário, bem como

a utilização dos equipamentos e serviços disponíveis na comunidade local. As regras de gestão e de convivência deverão ser construídas de forma participativa e coletiva, a fim de assegurar a autonomia dos usuários, conforme perfis. (BRASIL, 2014b, p. 46).

O acolhimento institucional para migrantes e refugiados deve responder aos mesmos parâmetros tipificados. Sobre o tema, o MDS chama a atenção inclusive para que não se implementem medidas de separação entre nacionais e estrangeiros: “Na proteção social de alta complexidade, o serviço de atendimento aos migrantes é realizado, principalmente, nas unidades de acolhimento para adultos e famílias, não sendo excluídos migrantes de unidades de outros públicos” (BRASIL, 2016, p.16).

Para o acolhimento institucional é importante também que se diferenciem os parâmetros do serviço que é ofertado de forma permanente pelas redes socioassistenciais daquele que é estruturado e oferecido em situações de emergência como aquelas citadas no início deste documento.

Essas diferenças não tratam da qualidade do serviço e sim dos aspectos conceituais e metodológicos que o orientam. Os “abrigo” de emergência hoje instalados em Roraima, por exemplo, estão ocupados unicamente por venezuelanos. Assim como estão acolhidos em unidades específicas os venezuelanos indígenas da etnia *warao*⁸. Sobre o serviço de acolhimento institucional para adultos e famílias, diz a tipificação:

Acolhimento provisório com estrutura para acolher com privacidade pessoas do mesmo sexo ou grupo familiar. É previsto para pessoas em situação de rua e desabrigo por abandono, migração e ausência de residência ou pessoas em trânsito e sem condições de autossustento. Deve estar distribuído no espaço urbano de forma democrática, respeitando o direito de permanência e usufruto da cidade com segurança, igualdade de condições e acesso aos serviços públicos. O atendimento a indivíduos refugiados ou em situação de tráfico de pessoas (sem ameaça de morte) poderá ser desenvolvido em local específico, a depender da incidência da demanda. O serviço de acolhimento institucional para adultos e famílias pode ser desenvolvido nas seguintes modalidades:

8 Ambiente é recriado para imigrantes da etnia Warao da Venezuela. Por Débora Brito e Marcelo Camargo para a EBC. Publicado em 24 ago. 2018. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2018-08/ambiente-e-recriado-para-imigrantes-da-etnia-warao-da-venezuela>>. Acesso em: 22 set. 2018.

- 1. Atendimento em unidade institucional semelhante a uma residência com o limite máximo de 50 pessoas por unidade e de quatro pessoas por quarto;*
- 2. Atendimento em unidade institucional de passagem para a oferta de acolhimento imediato e emergencial, com profissionais preparados para receber os usuários em qualquer horário do dia ou da noite, enquanto se realiza um estudo diagnóstico detalhado de cada situação para os encaminhamentos necessários. (BRASIL, 2014b, p. 47).*

De modo geral, garantir os direitos socioassistenciais aos indivíduos e famílias migrantes transpassa os desafios históricos da própria política de assistência social, entre os quais: concretizar o princípio da intersetorialidade; estabelecer uma dinâmica de trabalho em rede mais sólida e eficiente; fortalecer os processos internos no sentido da efetiva referência e contrarreferência entre níveis de proteção; ampliar as capacidades técnicas e de gestão com ênfase nos processos de trabalho no SUAS, na capacitação e estabilidade das equipes, na segurança financeira e estrutural para a implementação da política, entre outros tantos que podem ser citados por quem atua e conhece a realidade da assistência social no Brasil.

Assim como para políticas locais mais amplas de atenção ao migrante e refugiado, para a assistência social também está colocado o desafio da combinação das ofertas já existentes com a incorporação de alguns elementos diferenciais e específicos.

Ainda pontuando sobre desafios diferenciais e específicos, deve-se alertar para situações que podem demandar uma maior especialidade na abordagem, como é o caso de crianças e adolescentes desacompanhados ou de questões relacionadas a grupos étnicos ou povos tradicionais. Para situações como essas, é fundamental que a assistência social recorra às redes especializadas para assegurar que a tomada de decisão e os encaminhamentos sejam feitos de forma apropriada.

A preocupação com o idioma é outro elemento para o qual se deve dedicar alguma atenção, já que a comunicação é a ferramenta elementar para a acolhida, escuta e orientação.

As barreiras linguísticas são um impedimento à prestação eficiente dos serviços socioassistenciais em todos os níveis de proteção. Nesse sentido, dois grandes desafios estão postos para o poder público:

- Disponibilizar formulários e documentos orientadores das políticas públicas nos idiomas mais recorrentes dentre os migrantes em território nacional.

- Garantir que a barreira linguística não seja um impedimento para o acesso aos serviços públicos, seja com contratação de profissionais que possam auxiliar no processo de tradução e interpretação, seja com a oferta de cursos de língua portuguesa para os migrantes que necessitem. Essas duas estratégias devem funcionar de maneira complementar. (BRASIL, 2016).

Por fim, o maior desafio colocado para a política de assistência social em relação à política migratória é o de se inserir de forma qualificada no debate sobre a questão, advogando pela proteção dos direitos humanos e pelo repúdio a qualquer forma de discriminação e xenofobia, tomando parte na construção progressiva de uma consciência humanitária entre os diversos atores que compõem o universo da assistência social e a sociedade como um todo.



BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. **O papel da assistência social no atendimento aos migrantes**. Secretaria Nacional de Assistência Social, 2016. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Guia/guia_migrantes.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2018.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **LOAS Anotada**. Disponível em: <https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/LoasAnotada.pdf>. Acesso em 12 out. 2018.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social - NOB/SUAS**. Brasília, DF: Secretaria Nacional de Assistência Social, 2012. Disponível em: <https://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/assistencia_social/nob_suas.pdf>. Acesso em: 12 out. 2018.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Ofício Circular Conjunto nº 2/2014 SENARC/MDS e SNAS/MDS, de 11 de fevereiro de 2014a**. Esclarecimentos em relação ao cadastramento de estrangeiros no Cadastro Único e acesso ao Programa Bolsa Família. Disponível em: <<http://www.sst.sc.gov.br/index.php/institucional/cib/calendario-anual-cib/materiais-diversos/1041-oficio-circular-conjunto-n-02-snas-senarc-cadastramento-estrangeiros-cadunico-e-acesso-ao-bolsa-familia/file>>. Acesso em: 12 out. 2018.

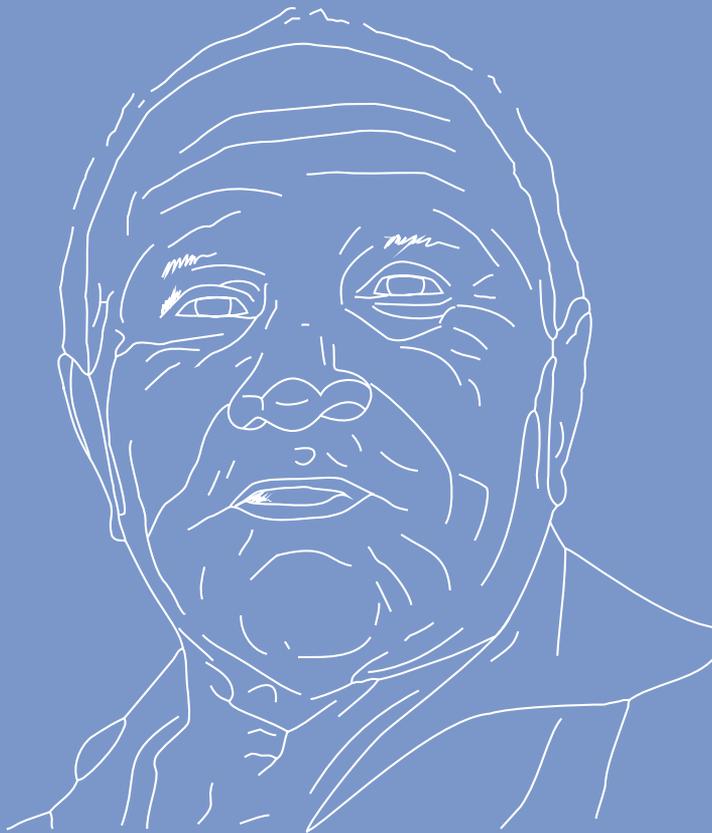
BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais**. Reimpressão 2014. Brasília, DF: Secretaria Nacional de Assistência Social, 2014b.

MILESI, Rosita; COURY, Paula. Apresentação. **Cadernos de Debates Refúgio, Migrações e Cidadania**, n. 12, p. 7-17, 2017. Brasília, DF: Instituto Migrações e Direitos Humanos. Disponível em: <http://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Caderno-de-Debates-12_Ref%C3%BAgio-Migra%C3%A7%C3%B5es-e-Cidadania.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2018.

ZORTEA, Gustavo. Benefício de Prestação Continuada – BPC em Favor de Imigrantes Residentes no País. **Cadernos de Debates Refúgio, Migrações e Cidadania**, n. 12, p. 87-100, 2017. Brasília, DF: Instituto Migrações e Direitos Humanos. Disponível em: <http://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Caderno-de-Debates-12_Ref%C3%BAgio-Migra%C3%A7%C3%B5es-e-Cidadania.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2018.

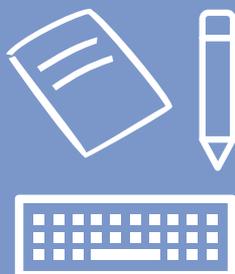
UM OLHAR SOBRE A IDADE DAS REFLEXÕES: O ENVELHECER NO PENSAMENTO UNIVERSAL

Artur Pereira Quinteiro Costa¹



¹ Licenciado em filosofia pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). E-mail: artur_filosofia@yahoo.com.br.

Resumo



Neste artigo, analisaremos o que vem a ser o fenômeno biossocial do envelhecimento e como ele foi tratado na história universal, desde a Antiguidade, passando pela Era Medieval, até as sociedades modernas e contemporâneas de modo de produção capitalista. Veremos o panorama sociodemográfico nacional e estadual da população idosa, qual o impacto que esses números possuem na construção das políticas públicas voltadas aos indivíduos e famílias em situação de vulnerabilidade social, e como tais dados podem demonstrar que questões de raça, classe e gênero associadas ao fator envelhecimento geram uma maior exclusão social na nossa sociedade.

PALAVRAS-CHAVE:

Envelhecimento;

Velhice;

Sociedade;

Cidadania.

Introdução

Para analisar o fenômeno do envelhecimento através dos tempos, é importante saber como cada sociedade via e agia com relação aos seus idosos e nada melhor que começar com as culturas orientais da Antiguidade, com destaque para a sociedade chinesa, que sempre privilegiou seus idosos. Dois grandes pensadores daquele período foram os pilares para tal condição: Lao-Tsé (604-531 a.C.) e Confúcio (551-479 a.C.), que, através de suas reflexões sobre a condição humana, criaram as principais correntes do pensamento oriental, o Taoísmo² e o Confucionismo³.

Pouca coisa sobre a vida de Lao-Tsé, cujo nome significa “Criança Velha”, foi preservado até hoje, porém seu riquíssimo pensamento chegou até nós através da sua obra *Da Razão Suprema e da Virtude* (LAO-TSÉ, 1999). Nela Lao analisa o sentido da vida, afirmando que a velhice é um momento supremo, de alcance espiritual máximo, e que, ao chegar aos sessenta anos de idade, o ser humano alcança o momento de libertar-se do seu corpo através do êxtase de tornar-se santo. Segundo ele, o idoso reconhece a velhice no outro ser humano em envelhecimento, mas não em seu próprio processo de envelhecer; percebe-se em um momento de transformação, priorizando a dimensão espiritual, o que seria uma evolução em comparação a outras etapas da vida.

Já Confúcio elaborou um pensamento voltado a uma concepção de sociedade nacionalista, baseada na educação, passando pelo ser humano, na família e no Estado. A família patriarcal é o alicerce dessa sociedade e a figura do Homem Idoso deve ser reverenciada e obedecida por todos; mesmo as mulheres, que possuíam um papel secundário na sociedade, detinham superioridade em relação aos homens mais jovens; essa autoridade vai se evidenciando à medida que o envelhecimento vai se acentuando. Para ele, essa autoridade é justificada pela aquisição de sabedoria e, a partir dos sessenta anos, o ser humano compreende, sem necessidade de refletir, tudo o que ouve; ao completar setenta anos, o indivíduo pode seguir todos os seus desejos sem que para isso seja preciso transgredir as regras da sociedade. Seu grande sonho era ver os idosos vivendo em harmonia e amados pelos mais jovens, sendo o amor dos filhos jovens aos pais envelhecidos um elemento sublime na condição humana e uma forma de proteção social na última fase do processo de viver.

2 É uma tradição filosófica e religiosa originária da China que enfatiza a vida em harmonia com o Tao (termo chinês que significa o caminho).

3 É um sistema filosófico chinês criado por Confúcio que se preocupa em ditar valores nos campos da moral, ética, política e religião.

O ENVELHECER NA CIVILIZAÇÃO OCIDENTAL

No mundo ocidental da Antiguidade, em comparação ao pensamento oriental, iremos perceber uma diferença em relação aos valores estabelecidos pela sociedade. Na cultura grega, em meados de 2.500 a.C., a beleza e os dotes físicos eram preceitos extremamente valorizados pelos cidadãos. O culto ao corpo jovem e belo era uma regra na vida social, sendo a prevenção dessa imagem física uma meta de vida. A velhice, na maioria das vezes, era tratada com repúdio e sendo bastante temida, pois envelhecer para a maioria dos gregos era sinônimo de perda dos prazeres físicos proporcionado pelo corpo jovem.

A pensadora francesa Simone de Beauvoir (1908-1986), profunda estudiosa do processo de envelhecimento, analisou alguns posicionamentos de importantes pensadores do mundo grego na Antiguidade; no seu ensaio *A Velhice*, publicado em 1970. Ela exprime com bastante ênfase a visão daquela época através da análise do posicionamento de Minermo, o sacerdote da cidade grega de Cólofon, que faz um verdadeiro lamento em relação à perda da juventude, fazendo uso do mito grego de Títono.

Ele lamenta Títono: Infeliz dele! Foi um mal mortal que os Deuses o atingiram! [...] O fruto da juventude não tardou a apodrecer: mal dura o tempo da luz do dia. E uma vez atingido esse termo, a vida se torna pior que a morte. Aquele que um dia foi belo, quando passou a hora da juventude, faz pena até aos filhos e amigos. (BEAUVOIR, 1990, p. 123).

Títono, na Mitologia Grega, era irmão mais velho de Príamo, Rei de Troia. Aurora apaixonou-se por ele, então pede ao deus Zeus que o torne imortal, esquecendo também de pedir a eterna juventude. Com isso, Títono entra em um processo infinito de envelhecimento, fazendo com que Aurora o trancafiasse num quarto escuro. Por fim, pede a Zeus que tenha piedade e o transforme numa cigarra.

Porém havia os que pensassem diferente sobre a condição da velhice, como o filósofo Platão (427-347 a.C.), que via no processo de envelhecer a chegada de uma fase de paz e tranquilidade. Nos seus diversos escritos, ele deixa claro que, nos seres humanos prudentes e bem preparados, a velhice não constitui peso algum (PLATÃO, 2002).

Já o seu discípulo Aristóteles (384-322 a.C.) seguiu outra linha de pensamento no que diz respeito às concepções de envelhecimento. Para Aristóteles, o processo de evolução humana termina aos cinquenta anos. Na sua obra *Ética a Nicômaco*, ele explana sua visão do que é ser idoso e essa perspectiva em nada se assemelha à do seu mestre. Para Aristóteles, ser idoso era algo deprimente e os idosos eram pessoas reticentes, hesitantes,

lentas, de mau caráter, desconfiadas, sem generosidade e que viviam de recordações, desprezando a opinião alheia. Ainda segundo Aristóteles, essas características tornavam os idosos incapazes de exercer cargos de importância política na Pólis (cidades antigas na Grécia).

O período de transição entre a Antiguidade e a Era Medieval (entre os séculos II a V d.C.), que tinha a cidade de Roma como a capital política e cultural, herdou dos gregos as noções acerca do envelhecimento e o pensamento aristotélico influenciou os estudos da medicina sobre o envelhecimento. Beauvoir mostra como o pensamento antigo permeou os estudos de Cláudio Galeno, médico e filósofo romano, que deu as diretrizes do pensamento sobre o envelhecer naquele período.

Foi no Século II que Galeno fez uma síntese geral da medicina antiga. Ele considera velhice como intermediária entre a doença e a saúde. Ela não é exatamente um estado patológico: entretanto, todas as funções do velho ficam reduzidas ou enfraquecidas. (BEAUVOIR, 1990, p. 123).

Durante os séculos seguintes, ciência e filosofia não avançaram com relação ao conhecimento sobre o envelhecimento, ficando as obras sobre o tema restritas a tratados de higiene. O desenvolvimento das ciências nesse período foi quase nulo e a consequência disso foi que o envelhecimento foi pouco conhecido.

Com o início da Era Moderna, um novo momento começou a surgir no mundo: o conhecimento científico e as artes renasceram com muita vivacidade do obscurantismo do período medieval. A medicina fez um imenso progresso, principalmente no campo da anatomia, com impactos nas pesquisas sobre o envelhecimento.

Na Inglaterra do século XVI, um fato histórico irá influenciar a relação entre o Estado e a população em vulnerabilidade social. O Rei Henrique VIII, com o intuito de anular seu casamento com a Rainha Catarina de Aragão, rompe com a Igreja Católica e funda uma nova religião, o Anglicanismo, criando a sua própria igreja, a Anglicana. Com isso, ele toma posse de diversos mosteiros e propriedades da Igreja Católica, expulsando os religiosos desses locais, porém eram nesses estabelecimentos; realizados por esses Sacerdotes, que os serviços de assistência social eram prestados aos mais pobres (idosos órfãos abandonados entre outros). A partir de então, os monges, clérigos e bispos; muitos deles idosos, passaram a viver nas ruas da antiga Inglaterra em situação de total miserabilidade.

Com isso, o governo inglês tomou para si a responsabilidade de amparar socialmente essas pessoas. Essa ação do governo foi inovadora para a época, pois as ações

de cunho social sempre foram um primado das instituições religiosas, passando naquele momento a ter um caráter de política estatal.

No início do reinado de Elizabeth I, num momento de profunda instabilidade social, surge a Lei dos Pobres, através da qual ficou regulamentada a proteção social por parte do Estado aos idosos, crianças órfãs e aos mais pobres, um pioneirismo no sentido de estabelecer um sistema de bem-estar social regulamentado pelo governo (BINGHAM, 2015).

O momento favorável à evolução do pensamento científico se estendeu para os séculos XVII e XVIII, enfatizando a observação, experimentação e verificação. Isso permitiu um progresso em relação ao conhecimento do processo de envelhecimento, passando-se a entender melhor as características biológicas desse fenômeno, derrubando os diversos mitos sobre o envelhecer oriundos do pensamento antigo e medieval.

Com o advento do capitalismo como modo de produção da economia, o conhecimento técnico-científico teve um avanço vertiginoso como nunca antes e o homem, que havia sido colocado em segundo plano pelo pensamento medieval, voltou a ser o palco das atenções como na Grécia Antiga. É o surgimento de um novo mundo, de uma nova forma social pautada na aquisição de bens e no lucro.

O capitalismo passou a ser o norteador das relações sociais, determinando quem é útil para a sociedade. E essa noção de utilidade é baseada na capacidade que os indivíduos têm de gerar bens e riquezas para os detentores dos meios de produção. Nesse novo contexto social, onde os indivíduos passam a ser concorrentes na disputa da venda de sua força de trabalho, a população idosa foi descartada, pois o indivíduo só é interessante ao sistema enquanto tem capacidade de produzir e consumir. Nesse aspecto, a população idosa ficou em total desvantagem. No mundo capitalista, onde o potencial econômico dita as regras sociais e o lucro gerado é o determinante dos valores da sociedade, não há espaço para os que ultrapassam os cinquenta e cinco anos. (BEAUVOIR, 1990, p. 13).

A BASE DOS MARCOS LEGAIS PARA A PROTEÇÃO SOCIAL DA POPULAÇÃO IDOSA

Em 1948, a Assembleia Geral da ONU aprovou o primeiro grande marco para a garantia de defesa dos direitos fundamentais dos seres humanos: a Declaração Universal dos Direitos Humanos, que também é o marco inicial de conquistas relacionadas aos direitos dos idosos, pois afirma que todas as pessoas nascem livres e iguais em dignidade e direitos, que não haverá distinção de raça, sexo, cor, língua, religião, política, riqueza ou

de qualquer outra natureza, e deixa bem claro, no seu artigo 25, que essas garantias se estendem à população idosa:

Toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis e direito à segurança, em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle.

O Brasil foi fortemente influenciado pela Declaração Universal dos Direitos Humanos no tocante à elaboração de ações públicas e do setor privado voltadas à proteção da população idosa e de outras políticas públicas voltadas a diversos segmentos sociais que conseqüentemente também abrangiam os idosos, como a criação, em 1960, da Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS), que regulamentava um sistema de aposentadorias voltado a diversos tipos de profissionais liberais.

Na década de 1960, surgem movimentos importantes direcionados ao público idoso, como em 1961 a criação da Sociedade Brasileira de Geriatria e Gerontologia, que tinha o intuito de unir, num primeiro momento, médicos para discutir assuntos inerentes ao envelhecimento, abrindo a discussão a profissionais de outras categorias com o passar tempo (RODRIGUES, 2001).

Com o aumento da expectativa de vida evidenciada da década de 1970, que chegou aos 52,6 anos de idade contra os 48 anos da década de 1960, as ações voltadas ao segmento do idoso passaram a ser executadas tanto pelo setor público quanto pelo privado, a exemplo do Serviço Nacional do Comércio (Sesc), que começou a implementar ações voltadas à população idosa, desenvolvendo atividades com grupos e centros de convivência (RODRIGUES, 2001).

Porém, mesmo com os avanços na implementação de políticas direcionadas à população idosa, percebe-se já na década de 1980 que isso acontecia de forma fragmentada, direcionada aos idosos que possuíam um certo grau de estabilidade financeira e não ao idoso em situação de vulnerabilidade socioeconômica.

É nesse período que começam a surgir os Conselhos de Idosos no Brasil, o que significava o início de uma organização política específica da população idosa. O primeiro a ser criado foi na cidade de São Paulo em 1986 e logo depois no estado do Rio Grande do Sul. Em Pernambuco e no Rio de Janeiro, esses espaços são instituídos em 1994 e 1996, respectivamente.

Em 1982, foi realizada a Assembleia Internacional sobre o Envelhecimento, em Viena, na Áustria, organizada pela Assembleia Geral da ONU, tendo o objetivo de discutir o fenômeno do crescimento da população idosa no mundo e a relação dessa situação com condições de vida desse grupo. As propostas levantadas nesse evento influenciaram fortemente as legislações criadas no Brasil entre o final da década de 1980 e os dois decênios seguintes (1990-2010).

O IDOSO NA CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA DE 1988 E NAS LEGISLAÇÕES SUBSEQUENTES

Uma Sociedade para todas as idades possui metas para dar aos idosos a oportunidade de continuar contribuindo com a sociedade. Para trabalhar neste sentido é necessário remover tudo que representa exclusão e discriminação contra eles. (PLANO DE AÇÃO INTERNACIONAL SOBRE O ENVELHECIMENTO, §19, 2002).

De maneira geral, a Declaração Universal dos Direitos Humanos e o Plano de Ação Internacional de Viena sobre o Envelhecimento foram os alicerces para a Constituição Federal Brasileira de 1988 no tocante à garantia de direitos da população idosa. Tais marcos instituíram um modelo de proteção social pautado em um sistema de seguridade social, no qual previdência social, assistência social e saúde são entendidos como direitos garantidos e não como filantropia. Serão o tripé de sustentação de um modelo de defesa social onde a inclusão social será o grande objetivo.

No seu artigo 1º, inciso III, o texto constitucional coloca a dignidade da pessoa humana como um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito brasileiro. No artigo 3º, inciso IV, fica estabelecido que um dos objetivos basilares da República é a promoção do bem-estar de todos, sem preconceito no tocante à idade dos cidadãos.

O texto da Constituição não se limita a conceitos genéricos nos quais pudessem ser subentendidos a inclusão da população idosa. Também preconiza as garantias de direitos específicas aos idosos, como estabelece o artigo 229, onde fica definido o dever de os filhos maiores darem proteção aos pais na fase de envelhecimento. No artigo 230, esse dever é estendido à sociedade e ao Estado.

A Constituição Federal de 1988 trata o direito à vida, garantido ao idoso, não apenas no sentido da longevidade, mas em sentido amplo, no qual a dignidade, o respeito, a

proteção e inserção social e a liberdade devem ser proporcionadas aos idosos como os fundamentos básicos da vida em uma sociedade democrática.

Vale também ressaltar que os artigos 127 e 129 definem que cabe ao Ministério Público a defesa dos direitos coletivos da sociedade, incluindo os idosos. Já o artigo 134 direciona à Defensoria Pública a responsabilidade de apoiar o idoso em situação de vulnerabilidade na orientação jurídica pertinente à promoção dos seus direitos individuais.

Mas não é apenas na Constituição que os idosos têm seus direitos normatizados. Nos Direitos Civil, Tributário e Previdenciário haverá regras voltadas à inclusão dos idosos. Porém só em 1994 que será criada a primeira lei que dará aos idosos os seus direitos específicos.

Fruto de reivindicações feitas pela sociedade e tendo como base as discussões da Assembleia Mundial sobre o Envelhecimento de Viena, a Lei nº 8.842, de 4 de janeiro de 1994, chamada de Política Nacional do Idoso (PNI), que foi regulamentada pelo Decreto Federal nº 1.948, de 3 de julho de 1996, veio normatizar os direitos sociais dos idosos, garantindo autonomia, integração e participação efetiva como instrumentos de promoção de cidadania. O seu objetivo é criar condições favoráveis ao idoso para que ele tenha possibilidades de obter longevidade com qualidade de vida, estipulando ações que visam atender os idosos e os que irão envelhecer, buscando erradicar toda forma de preconceito relativo à população idosa.

A PNI também busca articular as políticas no âmbito da assistência social, educação, saúde, habitação, cultura, esporte e lazer com o intuito de criar um conjunto de ações que visam criar as condições necessárias para a inclusão social do idoso com a dignidade preconizada na Constituição de 1988.

Em 1999, foi promulgada a Política Nacional de Saúde da Pessoa Idosa (PNSI) pela Portaria nº 1.395 do Ministério da Saúde (MS) como um desdobramento da PNI, caracterizando-se como um grande avanço no campo das políticas públicas de saúde para os idosos no Brasil. Dentro das suas diversas ações na área de saúde, podemos destacar a criação de mecanismos para a organização e implantação de Redes Estaduais de Assistência à Saúde do Idoso.

Durante seis anos, tramitaram no Congresso Nacional os Projetos de Lei nº 3.561/97; nº 183/99; nº 942/99; nº 2420/2000, nº 2242/2000; nº 2426/2000; nº 2427/200 e nº 2638/200, que juntos deram origem à Lei nº 10.741 de 1º de outubro de 2003, o Estatuto do Idoso, que foi criado com o objetivo de garantir dignidade à pessoa idosa, conforme já preconizado na Declaração Universal dos Direitos Humanos, Constituição Federal de 1988 e Política Nacional do Idoso.

Ele cria, no seu arcabouço, os mecanismos que irão garantir o cumprimento das regras sancionadas nas legislações anteriores no que tange à dignidade e à proteção do idoso, com previsão de fiscalização e punição. O Estatuto do Idoso é um instrumento que proporciona autoestima e fortalecimento a uma classe de brasileiros que precisa assumir sua identidade social. Ou seja, o idoso brasileiro precisa aparecer. Precisa se inserir na sociedade e, assim, passar a ser respeitado como indivíduo, cidadão e participe da estrutura politicamente ativa (BRAGA, 2015).

Com a criação do Estatuto, o idoso tem as ferramentas necessárias para a construção de sua cidadania, através de instrumentos legais para a garantia de sua autonomia enquanto um ser de direitos.

No Estatuto ficaram asseguradas as seguintes garantias:

- Considera-se idosa a pessoa maior de 60 anos.
- O direito a ser atendido com prioridade em repartições, empresas e concessionárias de serviços públicos.
- Gratuidade no transporte coletivo urbano aos maiores de 60 anos.
- Torna-se crime o ato de discriminar pessoa idosa, dificultando o seu acesso a serviços básicos, bem como qualquer tipo de humilhação ao idoso.
- Torna-se crime o ato de negar o acolhimento ou a permanência, como abrigado, por recusa deste em outorgar a procuração à entidade de atendimento para que possa praticar atos em seu nome.

Ao ser feita a análise de todos os direitos e garantias advindas do Estatuto, apesar das dificuldades do cumprimento, percebemos o marco legal como uma conquista, a maior já observada no campo do envelhecimento.

PANORAMA SOCIODEMOGRÁFICO DA POPULAÇÃO IDOSA NOS DIAS ATUAIS

No mundo atual, o aumento do envelhecimento da população é um fenômeno global que se dá tanto nos países ricos como nos em desenvolvimento. A tendência é que os índices de crescimento só aumentem nos próximos anos, enquanto que as taxas de natalidade passem por uma grande diminuição, tornando o mundo mais adaptado à população maior de 60 anos.

No Brasil, segundo os dados do Instituto Brasileiro de Geografia Estatística (IBGE), a população idosa é de cerca de 23,5 milhões, o que corresponde a 11,34 % da população. Da população total de idosos, 610.956 vivem com uma renda *per capita* inferior a um quarto do salário mínimo, caracterizando-os como cidadãos em situação de extrema pobreza (CENSO 2010).

Pernambuco tem uma população de 8.796.448 habitantes, sendo que 937.943 são pessoas idosas, ou seja, 10,7 % da população. Cabe aqui destacar as cidades de Triunfo e Tuparetama, na Região do Sertão do Pajeú: com pequenos portes populacionais (Pequeno Porte 1), possuem populações de 15.006 e 7.925 habitantes respectivamente, com percentuais de população idosa de 15,3 % e 16,6 %. Esses indicadores fazem com que as duas cidades sejam consideradas com alto índice de população idosa, segundo a Organização Mundial de Saúde (OMS). Já Recife, capital do estado, tem população de 1.537.704 habitantes, sendo 181.724 idosos, o que equivale a 11,8 % da população total do município e 19,3 % da população idosa do estado. (CENSO 2010).

Recife é também considerada a cidade com o maior contingente de população idosa por bairros, sendo o de Boa Viagem com o maior quantitativo, cerca de 14.259. Os dez bairros do Recife com maior quantitativo de população idosa são:

Tabela 1

Nº	BAIRROS DO RECIFE	POPULAÇÃO IDOSA
1.	Boa Viagem	14.259
2.	Várzea	4.579
3.	Cohab	4.508
4.	Cordeiro	3.746
5.	Iputinga	3.393
6.	Casa Amarela	3.385
7.	Imbiribeira	3.347
8.	Ipsep	3.279
9.	Água Fria	3.279
10.	Afogados	3.083

Fonte: Censo 2010.

Esses bairros são os que apresentam as melhores infraestruturas da cidade, proporcionando, assim, as condições básicas necessárias para obterem essa alta concentração de população idosa. À medida que os bairros apresentam condições insatisfatórias, percebe-se a tendência de diminuição desses números, como o bairro de Santo Amaro, que possui população de 2.542 idosos, com média de rendimento mensal da população de R\$ 1.892,00. Já Boa Viagem tem uma média de rendimento mensal da sua população girando em torno de R\$ 7.108,00. Vemos nesses dados apresentados que o fator renda terá influência na qualidade de vida dessa população.

As pesquisas relacionadas às condições de vulnerabilidade social da população idosa são quase nulas, principalmente quando se faz o recorte direcionado às questões de raça, classe e gênero. Hoje a principal fonte de informações para avaliarmos essas relações são os dados do Registro Mensal de Atendimento (RMA) do Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), gerados pela Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI) do Ministério de Desenvolvimento Social (MDS). Nele podemos observar os dados de pessoas vítimas de violência que foram atendidas pelo CREAS. Analisando os números relativos ao município de Recife, pode ser percebido que em relação aos idosos vítimas de violência que foram atendidos em 2016, noventa e quatro eram do sexo feminino e quarenta e três eram do sexo masculino; dos idosos vítimas de abandono, no mesmo período, sessenta e nove eram do sexo feminino e trinta e cinco do sexo masculino.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Disso concluímos que os aspectos de vulnerabilidade relativos às questões de gênero potencializam a condição vulnerável da população idosa, pois a mulher que dentro da nossa sociedade encontra-se indefesa em relação à violência torna-se mais suscetível a essa agressão na fase de envelhecimento, em comparação ao idoso do sexo masculino. Essas informações dão embasamento aos estudos de Minayo (2003), que aponta grupos minoritários (no sentido do nível de poder político), mulheres, negros, LGBTs e idosos, como mais propensos a serem vítimas de violência.

Esse é um aspecto que se enraizou na sociedade contemporânea global, chegando a ter um caráter natural, mas que vem sendo combatido nos últimos anos através das políticas públicas criadas com o intuito de promover a proteção social da população idosa, resgatando o pensamento da antiguidade e dando ao idoso o direito de participação na sociedade de forma plena.

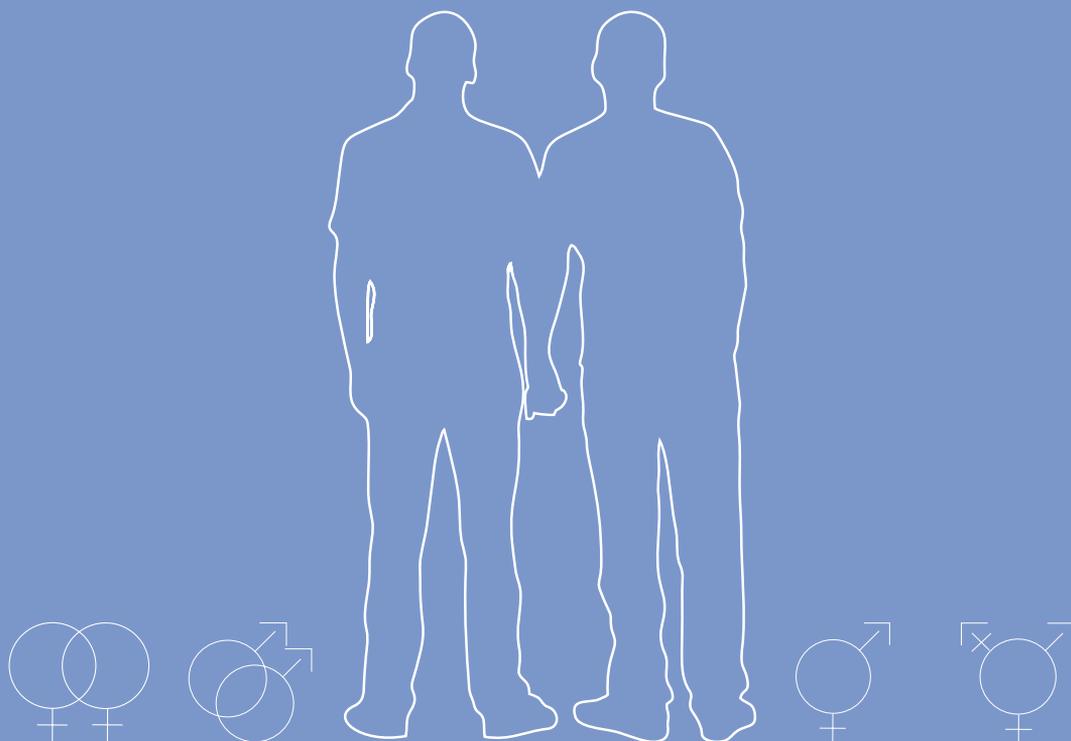
Referências Bibliográficas



- ARISTÓTELES. Ética a Nicômaco. In: _____. **Os Pensadores**. São Paulo: Nova Cultural, 1973. v. 4.
- BEAUVOIR, Simone de. **A velhice**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1990.
- BINGHAM, J. **Tudors: a verdadeira história de uma dinastia gloriosa**. Rio de Janeiro: Ediouro, 2015.
- BRAGA, Pérola Melissa V. **Direitos dos Idosos**. São Paulo: Quartier Latin, 2015.
- BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1990.
- BRASIL. **Lei nº 19.741/2003**. Estatuto do Idoso. Brasília, DF, 2003.
- BRASIL. Ministério de Desenvolvimento Social. **Registro Mensal de Atendimento (RMA)**. Brasília, DF: Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação do Ministério de Desenvolvimento Social. Brasília, 2016.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo Demográfico 2010: Características da população e dos domicílios**: Rio de Janeiro: IBGE, 2011.
- LAO-TSÉ. **Tao-te King: O Livro do Sentido da Vida**. São Paulo: Hemus, 1999.
- MINAYO, M. C. S. Violência contra idosos: relevância para um velho problema. **Cadernos de Saúde Pública** [online], v. 19, n. 3, p. 783-791, Rio de Janeiro, 2003.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. ONU, 1945.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Plano de Ação Internacional sobre o Envelhecimento 2002**. ONU, 2002.
- ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE SAÚDE (OMS), 1946. Disponível em: <www.direitoshumanos.usp.br>.
- PLATÃO. **A República**. Rio de Janeiro: Best Seller, 2002.
- RODRIGUES, N. C. Política Nacional do Idoso: retrospectiva histórica. **Estudos Interdisciplinares sobre o Envelhecimento**, Porto Alegre, 2001.

O ATENDIMENTO DA POPULAÇÃO LGBT NO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Émerson Silva Santos¹



¹ Coordenador Nacional da Articulação Brasileira de Jovens Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais (ArtJovem LGBT) no biênio 2018-2020. Conselheiro Titular do Conselho Nacional de Combate à Discriminação e Promoção dos Direitos LGBT (CNCD/LGBT), no biênio 2017-2019. Doutorando em Ciências Sociais na Universidade Federal de Campina Grande. Professor Conteudista do curso *A População LGBT e o SUAS*. E-mail: emersonssantos1@gmail.com.

Resumo



De acordo com levantamentos realizados por pesquisadores/as e por organizações da sociedade civil, o Brasil apresenta elevados índices de violência contra a população de lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais (LGBT). Essas violências de ordem simbólica, psicológica, verbal, patrimonial e física têm sido apontadas como o principal fator de vulnerabilidade social dessa população. Mesmo diante desse cenário, o atendimento de LGBTs nos serviços, equipamentos, programas e ações que integram o Sistema Único da Assistência Social (SUAS) tem sido insuficiente ou, em muitos casos, ocorre de modo inadequado. Tendo em vista esse contexto, o Programa CapacitaSUAS Pernambuco ofertou o curso *A População LGBT e o SUAS* no ano de 2016 com o objetivo de capacitar os/as profissionais que atuam na rede socioassistencial do estado. Este capítulo reúne as principais discussões realizadas no curso, bem como uma sucinta análise da Resolução Conjunta do Conselho Nacional de Combate à Discriminação e Promoção dos Direitos LGBT (CNCD/LGBT) e do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) Nº 01/2018, que estabelece parâmetros para qualificação do atendimento socioassistencial da população LGBT no SUAS.

PALAVRAS-CHAVE:

População LGBT;

SUAS;

Homofobia;

LGBTfobia.

Introdução

Passadas sete décadas da Declaração Universal dos Direitos Humanos, promulgada em 1948, a população de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais (LGBT) ainda sofre inúmeras discriminações, contrariando o que é expresso no artigo VII da declaração: “todos são iguais perante a lei e têm direito, sem qualquer distinção, a igual proteção da lei. Todos têm direito a igual proteção contra qualquer discriminação que viole a presente Declaração e contra qualquer incitamento a tal discriminação” (ONU/DUDH, 1948).

No Brasil, nenhum cidadão/ã é considerado/a criminoso/a pelo Código Penal por ser LGBT. Entretanto, essa população tem sido vítima de violências diversas. Segundo Mott e Cerqueira (2001), entre 1963 e 2001, 2092 pessoas foram assassinadas apenas pelo fato de terem uma identidade LGBT ou serem confundidas como pertencentes a esse grupo populacional.

Os dados mais atuais², levantados pelas organizações do Movimento LGBT, apontam para a elevação dos índices desse tipo de crime motivado pela intolerância à diversidade sexual e à identidade de gênero, que tem ceifado a vida de centenas de brasileiros/as³ a cada ano.

Todo esse cenário de violações de direitos e violências tem exigido respostas governamentais com vistas à superação de tal realidade. Uma dessas respostas foi a realização do curso *A População LGBT e o SUAS* no âmbito do Programa Nacional de Capacitação do Sistema Único de Assistência Social (CapacitaSUAS) Pernambuco. O curso foi ofertado nos meses de setembro e outubro de 2016 e ocorreu na modalidade de educação a distância.

Este capítulo apresenta de forma condensada os conteúdos programáticos que foram trabalhados durante o curso, bem como aborda a Resolução Conjunta Nº 01/2018 do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) e do Conselho Nacional de Combate à Discriminação e Promoção dos Direitos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais (CNCD/LGBT), que estabelece parâmetros para a qualificação do atendimento socioassistencial da população LGBT no SUAS.

2 Ver: <<https://oglobo.globo.com/sociedade/assassinatos-de-lgbt-crescem-30-entre-2016-2017-segundo-relatorio-22295785>>.

3 Neste texto, adotaremos uma linguagem que contemple os gêneros masculino e feminino.

CONCEITOS INTRODUTÓRIOS

Tendo em vista as características do público-alvo do curso, busquei apresentar de forma simples e didática algumas expressões e conceitos que ainda são desconhecidos por boa parte dos/as profissionais que atuam no SUAS, embora já sejam bastante conhecidos por todos/as aqueles/as que possuem alguma aproximação com os estudos de gênero e de sexualidade. Essa opção foi decisiva para a boa avaliação que os discentes fizeram sobre o curso. Nos parágrafos seguintes, exponho parte da discussão realizada ao longo do curso.

A expressão diversidade sexual está associada às múltiplas formas de exercício e vivência da sexualidade humana. Ao longo da história, a heterossexualidade foi associada como forma legítima de pleno exercício da sexualidade humana devido à relação entre sexo e reprodução, enquanto que a homossexualidade e a bissexualidade foram classificadas como desviantes, anormais e nocivas. Todavia, hoje já há um reconhecimento da sociedade e de suas instituições em relação à diversidade de formas através das quais a sexualidade humana pode ser exercida.

Outra expressão que também está associada a essa discussão é a orientação sexual. Refere-se à capacidade de cada indivíduo de desenvolver interesse emocional, afetivo ou sexual por pessoas do sexo oposto no caso da heterossexualidade, do mesmo sexo no caso da homossexualidade e de ambos os sexos no caso da bissexualidade (BRASIL, 2010).

Já a expressão identidade de gênero diz respeito à experiência interna e individual de cada pessoa em relação a sua identidade e a sua forma de representação social. A identidade de gênero também se refere à forma como indivíduos relacionam-se com as representações de masculinidade e feminilidade e como isso se traduz na sua prática social, sem necessariamente haver uma conexão com o sexo biológico como no caso de travestis, mulheres transexuais e homens trans (BRASIL, 2018).

A identidade de gênero, ou seja, a forma como os gêneros masculino e feminino são vistos, vivenciados e apresentados socialmente, é fortemente influenciada pelos padrões culturais vigentes. Ela reflete a maneira como a pessoa se sente, age, se veste, se comporta, se relaciona, de acordo com características consideradas masculinas ou femininas, independente do sexo biológico. Cabe ressaltar que em diferentes culturas convivem diferentes formas de expressão do masculino e do feminino, não havendo uma forma única padrão para o comportamento dos gêneros.

Um outro conceito muito importante nessa discussão é o de LGBTfobia/homofobia⁴. Refere-se a todas as manifestações de rejeição, medo, preconceito, discriminação, aversão ou ódio contra lésbicas, gays, bissexuais, travestis, mulheres transexuais, homens trans e todas as pessoas que por alguma circunstância não estão atendendo aos padrões hegemônicos de gênero e de sexualidade.

Nesse sentido, a LGBTfobia trata-se de um comportamento violento que pode se ser praticado de forma individual ou coletiva, por indivíduos ou mesmo por instituições. É importante compreender que a LGBTfobia não se reduz a agressões físicas, mas compreende também violências simbólicas, psicológicas, patrimoniais e mesmo institucionais. Um exemplo recorrente das violências institucionais ocorre na negativa de um Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) em realizar o atendimento socioassistencial de uma mulher transexual respeitando o seu nome social ou de não reconhecer as famílias homotransparentais existentes no território.

Nome social e famílias homotransparentais também são dois conceitos muito importantes. O nome social diz respeito ao nome com o qual travestis, mulheres transexuais e homens trans se identificam e são socialmente reconhecidos/as (BRASIL, 2018). A família homotransparental é aquela cuja composição possui ao menos uma pessoa que vivencia a orientação sexual homossexual ou bissexual e/ou a identidade de gênero trans. Esses tipos de famílias podem ser compostas por casais formados por pessoas do mesmo sexo com ou sem filhos (adotados ou biológicos), ou ainda por casais que possuem uma ou duas pessoas transexuais na sua composição. Há ainda outras possibilidades e formatos de famílias homotransparentais.

Em maio de 2011, o Supremo Tribunal Federal (STF), julgando as ações do Governo do Rio de Janeiro e da Procuradoria-Geral da República, decidiu pelo reconhecimento das uniões estáveis para casais do mesmo sexo. A decisão estendeu aos casais homossexuais de gays e de lésbicas os direitos que uma família possui no Brasil, como a herança, inscrição do parceiro na Previdência Social e em planos de saúde, impenhorabilidade da residência do casal, pensão alimentícia, divisão de bens em caso de separação, autorização de cirurgia de risco, entre outros. Essa decisão é considerada um grande marco no reconhecimento das famílias homotransparentais pelo Estado brasileiro.

4 A 3ª Conferência Nacional de Políticas Públicas de Direitos Humanos LGBT, realizada em 2016, deliberou que no Estado brasileiro passa-se a utilizar a expressão “LGBTfobia” ao invés da expressão “homofobia” para se referir ao conjunto de violações motivadas por intolerância à diversidade sexual e à identidade de gênero. Todavia, a expressão “LGBTfobia” ainda não foi totalmente assimilada pelas instituições estatais, tendo em vista que estamos num período de transição entre o desuso de uma expressão e a utilização de outra. Por isso, em alguns momentos deste texto, utilizo-a na seguinte forma “LGBTfobia/homofobia”.

Por fim, também é necessário compreender o significado das expressões: lésbica, gay, bissexual, travesti, mulher transexual e homem trans:

- Lésbica: denominação específica para mulheres que se relacionam, independentemente da identidade de gênero, afetiva e sexualmente com outras mulheres;
- Gay: denominação específica para homens que, independentemente da identidade de gênero, relacionam-se afetiva e sexualmente com outros homens;
- Bissexual: pessoas que se relacionam afetiva e sexualmente com ambos os sexos, independente da identidade de gênero;
- Travesti: uma construção de gênero feminino oposta ao sexo designado no nascimento, seguido de uma construção física, que se identifica na vida social, familiar, cultural e interpessoal através dessa identidade. Muitas modificam seus corpos por meio de terapias hormonais, aplicações de silicone e/ou cirurgias plásticas, porém vale ressaltar que isso não é regra para todas;
- Mulher Transexual: é a pessoa do gênero feminino, embora tenha sido designada como pertencente ao sexo/gênero masculino ao nascer. Muitas fazem uso de terapias hormonais, aplicações de silicone e/ou cirurgias plásticas, porém vale ressaltar que isso não é regra para todas;
- Homem Trans: é a pessoa do gênero masculino, embora tenha sido designada como pertencente ao sexo/gênero feminino ao nascer. Muitos fazem uso de terapias hormonais, aplicações de silicone e/ou cirurgias plásticas, porém vale ressaltar que isso não é regra para todos.

Os estudos de gênero e sexualidade que tratam sobre questões como diversidade sexual, identidade de gênero, orientação sexual e LGBTfobia estão em permanente transformação. Nesse sentido, todos esses conceitos que foram apresentados no curso *A População LGBT e o SUAS* de maneira didática para fácil compreensão dos/as discentes, são apenas uma visão dessas questões. Sendo assim, esses conceitos expostos acima não representam a totalidade de compreensões e discussões existentes sobre eles.

AÇÕES GOVERNAMENTAIS DE PROMOÇÃO DA CIDADANIA E DOS DIREITOS HUMANOS DA POPULAÇÃO LGBT NO BRASIL

Um levantamento realizado por Cleyton Feitosa (2016) sintetizou as principais iniciativas do Governo Federal com vistas à promoção da cidadania e dos direitos humanos da população LGBT no Brasil. Nesse levantamento, foram consideradas somente iniciativas do Governo Federal, não constando importantes iniciativas realizadas por governos estaduais e municipais.

A análise desse levantamento nos permite perceber, numa “linha do tempo”, como as ações de políticas públicas para a população LGBT foram avançando no Brasil, iniciando no campo das políticas de saúde e se estendendo nos anos seguintes para áreas como direitos humanos, educação, cultura e segurança pública.

O quadro a seguir fez parte dos conteúdos apresentados aos discentes do curso *A População LGBT e o SUAS*, com o objetivo de informar os/as trabalhadores/as do SUAS sobre quais as ações governamentais para a população LGBT já haviam sido implementadas ou estavam em andamento.

Quadro 1: Trajetória das ações estatais voltadas para a população LGBT em âmbito federal.

AÇÃO	NATUREZA DA AÇÃO	ANO
Criação do Programa Nacional de Aids no Ministério da Saúde	Embora não seja uma política exclusiva para LGBT e nem vislumbre a garantia transversal da cidadania LGBT, o programa se configurou como estratégico parceiro do Movimento LGBT no Estado, ainda mais numa época de pouco diálogo entre as duas instâncias. Essa estrutura tem por objetivo diminuir a transmissão de HIV e Doenças Sexualmente Transmissíveis e melhorar a qualidade de vida das pessoas vivendo com essas doenças. Apoiou bastante o Movimento LGBT financiando projetos, eventos e paradas do orgulho a partir do início da década de 90.	1988
Programa Nacional de Direitos Humanos I	Breve menção dos homossexuais como detentores de direitos humanos.	1996
Criação da Secretaria Nacional de Direitos Humanos	Tendo sido criada na estrutura do Ministério da Justiça, foi fortalecida em 1999, passando a ser chamada de Secretaria de Estado de Direitos Humanos e o titular da época conquistou <i>status</i> de Ministro. No Governo Lula, em 2003, se torna Secretaria Especial de Direitos Humanos com mais recursos e estrutura. É a partir desse período que a agenda LGBT começa a ser gestada na política de direitos humanos.	1997
Programa Nacional de Direitos Humanos II	Contendo 10 metas específicas para GLTTB (sigla à época), o Programa avançou no reconhecimento da diversidade sexual no campo da cidadania.	2002

AÇÃO	NATUREZA DA AÇÃO	ANO
Programa Brasil Sem Homofobia	Gestado no período Lula, fruto da parceria entre Governo Federal e lideranças LGBT. Prevê um conjunto de ações que visam combater a homofobia.	2004
I Conferência Nacional de Gays, Lésbicas, Bissexuais Travestis e Transexuais (GLBT à época) ^A	Convocada por Decreto Presidencial, representou um marco na elaboração e construção de políticas públicas em conjunto com a população LGBT fortalecendo a participação social dessa população. É a partir deste evento que a sigla GLBT passa a ser LGBT, conferindo maior visibilidade à pauta lésbica.	2008
Programa Nacional de Direitos Humanos III	O PNDH-3 avança na agenda da população LGBT, tendo sido construído com mais participação popular que os Programas anteriores.	2009
I Plano Nacional de Promoção da Cidadania e DH de LGBT	Fruto da I Conferência Nacional GLBT, o plano contém 51 diretrizes e 180 ações, demonstrando, assim, diversas demandas históricas da população LGBT.	2009
Criação da Coordenação Geral de Promoção dos Direitos de LGBT na estrutura da SDH	A Coordenação foi criada com o objetivo de articular as políticas previstas no I Plano Nacional LGBT. Surge também para atender aquilo que o Movimento LGBT chama de “tripé da cidadania” (Plano/Coordenadoria/Conselho).	2009
Instituição do Conselho Nacional de Combate à Discriminação de LGBT e Transexuais	Composto por 30 membros/as, representantes do governo e da sociedade civil, o conselho tem por finalidade primordial formular e propor diretrizes para a ação governamental.	2010
Instituição do Dia Nacional de Combate à Homofobia	Por meio de decreto, o presidente Lula instituiu 17 de maio como o Dia Nacional de Combate à Homofobia. Essa é uma data internacionalmente celebrada em virtude da retirada da homossexualidade do Código Internacional de Doenças da Organização Mundial de Saúde.	2010
Disque 100 – Direitos Humanos	O Disque 100 funciona como um canal de denúncia em que segmentos vulneráveis vítimas de violência podem denunciar através de ligação telefônica. Em fevereiro de 2011, passa a atender a população LGBT.	2011
Lançamento da Política Nacional de Saúde Integral da População LGBT	Construído por ativistas e membros do Ministério da Saúde, a Política Nacional de Saúde Integral LGBT foi aprovada pelo Conselho Nacional de Saúde e prevê um conjunto de ações em distintas áreas da saúde como: produção de conhecimentos, participação social, transversalidade, promoção, atenção e cuidado. É paradigmática porque amplia o foco de atenção do Estado dos problemas relativos ao HIV/AIDS para necessidades mais abrangentes da saúde de LGBT.	2011
II Conferência Nacional de LGBT	Convocada pela presidenta Dilma Rousseff, teve como objetivo central avaliar a execução do I Plano Nacional LGBT.	2011
Lançamento dos Anais da II Conferência Nacional de LGBT e Transexuais	Documento composto por artigos de ativistas, gestores/as, parlamentares, ministros do STF e outras pessoas ligadas à temática LGBT. Ainda contou com a publicação das diretrizes e moções aprovadas na II Conferência Nacional.	2012
Criação do Comitê Técnico de Cultura LGBT	A Portaria nº 19 de 17 de maio de 2012, publicada no DOU, cria o Comitê Técnico de Cultura LGBT, que tem por objetivo formular políticas de valorização da Cultura LGBT para o Ministério da Cultura. O Comitê conta com membros da sociedade civil organizada.	2012

AÇÃO	NATUREZA DA AÇÃO	ANO
Lançamento do Relatório de Violência Homofóbica no Brasil – 2011 e 2012	Fruto da pressão do Grupo Gay da Bahia (GGB), que já contabilizava a violência homofóbica, o Governo Federal lança, no ano de 2012, o balanço da violência contra LGBT em 2011. Esse mapeamento da homofobia no Brasil foi necessário para implementação de políticas de enfrentamento a ela. No ano seguinte, em 2013, publica os dados de 2012.	2012 e 2013
Lançamento do Sistema Nacional LGBT	Demandado pelo Conselho Nacional LGBT, a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República lança o Sistema Nacional de Enfrentamento à Violência LGBT, que tem por objetivo a criação de conselhos e coordenadorias estaduais e municipais, a fim de construir e fortalecer uma rede de políticas públicas LGBT no país inteiro.	2013
Instalação do Comitê Nacional de Políticas Públicas LGBT	No âmbito do Sistema Nacional LGBT e em articulação com o Fórum Nacional de Gestores/as LGBT, a Secretaria de Direitos Humanos instalou esse comitê, visando aproximar gestores/as da política LGBT em todo o país e articular um pacto federativo das políticas LGBT, atribuindo responsabilidades e funções ao Governo Federal, governos estaduais e municipais.	2014
Lançamento do Pacto Nacional de Enfrentamento às Violações de Direitos Humanos na Internet – Humaniza Redes	Considerando os altos índices de violência e violações de direitos humanos na internet, o Governo Federal lança o Humaniza Redes como um canal de denúncias <i>online</i> que encaminha as ocorrências para setores responsáveis pela apuração e punição dos atos. A política prevê em seus eixos trabalho preventivo com campanhas <i>online</i> , em especial nas redes sociais populares como Facebook e Twitter.	2015
III Conferência Nacional de Lésbicas, Gays, Bissexuais Travestis e Transexuais	Diferentemente das outras vezes, a III Conferência Nacional LGBT aconteceu em abril de 2016, conjuntamente com as Conferências da Criança e do Adolescente, da Pessoa Idosa e da Pessoa com Deficiência, bem como da XII Conferência Nacional de Direitos Humanos. Dessa experiência resultou a assinatura de decreto nacional que reconhece e utiliza o nome social de pessoas trans e travestis em âmbito federal, publicado pela presidenta Dilma Rousseff, em meio ao seu processo de <i>impeachment</i> (2016). O tema desse terceiro processo conferencial foi <i>Por um Brasil que Criminalize a Violência contra Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais</i> .	2016

Fonte: Feitosa (2016).

^ Essa era a sigla utilizada na época para se referir à população LGBT.

Além dessas iniciativas governamentais sistematizadas Quadro 1, após a publicação do trabalho de Feitosa (2016), tivemos a emergência de outras importantes ações na direção do combate à violência LGBTfóbica e do fortalecimento da cidadania da população LGBT, conforme apresento no Quadro 2.

Quadro 2: Ações estatais voltadas para a população LGBT em âmbito Federal, a partir de 2016.

AÇÃO	NATUREZA DA AÇÃO	ANO
Decreto nº 8.727, de 28 de abril de 2016.	Dispõe sobre o uso do nome social e o reconhecimento da identidade de gênero de pessoas travestis e transexuais no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.	2016
Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência LGBTfóbica	Instrumento firmado entre o Governo Federal e governos estaduais e distrital, por meio de termo de adesão para elaboração de ações de enfrentamento da violência LGBTfóbica de maneira integrada. As ações do pacto foram divididas em cinco eixos de atuação: prevenção; investigação e responsabilização; reparação; promoção e participação; e transparência.	2018
Resolução Conjunta nº 01/2018 do CNAS e CNCD/LGBT	Estabelece parâmetros para a qualificação do atendimento socioassistencial da população LGBT no SUAS.	2018

Fonte: Elaborado pelo autor.

Esse conjunto de ações governamentais foram possíveis, em grande medida, devido à organização do Movimento LGBT, que tem, cada vez mais, instado o Estado brasileiro a se responsabilizar pelo combate da violência LGBTfóbica. Entre essas ações, destaca-se a Resolução Conjunta CNAS e CNCD/LGBT N° 01/2018, que instituiu uma série de parâmetros para a qualificação do atendimento da população LGBT no SUAS. É justamente essa resolução que discuto na seção seguinte.

A RESOLUÇÃO CONJUNTA CNAS E CNCD/LGBT N° 01/2018

Os conselhos enquanto órgãos de controle social das políticas públicas têm se utilizado de instrumentos normativos como as resoluções para regulamentar e estabelecer parâmetros para as políticas sociais. Compostos por representantes do Governo Federal e da sociedade civil, esses órgãos têm sido fundamentais para a instituição de marcos legais que buscam combater à violência LGBTfóbica no Brasil, tendo em vista as dificuldades de avanço dessa agenda no Poder Legislativo, que não tem aprovado propostas de leis que objetivem combater esse tipo de violência (SANTOS, 2018).

Nesse contexto, merece destaque o Conselho Nacional de Combate à Discriminação e Promoção dos Direitos LGBT (CNCD/LGBT), criado pelo Decreto 7.388/2010. De natureza consultiva e deliberativa, tem por finalidade formular e propor diretrizes de ação governamental, em âmbito nacional, voltadas para o combate à discriminação e para a promoção e defesa dos direitos da população LGBT (FEITOSA; SANTOS, 2016). Ao longo da sua atuação, o CNCD/LGBT tem instituído diversas resoluções com vistas ao cumprimento dos seus objetivos.

Outro importante órgão de controle social que tem contribuído para o enfrentamento da violência LGBTfóbica no Brasil é o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), instituído pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), Lei 8742/1993, cuja finalidade é promover o controle social da política pública de assistência social e contribuir para o seu permanente aperfeiçoamento de acordo com as necessidades da população brasileira.

Esses dois órgãos, CNCD/LGBT e CNAS, publicaram no dia 21 de setembro de 2018, a Resolução Conjunta nº 01, estabelecendo um conjunto de normas com vistas à qualificação do atendimento socioassistencial da população LGBT no SUAS. A referida resolução foi amplamente debatida nos dois conselhos ao longo do primeiro semestre de 2018 e é resultado dos esforços que estão sendo realizados, sobretudo pelo Movimento LGBT, para garantir um atendimento adequado da população LGBT nos serviços, programas e ações da rede socioassistencial.

Apesar de muito recente, a Resolução Conjunta CNCD/LGBT e CNAS Nº 01/2018 pode ser considerada um dos principais instrumentos normativos em termos de promoção do acesso da população LGBT brasileira a uma política social. No seu artigo 5º, ela estabelece que a União, o Distrito Federal, os estados e os municípios devem atuar com base nas seguintes diretrizes no âmbito do SUAS:

I - Reconhecimento das famílias compostas por membros e/ou responsáveis LGBT, sejam os laços formalizados ou não, no eixo da Matricialidade Sociofamiliar;

II - Prevenção e combate ao preconceito relacionado à identidade de gênero e à orientação sexual por meio da realização de atividades, campanhas e outras iniciativas de comunicação;

III - Promoção de uma cultura de respeito e de não violência por meio de debates, oficinas e seminários que discutam as demandas da população LGBT;

IV - Qualificação do atendimento e do acompanhamento individual e familiar por meio do fortalecimento da capacitação dos profissionais

que atuam no SUAS, na lógica da Política Nacional de Educação Permanente do SUAS- PNEP/SUAS, para tratar da temática LGBT;
V - Realização de pesquisas e diagnósticos sobre o público LGBT;
VI - Adoção de formas de tratamento adequadas às identidades de gênero de mulheres transexuais/travestis e homens trans;
VII - Observância das particularidades das identidades LGBT na elaboração de metodologias de atendimento e acompanhamento, instrumentos de registros e cadastros (BRASIL, 2018).

A importância da Resolução nº 01/2018 consiste não apenas no estabelecimento de parâmetros para o atendimento da população LGBT no SUAS, mas, sobretudo, nas próprias ações que o SUAS deve passar a realizar a partir da publicação da normativa, como a realização de pesquisas e diagnósticos sobre usuários/as LGBT. Esse tipo de levantamento poderá contribuir com a ampliação do entendimento a respeito das principais necessidades, em termos de políticas públicas, da população LGBT brasileira.

A realização de campanhas de combate à violência LGBTfóbica pelos órgãos e equipamentos da rede socioassistencial também se consubstancia como uma importante medida para o acolhimento da população LGBT no SUAS, tendo em vista que a violência é um dos principais fatores de afastamento dessa população dos serviços socioassistenciais.

O tratamento dado às crianças e adolescentes LGBT também merece destaque nessa normativa:

Art. 10. Os Serviços Socioassistenciais deverão dirigir especial atenção em relação às crianças e adolescentes LGBT, em particular para a trajetória de construção da identidade de mulheres transexuais/travestis e homens trans, comumente cercada por incompreensões, falta de informação, violência e violação de direitos no seio intrafamiliar, que frequentemente ocasionam o rompimento de vínculos familiares e comunitários dessas pessoas. (BRASIL, 2018).

Ao estabelecer atenção especial para crianças e adolescentes LGBT, sobretudo para aqueles/as que estão construindo suas identidades trans, a resolução caminha na direção de enfrentar um grande problema social que é a violência intrafamiliar praticada contra crianças e adolescentes LGBT, em especial aqueles/as que não se identificam com o gênero designado no momento de seu nascimento. Essas crianças e adolescentes estão

permanentemente expostos a violências que em alguns casos chegam a ser letais⁵, necessitando, assim, de proteção estatal.

Por fim, há ainda outros avanços que merecem destaque na Resolução nº 01/2018, como diretrizes específicas para a Proteção Social Básica, bem como para a Proteção Social Especial de Média e Alta Complexidades, estabelecendo parâmetros que toda a rede socioassistencial deve atender.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O atendimento da população LGBT no SUAS requer a implementação de uma série de medidas como a formação dos/as profissionais, realização de campanhas de combate à violência, respeito às identidades e singularidades dos/as usuários/as LGBT e uma ação integrada entre a Proteção Social Básica e a Proteção Social Especial de Média e Alta Complexidades, dadas as significativas situações de vulnerabilidade e violências vivenciadas por essa população.

Mesmo sendo adotadas, essas medidas podem encontrar algumas barreiras para efetivação de um adequado acolhimento da população LGBT na rede socioassistencial. Profissionais movidos por determinados valores religiosos e/ou morais podem dificultar a construção de um ambiente aberto, atrativo e acolhedor, onde usuários/as LGBT possam ser atendidos em condições adequadas.

Esse contexto impõe responsabilidades aos/às gestores da política socioassistencial, que devem estar atentos a qualquer tipo de atuação profissional contrária aos preceitos, princípios e normas do SUAS. Também cabe aos/às gestores/as da política e dos serviços da rede socioassistencial o acompanhamento de possíveis denúncias de atendimentos desrespeitosos, negligentes e violentos.

Iniciativas como o curso *A População LGBT e o SUAS* são um importante passo para capacitar e sensibilizar os/as profissionais de toda a rede socioassistencial com vistas à efetivação de um atendimento adequado, inerente à própria concepção do SUAS.

A efetivação do atendimento adequado da população LGBT no SUAS contribui para a concretização dos direitos sociais e para o fortalecimento da cidadania dessa popu-

5 Em 29 de dezembro de 2016, o adolescente Itaberlly Lozano foi assassinado a facadas pela sua própria mãe. O assassinato foi motivado pelo fato de o jovem ser gay e ganhou grande repercussão na imprensa nacional. Ver: <<https://sao-paulo.estadao.com.br/noticias/geral,corpo-queimado-em-canavial-e-de-rapaz-morto-pela-mae-por-ser-gay,70001890284>>. Outro crime dessa natureza ocorreu em fevereiro de 2014. Alex Medeiros de Moraes, 8 anos de idade, foi agredido até a morte pelo seu pai. No julgamento, o assassino afirmou que o crime foi cometido pelo fato de Alex ser muito “afeminado”: Ver: <<http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2014/12/homem-que-matou-filho-no-rio-por-ser-afeminado-vai-juri-popular.html>>.

lação que convive cotidianamente num contexto onde desrespeitos, violações e violências são presentes.

Referências Bibliográficas



BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social. Conselho Nacional de Combate à Discriminação e Promoção dos Direitos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais. **Resolução Conjunta N° 01/2018**: estabelece parâmetros para a qualificação do atendimento socioassistencial da população LGBT no Sistema Único da Assistência Social – SUAS. Brasília, DF, 2018.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Cadernos de Atenção Básica**: Saúde Sexual e Saúde Reprodutiva. Brasília, 2010.

FEITOSA, Cleyton. Notas sobre a trajetória das políticas públicas de direitos humanos LGBT no Brasil. **Revista Interdisciplinar de Direitos Humanos-RIDH**, Bauru, v. 4, n. 1, p. 115-137, jan./jun. 2016.

FEITOSA, Cleyton; SANTOS, Émerson Silva. Participação Social da População LGBT: o Conselho Nacional de Combate à Discriminação de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais. **Revista Perspectivas em Políticas Públicas**, v. 9, n. 2, p. 175-205, 2016.

MOTT, Luiz; CERQUEIRA, Marcelo. **Causa mortis: homofobia**: violação dos direitos humanos de homossexuais no Brasil – 2000. Salvador: Editora Grupo Gay da Bahia, 2001.

ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 1948. Disponível em: <<http://www.dudh.org.br/wp-content/uploads/2014/12/dudh.pdf>>.

SANTOS, Émerson Silva. A agenda LGBTI no Congresso Nacional: De João A. Mascarenhas à Jean Wyllys. In: RODRIGUES, Alexsandro et al. (Org.). **Quando ousamos existir**: Itinerários fotobiográficos do Movimento LGBTI brasileiro (1978-2018). Tubarão (SC): Editora da FURG; Copiart, 2018.

DESAFIOS DA INTERSETORIALIDADE NO ENFRENTAMENTO AO TRABALHO INFANTIL

Eudes Fonseca dos Santos¹



¹ Psicólogo pela Faculdade de Ciências Humanas ESUDA, Recife (PE). Analista de projetos sociais, militante na temática de garantia de direitos humanos de crianças e adolescentes. Membro da coordenação colegiada do Fórum Estadual de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil em Pernambuco (Fepetipe) (2012-2016). *E-mail:* eudesfonsecas@gmail.com.

Resumo



O presente artigo vem fomentar a discussão acerca do enfrentamento da exploração do trabalho infantil a partir da necessidade de ações intersetoriais abrangendo saúde, educação e o protagonismo da assistência social na promoção dessa intersectorialidade. Trata-se de uma análise do contexto do trabalho infantil considerando o Programa de Erradicação do Trabalho infantil-PETI lançado em 1996 e reformulado em 2014; e o Programa de Aprendizagem Profissional por meio da lei 10.097/2000 como principais estratégias para erradicação do trabalho infantil no Brasil. São considerados para discussão o princípio da prioridade absoluta e proteção integral da criança e do adolescente em relação às políticas públicas a partir do impacto da ausência de ações e políticas eficazes na saúde, educação e assistência social. Embora seja signatário do acordo junto à Organização Internacional do Trabalho-OIT para erradicar as piores formas de trabalho infantil até 2015 e erradicar todas as formas até 2020, percebe-se que o Brasil está longe de cumprir sua meta.

PALAVRAS-CHAVE:

PETI;
Trabalho infantil;
Intersectorialidade;
OIT;
Aprendizagem Profissional.

Introdução

Este artigo discute sobre a importância de ações intersetoriais, sobretudo aquelas ligadas às secretarias de educação, saúde e assistência social, no enfrentamento à exploração do trabalho infantil por meio dos eixos estratégicos (informação e mobilização; identificação; proteção social; apoio e acompanhamento; e monitoramento) sugeridos a partir do redesenho do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI). Trata-se de uma revisão na literatura ligada à temática do trabalho infantil, bem como de compilação dos conteúdos ministrados pelo autor deste artigo na disciplina *Desafios da Intersectorialidade no Enfrentamento ao Trabalho Infantil para o CapacitaSUAS 2017*.

Este trabalho tem como objetivo compreender os impactos que a ausência de ações intersetoriais têm na persistência do trabalho infantil, mesmo sendo preconizado na Constituição o princípio da prioridade absoluta e da proteção integral de crianças e adolescentes.

É de grande relevância a problematização do tema proposta por este artigo, pois a incidência do trabalho infantil parece apontar para um futuro ainda presente, pois a naturalização dessa mão de obra e os índices persistentes da exploração do trabalho infantil no Brasil e em Pernambuco denotam que esse mal está longe de ser erradicado.

Entender e identificar o que de fato é trabalho infantil representa tarefa importante, visto que existe em nossa cultura, sobretudo nas regiões mais pobres onde observam-se os transtornos sociais ocasionados pela má distribuição de renda e a inexistência de políticas públicas eficazes, a ideia de que o trabalho precoce, mesmo que nocivo, dignifica a pessoa humana, sob o argumento muito comum de que: “melhor estar trabalhando que estar roubando”, como se para esses infantes o trabalho precoce fosse a única estratégia possível para evitar a marginalização.

PERCEBENDO O TRABALHO INFANTIL

A entrada precoce no mercado de trabalho reduz muito as possibilidades de uma renda futura digna quando a pessoa se tornar adulta. Então, uma criança ou adolescente que entra no mercado de trabalho de forma irregular, sem ter ao menos o ensino básico, terá muito menos condições de ter um trabalho adequado no futuro.

Um dos principais entraves no enfrentamento ao trabalho infantil está na capacidade dos técnicos, da sociedade e principalmente das próprias crianças, em perceber ou caracterizar o trabalho infantil. Talvez pela naturalização com que a sociedade enxerga o trabalho infantil, embasada pela máxima: “É melhor tá trabalhando do que tá roubando?”. Como se para esses infantes só existissem exclusivamente essas duas possibilidades: trabalhar ou roubar. Ou ainda pelo fato de as crianças e adolescentes exploradas como mão de obra infantil se reconhecerem como provedores dessas famílias às quais garantem o sustento com as moedas que recebem por um dia inteiro de trabalho.

Sendo assim, uma das primeiras medidas para um enfrentamento eficaz ao trabalho infantil está na apropriação do que caracteriza o trabalho infantil indo de encontro às questões culturais arraigadas.

O termo “trabalho infantil” refere-se às atividades econômicas e/ou atividades de sobrevivência, com ou sem finalidade de lucro, remuneradas ou não, realizadas por crianças ou adolescentes em idade inferior a 16 (dezesesseis) anos, ressalvada a condição de aprendiz a partir dos 14 (quatorze) anos, independentemente da sua condição ocupacional. Para efeitos de proteção ao adolescente trabalhador será considerado todo trabalho desempenhado por pessoa com idade entre 16 e 18 anos e, na condição de aprendiz, de 14 a 18 anos, conforme definido pela Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998. (FNPETI, 2004).

AS PIORES FORMAS DE TRABALHO INFANTIL – LISTA TIP

O Brasil ratificou em fevereiro de 2000 a Convenção nº 182 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que estabelece que os Estados-membros (países) devem tomar medidas imediatas e eficazes para abolir as piores formas de trabalho infantojuvenil, classificadas em quatro categorias:

- a. Todas as formas de escravidão ou práticas análogas à escravidão, como venda e tráfico de crianças, sujeição por dívida e servidão, trabalho forçado ou compulsório, inclusive recrutamento forçado ou compulsório de crianças para serem utilizadas em conflitos armados;
- b. Utilização, procura e oferta de crianças para fins de prostituição, de produção de material pornográfico ou espetáculos pornográficos;
- c. Utilização, procura e oferta de crianças para atividades ilícitas, particularmente para produção e tráfico de drogas, conforme definições dos tratados internacionais pertinentes;
- d. Trabalhos que, por suas naturezas ou pelas circunstâncias em que são executados, são suscetíveis de prejudicar a saúde, a segurança e a moral da criança.

A Convenção 182 da OIT também estabelece que cada país signatário deve elaborar a descrição dos trabalhos que, por sua natureza ou pelas condições em que são realizados, são suscetíveis de prejudicar a saúde, a segurança ou a moral das crianças, devendo ser, portanto, proibidos. Nesse sentido, somente após oito anos, o governo brasileiro aprovou o Decreto nº 6.481, de 12 de junho de 2008, que define a Lista das Piores Formas de Trabalho Infantil (Lista TIP).

TRABALHO INFANTIL X TRABALHO ARTÍSTICO

Esse viés da temática do trabalho infantil ainda é bastante controverso, inclusive entre os juristas da justiça da infância e da adolescência e da justiça do trabalho.

Santos (2016), conforme se transcreve, afirma que a maioria dos juízes do trabalho entende possuir maior preparo quanto a essas causas do que os juízes da infância e juventude, que têm decidido sem critérios específicos, o que leva à contrariedade de nossa legislação.

O trabalho infantil artístico no Brasil goza de ampla aceitação social, embora seja visto com ressalvas por juristas e psicólogos. Isso porque muitas pessoas defendem que não prejudique o desenvolvimento da criança, mas muitos especialistas acreditam que este tipo de trabalho traga consequências negativas para a criança, tais como:

1. Redução do tempo de convivência da criança com a sua família, tendo em vista que, dependendo da natureza do trabalho realizado, o infante dedique muito tempo em gravações, viagens e outras possíveis exigências próprias do labor televisivo;
2. Influência no desempenho escolar, prejudicando a educação da criança que passa a dispor de menos tempo para empreender seus estudos e realizar suas tarefas escolares. Alguns psicólogos apontam ainda para o risco de *bullying* nos casos em que as escolas podem vir a promover um “tratamento diferenciado para o pequeno artista”, gerando ciúmes entre os coleguinhas;
3. Exposição a situações prejudiciais à sua moral, como, por exemplo, a participação da criança na gravação de cenas que envolvam violência e outros valores impróprios para a sua idade, a exemplo do filme “Cidade de Deus”;
4. Dano psicológico que pode advir por nem sempre a criança estar preparada para lidar com a fama e as consequências que ela traz, como o assédio dos fãs, da imprensa, ou nos casos em que a carreira for efêmera com a ausência dessa atenção do público. Outro risco assinalado pelos psicólogos é o perigo da ausência de percepção da realidade pela criança, confundindo a sua mente que pode não discernir entre a ficção e o mundo real.

O fato é que muitas vezes a concessão para o trabalho artístico de crianças e adolescentes abre brecha para algumas violações como o caso dos MCs com suas letras de músicas de cunho erótico e de duplo sentido; crianças envolvidas em enredos de novelas com situações nocivas ao seu desenvolvimento saudável e a erotização precoce desses infantes.

TRABALHO INFANTIL É CRIME?

Para esclarecer os aspectos que caracterizam crime e contravenção penal, Rabeschini (2014) nos traz as seguintes considerações, a saber: o sistema adotado no Brasil é o bipartidário, que considera sinônimos o crime e o delito, estabelecendo crime e contravenção penal como as duas espécies de infração penal. Nesse sistema, o crime e

o delito são considerados sinônimos e juntamente à outra espécie, a contravenção penal, formam as infrações penais. Uma contravenção penal, de acordo com o artigo 1º da Lei de Introdução ao Código Penal e com a Lei das Contravenções Penais, é “a infração penal a que a lei comina, isoladamente, pena de prisão simples ou de multa, ou ambas. Alternativa ou cumulativamente.” Assim, conforme acima delineado, não existe uma diferença ontológica entre crime e contravenção penal, ocorrendo a sua diferenciação apenas nas penas cominadas, que, no caso da contravenção, consistem em prisão simples ou multa; e, quando se trata de crime, as penas serão de reclusão ou de detenção, quer isoladamente, quer alternativa ou cumulativamente com a pena de multa. Todavia, mesmo diante das diferenças acima expostas, há muito mais semelhanças do que diferenças entre crime e contravenção penal, haja vista esta também constituir um fato típico e antijurídico, porém de menor potencial lesivo para a sociedade.

Desta feita, dialogando com a temática e com as citações aqui expostas, entende-se que o trabalho infantil não caracteriza crime, e, sim, uma contravenção penal que teria uma pena aplicável inferior a dois anos e de multa.

É de suma importância ressaltar que, embora a exploração do trabalho infantil não se caracterize como crime, os danos que causa e a exposição à prática de crime durante o desenvolvimento do trabalho podem ser caracterizados como crime. Exemplo disso é a exploração sexual como forma de trabalho infantil, contra a qual existe lei prevista, inclusive como estupro. Ou ainda, quando um adolescente sofre um acidente de trabalho, seus pais ou empregadores podem ser enquadrados nas práticas de abandono de incapaz e negligência.

O PROGRAMA DE APRENDIZAGEM PROFISSIONAL

Uma das alternativas que vêm ganhando força como possível caminho para a prevenção e a erradicação do trabalho infantil é o Programa de Aprendizagem Profissional regulamentado pela Lei 10.097/2000.

Segundo definição do ECA (BRASIL, 2009a), em seu artigo 62, a aprendizagem é a formação técnico profissional ministrada ao adolescente ou jovem segundo as diretrizes e bases da legislação de educação em vigor, implementada por meio de um contrato de aprendizagem. Vale ressaltar que as atividades desempenhadas pelos aprendizes são pensadas e homologadas pelo Ministério do Trabalho e órgãos de defesa de direitos da criança e do adolescente, considerando, assim, sua condição de indivíduo em desen-

volvimento, ou seja, respeitando seus aspectos físicos, sociais e psicológicos, conforme orientações o Manual da Aprendizagem (BRASIL, 2009b).

Há um entendimento, embora não unânime, entre militantes da causa de que, embora a inclusão de adolescentes no Programa de Aprendizagem Profissional seja uma saída plausível no enfrentamento ao trabalho infantil, a iniciativa não contemplaria todo o espectro do problema, uma vez que não alcança as crianças e adolescentes com idade inferior a 14 anos, idade mínima para ingresso no Programa. Outra ressalva diz respeito ao fato de que o adolescente que trabalha na condição de aprendiz também tem cerceado seu tempo livre para exercer sua infância e/ou adolescência.

Mesmo existindo críticas ao ingresso de sujeitos na condição de aprendizes, o fato é que na realidade muitos desses adolescentes, quando identificados na exploração do trabalho infantil e afastados pelos órgãos fiscalizadores e órgãos de proteção à criança e ao adolescente, por vezes volta ao trabalho insalubre devido à falta de alternativas. Cabe, então, a reflexão: se esses adolescentes voltarem ao trabalho, ao menos que seja na condição de aprendizes, considerando que entre as exigências para ingresso e manutenção no programa estão a matrícula e a frequência escolar, acompanhada trimestralmente pelas entidades formadoras como modo de garantir o acesso à educação por parte dos adolescentes antes explorados.

PRIORIDADE, INTEGRALIDADE E INTERSETORIALIDADE: CONSEQUÊNCIAS DE SUA AUSÊNCIA NO ENFRENTAMENTO AO TRABALHO INFANTIL

*Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, **com absoluta prioridade**, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (Constituição Federal, 1988, grifo nosso).*

O Estatuto da Criança e do Adolescente poderia ser considerado a melhor norma protetiva para as crianças em âmbito internacional, caso fosse cumprido na íntegra. Pode-se dizer que o maior entrave para a aplicação desse conjunto normativo seja a própria

sociedade brasileira, conforme aponta o relatório da Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil – CONAETI (2011, p. 21, grifo nosso):

*Historicamente, o trabalho é entendido como fator positivo para crianças em condições de pobreza, exclusão e risco social. A doutrina da **proteção integral à criança e ao adolescente** não foi plenamente assimilada pela família, pela sociedade e pelo poder público. Some-se a isso a naturalização cultural do trabalho infantil, especialmente doméstico (nesse caso predominantemente feminino), e o uso tradicional da mão de obra infantil na agricultura familiar, que permanece elevado.*

Conforme aponta Vilas-Bôas (2011), em termos de estrutura jurídica, o Estatuto da Criança e do Adolescente foi uma reviravolta no sistema menorista, uma inovação que até os dias de hoje não foi completamente implementada. A Declaração dos Direitos das Crianças foi publicada em 20 de novembro de 1959 pela Organização das Nações Unidas (ONU). E, no cenário internacional, essa declaração acabou originando a doutrina da proteção integral, que somente entrou no ordenamento jurídico brasileiro com o advento da Constituição Federal de 1988 e posteriormente com o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), em 13 de julho de 1990.

Problematizando a questão do princípio da integralidade e contextualizando com a exploração do trabalho infantil, parece que a família, a sociedade e o Estado têm falhado no que diz respeito à erradicação do problema: 1) As famílias, sobretudo aquelas mais pobres, na sua precariedade ligada ao ciclo da pobreza, por estarem imbuídas na inversão de papéis quando uma criança assume o papel de provedor da família; 2) A sociedade, através da naturalização cultural em relação à temática; e 3) O poder público, que acentua cada vez mais a má distribuição de renda através de políticas públicas insuficientes e/ou ineficazes, infringindo o princípio de integralidade preconizado no artigo 4 do ECA (grifo nosso): “É dever da família, comunidade, da sociedade em geral e do Poder Público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à **vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária**”; e no artigo 227 da CF (grifo nosso): “É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem com absoluta prioridade, **o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e a convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão**”.

O QUE ACONTECE QUANDO FALTAM A PRIORIDADE ABSOLUTA E A PROTEÇÃO INTEGRAL?

Os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio – PNAD (2015) referentes ao trabalho infantil ratificam o cenário no qual faltam prioridade absoluta e integralidade:

Tabela 1: PERNAMBUCO – faixas etárias – PNAD/2006 a PNAD/2015

Tabela 1926 - Pessoas de 5 anos ou mais de idade, ocupadas, por período de referência, atividade do trabalho principal, sexo e grupos de idade										
Variável = Pessoas de 5 anos ou mais de idade, ocupadas (Mil pessoas)										
Período de referência = Na semana de referência										
Unidade da Federação	Grupo de idade	Ano								
		2006	2007	2008	2009	2011	2012	2013	2014	2015
	5 a 9 anos	25	17	17	8	5	4	1	2	4
Pernambuco	10 a 14 anos	134	102	92	80	40	31	47	34	31
	15 a 17 anos	157	164	128	118	76	105	98	73	88

Fonte: PNAD (2006 a 2015).

Tabela 2: PERNAMBUCO – faixa etária de 5 a 9 anos

Tabela 1926 - Pessoas de 5 anos ou mais de idade, ocupadas, por período de referência e grupos de idade				
Variável = Pessoas de 5 anos ou mais de idade, ocupadas (Mil pessoas)				
Período de referência = Na semana de referência				
Grupo de idade = 5 a 9 anos				
Unidade da Federação	Ano		Num. absoluto de redução/acrécimo	Percentual de redução/acrécimo
	2014	2015		
Pernambuco	2	4	2	100%

Fonte: PNAD (2006 a 2015).

Considerando o cenário em Pernambuco, os números apontam que o estado vai na contramão em relação à diminuição no Brasil. Em 2014, eram 109 mil crianças e adolescentes explorados, contingente que saltou para 123 mil em 2015, um aumento de 12,8%. Os números ficam ainda mais alarmantes considerando a faixa etária de 5 a 9 anos, que apresentou aumento de 100% com um expressivo total de 4 mil crianças. Ou seja, o trabalho infantil em Pernambuco persiste, inclusive na sua forma mais precoce (5 a 9 anos).

Conforme dados coletados pelo Fórum Estadual de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil em Pernambuco (Fepetipe), por ocasião do *I Seminário Enfrentamento ao Trabalho Infantil em Pernambuco: Desafios para a construção de políticas públicas eficazes*, realizado em dezembro de 2016, as principais formas de exploração do trabalho infantil em Pernambuco são: comércio ambulante, feiras livres e lava a jato, justamente três formas que estão na lista TIP. Ainda segundo dados do seminário, a maior parte dos municípios pernambucanos não tem ou não implementou um plano municipal de enfrentamento ao trabalho infantil.

A INTERSETORIALIDADE NO CONTEXTO DO TRABALHO INFANTIL

Ações intersetoriais são aquelas que se efetivam entre vários setores e/ou secretarias ou mesmo por parcerias com o setor privado, em prol de um objetivo complexo que supera a capacidade resolutiva isolada de um setor ou secretaria, podendo envolver ainda a sociedade civil organizada, bem como empresas privadas por meio de seus programas de responsabilidade social. Para este artigo, consideraremos apenas a intersectorialidade entre as secretarias municipais, podendo ser abrangidas outras esferas e atores, sobretudo do Sistema de Garantia de Direitos, em um outro artigo a ser posteriormente publicado.

SAÚDE

Embora a chaga do trabalho infantil assole nosso país há longos anos, somente em 2016, por meio da Portaria 204 de 17 de fevereiro de 2016, o Ministério da Saúde instituiu a notificação compulsória como acidente de trabalho grave (independente da gravidade) em relação aos atendimentos feitos a crianças e adolescentes identificados como acidentes de trabalho. A notificação se dá no prazo máximo de 24 horas por meio do preenchimento da Ficha de Notificação de Acidente de Trabalho Grave. As informações

dessa ficha são lançadas no Sistema de Informação de Agravos de Notificação (SINAN), que é um sistema informatizado alimentado pelas fichas de notificação e investigação de casos de doenças e agravos que constam nas listas nacional e estaduais de doenças de notificação compulsória.

Cenário em Pernambuco

Segundo dados coletados a partir do SINAN (2016b), no período entre 2007 e 2016, foram notificados 7.007 casos graves de acidentes de trabalho. Destes, 258 envolviam como vítimas crianças e adolescentes. Desse contingente, foram excluídos 87 (32,2%) casos por apresentarem inconsistências, totalizando 171 casos.

Analisando os dados na esfera da Saúde, percebem-se números ligados a danos físicos provenientes do trabalho infantil, sobretudo, os que apontam que somente 33,9% das crianças e adolescentes que sofrem acidentes de trabalho conseguem se recuperar por completo das sequelas físicas. O fato intrigante nessa mensuração é não apontar dados ligados aos danos psicológicos e não considerar as subnotificações por parte das equipes de saúde, para as quais não existe uma sensibilização específica quanto à temática.

Contextualizando as informações da Saúde com a necessidade da intersetorialidade, percebe-se que um grande problema é a subnotificação dos casos atendidos, muitas vezes pela falta de sensibilização da equipe médica ou dos técnicos envolvidos no atendimento, como também pelo enorme fluxo de atendimentos de casos graves, muitas vezes usado como argumento para não preenchimento da Ficha de Notificação. Como possibilidade de intersetorialidade poderia ser feito um convênio com o MEC para inclusão na grade curricular de carga horária específica para incentivar o debate sobre a temática agrupada com exploração sexual de crianças e adolescentes, que também é umas das piores formas de trabalho infantil.

EDUCAÇÃO

A Promenino/Fundação Telefônica (2016), uma iniciativa que desde 2003 milita no enfrentamento ao trabalho infantil e defesa dos direitos das crianças e adolescentes, sobretudo, as que são exploradas no trabalho infantil, afirma que em geral essas crianças apresentam dificuldades no desempenho escolar e, ao chegar à adolescência, muitas delas abandonam os estudos. Isso acontece, porque costumam chegar à escola já muito cansados, não conseguindo assimilar os conhecimentos passados para desenvolver ha-

bilidades e competências, fazendo com que se sintam incapazes e distantes dos demais alunos que têm tempo para estudar e brincar. Assim, podemos afirmar o quanto o trabalho infantil contribui para o aprofundamento da desigualdade social e aumento da pobreza, visto que a criança que abandona a escola para dedicar sua vida ao labor, ao chegar à fase adulta, não consegue ser inserida no mercado de trabalho formal por não atender às exigências desse mercado, para sobreviver através do trabalho legalmente remunerado.

Sobre a relação comprometedora entre trabalho infantil e escola, Liberati e Pilloti (2006) afirmam que tal relação gera um grande distanciamento das crianças e adolescentes da vida escolar, tendo como uma das principais causas a fadiga após horas seguidas de labuta. Ainda segundo os autores, tal ruptura de crianças e adolescentes que trabalham duramente pode ser verificada tanto pela evasão escolar como pela ineficiente presença delas nas escolas, à medida que passam a frequentar esporadicamente as aulas e a não absorver de forma adequada os conteúdos das disciplinas.

O advento do Programa Bolsa Família é considerado um marco em relação aos números do trabalho infantil e de matriculados na escola, considerando que matrícula e frequência são condições compulsórias para concessão e recebimento do benefício pelas famílias beneficiárias. Todavia o fato de estarem matriculadas não implica em dizer que estejam sendo de fato alfabetizadas ou sejam frequentes, considerando os aspectos já citados neste texto no que se referem ao cansaço e esgotamento físico que fazem parte do cotidiano desses infantes.

Cenário em Pernambuco

Além do baixo rendimento e do abandono escolar, outros impactos ligados à educação de crianças e adolescentes explorados no trabalho infantil são perceptíveis a partir de um dado intersetorial da saúde. Conforme dados do SINAN (2016b), mais da metade (59,7%) das crianças e adolescentes atendidos no sistema de saúde por algum tipo de doença ligada à prática do trabalho infantil, com registros feitos por meio do preenchimento da Ficha de Notificação de Acidente de Trabalho Grave, tiveram sua escolaridade preenchida como ignorada ou sem informação. Esse é um dado preocupante, considerando que uma criança ou adolescente não omitiria a informação de sua escolaridade se de fato estivessem matriculados e fossem frequentes nas aulas. Talvez a omissão dessas informações aponte para um horizonte nebuloso e cruel, no que se refere à escolaridade dessas crianças, a ponto de elas ou seus responsáveis omitirem tais dados. Mas esse tipo de informação alarmante só foi possível mediante a apuração de informações do setor da saúde com implicações na educação. Esse dado emitido pela saúde deveria nortear políticas mu-

nicipais, estaduais e federais para que o cenário fosse modificado, porém, na prática, não é o que acontece. Dessa forma, por um lado, há empenho em apurar, quantificar e relatar a situação, mas, por outro, não há um encaminhamento de ações pela parte subsequente (educação), o que colabora para que a situação permaneça inerte e calamitosa.

ASSISTÊNCIA SOCIAL

Conforme aponta o Ministério do Desenvolvimento Social em seu caderno de Perguntas e Respostas sobre o Redesenho do PETI (2014), um passo importante para o enfrentamento do problema no Brasil foi a implementação do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI). Em 2005, ocorreu a integração do PETI com o Programa Bolsa Família, o que trouxe modificações significativas que racionalizaram e aprimoraram a gestão da transferência de renda. Em 2014, foi implementado o Redesenho do PETI, que consiste na realização de ações estratégicas voltadas ao enfrentamento das novas configurações do trabalho infantil no Brasil e no fortalecimento do programa em compasso com os avanços da cobertura e da qualificação da rede de proteção social do SUAS. Ele se destina a potencializar os serviços socioassistenciais existentes, bem como a articular ações com outras políticas públicas, o que favorece a criação de uma *agenda intersetorial* de erradicação do trabalho infantil.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O trabalho infantil propicia uma tríplice exclusão: 1) Quando criança, o indivíduo perde a possibilidade vivenciar a infância e de mais tarde ser um adulto saudável; 2) Quando adulto, deixa de ter um emprego digno com salário compatível com o mercado por não ter competências e escolaridade necessárias; 3) Frequentemente não goza de saúde mínima, pois vivencia as sequelas das patologias adquiridas ao longo do trabalho precoce e insalubre.

Parece ser uma estratégia salutar para a intersetorialização a existência dos fóruns de articulação municipais, estaduais e regionais com reuniões periódicas como Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil (FNPETI) e o Fórum Estadual de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil em Pernambuco (Fepetipe), que são formados por representantes da sociedade civil organizada, da justiça (MPT, MP, MT), dos adolescentes oriundos do trabalho infantil, da classe trabalhadora e sindicais, das secre-

tarias de assistência municipais e estaduais, das secretarias de educação municipais e estaduais e de outras representações e atores do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente para que possam ser fomentadas práticas e ações de prevenção e erradicação do trabalho infantil.

É necessário investimento em formações e sensibilizações no meio técnico, sobretudo na Saúde, Educação e Justiça, inclusive com a existência de uma carga horária específica no currículo dos cursos superiores das áreas afins. Isso possibilitaria enxergar as crianças e adolescentes do trabalho infantil como sujeitos de direitos, não isolados, mas de forma integrada com sua família.

Seria interessante a criação de força-tarefa por meio da Justiça do Trabalho a fim de pressionar as empresas e órgãos públicos a cumprirem sua cota de contratação de aprendizes com percentual definido das vagas abertas para o público oriundo do trabalho infantil, entre 30% e 50% das vagas abertas preenchidas por esse público, assim como a criação de um selo federal e/ou estadual de incentivo e reconhecimento às empresas e instituições que contratam adolescentes oriundos do trabalho infantil na condição de aprendizes.

Outra ação estratégica envolvendo o FNPETI, com sede em Brasília, seria a articulação para incidência política de modo que o Legislativo votasse o projeto de lei que tipifica o trabalho infantil como crime.

Como finalização deste trabalho, acreditamos que colabora para que se abram perspectivas para outros estudos, tais como: implicações do trabalho infantil na relação do Programa Bolsa Família com o Redesenho do PETI; existência de estratégias municipais e estaduais para ações de enfrentamento norteadas pela intersetorialidade; boas práticas dos municípios que conseguem promover ações estratégicas tendo como atores os diferentes agentes do Sistema de Garantia de Direitos de Crianças e Adolescentes por meio da intersetorialidade.



BRASIL. **Código Penal Brasileiro**. Disponível em <www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/De12848compilado.htm>. Acesso em 10 ago. 2017.

BRASIL. **Constituição Federal da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 1988.

BRASIL. **Lei nº 8.069/1990**. Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Rio de Janeiro: Lamparina, 2009a.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Portaria 204 de 17 de fevereiro de 2016**. Brasília, DF: 2016a. Disponível em <http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2016/prt0204_17_02_2016.html>. Acesso em: 10 ago. 2017.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Sistema de Informação de Agravos de Notificação (SINAN)**. Brasília, DF: Ministério da Saúde, 2016b.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Perguntas e Respostas: o redesenho do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil**. Brasília, DF: MDS, 2014. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/assistencia_social/cartilha_perguntas_respostas_redesenho_peti_2014.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2017.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Manual da aprendizagem: o que é preciso saber para contratar o aprendiz**. 4. ed. Brasília, DF: TEM, 2009b.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego; Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil. **Plano Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção do Adolescente Trabalhador**. 2. ed. Brasília, DF: Ministério do Trabalho e Emprego, 2011.

FÓRUM ESTADUAL DE PREVENÇÃO E ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL EM PERNAMBUCO (FEPETIPE). I Seminário “Enfrentamento ao Trabalho Infantil em Pernambuco: Desafios para a construção de políticas públicas eficazes” Recife, dez. 2016.

FÓRUM NACIONAL DE PREVENÇÃO E ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL (FNPETI). **Conceito de Trabalho Infantil**. Brasília, DF: 2004. Disponível em: <<http://www.fnpeti.org.br/biblioteca/ver/511-conceito-de-trabalho-infantil.html>>. Acesso em: 10 ago. 2017.

FUNDAÇÃO TELEFÔNICA. **Trabalho Infantil e Adolescente: impacto econômico e os desafios para a inserção de jovens no mercado de trabalho no Cone Sul**. Publicado em: 2 dez. 2016. Disponível em: <<http://fundacaotelefonica.org.br/promenino/trabalho infantil/impactos-e-consequencias/>>. Acesso em: 10 ago. 2017.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD): Síntese de Indicadores 2006**. Rio de Janeiro: IBGE, 2007.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD): Síntese de Indicadores 2015**. Rio de Janeiro: IBGE, 2016.

LIBERATI, Wilson Donizeti; PILOTTI, Francisco. **Trabalho Infantil**. São Paulo: Malheiros, 2006.

RABESCHINI, Andre Gomes. Crime e contravenção penal: diferenças e semelhanças. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XVII, n. 129, out 2014. Disponível em: <http://ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=15318>. Acesso em 10 ago. 2017.

SANTOS, Cleidmar Avelar. **O trabalho artístico infantil: análise acerca do entendimento doutrinário e jurisprudencial da matéria**. Publicado em: maio 2016. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/49412/o-trabalho-artistico-infantil-analise-acerca-do-entendimento-doutrinario-e-jurisprudencial-da-materia>>. Acesso em: 10 ago. 2017.

VILAS-BÔAS, Renata Malta. A doutrina da proteção integral e os Princípios Norteadores do Direito da Infância e Juventude. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XIV, n. 94, nov. 2011. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10588&revista_caderno=12>. Acesso em: 22 nov. 2018.

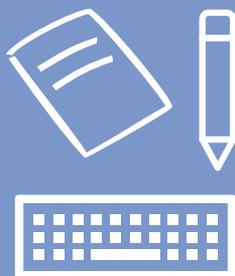
QUESTÕES CONTEMPORÂNEAS EM DEPENDÊNCIA QUÍMICA: NOVAS DEMANDAS DO PÚBLICO DE SEMPRE DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

Fernanda Luma G. Barboza¹



¹ Assistente Social, Especialista em Saúde Mental e Mestra em Serviço Social. Atualmente é Professora Substituta da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ) e doutoranda em Serviço Social pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). *E-mail:* nanda_aspe@hotmail.com.

Resumo



O presente artigo é resultado do convite para ministrar um curso a distância para o CapacitaSUAS em 2017 que visou fortalecer a perspectiva de educação permanente e continuada dos profissionais da Política de Assistência Social do estado de Pernambuco, versando sobre olhares e atendimentos a usuários de drogas nos serviços de assistência.

PALAVRAS-CHAVE:

Assistência Social;
Dependência Química;
Trabalho em Rede.

Introdução

Entendendo que a essência da discussão sobre consumo de drogas remete a questões complexas e contraditórias e que nem sempre os profissionais que trabalham pela Política de Assistência Social recebem um preparo específico para trabalharem o assunto com os usuários dos serviços dessa política, o curso teve como objetivo apresentar aos/às cursistas do CapacitaSUAS – Pernambuco alguns conceitos-chaves em dependência química, historicidade e intervenções possíveis na atualidade, bem como propiciar reflexão sobre a atuação profissional com dependentes químicos dentro da Política Nacional de Assistência Social, a fim de contribuir para a integralidade do cuidado em dependência química e o desenvolvimento do trabalho em equipe numa perspectiva interdisciplinar, fortalecendo o trabalho em rede dos municípios.

CULTURA E HISTÓRIA DO USO DE DROGAS

À guisa de introdução, o curso enveredou por um caminho de discussão que entende que definições e práticas relacionadas a drogas (lícitas e ilícitas) são produtos de processos históricos e culturais, que remetem a modos particulares de compreensão, experimentação e engajamento no mundo, sujeitos a regularidades e padrões, mas também a variações e mudanças (LABATE et al., 2008). Exatamente por isso poucos fenômenos remetem a complexas significações e, ao mesmo tempo, têm sido expostos a tamanhas formas conceituais simplistas e manipuladas, como o uso de substâncias psicoativas (SPA)².

Esse entendimento é importante para evitar uma discussão sobre drogas de maneira predeterminada e cartesiana (ou boas, ou más). A essência da discussão sobre consumo de drogas remete a questões complexas e contraditórias, como liberdade, sofrimento, prazer, transcendência, sociabilidade, violência, crime, comércio e guerra, isso para citar apenas alguns dos múltiplos entendimentos e impactos do tema (LABATE et al., 2008).

Desde as formações sociais primitivas e pré-capitalistas, a humanidade faz uso/abuso de drogas para a nutrição, para combater as suas doenças, mas também para alcançar o transcendente, influenciar o humor, buscar a paz ou a excitação, enfim, para buscar outra noção de existência. Seibel (2010, p. 7) afirma que as substâncias psicoativas eram usadas também em cerimoniais religiosos e práticas terapêuticas:

A relação do homem com as substâncias psicoativas é bastante antiga ou, melhor dizendo, ancestral. Assim, mostra-se equivocada a ideia de que a presença das drogas é um evento novo no repertório humano. Na verdade, trata-se de uma presença contínua no tempo e que envolve não somente medicina e ciência, mas também magia, religião, cultura, festa e deleite.

Na Europa da Idade Média, a Igreja cristã definiu que o consumo de substâncias psicoativas era proibido, e quem ousasse desobedecer à lei corria o risco de ser queimado em fogueiras, uma vez que essa prática era considerada bruxaria ou pacto com o demô-

2 Substâncias psicoativas ou substâncias psicotrópicas são formas de designar produtos químicos capazes de provocar alterações no sistema nervoso central, afetando especialmente a percepção e o humor, podendo causar sensações de prazer, euforia e/ou alívio (SEIBEL, 2010).

nio. Apesar disso, nas religiões de cunho cristão, o vinho constitui-se em um elemento de grande importância, uma vez que simboliza o sangue de Cristo.

Até meados do século XIX, o Brasil não havia sistematizado qualquer controle oficial sobre as drogas, que eram admitidas e usadas em lugares em que apenas moços das classes média e alta frequentavam. Mas, no início da década de 1920, o governo brasileiro se propõe a trabalhar no controle sobre o uso de drogas como ópio e cocaína. Naquele momento, o uso constante, até então limitado à classe burguesa nos espaços privados, como os prostíbulos, passou a se espalhar nas ruas entre as classes subalternizadas na época: negros, imigrantes e pobres. Essa circulação passou a incomodar uma sociedade que começava a pressionar por respostas do Estado, que editou lei proibitiva na utilização de várias drogas, tornando passível de punição todo tipo de utilização que não seguisse indicação médica. Tem início a história das políticas públicas voltadas ao controle do uso de entorpecentes e não para a proteção/atendimento do indivíduo que usa essa droga (REVISTA DIÁLOGOS, 2009).

É durante esse período que se dá o início da estigmatização das drogas e dos usuários, de forma que o uso excessivo de substâncias psicoativas passa a ser visto como uma doença ou desordem social, e o Estado passa, então, a usar força repressora para controlar o uso de psicotrópicos. No Brasil, por causa da nossa formação histórica conservadora, sempre houve uma tendência a uma leitura da questão da dependência química atrelando-a à culpabilização do sujeito, havendo um histórico de intervenções associadas entre saúde e justiça, e conseqüentemente penalização e encarceramento.

Com o relevante crescimento da população, a cidade passou a se deparar com alguns problemas, e dentre eles, a presença dos loucos e adictos pelas ruas, o destino deles era a prisão, ou a Santa Casa de Misericórdia, que era um local de amparo, de caridade, não um local de tratamento. Lá os [...] insanos ficavam amontoados em porões, sofrendo repressões físicas quando agitados, sem contar com assistência médica, expostos ao contágio por doenças infecciosas e subnutridos. Interessante observar que naquele momento, o recolhimento não possuía uma atitude de tratamento terapêutico, mas, sim, de salvaguardar a ordem pública³. (MACIEL, 2013, p 13).

3 Sobre essa realidade, ver o filme *Bicho de Sete Cabeças*.

Mesmo com a mudança de modelo trazida pela Reforma Psiquiátrica, a lacuna na política pública de saúde ainda não foi preenchida, ficando muitas vezes a questão das drogas relegada às instituições da justiça, segurança pública, filantropia e/ou associações religiosas, que têm como alvo ora a higienização social, ora a abstinência, não contemplando a perspectiva de redução de danos.

Uma consequência disso é uma percepção distorcida da realidade do uso/abuso que dissemina uma cultura que não separa o uso de drogas da criminalidade (como se a existência de uma fosse atrelada à do outro) e que combate substâncias (seres inanimados), relegando a um plano menos importante o indivíduo, que deveria ser o foco das intervenções. Vale lembrar que a droga é apenas um dos fatores da tríade que leva à dependência. Os outros dois são o indivíduo e a sociedade.

Apesar de não haver um consenso na literatura sobre a classificação dos tipos de usuários de drogas, a Organização Mundial de Saúde e a Unesco recomendam uma classificação generalista, que em linhas gerais não destoaria da classificação trazida pelo Manual Diagnóstico e Estatístico de Transtornos Mentais (DSM): usuário leve ou ocasional, usuário moderado ou habitual e usuário pesado ou dependente. Essa classificação é baseada em padrões individuais de consumo.

A OMS define que o uso se torna nocivo quando há um padrão de uso que cause danos à saúde, podendo ser esse de natureza física, mental ou social. Já a dependência se instalaria quando houvesse uma relação disfuncional entre um indivíduo e seu modo de consumir uma determinada substância psicoativa. Essa relação tende a produzir determinados comportamentos, como: a) compulsão (desejo incontrolável de consumir uma substância, também conhecido por fissura), b) aumento da tolerância (doses crescentes da substância para alcançar efeitos antes obtidos com doses menores), c) abstinência (sintomas de desconforto quando o consumo da droga cessa ou é reduzido), d) alívio da abstinência pelo aumento do consumo (que, ao contrário do início do uso, terá como finalidade o alívio dos sintomas de abstinência, do desprazer; não a busca pelo prazer), e) relevância do consumo (tornando-se uma prioridade para o indivíduo) (DIEHL; CORDEIRO; LARANJEIRA, 2011). Para além do indivíduo, há também especificidades nas substâncias consumidas.

Atualmente no Brasil, o perfil do dependente químico atendido nas instituições públicas é o indivíduo jovem, desempregado, com baixa escolaridade e baixo poder aquisitivo, proveniente de família em situação de vulnerabilidade social e com antecedentes de uso de droga e comportamento de risco. Ou seja, é o perfil das classes e grupos subalternizados, muitos dos quais já conhecidos por serem público-alvo da política de Assistência Social (BARBOZA, 2014).

DEPENDÊNCIA QUÍMICA E PÚBLICOS-ALVO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

A política de Assistência Social tem seus objetivos e ações voltados para indivíduos e grupos que se encontram em situações de vulnerabilidade e riscos, tais como: perda ou fragilidade de vínculos; ciclos de vida; identidades estigmatizadas em termos étnicos, culturais e sexuais; desvantagem pessoal resultante de deficiências, etc. (PNAS 2004).

Considerando que há uma disparidade entre as condições corporais, psicológicas e sociais das diferentes faixas etárias (criança, adolescente, adulto, idoso), bem como de diferentes minorias sociais (pessoas com deficiência, moradores de rua), é importante conhecer as especificidades do consumo de drogas em cada uma dessas populações, a fim de melhor direcionar o atendimento a ser prestado a cada uma delas, quando chegam nos serviços da assistência social.

a) Adolescentes

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) considera como adolescente a pessoa entre 12 e 18 anos de idade (BRASIL, 1990). Embora essa definição reduza tais etapas de vida ao âmbito cronológico, é importante ressaltar que há um âmbito social e psicológico a ser considerado, que pode variar de sociedade para sociedade, mais ligado ao tempo de cada um para a realização dessa atividade subjetiva na busca por um lugar (OLIVEIRA apud PIMENTEL, 2010).

O uso de drogas é considerado comum num contexto de experimentação pelos adolescentes, entretanto o uso abusivo e precoce tende a tornar-se mais prejudicial, por se tratar de um momento de construção e definição de comportamento, no qual estão ocorrendo transformações no sistema nervoso central do indivíduo, podendo ocasionar uma passagem mais rápida da experimentação para o abuso, além da tendência de se tornar usuário de diferentes tipos de drogas (BESSA; BOARATI; SCIVOLETTO, 2011). Ao chegar à vida adulta, parte desses adolescentes tende a interromper o consumo, mas alguns irão progredir para um quadro mais grave de abuso e dependência.

Há uma dificuldade em estabelecer um diagnóstico seguro de abuso ou dependência de drogas no adolescente, pois alguns comportamentos típicos da adolescência podem se confundir com comportamentos de adicção, como, por exemplo: falta às aulas, queda do rendimento escolar, mudanças radicais no vocabulário, nas amizades, no estilo de se vestir, nos interesses (BESSA; BOARATI; SCIVOLETTO, 2011).

Um fato preocupante em relação ao atendimento desse público é que normalmente os serviços de atendimento específicos para tal faixa etária referentes ao consumo de drogas (geralmente ligados à política de saúde, não à de assistência) estão concentrados nas capitais e metrópoles, o que permite, nas cidades de menor porte, que uso e abuso encaminhem-se para quadros de dependência química pela quase inexistência de ações de prevenção, cuidado e redução de danos. E quando os adolescentes são encaminhados a serviços fora de sua localidade de moradia, o tratamento/acolhimento se dá com a quase ou total ausência da família durante o processo, por conta da distância, condições de trabalho e outras expressões da sua vulnerabilidade social, o que coloca desafios para esse atendimento.

b) Idosos

O aumento do fenômeno do envelhecimento hoje é uma realidade presente em muitos países, sendo que em nenhum momento da história houve tão grande contingente de idosos no mundo. A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) mais atual revela que a população com mais de 60 anos do Brasil corresponde a mais de 20 milhões de pessoas (ZANUTO et al., 2011).

Como bem colocou Simone Beauvoir em seu ensaio clássico sobre a velhice, não é fácil situar essa faixa etária, devido à dinamicidade do processo, não sendo apenas um fato biológico, mas essencialmente um fato cultural (BEAUVOIR, 1990). Apesar disso, a velhice na sociedade capitalista costuma ser uma época em que o indivíduo está mais suscetível a situações que demandam atenção diferenciada. Uma dessas, que envolve tanto o físico, quanto o psicológico e o social, é o uso abusivo/dependência de álcool e outras drogas por idosos.

Aposentadoria, perda de parentes e amigos e internações hospitalares despontam como algumas situações estressantes que podem levar a quadros de alcoolismo na terceira idade. Situação que se agrava porque o consumo de drogas em alguém com mais de 60 anos pode piorar problemas cognitivos, agravar doenças vasculares e cerebrais, assim como desencadear o processo de dependência e mais uma série de problemas sociais. Vale ressaltar que há uma tendência de que esse idoso sofra uma dupla estigmatização: primeiro por ser visto como incapaz de desenvolver suas atividades pela chegada da velhice e, segundo, devido a sua relação com as drogas, concebida pela sociedade como inapropriada.

Contraditoriamente ao aumento da incidência desse fenômeno social, as políticas sociais direcionadas ao atendimento das demandas da pessoa idosa usuária de substân-

cias psicoativas não acompanha tal realidade, o que permite que o abuso e dependência de drogas (lícitas ou ilícitas) entre idosos sigam sendo considerados uma epidemia invisível, pois ainda são problemas subestimados pela população em geral, subidentificados, subdiagnosticados e, conseqüentemente, subtratados (DIEHL; CORDEIRO; LARANJEIRA, 2011).

Algumas características próprias do envelhecimento fazem do uso de drogas nesses indivíduos um hábito duplamente danoso, pois o idoso tem uma tendência a ter: maior sensibilidade no sistema nervoso central (o que pode desencadear e/ou agravar déficits cognitivos); dupla predisposição a quedas (por conta da velhice e por conta do efeito da droga); diminuição do padrão do sono (que já muda com a chegada da terceira idade e pode ser agravado com o consumo); agravamento de doenças frequentes em idosos (como hipertensão e diabetes); além do fato de que o consumo de drogas pode interagir com medicamentos de uso comum aos idosos, ocasionando a redução, aumento ou neutralização do efeito medicamentoso.

c) Gestantes

Apesar da constatação de um aumento nos atendimentos a mulheres consumidoras de drogas durante a gestação, as evidências em forma de estudos científicos ainda são escassas nos países em desenvolvimento – fato contraditório, já que é nesses países que o fenômeno tende a ser mais preocupante (MITSUHIRO; LARANJEIRA, 2011).

Parte da dificuldade nos dados se deve ao fato da negação dessas mulheres quando ao fato de usarem drogas estando grávidas, já que admitir implicaria em medo de punição legal, exposição a discursos moralistas e sentimento de culpa por expor o feto não só à droga, como também a situações decorrentes do consumo (como atividades sexuais de risco, violência, etc.).

Gestantes que consomem álcool, por exemplo, atraem prejuízos tanto para si quanto para o feto, visto que o etanol presente na bebida atravessa facilmente a barreira placentária, provocando sequelas ao feto. O uso da cocaína e/ou do crack também tem crescido na população obstétrica durante as últimas décadas, o que possibilita descolamento prematuro de placenta na maioria dessas pacientes, além de outras complicações nas mães e nos bebês. A maconha e o tabaco também estão no topo das drogas mais frequentemente utilizadas durante a gestação. No entanto, mesmo sendo o fumo um dos fatores de risco mais visíveis, somente 20% das gestantes interrompem o hábito durante a gravidez (YAMAGUCHI et al., 2008).

Em se tratando de usuárias de crack, há uma exposição a situações ainda mais prejudiciais, como a violência, ato sexual de risco, etc. Essas usuárias em especial são geralmente jovens, negras, com baixo poder aquisitivo e baixo nível de escolaridade, encontrando muito mais dificuldades de adesão aos serviços de atendimento a usuários de drogas do que os homens, principalmente se já tiverem outros filhos, devido em grande parte à herança machista de responsabilização apenas da mãe no cuidado aos filhos (MORAES; SILVA, 2011). O que se percebe é que esse fenômeno do abuso de drogas durante a gravidez é parte de um contexto biopsicossocial infinitamente maior, com uma série de determinantes sociais.

d) Pessoas em situação de rua

A Política Nacional para Inclusão Social da População em Situação de Rua (2008) define a população em situação de rua, como:

Grupo populacional heterogêneo, caracterizado por sua condição de pobreza extrema, pela interrupção ou fragilidade dos vínculos familiares e pela falta de moradia convencional regular. São pessoas compelidas a habitar logradouros públicos (ruas, praças, cemitérios, etc.), áreas degradadas (galpões e prédios abandonados, ruínas, etc.) e, ocasionalmente, utilizar abrigos e albergues para pernoitar. (BRASIL, 2008, p 5).

A situação de rua deve ser entendida como apenas a “ponta do *iceberg*” de um processo muito mais complexo de marginalização e desfiliação de pessoas, que pode se dividir em 3 categorias diferentes: pessoas que ficam nas ruas – ocasionalmente; pessoas que estão na rua – quando a situação de estar na rua é algo recente, logo, passível de reversão; pessoas que são das ruas – que já moram na rua há um certo tempo e isso tende a ser permanente (DIEHL; CORDEIRO; LARANJEIRA, 2011).

Essa pequena divisão dá um vislumbre de como esse grupo de minoria social pode ser heterogêneo. Heterogêneas também são as causas e conseqüências advindas do fato de estar exposto à rua (com todo seu conjunto de condições precárias e desfavoráveis de saúde, alimentação, etc.) somado ao consumo de drogas.

O consumo de álcool e outras drogas por pessoas em situação de rua normalmente atende a duas demandas desses sujeitos: socialização com os demais colegas da rua e aplacar a fome, frio e sono, ou seja, por um questão de sobrevivência nesse

espaço. Apesar de portadora de demandas tão urgentes, essa população ainda é alvo de muitos preconceitos, o que dificulta seu acesso a alguns serviços da rede de saúde e socioassistencial, tornando-os alvos de ações assistencialistas e religiosas ou higienistas e coercitivas por parte do Estado.

TRABALHO EM REDE E PREPARO PROFISSIONAL NO ATENDIMENTO

A política social como um todo tem sofrido rebatimentos da crise econômica no sentido de se afirmar em uma vertente economicista em que as políticas sociais são conduzidas pelos caminhos de mercado, priorizando critérios de eficiência/eficácia e privatização. Ao invés de avançar em direção a uma rede⁴ universal de proteção social que implique o dever do Estado na garantia de direitos sociais, retrocede-se a uma concepção em que o bem-estar parece pertencer ao âmbito privado, não tendo o Estado nenhuma responsabilidade em promovê-lo.

Quando se fala de atenção integral para os usuários de álcool e outras drogas, a intersetorialidade é uma diretriz fundamental, pois em nível institucional propõe que o cuidado com esses usuários deve extrapolar o campo de uma única política e instituição e envolver questões que vão desde o direito à moradia e ao saneamento básico até o acesso ao lazer e aos bens culturais, a partir do reconhecimento dos usuários como sujeitos de direitos, portanto, mandatários de todas as políticas públicas. Não podemos esquecer que, entre tais cuidados no atendimento, um que desponta como urgente é a formação/educação continuada dos profissionais que trabalham com esse público, o que poderia favorecer a identificação, intervenção e encaminhamento para o tratamento por parte dos profissionais da rede.

Segundo o *Substance Abuse and Mental Health Services Administration* (SAMHSA), entre 13 e 16 milhões de pessoas necessitam de tratamento para o uso de substâncias psicoativas por ano, mas somente 3 milhões recebem cuidados. Essa diferença pode ser explicada pela quantidade baixa de instituições especializadas em atendimento/tratamento da dependência química, mas também pelos poucos ou ausentes investimentos em ambientes não hospitalares, incluídos aqui os da assistência social, educação, etc. (PILLON; SIQUEIRA; SILVA, 2011).

4 A ideia elementar de rede fala de uma articulação entre diversas unidades que, através de certas ligações, troquem elementos entre si, fortalecendo-se reciprocamente e podendo multiplicarem-se em novas unidades, que, por sua vez, fortaleceriam todo o conjunto na medida que são fortalecidas por ele, permitindo expandir novas unidades ou manter um equilíbrio sustentável (MANCE, 1999).

A Organização Mundial da Saúde (OMS) recomenda que os profissionais da saúde recebam formação sobre o uso de substâncias psicoativas, começando por treinamentos básicos e educação formal para profissionais e estudantes da área da saúde. Apesar disso, pouca ênfase tem sido dada ao ensino nessa área. Os próprios profissionais reconhecem deficiência em sua formação para lidar com o problema.

Isso acaba por desembocar em uma variedade de atitudes contraditórias e ineficazes referentes ao usuário, atrelando o consumo a questões abstratas e subjetivas, como caráter ou moral, ao invés de ligá-lo a uma doença de caráter biopsicossocial. Visões simplistas como essa tendem a ser piores no meio rural, que reúne um menor número de pessoas preparadas para lidar com tal demanda, inclusive por ainda não ser área priorizada na localização de serviços que tratem o tema, devido a questões como o quantitativo da população.

No Brasil, a pobreza e a desigualdade social são Determinantes Sociais de Saúde (DSS). No meio rural, esses determinantes vão se manifestar perpassados por questões de desigualdade no acesso à terra, água e políticas públicas, impactos ambientais que contribuem para o aumento da vulnerabilidade social e da desigualdade em saúde, o que, conseqüentemente, contribui para o adoecimento da população rural, que já vivencia realidades tão singulares como a seca, que altera toda a rotina familiar, reduz as atividades de lazer e provoca prejuízos dos mais diversos (FÁVERO, 2012).

Para além da seca, a população rural sofre com uma certa privação no acesso a serviços da rede de saúde e socioassistencial por conta da distância geográfica. Devido à finalidade do curso, a discussão se deterá no que diz respeito à saúde mental/dependência química. Esses serviços normalmente estão concentrados nas capitais ou cidades de grande porte, o que gera ou uma desassistência aos moradores da zona rural⁵ (ocasionada principalmente por ausência ou precarização dos transportes nos serviços para viabilizar as visitas/atendimentos e pela defasagem nas equipes) ou uma assistência fora do ideal, pois obriga o indivíduo a sair de sua comunidade, ocasionando muitas vezes fragilizações no atendimento e/ou no vínculo familiar (por não ser possível acompanhar o tratamento).

No que tange ao consumo de álcool e outras drogas, a política do Ministério da Saúde para atenção integral a usuários de álcool e outras drogas não faz distinção quanto ao espaço urbano ou rural, relegando aos moradores das áreas rurais um atendimento generalista prestado por equipes de saúde da família e dos Centros de Referência da Assistência Social – CRAS (que muitas vezes não têm qualificação técnica para diagnóstico

5 Sobre as estratégias para prevenir essas situações, ler a política nacional de saúde integral das populações do campo e da floresta. Disponível em: <http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica_nacional_saude_populacoes_campo.pdf>.

e manejo em dependência química) e a necessidade de deslocamento para ser atendido em sua especificidade – o que torna o atendimento pontual, espaçado e, como tal, apenas um paliativo.

Há escassez de estudos sobre o uso de drogas por tal população, mas uma pesquisa realizada na zona rural de Teresina, capital do Piauí (CARNEIRO et al., 2011), apontou uma série de aspectos que ameaçam a vida saudável dessas comunidades, com destaque para o consumo de álcool, que nessas regiões costuma ser iniciado ainda mais cedo do que no espaço urbano, por uma questão cultural.

Quanto ao perfil socioeconômico, a pesquisa apontou maioria com escolaridade entre não alfabetizados e alfabetizados apenas com ensino fundamental, com renda entre meio e um salário mínimo, tendo como ocupação/fonte de renda a agricultura e/ou aposentadoria. Em relação à participação nos programas sociais e ao padrão do consumo de álcool, observou-se que 43% das pessoas que fazem uso não possuem Bolsa Família. Esse percentual aumenta para 50% em indivíduos que fazem uso abusivo e para 75% dos que foram diagnosticados com dependência química, o que indica uma verdadeira rodaviva entre dependência química, vulnerabilidade social e acesso a renda (DIMENSTEIN et al., 2016).

Entre as situações de risco para consumo abusivo de drogas, foram observadas a falta de investimento sistemático na agricultura familiar, a sobrecarga do trabalho agrícola e a não garantia de direitos trabalhistas, o que facilita o lugar da bebida como alternativa de lazer, alívio e relaxamento frente às condições problemáticas do cotidiano dessa população (OLIVEIRA JÚNIOR; PRADO, 2013).

Isso cria uma preocupação a mais pelo contexto de crise econômica e política que se vivencia no Brasil, fato que tende a piorar esses índices. Torna-se imperativo que os serviços de saúde e de proteção social se adéquem à dinâmica territorial, social, cultural e laboral do campo, atentando para as transformações do contexto rural e suas implicações para a saúde mental e consumo excessivo/dependência de álcool e outras drogas.

Outro âmbito que não costuma receber um entendimento correto de sua relação com a dependência química, nem sua contemplação no atendimento, é a espiritualidade. A história recente mostra uma crescente valorização dessa prática como recurso terapêutico e objeto de pesquisa⁶. Em consonância, um expressivo número de estudos que relacionam espiritualidade com consumo de substâncias também tem sido produzido, trazendo relatos de melhoras em relação à dor, funções imunológicas, câncer e mortalidade.

6 Nos Estados Unidos, as Universidades George Washington e Duke têm centros de pesquisa em espiritualidade e saúde. Na Harvard Medical School e no Mind/Body Medical Institute of Deaconess Hospital, em Boston, existem cursos destinados a examinar as relações entre práticas médicas e religião (RIBEIRO; BOGAR, 2011).

É importante fazer uma diferenciação entre religiosidade e espiritualidade, pois parte da resistência dos profissionais em trabalhar esse tema decorre do fato de entenderem e tratarem os dois conceitos como uma mesma ideia. Religiosidade trata-se da crença e prática ritualística de uma religião. A espiritualidade consiste em uma relação pessoal com o objeto transcendente (Deus, natureza, ou qualquer tipo de poder superior), através da qual a pessoa busca significados e propósitos fundamentais da vida, podendo envolver ou não a religião.

Tanto a religiosidade como espiritualidade são consideradas componentes da vida do homem, pois influenciam as interações sociais, culturais e a dimensão psicológica, as quais são demonstradas pelos valores, crenças, comportamentos e emoções. A religiosidade e espiritualidade podem afetar a saúde, reduzindo comportamentos considerados não salutar, tais como o consumo de substâncias psicoativas. Na dimensão da problemática das drogas, tanto o exercício da religiosidade como o da espiritualidade têm sido considerados fatores protetores para o consumo de álcool e outras drogas em âmbito preventivo e de tratamento. Estão associados a melhores habilidades de vida. (ZERBETTO et al., 2017, p 2).

A influência da espiritualidade reside na potencialização da força interior para o cuidado com a saúde e também para o fortalecimento espiritual, o que intensifica as capacidades de resiliência e esperança, ambas com impacto positivo no tratamento da dependência química.

A religiosidade e a espiritualidade são dimensões marcantes e significativas (para bom e para ruim), principalmente em países com tradição religiosa como o Brasil. São também doadoras de significado para a experiência humana cotidiana. Apesar disso, muitos profissionais ainda têm receio de trabalhar o tema nos seus atendimentos, por conta das más experiências ligadas ao trabalho com religião sem respeito à espiritualidade do sujeito, tais como imposição de conversão a determinada religião preconizada pela instituição (normalmente privada) que está acolhendo o indivíduo, fanatismo religioso, crença na punição divina e na doença como um castigo a algo que precisa ser “suportado” para purificação, demonização da dependência química, enfim crenças que podem afastar e/ou desresponsabilizar o indivíduo do tratamento, pois acabam naturalizando sua situação. É importante que os profissionais consigam distinguir e ajudar o usuário a perceber essa diferença.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O percurso do curso deixou claro o quanto o uso de drogas é cercado de juízos de valor, o que gera um insistente olhar incriminador para as drogas (objetos inanimados), deixando escapar a parte humana e social na busca e manutenção do consumo dessas substâncias. A questão torna-se ainda mais complicada se levarmos em conta que a definição de uma substância como droga ou medicamento nem sempre depende de suas propriedades farmacológicas, mas do modo como o Estado decide tratá-la. Prova disso é que não faltam argumentos de base farmacológica que possam sustentar propostas de proibição de substâncias legais e lucrativas como o tabaco e o álcool, o que não acontece.

Verifica-se que o que se tem ainda são políticas públicas fragmentadas e insuficientes, direcionadas à prevenção ao uso de drogas. Dificilmente haverá solução única para a problemática da dependência química, já que a lógica do sistema capitalista marcha na direção da reprodução de uma realidade que acentua vários determinantes sociais que são responsáveis pelo uso e abuso, entre eles, a desigualdade social, a miséria e o desemprego. Percebe-se também a problemática que se estabelece no atendimento pelo não conhecimento, por parte dos profissionais, das especificidades dos públicos-alvo na sua relação com a droga, gerando uma padronização no atendimento a esses usuários, não contemplando suas reais demandas.

Consideramos que a oferta de treinamento aos profissionais que tratam do tema, quando existe, concentra-se na saúde, quase não se tendo notícia desse tipo de iniciativa na assistência social. Escassos também são os conhecimentos sobre funcionamento da rede, impactos da moradia no campo e espiritualidade do usuário, fatores que poderiam ajudar os profissionais que trabalham com a temática a compreender e colaborar com seus usuários. Um fator determinante para essa mudança de quadro é que os profissionais continuem a dispor de espaços de troca e conhecimento como o que o CapacitaSUAS proporcionou, de modo a permitir problematizarem suas realidades e atendimentos e publicarem suas experiências.



- BARBOZA, Fernanda Luma Guilherme. **Interna-ção Compulsória Individual e Coletiva dos Dependentes de Crack**: O Discurso do Estado e do Serviço Social. 2014. 130 p. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), Recife, 2014.
- BEAUVOIR, Simone de. **A Velhice**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1990.
- BESSA, M. A.; BOARATI, M. A.; SCIVOLETTO, S. Crianças e adolescentes. In: DIEHL, A. E.; CORDEIRO, D. C.; LARANJEIRA, R. (Org.). **Dependência química: prevenção, tratamento e políticas públicas**. Porto Alegre: Artmed; 2011. p. 359-75.
- BRASIL. Governo Federal. **Política Nacional para Inclusão Social da População em Situação de Rua**. Brasília, DF: Governo Federal, 2008.
- BRASIL. **Lei n.º 8099, de 13 de julho de 1990**. Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Brasília, DF: Senado Federal, 1990.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política Nacional de Assistência Social PNAS 2004**: Norma Operacional Básica NOB/SUA. Brasília, DF: MDS, 2005.
- CARNEIRO, F. F., et al. Mapeamento de vulnerabilidades socioambientais e de contextos de promoção da saúde ambiental na comunidade rural do Lamação, Distrito Federal, 2011. **Rev. Bras. Saúde Ocup.**, 37 (125), p. 143-148.
- DIEHL, A.; CORDEIRO, D. C.; LARANJEIRA, R. **Dependência Química**: Prevenção, Tratamento e Políticas Públicas. Porto Alegre: Artmed, 2011.
- DIMENSTEIN, Magda, et al. **Condições de Vida e de Saúde Mental em Contextos Rurais**. São Paulo: Intermeios, 2016.
- FÁVERO, E. **O Impacto psicossocial das secas em agricultores familiares do Rio Grande do Sul**: Um estudo na perspectiva da Psicologia de Desastres. 2012. 125 p. Tese (Doutorado em Psicologia) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 14 set. 2016.
- LABATE, Beatriz C. et al. (Org.). **Drogas e Cultura**: novas perspectivas. Salvador: EDUFBA, 2008.
- MACIEL, A. L. **Aspectos Gerais Sobre Internação Compulsória em Saúde Mental nos Últimos 10 Anos**: revisão bibliográfica. 2013. 34 p. Monografia (Especialização em Saúde Mental) – Universidade do Extremo Sul Catarinense (Unesc), Criciúma, 2013.
- MANCE, Euclides André. **A Revolução das Redes**: a colaboração solidária como uma alternativa pós-capitalista à globalização atual. Petrópolis: Vozes, 1999.
- MITSUHIRO, S. S.; LARANJEIRA, R. Gestantes e Perinatal. In: DIEHL, A. E.; CORDEIRO, D. C.; LARANJEIRA, R. (Org.). **Dependência química: prevenção, tratamento e políticas públicas**. Porto Alegre: Artmed; 2011.
- MORAES, Micheline A.; SILVA, Rosália E. Mulheres, Crack e Contextos de Vulnerabilidades. Dossiê Sobre Drogas. **Rev. de Cultura 28**, UFPE, 2011.
- OLIVEIRA JÚNIOR, O. de; PRADO, M. A. M. A Categoria Juventude em Contextos Rurais: O dilema da migração. In: LEITE, J. F.; DIMENSTEIN, M. (Org.). **Psicologia em Contextos Rurais**. Natal: EdUFRN, 2013. p 57-88.
- PILLON; SIQUEIRA; SILVA. Dependência química no currículo da graduação de profissionais da saúde. In: DIEHL, A. E.; CORDEIRO, D. C.; LARANJEIRA, R. (Org.). **Dependência química: prevenção, tratamento e políticas públicas**. Porto Alegre: Artmed; 2011.
- PIMENTEL, Marília Rodrigues. **A relação entre o uso de drogas e atos infracionais sob a ótica dos adolescentes em conflito com a lei do Centro Educacional São Miguel**. 2010. 96 p. Monografia (Bacharelado em Serviço Social) – Universidade Estadual do Ceará (Uece), Fortaleza, 2010.
- REVISTA DIÁLOGOS. **As Transformações das Políticas Públicas Brasileiras Sobre Álcool e Outras Drogas**. Ano 6, nº 6, Brasília, DF, 2009.

Referências Bibliográficas



RIBEIRO; BOGAR. Espiritualidade e dependência química. In: DIEHL, A. E.; CORDEIRO, D. C.; LARANJEIRA, R. (Org.). **Dependência química: prevenção, tratamento e políticas públicas**. Porto Alegre: Artmed; 2011.

SEIBEL, S. D. **Dependência de Drogas**. 2. ed. São Paulo: Atheneu, 2010.

YAMAGUCH, Eduardo Tsuyoshi et al. Drogas de abuso e gravidez. **Rev. Psiq. Clín** 35, supl. 1; p. 44-47, 2008.

ZANUTO, Ednéia; COSTA, Erico de Castro; GARRIDO, Regiane P. Idosos. In: DIEHL, A. E.; CORDEIRO, D. C.; LARANJEIRA, R. (Org.). **Dependência química: prevenção, tratamento e políticas públicas**. Porto Alegre: Artmed; 2011.

ZERBETTO, Sonia Regina; et al. Religiosidade e espiritualidade: mecanismos de influência positiva sobre a vida e tratamento do alcoolista. **Esc Anna Nery**, 21(1), 2017.

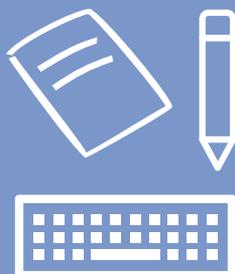
A ASSISTÊNCIA SOCIAL E O ENFRENTAMENTO DO SUICÍDIO

Inês de Moura Tenório¹



¹ Assistente Social da Prefeitura Municipal de Olinda, atuando na função de Coordenadora da Política de Promoção da Saúde. Graduada em Serviço Social pela Universidade Federal de Pernambuco. Sanitarista da Fiocruz/PE. *E-mail:* inestenario@gmail.com.

Resumo



O artigo visa aprofundar aspectos teóricos acerca do suicídio e propor estratégias de atenção na prevenção e posvenção ao suicídio, objetivando fomentar o interesse pela temática na sociedade e instrumentalizar as equipes da Assistência Social para uma intervenção mais eficaz e articulada com outras áreas das políticas públicas e demais setores da sociedade. Este texto abordará vários aspectos que permeiam a questão do suicídio, a saber: a definição sobre o suicídio e o comportamento suicida, dimensões do problema na sociedade, indicadores e situações de vulnerabilidade. Serão discutidas ainda as estratégias de atendimento e prevenção nos serviços da rede socioassistencial no âmbito do Sistema Único de Assistência Social, o funcionamento da rede de atendimento de saúde mental e o papel da Assistência Social nessa rede. Por fim, discutiremos sobre o Setembro Amarelo, mês de prevenção ao suicídio, apresentando estratégias preventivas em âmbito local com ações articuladas nos diversos setores e com diversos atores da sociedade.

PALAVRAS-CHAVE:

Suicídio;
Prevenção;
Posvenção;
Vulnerabilidade;
Sistema Único de
Assistência Social.

Introdução

O suicídio representa um grave e crescente problema de saúde pública de alto impacto social, considerado um episódio complexo e multicausal com diversos fatores de risco que atuam diretamente aumentando a vulnerabilidade ao comportamento suicida. Envolve uma complexidade de fatores biopsicossociais, econômicos e culturais, sendo um fenômeno multidimensional resultante da interação desses vários aspectos.

É um tema ainda considerado tabu na sociedade, principalmente por envolver questões culturais e de dimensão religiosa, sendo pouco discutido, o que dificulta a instituição de ações preventivas.

Dessa forma, fazem-se necessárias ações integradas e trabalho em rede envolvendo diversos atores sociais, de modo a subsidiar a desconstrução de estigmas e tabus sobre o suicídio entre os profissionais que realizam atendimento nas políticas públicas e aprofundando a discussão e atuação da área da Assistência Social a fim de que os profissionais que atuam nos serviços socioassistenciais sintam-se fortalecidos para intervir na prevenção, na posvenção e no enfrentamento junto aos usuários com risco de suicídio e suas famílias.

O QUE É O SUICÍDIO? COMO SE APRESENTA NA SOCIEDADE?

A palavra suicídio (etimologicamente *sui* = si mesmo; *-caedes* = ação de matar) foi utilizada pela primeira vez por Desfontaines em 1737 e significa morte intencional autoinflingida, isto é, quando a pessoa, por desejo de escapar de uma situação de sofrimento intenso, decide tirar sua própria vida.

O suicídio sempre existiu e ocorre em todas as sociedades no mundo. A maneira como a sociedade reage ao suicídio varia de acordo com a cultura vigente e com o período histórico em questão, tendo, portanto, uma função e um significado em cada época e em cada civilização. Em algumas sociedades primitivas, a religião impunha o suicídio como parte da vida e em outras eram cometidos suicídios em massa para fugir da violência de outras civilizações.

Na Antiguidade Clássica, é possível encontrar uma pluralidade de opiniões acerca do autoextermínio. Na história grega, encontram-se casos de suicídio por motivos como patriotismo, remorso, fidelidade, amor, castidade, entre outros (CAEIRO, 2011).

Com o início da Era Cristã, é possível encontrar nos Evangelhos um caso famoso de suicídio – o de Judas Iscariotes, conhecido por trair Jesus (em Mateus 27:5). Santo Agostinho (354-430), em seu tratado *A Cidade de Deus*, condena radicalmente o suicídio como uma interdição do mandamento do Decálogo “Não matarás”. São Tomás de Aquino (1266-1273), em sua *Suma Teológica*, reafirma a proibição do suicídio e defende a interdição da sepultura de suicidas em terras sagradas por ver o homem como pertencente à sociedade, de modo que tirar a própria vida prejudicava toda a comunidade (MENDES, 2011).

Nos séculos V e VI, os Concílios de Orleans, Braga e Toledo proibiram qualquer homenagem aos suicidas, e até mesmo aqueles que só tentavam e não conseguiam êxito eram excomungados. Assim, o suicídio tornou-se um crime e um pecado hediondo, e suas consequências poderiam se estender, inclusive, aos familiares, que enfrentavam preconceito e perseguições (LIMA, 2013).

Com o Renascimento, houve uma maior valorização da subjetividade e da individualidade perante uma nova reconfiguração econômica de maior liberdade do comércio. Isso também produziu um contexto caracterizado por mais individualismo. Desse modo, houve um aumento progressivo da tendência ao isolamento, o que pode contribuir para gerar sentimentos de angústia, solidão e inquietude. Tais sentimentos advindos do individualismo podem ter colaborado para que pessoas tirassem a sua própria vida no período da Renascença (ARAGÃO, 2014).

Durkheim, em seu livro *O suicídio*, de 1887, foi o pioneiro a delimitar o fenômeno no campo sociológico, analisando-o como um fato social, utilizando como subsídio para sua fundamentação dados estatísticos e não apenas dados subjetivos. Nesse estudo, ele parte do exterior para atingir o interior. Com isso, o intuito desse estudo foi apresentar reflexões acerca dos fatores sociais na ocorrência do suicídio, em contraponto às perspectivas de estudo até aquele momento que se referiam apenas a fatores psicológicos individuais como motivadores (RODRIGUES, 2009).

Karl Marx, em 1846, na sua obra *Sobre o suicídio*, escreveu um ensaio a partir das memórias (escritos) de Jacques Peuchet, que era ex-arquivista, policial e curioso a respeito dos inúmeros casos de suicídio ocorridos na França. Suas reflexões têm como ponto de partida a relação entre o suicídio e a sociedade.

Marx parte da análise da vida privada para realizar uma crítica social contundente, buscando enfatizar os males como a miséria, a prostituição e a injustiça social como causas do suicídio, ocupando-se de apresentar dramas do cotidiano da vida das pessoas, independente da classe social, dirigindo seu olhar para as angústias da existência humana e, ao fazê-lo, nos apresenta suas reflexões sobre temas que ainda permanecem, nos dias de hoje, atuais – como o direito ao aborto, a questão da mulher e a opressão familiar, entre outros. Dessa forma, embora não se delimite aos estudos econômicos e políticos, a sua obra continua tendo relação com estes campos (MARX apud RODRIGUES, 2009).

Em Marx, a sociedade é uma instância geradora de sofrimento, à medida que impõe rígidas normas à família, passando pelas características individuais, os conflitos e vivências individuais que podem levar as pessoas a verem no suicídio a única saída para dilemas angustiantes. Para Marx (2006, p. 98), “na ausência de algo melhor, o suicídio é o último recurso contra os males da vida privada”.

Podemos definir o suicídio, atualmente, como sendo “ato deliberado, intencional, de causar morte a si mesmo, iniciado e executado por uma pessoa que tem clara noção ou forte expectativa de que o desfecho seja fatal e resulte em sua própria morte” (BERTOLOTE, 2012, p.21).

PERFIL EPIDEMIOLÓGICO DAS OCORRÊNCIAS DE SUICÍDIO NO MUNDO E NO BRASIL

Segundo dados da Organização Mundial da Saúde (WHO, 2014), estima-se que, anualmente, mais de 800 mil pessoas morram por suicídio e que a cada adulto que se suicida pelo menos outros 20 atentam contra a própria vida, sendo, portanto, um grave problema de saúde pública cuja prevenção é complexa por sua causalidade múltipla.

No *ranking* dos países com o maior número de ocorrências de suicídio, a Índia aparece em primeiro lugar com 258 mil casos ao ano, em seguida a China com 120,7 mil casos ao ano e em terceiro estão os EUA com 43 mil casos ao ano.

Ainda segundo dados da OMS (WHO, 2014), o comportamento suicida vem ganhando impulso, representando 1,4% de todas as mortes em todo o mundo, tornando-se, em 2012, a 15ª causa de mortalidade na população geral. Na faixa etária entre 15 e 35 anos, o suicídio está entre as três maiores causas de morte. Nos últimos 45 anos, a mortalidade global por suicídio vem migrando em participação percentual do grupo dos mais idosos para o de indivíduos mais jovens (15 a 45 anos), sendo para indivíduos entre 15 e 44 anos a sexta causa de incapacitação. Para cada suicídio há, em média, 5 ou 6 pessoas próximas ao falecido que sofrem consequências emocionais, sociais e econômicas (1,4% do ônus global ocasionado por doenças em 2002 deveu-se a tentativas de suicídio, podendo chegar a 2,4% em 2020).

Segundo dados da Fiocruz (BRASIL, 2017) o Brasil é o oitavo na lista da OMS, com 31.507 casos de suicídio de 2012 a 2014.

No Brasil, considerando-se somente as ocorrências de lesões autoprovocadas, identificaram-se 48.204 (27,4%) casos de tentativa de suicídio, sendo 33.269 (69,0%) por mulheres e 14.931 (31,0%) por homens. Observou-se aumento dos casos notificados de lesão autoprovocada nos sexos feminino de 209,5% e masculino de 194,7%. Embora as mulheres tenham mais o suicídio, os homens concretizam mais tal finalidade (BRASIL, 2017b).

O suicídio e a tentativa de suicídio integram a lista nacional de notificação compulsória de violência, que, a partir da Portaria MS nº 1.271/2014, passou a ser feita obrigatória e imediatamente pelo profissional de saúde ou responsável pelo serviço assistencial que prestar o primeiro atendimento ao paciente, em até vinte e quatro horas do atendimento, com registro na ficha de Notificações de Violência Interpessoal e Autoprovocada (BRASIL, 2006a).

O perfil dos óbitos por suicídio registrados no Sistema de Informação sobre Mortalidade (SIM) no período de 2011 a 2015 identifica que, independentemente do sexo, as

maiores taxas foram observadas nos seguintes segmentos: indivíduos de 70 anos e mais (8,9/100 mil hab.), com até 3 anos de estudo (6,8/100 mil hab.) e indígenas (15,2/100 mil hab.). Analisando-se a proporção de óbitos segundo faixa etária e raça/cor, observou-se que 44,8% dos suicídios ocorridos na população indígena foram cometidos por adolescentes (10 a 19 anos), valor oito vezes maior que o observado entre brancos e negros (5,7% em cada) nessa mesma faixa etária (BRASIL, 2017b).

ATENDIMENTO/ACOLHIMENTO A PESSOAS COM IDEAÇÃO SUICIDA, SOBREVIVENTES E FAMILIARES DAS VÍTIMAS

Antes de chegar ao ato final, o suicida já mostrou sinais e procurou ajuda para minimizar o seu sofrimento. A atenção a todo esse processo e a capacidade de lidar com o problema podem resultar em um desfecho favorável (BRASIL, 2006b).

A Associação Brasileira de Psiquiatria – ABP (2014) aponta uma reflexão de que não cabe fazer generalizações acerca do fenômeno como sendo apenas decorrente de fatores psicopatológicos ou de desordem social, de problemas da vida cotidiana, de situação de desemprego, entre outros, chamando a atenção para a questão de como cada pessoa encara os problemas vivenciados, ou se apegando à vida pra resolvê-los ou tirando a própria vida (SOLOMON, 2014, apud ABP, 2014).

Considerando a necessidade de estabelecer estratégias de prevenção, o Ministério da Saúde lançou, em 2006, um Manual de Prevenção do Suicídio, no qual são apresentados os principais fatores de risco para a prática relacionados aos transtornos mentais, fatores sociodemográficos, fatores psicológicos e condições clínicas incapacitantes. Nos idosos, a solidão, a perda dos vínculos, os maus-tratos e o abandono constituem fatores de vulnerabilidade para o suicídio (BRASIL, 2006b).

Pode-se verificar que, na maioria das situações, há estágios no desenvolvimento da intenção suicida, identificados como ideação (pensamento persistente na possibilidade de cometer o suicídio), elaboração de um plano suicida e ação destrutiva completa. Contudo, não podemos esquecer que o resultado de um ato suicida depende de uma multiplicidade de variáveis que nem sempre envolve planejamento.

O indivíduo que pensa em se matar apresenta quatro sentimentos principais (Regra dos 4 Ds): depressão, desespero, desesperança e desamparo (BRASIL, 2006b).

Diante das questões expostas relacionadas a vulnerabilidades e riscos para o suicídio, faz-se necessária intervenção imediata, tão logo seja identificada a situação de vulnerabilidade. O primeiro passo para iniciar o cuidado para com as pessoas em tal situação

é o acolhimento, entendendo-se este como sendo muito mais uma postura ética frente ao usuário e não apenas a ambientação do local.

O QUE É POSVENÇÃO AO SUICÍDIO? COMO AGIR NESTA SITUAÇÃO?

A posvenção inclui as habilidades e estratégias para cuidar de si mesmo ou ajudar outra pessoa a se curar após a experiência de pensamentos suicidas, tentativas ou morte. Desse modo, o próprio paciente e a família devem ser acompanhados para evitar novas tentativas, bem como ajudar no processo do luto em caso de suicídio ocorrido (ABP, 2014).

O luto do suicídio descreve o período de ajustamento a uma morte por suicídio que é experimentado por membros da família, amigos e outros contatos do falecido, afetados pela perda. Dados de pesquisas estimam que 60 pessoas sejam intimamente afetadas em cada morte por suicídio, incluindo família, amigos e colegas de classe. Como a OMS estima que 800 mil pessoas morram por suicídio a cada ano, cerca de 48 milhões e 500 milhões de pessoas podem ser expostas ao luto do suicídio em um ano (ABP, 2014).

A Organização Mundial da Saúde estima ainda que, para cada suicídio cometido, de cinco a dez pessoas (familiares e amigos) são fortemente afetadas social, emocional e economicamente e cerca de 7% da população é exposta ao luto por suicídio a cada ano (BRASIL, 2006b).

O luto por alguém que comete suicídio é diferente do que ocorre frente a outras formas de morte. São comuns os sentimentos de culpa por não terem percebido os sinais, não terem feito alguma coisa que talvez evitasse o acontecimento, por palavras ditas ou não ditas. São frequentes, também, os sentimentos de impotência, raiva e ansiedade. O medo, muitas vezes, toma conta da família que percebe sua própria vulnerabilidade, além do temor de que outro membro do grupo também cometa suicídio, principalmente os mais jovens (SANTOS et al., 2016).

A Associação Brasileira de Psiquiatria aponta que estratégias com foco no suporte aos familiares parecem ser as mais promissoras, tanto por meio de recrutamento ativo dos familiares “sobreviventes do suicídio”, como por abordagens de grupo de apoio ao luto, conduzidas por facilitadores treinados. Tais ações mostraram aumento do uso de serviços projetados para ajudar no processo de luto e redução em curto prazo do sofrimento psíquico do enlutado.

ENFRENTAMENTO DO SUICÍDIO: DESAFIOS PARA A ATUAÇÃO EM REDE

O primeiro desafio para trabalhar o atendimento em rede é a superação por parte dos profissionais de barreiras e tabus influenciados por questões do período medieval que criminalizavam o suicídio e o definiam como um pecado sem perdão, o que influencia ainda hoje o imaginário da sociedade sobre o assunto. Só vencendo tais processos pode-se ter uma postura acolhedora e ética diante das pessoas que precisam de cuidado profissional.

Conforme já delimitamos anteriormente, o suicídio é um tipo de violência autoprovocada que possui uma multiplicidade de fatores que podem desencadear o ato. Dessa forma, precisamos construir estratégias de enfrentamento que visem atuar nos vários contextos, envolvendo ações em rede, com atuação articulada do Estado com as várias áreas das políticas públicas e com os mais variados segmentos da sociedade.

O Manual de Prevenção ao Suicídio no nível local (RIO GRANDE DO SUL, 2011) organiza a atuação em rede para o enfrentamento à problemática do suicídio em dois níveis de atuação dos serviços: área da saúde: formada por profissionais de vigilância epidemiológica, serviços de urgência, de saúde mental e da atenção primária, que vão construir juntos os planos de cuidado para cada caso; e integrantes de outros setores, públicos ou não (imprensa, educação, assistência social, segurança pública, ONGs e famílias), que vão definir e aplicar medidas de apoio às pessoas em situação de vulnerabilidade e suas famílias.

A capacidade de agir de cada um é maior quando se consegue estabelecer elos com outros para acertar ações conjuntas, dividir trabalhos, trocar ideias e obter apoio (RIO GRANDE DO SUL, 2011).

O PAPEL DA ASSISTÊNCIA SOCIAL NA REDE LOCAL DE ENFRENTAMENTO AO SUICÍDIO

A Assistência Social tem importante papel na prevenção ao suicídio, atuando diretamente nas desigualdades sociais produzidas no seio da sociedade capitalista, na identificação de situações de vulnerabilidade e risco social e na articulação da rede socioassistencial e demais políticas públicas para a superação dessas situações.

A desigualdade social e a pobreza, inerentes à sociedade capitalista contemporânea, engendram diferentes modalidades de *desproteção social* que exigem atenção

estatal diferenciada para o seu enfrentamento (COUTO; YAZBEK; RAICHELIS, 2011 apud TENÓRIO, 2012).

O sentido de proteção social exige forte mudança na organização das atenções, superando a concepção de que se atua nas situações só depois de instaladas, depois que ocorre uma “desproteção” (SPOSATI, 2009 apud TENÓRIO 2012).

Dentre as situações de vulnerabilidade social que têm relação com o suicídio, podem-se destacar: a desagregação e violência familiar (conflito de parentalidade, negligência afetiva, abuso sexual); crianças e adolescentes em situação de rua, em abandono ou vítimas de abusos e maus-tratos; idosos sem convivência familiar ou que sofrem abandono e maus-tratos; pessoas que fazem uso abusivo de álcool e/ou de outras drogas; pessoas com poucos laços sociais; desempregados (principalmente, perda recente de emprego).

Todas estas situações de vulnerabilidade são demandadas e trabalhadas nos serviços socioassistenciais, assim a intervenção qualificada pode ajudar a diminuir a incidência de mortes por suicídio e prevenir muitas situações.

A fim de prevenir o suicídio, os serviços da rede socioassistenciais, CRAS e CREAS, e os serviços de convivência precisam desenvolver as ações que visem fortalecer os seguintes aspectos: desenvolvimento de habilidades para a resolução de conflitos; fortalecimento do vínculo familiar; orientação à família quanto ao monitoramento do acesso a meios letais; incentivo à população em geral, principalmente aos mais vulneráveis, para participação em atividades sociais, culturais e religiosas; promoção de espaços de reflexão para que as pessoas elaborem metas de vida; estímulo ao envolvimento das instituições sociais e comunitárias para o desenvolvimento de atividades com esse público; atividades que elevem o sentimento de pertença, senso de identidade e autoestima.

Nas situações de maior risco e gravidade, o profissional precisa encaminhar os atendidos para os serviços de saúde mental do município, a fim de proporcionar uma continuidade do acompanhamento, com abordagem mais específica pelos profissionais de saúde.

As pessoas que tentam o suicídio estão sofrendo mental e emocionalmente e, por isso, necessitam de tratamento psicológico e, muitas vezes, farmacológico. Muitas vezes essas pessoas não têm acesso a esses cuidados a tempo pelo simples fato de não serem encaminhadas pelos profissionais dos serviços que tiveram contato com elas nos momentos críticos. É de importância fundamental o encaminhamento adequado dessas pessoas para unidades de saúde mental de referência que possam dar continuidade ao tratamento. Os serviços de saúde que podem acolher tais casos são: Centro de Atenção Psicossocial (CAPS), as unidades da Estratégia Saúde da Família (PSF), ou mesmo outros serviços existentes no município (RIO GRANDE DO SUL, 2011).

A rede de proteção vai se formando a partir da atuação dos diferentes atores necessários à condução de cada caso. O sucesso do trabalho depende essencialmente do estabelecimento de contatos e de comunicação em torno dos casos. A troca de informações entre os profissionais pode fornecer elementos importantes para o estabelecimento de um plano de cuidados adequado e de cooperação entre todos.

PREVENÇÃO: UM NOVO OLHAR PARA O SUICÍDIO EM NOSSA SOCIEDADE

A identificação dos fatores de risco e dos fatores de proteção torna-se essencial numa estratégia de prevenção do suicídio, pois contribui para delinear e detectar a natureza e o tipo de intervenção necessários, sendo indicativo das circunstâncias em que um indivíduo, uma comunidade ou uma população se encontram particularmente vulneráveis para o suicídio. Quando se encontra presente uma série de fatores negativos, existe uma maior probabilidade de comportamentos autolesivos e atos suicidas. Também permite estabelecer uma estimativa do grau geral do risco de suicídio para uma pessoa e contribui para o desenvolvimento de planos de tratamento que abordam os vários fatores envolvidos, fatores esses identificáveis e modificáveis (PORTUGAL, 2013).

Diante da relevância da problemática do suicídio para a sociedade, o Ministério da Saúde, através da Portaria nº 1.876, de 14 de agosto de 2006, instituiu as Diretrizes Nacionais para a Prevenção do Suicídio a serem implantadas em todas as unidades federadas, respeitadas as competências das três esferas de gestão.

Durante o mês de setembro, chamado de Setembro Amarelo, são reforçadas as ações de prevenção ao suicídio no mundo. Mundialmente, a Associação Internacional para a Prevenção do Suicídio – IASP estimula a divulgação da causa, vinculando a data de 10 de setembro com a comemoração do Dia Mundial de Prevenção ao Suicídio. No Brasil, esse movimento foi iniciado em 2015 pelo Centro de Valorização da Vida (CVV), Conselho Federal de Medicina (CFM) e Associação Brasileira de Psiquiatria (ABP).

O CVV, uma das principais mobilizadoras do Setembro Amarelo, é uma organização sem fins lucrativos que atua gratuitamente na prevenção do suicídio desde 1962.

Nas ações do Setembro Amarelo de 2017, o Ministério da Saúde lançou a Agenda Estratégica de Prevenção do Suicídio com a meta de reduzir em 10% a mortalidade por suicídio até 2020. Essa agenda visa qualificar a assistência, bem como melhorar a qualidade das notificações. Até 2020, visa ampliar e fortalecer as ações de promoção da saúde, vigilância, prevenção e atenção integral relacionadas ao suicídio, com vistas à redução de

tentativas e mortes por suicídio por meio da construção do Plano Nacional de Prevenção do Suicídio. (BRASIL, 2017a).

Um dos primeiros passos para a conscientização é *quebrar o tabu* em torno do assunto. Dessa forma, o Setembro Amarelo tem como proposta visibilizar e pôr o tema em discussão, sensibilizando a sociedade, instituições e profissionais para o tema.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante dos dados expostos, identifica-se o suicídio como um fenômeno de relevância para a sociedade, pelo impacto social que causa no seio da sociedade, quando ocorre a tentativa ou quando se concretiza o suicídio, impactando a vida de muitas pessoas do convívio da vítima.

O suicídio é um fenômeno multicausal que precisa de intervenções em diversos âmbitos e nas mais diferentes áreas das políticas públicas. Para isso, faz-se necessário principalmente enfrentar os tabus e preconceitos, alicerçados sobretudo em heranças religiosas e culturais, a fim de que possamos conversar mais abertamente sobre o assunto e, assim, apoiar as pessoas que estão em sofrimento ou adoecimento psíquico.

Os profissionais das mais diversas áreas precisam estar capacitados e articulados e trabalhar em rede, a fim de conseguirem atuar junto às pessoas em situação de sofrimento, realizando intervenções mais eficazes e ações mais sistemáticas e continuadas de prevenção ao suicídio.

Podemos concluir que prevenir o suicídio, apesar de não ser uma tarefa fácil, é possível, desde que o enfrentamento seja feito com estratégias conjuntas e integradas entre os vários atores sociais.



- ARAGÃO, S.R. **História do suicídio**: Aspectos culturais, socioeconômicos e filosóficos. 2014. [On-line] Disponível em: <<http://www.consultoriapsi.net/news/historia-do-suicidio-aspectos-culturais-socioeconomicos-e-filosoficos/>>. Acesso em: 31 maio 2018.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE PSIQUIATRIA (ABP). **Suicídio**: informando para prevenir. Brasília, DF: CFM; ABP, 2014. Disponível em: <<http://bit.ly/1DFRfAz>>. Acesso em: 24 maio 2018.
- BERTOLOTE, J. M. **O suicídio e sua prevenção**. São Paulo: Unesp, 2012.
- BRASIL. Ministério da Saúde. Gabinete do Ministro. **Portaria n. 1.876, de 14 de agosto de 2006**. Diretrizes Nacionais para Prevenção do Suicídio. Brasília, DF: Ministério da Saúde, 2006a.
- BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Ações Programáticas Estratégicas. Área Técnica de Saúde Mental; Organização Pan-Americana da Saúde; Universidade Estadual de Campinas. Faculdade de Ciências Médicas. Departamento de Psicologia Médica e Psiquiatria. **Prevenção do suicídio**: manual dirigido a profissionais das equipes de saúde mental. Brasília, DF: Ministério da Saúde, 2006b.
- BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. Suicídio: Saber, agir e prevenir. **Boletim Epidemiológico**, v. 48, n. 30, 2017a.
- BRASIL. Ministério da Saúde. **Agenda Estratégica de Prevenção do Suicídio**, 2017 a 2020. Brasília, DF: Ministério da Saúde, 2017b.
- CAEIRO, V.S.R. **Morte Voluntária**: SuiCaedes. 2011. Dissertação (Mestrado em Medicina Legal) – Instituto de Ciências Biomédicas Abel Salazar (ICBAS). Universidade do Porto, Porto, Portugal, 2011.
- CENTRO DE VALORIZAÇÃO DA VIDA (CVV). **Sentido na vida é fator de proteção contra suicídio**. Disponível em: <www.cvv.org.br>. Acesso em: 13 jun. 2018.
- LIMA, Jéssica Rodrigues. **(EN)Cena**: o suicídio e suas complexidades. CEULP/ULBRA. Publicado em: 23 out. 2013. Acesso em: 30 maio 2018.
- MARX. K. **Sobre o suicídio**. São Paulo: Boitempo, 2006.
- MENDES. I. O suicídio na Idade Média (2011). [On-line] Disponível em: <<http://www.ibamendes.com/2011/03/o-suicidio-na-idade-media.html>>. Acesso em: 31 maio 2018.
- PORTUGAL. Ministério da Saúde. Programa Nacional de Saúde Mental. **Plano Nacional de Prevenção do Suicídio 2013/2017**. Lisboa: Ministério da Saúde, 2013.
- RIO GRANDE DO SUL. Secretaria Estadual da Saúde. Centro Estadual de Vigilância em Saúde. Divisão de Vigilância Epidemiológica. Núcleo de Vigilância das Doenças e Agravos não Transmissíveis. **Prevenção do Suicídio no nível local**: orientações para a formação de redes municipais de prevenção e controle do suicídio e para os profissionais que a integram. Organização Anna Tereza Miranda Soares Moura; Eliane Carnot Almeida; Paulo Henrique de Almeida Rodrigues; Ricardo de Campos Nogueira; Tânia E. H. H. Porto Alegre: Corag, 2011.
- RODRIGUES, Marta M. Assumpção. Suicídio e sociedade: um estudo comparativo de Durkheim e Marx. **Rev. latinoam. psicopatol. fundam.**, v. 12, n. 4, p. 698-713, dez. 2009.
- SANTOS, Walberto Silva dos; ULISSES, Sylvia Maria; COSTA, Thicianne Malheiros da; FARIAS, Mariana Gonçalves; MOURA, Darlene Pinho. A influência de fatores de risco e proteção frente à ideação suicida. **Psicologia, Saúde & Doenças**, 2016, 17(3), p. 515-526, Sociedade Portuguesa de Psicologia da Saúde (SPPS). DOI: <http://dx.doi.org/10.15309/16psd170316>.
- TENÓRIO, Inês de Moura. **Reordenamento do Centro de Referência Especializado de Assistência Social do Município de Olinda – PE**. Recife: 2012, 58 p. Monografia (Curso de Especialização de Sistema e Serviços de Saúde) – Centro de Pesquisas Aggeu Magalhães, Fundação Oswaldo Cruz, 2011.
- WORLD HEALTH ORGANIZATION (WHO). **Preventing suicide**: a global imperative [Internet]. Geneva: World Health Organization; 2014 [cited 2017 Sep 19]. 88 p. Disponível em: <http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/131056/1/9789241564779_eng.pdf?ua=1&ua=1>.

POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA E O SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

João Batista Júnior do Espírito Santo¹

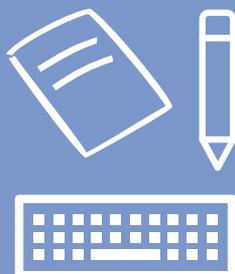
Itamar Sousa de Lima Júnior²



1 Educador Social e bacharel em Comunicação Social com habilitação em Jornalismo pela Unicap. É militante da seção Pernambuco do Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua; coordena o Serviço de Convivência do município de Moreno; está como formador do programa CapacitaSUAS; está como Conselheiro Nacional dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes; está como Conselheiro Municipal de Defesa dos Direitos das Crianças do Município do Moreno. *E-mail:* jrnascente@gmail.com.

2 Educador Social e Psicólogo de formação pela Unicap, desenvolve pesquisa de Mestrado em Psicologia pela Unicap, sendo bolsista Capes/Prosop. É também militante da seção Pernambuco do Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua; está como Conselheiro Municipal da Assistência Social de Recife; coordena o Grupo de Trabalho Estudo e Práticas do Psicólogo na inserção e atuação dos Psicólogos voltados aos serviços à população em situação de rua no Conselho Regional de Psicologia de Pernambuco. *E-mail:* itamarsljunior@gmail.com.

Resumo



Este artigo pretende ser um estudo crítico do processo histórico, teórico-metodológico, ético-profissional dos desafios para a garantia dos direitos socioassistenciais, no provimento dos serviços e benefícios socioassistenciais, e das especificidades e heterogeneidades da população em situação de rua no âmbito do Sistema Único de Assistência Social. Para tal propósito, lançamos mão da potente construção coletiva que resulta em Políticas Públicas, sobretudo nos debruçamos sobre a Política Nacional de Inclusão da População em Situação de Rua, nas Diretrizes de Atendimento de Crianças e Adolescentes em Situação de Rua e na Tipificação dos Serviços Socioassistenciais, documentos que redesenham a forma como essa população garante o reconhecimento digno de seus Direitos Humanos. O trabalho tem como objetivo refletir sobre a condição humana das pessoas em situação de rua, mais especificamente fomentar a capacidade crítica de trabalhadores das políticas públicas para a compreensão do processo histórico e específico da população em situação de rua; estimular a compreensão teórico-metodológica e ético-profissional relativa ao processo de provimento dos serviços e benefícios socioassistenciais e compreender os desafios para a construção de caminhos dignos de existência para as pessoas em situação de rua. Concluímos que embora as Políticas Públicas para o segmento da população em situação de rua sejam ainda recentes, já conseguimos perceber os desdobramentos oriundos dos serviços específicos, mesmo que os desafios sejam o reflexo da desigualdade estruturante de nossa sociedade e ultrapassem as estruturas físicas dos equipamentos.

PALAVRAS-CHAVE:

Pessoas em situação de rua;
Direitos socioassistenciais;
Políticas Públicas;
Sistema Único de
Assistência Social.

Introdução

Para contextualizar a população em situação de rua, é de fundamental importância reconhecer que a extrema pobreza é a condição fundamental para que pessoas usem as ruas como espaço de moradia e de sociabilidade. Assim, não se pode pensar em transformação da realidade das vidas dessas pessoas sem que o Estado seja responsabilizado como agente que falha ao garantir os direitos fundamentais da pessoa humana, além de entender que só através de políticas públicas que se articulem de forma intersetorial é que poderemos minimizar os impactos de nossa sociedade extremamente desigual.

Cabe salientar a pertinência de se fazer o recorte histórico do preconceito que constitui esse fenômeno urbano, visto que não foi de uma hora para outra que as pessoas começaram a ocupar os logradouros públicos, pedindo comida ou dinheiro, lavando ou guardando carros, cheirando cola ou se banhando nos chafarizes das grandes cidades.

Este texto tem o objetivo geral de refletir sobre a condição humana das pessoas em situação de rua e especificamente pretende fomentar a capacidade crítica de trabalhadores das Políticas Públicas para a compreensão do processo histórico e específico da população em situação de rua; estimular a compreensão teórico-metodológica e ético-profissional relativa ao processo de provimentos dos serviços e benefícios socioassistenciais e compreender os desafios para a construção de caminhos dignos de existência para as pessoas em situação de rua.

Dessa forma, o texto pretende contribuir para instrumentalizar as pessoas que trabalham direta ou indiretamente com a população em situação de rua, tendo em vista que existe uma carência de produções acadêmicas sobre esse segmento populacional e são poucas as iniciativas que conseguem oferecer um serviço de excelência para tais pessoas, muito em função da falta de qualificação técnica e de estratégias inclusivas que garantam direitos e proteção.

HISTÓRIA, PERFIS E DIVERSIDADE DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA

As pessoas em situação de rua não necessitam de uma sobrevivência qualquer que pretenda lhes garantir fisiologicamente condições de vida, precisam principalmente de dignidade humana. Essa população, por mais (in)diferente que possa parecer, tem em sua vivência na rua um brado de sua humanidade que não se deixa ser regulado pelo senso comum e nem por qualquer outro saber instituído; o que é mais pungente nessa parcela da sociedade é justamente o brado do “eu quero ser gente” (SAWAIA, 2004), que perpassa a dimensão da fome, da mendicância e do uso das substâncias psicoativas, e ecoa mais ainda no descrédito social que tais indivíduos sofrem todos os dias na pele e na alma.

Para contextualizar esse segmento populacional, é necessário introduzir um fenômeno das ruas bem mais antigo do que a atual configuração da população em situação de rua, que é a mendicância. Voltando apenas alguns anos, Stoffels (1977) constatou que os mendigos, no senso comum da década de 70, eram tratados como inúteis, visto a incapacidade de produzirem algo para a sociedade, estando, assim, na marginalidade da cadeia econômica, enquanto os ociosos ricos, mesmo sem ter ocupação alguma, eram vistos como inofensivos e úteis, já que as suas contas bancárias não os excluía, muito pelo contrário, faziam com que colaborassem para o desenvolvimento econômico. Mas os mendigos começaram a aparecer nas sociedades há bem mais tempo, ainda na Grécia antiga, concomitantemente com o surgimento da propriedade privada na Europa Ocidental. Nesse contexto de expansão, começa-se a romper com a solidariedade, traço característico das sociedades arcaicas, nas quais as pessoas recebiam auxílio sem que precisassem ser marginalizadas e excluídas, as diferenças e dificuldades eram absorvidas pela própria comunidade, assim, os vitimados por doenças, pelas guerras, pela morte dos cuidadores, pela falta de emprego, entre outras dificuldades, conseguiam viver em sociedade de forma digna.

O fenômeno das pessoas em situação de rua no Brasil segue uma lógica universal, centrada na economia ou na riqueza; e da mesma forma como os mendigos, passaram por um processo que os caracteriza nas ruas. A população em situação de rua brasileira também passou por alguns processos, talvez o mais determinante deles seja justamente a urbanização das pessoas (BURSZTYN, 2003). Atualmente já não são os mesmos atores que figuram nas ruas como nas recessões de meados do século XX. Hoje os que não possuíram e não possuem um vínculo de trabalho ou comunitário fortalecido por muito tempo podem acabar indo para a rua. Esse é um fenômeno relativamente recente na sociedade brasileira. O desempregado, o que perdeu a casa, o egresso do sistema prisional e o indi-

víduo que a família e a comunidade não conseguem cuidar, em sua maioria, já estão no contexto urbano de alguma forma, ou seja, já não são aqueles que vieram do campo nas décadas de 1960 e 1970 buscar uma nova vida na capital.

Outro determinante histórico para a população em situação de rua no território nacional advém das relações raciais díspares. A população negra, cujos ancestrais foram trazidos escravizados por quatro séculos, tem sua história marcada pela segregação e exclusão social. O Brasil foi o último país a abolir a escravidão nas Américas e teve mais de 6 milhões de pessoas escravizadas (REIS; GOMES, 2005 apud CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA, 2017). Neste cenário a população negra era vista como uma moeda de troca e servia apenas para enriquecer os senhores proprietários.

O próprio Estado cria e estabelece o rito do preconceito, ao decretar a lei da vadiagem³, dispositivo legal que garantia a higienização das ruas, pois quem não estivesse trabalhando ou em casa era apreendido. Assim o Estado, além de não garantir o mínimo necessário, passou a criminalizar a pobreza (SILVA, 2015).

Marcada pela extrema pobreza, fator predominante nesse segmento populacional, pela discriminação racial e preconceito, a população em situação de rua se valeu das benesses do assistencialismo, que pouco ou nada contribuiu para a transformação da vida dessas pessoas. Com leis que mais prejudicavam do que garantiam dignidade, só no ano de 2009 é instituída a Política Nacional para Inclusão da População em Situação de Rua (BRASIL, 2009b). Esse decreto-lei caracteriza tal contingente populacional como:

Grupo populacional heterogêneo, caracterizado por sua condição de pobreza extrema, pela interrupção ou fragilidade dos vínculos familiares e pela falta de moradia convencional regular. São pessoas compelidas a habitar logradouros públicos (ruas, praças, cemitérios, etc.), áreas degradadas (galpões e prédios abandonados, ruínas, etc.) e, ocasionalmente, utilizar abrigos e albergues para pernoitar.

De acordo com esta política, cabe aos entes federados, articulada de forma intersetorial, a implementação das ações preconizadas, assim assistência social, saúde, educação, moradia, entre outras áreas, devem se debruçar sobre essa problemática.

3 A chamada lei da vadiagem foi instituída pelo **Decreto nº 847, de 11 de outubro de 1890**, que institui o código penal brasileiro de 1890. Tal diploma legal ganha esse nome porque criminaliza as pessoas que não estão exercendo qualquer trabalho e que mendigavam pelas ruas, além de criminalizar a prática da capoeira. Essas tipificações incorriam diretamente sobre as pessoas negras que haviam recentemente sido libertas da escravidão.

PERFIS DA SITUAÇÃO DE RUA

Segundo a Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua (BRASIL, 2008), uma das poucas pesquisas de âmbito nacional que existem sobre esse público, o perfil de tal população se mostrava conforme quadro abaixo:

Quadro 1: Pesquisa Nacional sobre a população em situação de rua

Gênero	A população em situação de rua é predominantemente masculina (82%).
Faixa etária	Mais da metade (53%) das pessoas adultas em situação de rua entrevistadas (somente foram entrevistadas pessoas com 18 anos completos ou mais) possui entre 25 e 44 anos.
Recorte racial	39,1% das pessoas em situação de rua se declararam pardas. Essa proporção é semelhante à observada no conjunto da população brasileira (38,4% se declaram pardas). Declararam-se brancos 29,5% (53,7% na população em geral se declara branca) e pretos 27,9%, (apenas 6,2% na população em geral se declara negra). Assim, a proporção de negros (pardos somados a pretos) é substancialmente maior na população em situação de rua (67%).
Renda	Os níveis de renda são baixos. A maioria (52,6%) recebe entre R\$ 20,00 e R\$ 80,00 semanais.

Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

A população em situação de rua apresenta níveis de exclusão diferenciados. Se uma pessoa está em situação de extrema pobreza, ela pode chegar à situação de rua, mas, se ela acumular outras condições como o fato de ser negra, LGBT, mulher, pessoa com deficiência ou pessoa idosa, a invisibilidade será mais brutal. E se a pessoa acumular mais de uma dessas condições, poderá ser excluída até dos grupos formados na rua pelos próprios pares.

Destacamos aqui alguns acumuladores de vulnerabilidades desse segmento populacional que acirram o processo de exclusão e acabam sendo um desafio a mais para a superação da situação de rua. São elas: mulheres, por causa do machismo e patriarcado; pessoas idosas, por serem descartadas do processo de produção; crianças e adolescentes porque são invisibilizadas em qualquer lugar que não seja próprio delas; o público LGBT, pelo sexismo e violências sofridas em decorrência da condição sexual; as pessoas negras, pelo racismo estruturante de nossa sociabilidade que dificulta o acesso igualitário; e as pessoas com deficiência, pelas barreiras físicas postas por nossa sociedade.

POLÍTICAS E DIRETRIZES NACIONAIS DE ATENDIMENTO À POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA

A partir de agora, lançaremos mão de instrumentos legais que tematizam e norteiam o atendimento da população em situação de rua, basicamente trabalharemos com a Política Nacional para Inclusão Social da População em Situação de Rua (BRASIL, 2009b), a Tipificação dos Serviços Socioassistenciais (BRASIL, 2009a) e com as Diretrizes Nacionais para o Atendimento a Crianças e Adolescentes em Situação de Rua (BRASIL, 2017).

Diante os desafios enfrentados pelas pessoas em situação de rua, em 2006 é criado o Grupo de Trabalho Interministerial (GTI) para elaboração da política nacional. O GTI, além de contar com alguns ministérios, também dispunha da participação do Movimento Nacional da População de Rua (MNPR), da Pastoral do Povo da Rua, do Colegiado Nacional de Gestores Municipais da Assistência Social (CONGEMAS) e de outros representantes da sociedade civil. Assim, em 2008, é criada a Política Nacional para Inclusão Social da População em Situação de Rua (PNIPSR).

Para Silva (2006), uma das referências utilizadas no texto da política nacional, a especificidade da população em situação de rua no Brasil obedece a alguns fatores, além da exclusão social que o texto nos traz.

É um fenômeno que tem características gerais, porém possui particularidades vinculadas ao território em que se manifesta. No Brasil, essas particularidades são bem definidas. Há uma tendência à naturalização do fenômeno, que no país se faz acompanhada da quase inexistência de dados e informações científicas sobre o mesmo e da inexistência de políticas públicas para enfrentá-lo. (SILVA, 2006, p. 95).

Conforme a caracterização desse segmento populacional, há uma gama de especificidades e condições que ajudam a entender melhor a situação de rua, sobretudo no que se refere às violações de direitos sofridas por esse grupo. No entanto, as pessoas também utilizam a rua como espaço de sociabilidade e de pertencimento, logo, é necessário entender que cada indivíduo vai se vinculando aos espaços que lhes são possíveis de vincular.

[...] a rua não deve ser vista somente como lugar de circulação entre espaços privados, uma espécie de limbo entre situações reconhecidas, mas como espaço em si, tão abarcador e produtor de realidades como

qualquer outro. Estar na rua é ocupá-la, não como violação do espaço limpo e vazio. (SILVA, 2006, p. 4).

A PNIPSR vem de encontro aos preconceitos que corroboram o processo de exclusão das pessoas. Traduzir as necessidades do grupo em efetivação cotidiana perpassa por setores que extrapolam a vulnerabilidade. É preciso questionar os padrões preestabelecidos, como os da família nuclear tradicional, baseada no patriarcalismo, assim como é preciso discutir até que ponto os conceitos de igualdade, respeito e solidariedade são aplicados a todas as pessoas.

São princípios da PNIPSR: I - Promoção e garantia da cidadania e dos direitos humanos; II - Respeito à dignidade do ser humano, sujeito de direitos civis, políticos, sociais, econômicos e culturais; III - Direito ao usufruto, permanência, acolhida e inserção na cidade; IV - Não discriminação por motivo de gênero, orientação sexual, origem étnica ou social, nacionalidade, atuação profissional, religião, faixa etária e situação migratória; V - Supressão de todo e qualquer ato violento e ação vexatória, inclusive os estigmas negativos e preconceitos sociais em relação à população em situação de rua. Esse conjunto de princípios segue a lógica de inclusão social das pessoas em situação de rua e indicam as diretrizes propostas para implementação dessa política.

Logo, as propostas de efetivação da PNIPSR versam sobre ações a serem realizadas de forma intersetorial, ou seja, pelas diversas políticas que atendem diretamente essa população, a saber: ações no campo dos Direitos Humanos, Trabalho e Emprego, Desenvolvimento Urbano/Habitação, Assistência Social, Educação, Segurança Alimentar e Nutricional, Saúde e Cultura.

Como desdobramento da Política de Assistência Social, teremos a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais.

Esta normativa possibilitou a padronização em todo território nacional dos serviços de proteção social básica e especial, estabelecendo seus conteúdos essenciais, público a ser atendido, propósito de cada um deles e os resultados esperados para a garantia dos direitos socioassistenciais. Além das provisões, aquisições, condições e formas de acesso, unidades de referência para a sua realização, período de funcionamento, abrangência, a articulação em rede, o impacto esperado e suas regulamentações específicas e gerais. (BRASIL, 2013, p. 4).

A oferta e a garantia dos direitos socioassistenciais, após a aprovação da tipificação, puderam ser ressignificados. Esse documento é hoje uma base para a Assistência Social, visto que direciona o trabalho dos serviços, além de estar alinhado com a PNIPSR.

O artigo 1º da Tipificação organiza os níveis de complexidade do SUAS em Proteção Social Básica e Proteção Social Especial de Média e Alta Complexidade da seguinte forma:

Quadro 2: Síntese

Proteção Social Básica		Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF); Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos; Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosas.
Proteção Social Especial	Média Complexidade	Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI); Serviço Especializado em Abordagem Social; Serviço de proteção social a adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC); Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias; Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua.
	Alta Complexidade	Serviço de Acolhimento Institucional; Serviço de Acolhimento em República; Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora; Serviço de proteção em situações de calamidades públicas e de emergências.

Fonte: Elaboração dos autores com base em Brasil (2013).

Diante do fluxo de ordenamento dos serviços socioassistenciais, teremos, na proteção social especial de média e alta complexidades, as ações voltadas especificamente para a população em situação de rua. Cada serviço descrito traz consigo uma metodologia, tanto para explicitar o público-alvo, como para orientar encaminhamentos e modos de agir por parte das equipes profissionais, entre outros aspectos.

Por sua vez, as Diretrizes Nacionais para o Atendimento a Crianças e Adolescentes em Situação de Rua são consideradas um marco para a Política de Crianças e Adolescentes, pois, mesmo o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) já sendo uma legislação abrangedora da especificidade de crianças e adolescentes garantindo a estes o *status* de sujeito de direitos, ainda assim, não trata sobre a vulnerabilidade vinda da vivência nas ruas. No bojo desse documento, inaugura-se uma nova reflexão sobre a si-

tuação de rua de crianças e adolescentes. Essa novidade diz respeito a políticas públicas específicas para tal público.

Faz-se importante entender o processo de tessitura dessa publicação, pois foi a partir do esforço contínuo de diversas mãos que esse material pôde ser divulgado. Tanto crianças e adolescentes como militantes pelos direitos infanto-juvenis viveram boa parte de suas vidas contribuindo de forma direta ou indireta para que as legislações fossem aprovadas. Um dos grandes articuladores dessas conquistas foi o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMMR), grupo que contribuiu para a implementação do ECA e dessa resolução também.

Através do trabalho de pesquisadores, trabalhadores e militantes, as diretrizes adotam a caracterização⁴ sobre esse grupo populacional, tal qual a disposta na resolução-conjunta CNAS/CONANDA nº1, de 15 de dezembro de 2016 (BRASIL, 2016). Essa caracterização ajuda a entender o estágio peculiar de desenvolvimento que crianças e adolescentes estão vivendo e demarca as especificidades desse público, se compararmos com o público adulto caracterizado pela PNIPSR.

O documento também traz as orientações para o atendimento a Crianças e Adolescentes em Situação de Rua (CASR), pois, mesmo os serviços que trabalham diretamente com esse público, por vezes, acabam violando os direitos e o desejo das/os usuárias/os. Nesse sentido, há proposições para o entendimento das variantes nas vidas desses sujeitos e também orientações para adequar os serviços, dando especial enfoque ao trabalho das/os Educadoras/es Sociais.

DESAFIOS PARA A GARANTIA DOS DIREITOS SOCIOASSISTENCIAIS DAS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA

Frente a essas problemáticas, vamos identificar as estratégias de organização e protagonismo das pessoas em situação de rua, na busca pela garantia dos seus direitos. Mesmo sendo um fenômeno social muito antigo a situação de pessoas a fazer das ruas seu espaço de sobrevivência e moradia, um dos problemas centrais da atualidade é o não reconhecimento estadual e municipal das legislações específicas para a garantia dos direitos dessas pessoas.

4 Conferir a caracterização de crianças e adolescentes em situação de rua na Resolução Conjunta CNAS/CONANDA nº 1, de 15 de dezembro de 2016 (BRASIL, 2016). Este conceito foi se modificando até o resultado que está nas Diretrizes Nacionais.

Um dos grandes desafios a enfrentar consiste na baixa adesão à Política Nacional por parte dos entes federados. O Comitê Nacional Intersetorial de Monitoramento da Política Nacional aponta lentidão na transformação da vida dessas pessoas, realidade que faz com que essas pessoas sejam usuárias da Política de Assistência Social por anos a fio, sem garantia de moradia e de trabalho. Outro desafio é a falta de dados, o que impacta diretamente na marginalização desse público. O acesso aos serviços se constitui mais uma barreira para tal população. Mesmo que alguns profissionais tenham mais habilidade no trato com o público, o acesso aos serviços pode ser dificultado por causa da migração territorial e pela especificidade de cada pessoa ou grupo. O baixo investimento financeiro para a proteção social especial é outro grave complicador. Desde 2013, o financiamento da Assistência está estacionado. Outros desafios, não menos importantes do que os já citados, são: a falta de qualificação profissional; o estigma social perpetrado pela mídia, que assume o modelo da meritocracia e da culpabilização; a violência urbana; e o extermínio desse público, pois tais pessoas não contam com qualquer segurança e ainda são vistas como bandidos.

E por fim o desafio da luta, da capacidade organizativa dessas pessoas. Todos os estados que avançaram na garantia dos direitos das pessoas em situação de rua têm algo em comum: o Movimento de População em Situação de Rua é forte. Em Pernambuco, o passo rumo ao estabelecimento desse movimento foi dado apenas em 2018. Com o apoio da Pastoral do Povo da Rua, nasceu o Movimento Estadual de População de Rua de Pernambuco, que de forma autônoma está trilhando seu caminho de luta pela garantia dos direitos das pessoas em situação de rua. O movimento já está inserido em espaços de mobilização política, como o Fórum de População em Situação de Rua de Pernambuco, e está dialogando nos comitês que pretendem implementar a política nacional, tanto em âmbito estadual quanto municipal.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Entender processos que constituem pessoas humanas em situação de rua reflete diretamente na forma como podemos lidar com essas situações que se apresentam no cotidiano de quem trabalha com tal público, pois não entender que as histórias de vida estão marcadas por um acúmulo de vulnerabilidade até se chegar à rua faz com que juízos precipitados e atitudes desumanas sejam adotados. As pessoas têm sempre uma história para contar sobre si mesmas. Com pessoas em situação de rua não é diferente, não são as benesses sociais ou o direito aos bens que transformam a vida de uma pessoa ao ponto de repensar possibilidades de saída das ruas, mas a relação que se estabelece com o mundo que se vive e com a história de vida que se delinea de forma contínua, mas nunca linearmente.

À medida que adentramos na especificidade da população em situação de rua, os desafios para efetivação das políticas públicas parecem se tornar mais distante, se tomarmos como base cada serviço, cada profissional que atua no território com esse público. Cabe, então, aos que entendem a situação de rua como uma afronta à dignidade humana lutar para efetivar cada direito de uma pessoa usuária como se fosse algo a ser feito para si próprio.

A necessidade de oferta e acesso aos serviços disponibilizados pelos municípios vai sempre incidir de forma direta na promoção da garantia de direitos prevista na PNAS, como as tipificações e as normas operacionais. As referências técnicas ainda são recentes, e será preciso muita coesão por parte de quem atua na Assistência Social para que possamos garantir a gama de serviços que foi aqui apresentada.

Parte do material aqui abordado é mais técnico, pois é preciso esmiuçar os detalhes que vão ajudar nos desdobramentos do serviço ofertado e na atuação profissional. Conhecer de forma orgânica esses materiais e os outros que virão para a melhoria do atendimento é condição primordial para trabalharmos de forma ética e comprometida com esse público vulnerabilizado.

Entendemos que os serviços serão compostos por pessoas distintas e por públicos distintos, cada qual com seu contexto peculiar de vida. Assim fazer a acolhida e propiciar o bem-estar dessas pessoas pode e deve ser a tônica de cada serviço, pois nem sempre teremos recursos humanos e técnicos ou até mesmo uma rede para dar conta da demanda que chega ao serviço.

Os desafios são muito grandes, mas a capacidade de resistência das pessoas em situação de rua e de vários militantes que atuam nessa área também é imensa. É fundamental entender que a garantia dos direitos socioassistenciais não se dará de forma

isolada ou enfrentando apenas um desses vários desafios. Eles precisam ser enfrentados de forma articulada, incluindo todos os atores possíveis, produzindo dados a partir da inserção no CadÚnico, contrapondo o discurso midiático para modifica-lo, construindo estratégias para incidência na elaboração do orçamento público, aprofundando a reflexão sobre o modelo de atuação e avançando na articulação e interação entre os municípios.

Utilizando-se os instrumentos que já temos, como o Fórum da População em Situação de Rua de Pernambuco e os comitês estadual e municipais, de forma assertiva e reflexiva, poderemos pensar em novos rumos coletivos para essa luta, buscando incluir os órgãos das políticas que ainda não estão envolvidos, pois, como diz a música do educador social e músico recifense Marcelo Pianinho, consagrada pelo Grupo Raízes de Quilombo: “cadê você meu amigo, venha cumprir seu papel, venha lutar com a gente, liberdade e direitos não caem do céu”.



- BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social. **Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009.** Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Brasília, DF: CNAS, 2009a.
- BRASIL. **Decreto nº 7.053 de 23 de dezembro de 2009.** Institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento, e dá outras providências. Brasília, DF: 2009b.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua.** Brasília, DF: MDS, 2008.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais.** Brasília, DF: MDS, 2013.
- BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Diretrizes nacionais de atendimento as crianças e adolescentes em situação de rua.** Brasília, DF: MDH, 2017. (Campanha Criança Não é de Rua).
- BRASIL. **Resolução conjunta CNAS/CONANDA nº 1, de 15 de dezembro de 2016.** Dispõe sobre o conceito e o atendimento de criança e adolescente em situação de rua e inclui o subitem 4.6, no item 4, do Capítulo III do documento Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes. Brasília, DF, 2016.
- BURSZTYN, Marcel (Org.). **No meio da rua:** nômades, excluídos e viradores. Rio de Janeiro: Garamond, 2003.
- CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA. **Relações Raciais:** Referências Técnicas para atuação de psicólogos/os. Brasília, DF: CFP, 2017.
- SAWAIA, Bader Burihan. **As artimanhas da exclusão:** análise psicossocial e ética da desigualdade social. 5. ed. Petrópolis: Vozes, 2004.
- SILVA, Maria Lucia Lopes da. **Mudanças recentes no mundo do trabalho e o fenômeno população em situação de rua no Brasil 1995-2005.** 2006. 220 f. Dissertação (mestrado) – Universidade de Brasília, Brasília (DF), 2006.
- SILVA, Maria Lucia Lopes da. **Trabalho e população em situação de rua no Brasil.** São Paulo: Cortez, 2009.
- SILVA, Patrícia Marília Félix. **Pessoas em situação de rua em Recife:** Cidadania através do trabalho como uma alternativa. 2015. 174 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2015.
- STOFFELS, Marie Ghislaine. **Os mendigos na cidade de São Paulo:** ensaio de interpretação sociológica. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1977.

ASSISTÊNCIA SOCIAL E POVOS TRADICIONAIS: OS DESAFIOS PARA A IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL EM CONTEXTOS SOCIALMENTE MARCADOS PELA INTERCULTURALIDADE¹

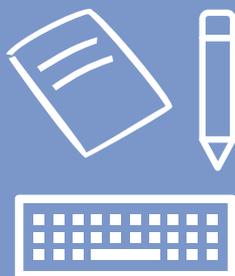
Juliana Cintia Lima e Silva²



¹ Este artigo foi produzido a partir dos conteúdos elaborados para o curso *Estratégias de Abordagem, na Assistência Social, para o Trabalho com Indígenas, Quilombolas e Ciganos*, realizado no âmbito do Programa CapacitaSUAS, no qual atuei como conteudista e tutora.

² Bacharela em Ciências Sociais pela UFPE, Mestra em Antropologia pelo PPGA/UFPE e Doutoranda em Antropologia Social pelo Museu Nacional/UFRJ. Atua como Técnica em Vigilância Socioassistencial na Secretaria Executiva de Assistência Social – SDSCJ/PE. E-mail: jcintia7@outlook.com.

Resumo



O objetivo das reflexões contidas neste artigo é promover uma aproximação do debate em torno das especificidades que caracterizam os Povos e Comunidades Tradicionais desde uma perspectiva socioassistencial, problematizando e delimitando os desafios de efetivação da Política de Assistência Social, comprometida com o respeito do direito à diferença. Os povos tradicionais são um importante repositório da memória e cultura do nosso país. Apesar de sua incontestante contribuição, enquanto agentes estratégicos de preservação da biodiversidade e dos conhecimentos milenares dos povos originários, essas populações ainda vivenciam a exclusão e falta de reconhecimento no contexto mais amplo da sociedade brasileira. As discussões contempladas neste artigo visam engajar os diversos atores envolvidos na formulação, implementação e avaliação da Política de Assistência Social em um debate voltado para a importância do desenvolvimento de estratégias que considerem a diversidade cultural e territorial dos Povos e Comunidades Tradicionais que compõem nosso país.

PALAVRAS-CHAVE:

Povos Tradicionais;
Assistência Social;
Interculturalidade;
Política Pública.

Introdução

A temática aqui proposta se apresenta como um grande desafio, não somente no que se refere à Política de Assistência Social, em específico, mas para o conjunto de ofertas de políticas públicas e intervenções estatais em geral. Dentre as inúmeras possibilidades que este conjunto amplo de discussões possibilita, optei por uma abordagem que se propõe realizar uma reflexão direcionada aos desafios partindo de uma perspectiva socioassistencial, porém sem esquecer o quanto esse debate se projeta para muito além das questões referentes à assistência e o quanto, por mais específicas que pareçam, se articulam com dinâmicas que abarcam questões do campo educacional, jurídico, médico, político, cultural, econômico, religioso, entre outros.

Compreendo que o papel das Ciências Sociais é o de oferecer lentes que ampliem o campo de possibilidades de leitura de mundo, sendo, ao mesmo tempo, uma ferramenta de alerta para a incomensurabilidade do vivido, do qual buscamos sempre nos aproximar, mas que não seremos nunca capazes de abarcar. Partindo da compreensão da incompletude e complementaridade dos saberes, busco realizar uma aproximação da temática referente aos desafios de efetivação da Política de Assistência Social junto aos Povos e Comunidades Tradicionais³, iniciando a discussão a partir de um referencial técnico e normativo para, em seguida, realizar uma reflexão sobre as especificidades das populações às quais nos referimos neste artigo, sem, contudo, abarcar toda a riqueza e complexidade de suas expressões, dadas as limitações desta publicação frente à grandeza de um projeto de tal magnitude.

Tarei alguns elementos centrais que caracterizam os Povos e Comunidades Tradicionais enquanto focos aglutinadores de experiências, de estratégias de reconhecimento e lutas por direitos através da abordagem de conceitos-chave, como, por exemplo, território, organização social, parentesco, comunidade, tradição, entre outros. A partir da reflexão acerca desse conjunto de questões, buscarei evidenciar os desafios e limites da implementação das ações socioassistenciais na perspectiva de oferta republicana de acesso aos direitos sociais articulados e em consonância com o respeito à autodeterminação e autogestão dos Povos e Comunidades Tradicionais.

3 Grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição (Decreto Presidencial nº 6.040 de 7 de fevereiro de 2007, que instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais).

POVOS TRADICIONAIS E POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: APROXIMAÇÕES A PARTIR DOS MARCOS NORMATIVOS

Os povos tradicionais são um importante repositório da memória e cultura do nosso país. Apesar de sua incontestável contribuição enquanto agentes estratégicos de preservação da biodiversidade e dos conhecimentos milenares dos povos originários, essas populações ainda vivenciam a exclusão e falta de reconhecimento no contexto mais amplo da sociedade brasileira. Tal situação de marginalidade se expressa também na reiterada falta de acesso dessas populações ao conjunto de políticas públicas e direitos sociais.

Em reconhecimento das demandas de tais grupos, fruto da luta e do engajamento de suas lideranças em busca do reconhecimento dos seus direitos, foi instituída, no ano de 2007, a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais – PNPCT⁴, que tem como principal objetivo promover o desenvolvimento sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, fortalecendo e garantindo o conjunto dos seus direitos sociais com respeito e valorização às suas identidades, formas de organização e instituições. Cabe à Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais coordenar as ações de implementação da PNPCT.

Essa comissão é presidida pelo Ministério do Desenvolvimento Social e secretariada pelo Ministério do Meio Ambiente. Vale ressaltar que a política tem a finalidade de promover o desenvolvimento sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, dando ênfase ao reconhecimento, fortalecimento e garantia dos seus direitos territoriais, sociais, ambientais, econômicos e culturais, observando o respeito e a valorização às suas identidades, formas de organização e instituições.

Observando os princípios que regem a PNPCT, constantes em seu artigo 1º, é relevante destacar aqueles que se apresentam como diretamente relacionados com o papel da Política de Assistência Social na garantia dos direitos destes segmentos populacionais, quais sejam:

I – o reconhecimento, a valorização e o respeito à diversidade socioambiental e cultural dos povos e comunidades tradicionais, levando-se em conta, dentre outros aspectos, os recortes etnia, raça, gênero, idade, religiosidade, ancestralidade, orientação sexual e atividades laborais, entre outros, bem como a relação desses em cada comunidade ou

4 Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm. Acesso em: 19/04/2017.

povo, de modo a não desprezar, subsumir ou negligenciar as diferenças dos mesmos grupos, comunidades ou povos ou, ainda, instaurar ou reforçar qualquer relação de desigualdade;

II – a visibilidade dos povos e comunidades tradicionais deve se expressar por meio do pleno e efetivo exercício da cidadania;

III – a segurança alimentar e nutricional como direito dos povos e comunidades tradicionais ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras da saúde, que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis;

VI – a pluralidade socioambiental, econômica e cultural das comunidades e dos povos tradicionais que interagem nos diferentes biomas e ecossistemas, seja em áreas rurais ou urbanas;

XIII – a erradicação de todas as formas de discriminação, incluindo o combate à intolerância religiosa; e

XVI – a preservação dos direitos culturais, o exercício de práticas comunitárias, a memória cultural e a identidade racial e étnica.

O destaque desses princípios não diminui a importância dos demais, haja vista que todos eles se relacionam mutuamente, mas visa ressaltar que a PNPCT só se materializa através de uma estreita correlação com os direitos sociais, reconhecidos como elementos centrais da efetivação da Política Nacional de Assistência Social. Reconhecido isso, vale levantar um questionamento: *O que temos feito, no âmbito das ações da Política de Assistência Social, para garantir o efetivo acesso dos Povos e Comunidades Tradicionais ao conjunto dos direitos sociais?*

As demandas relacionadas a tais segmentos impõem diversos desafios presentes em dispositivos legais e normativos difusos e pouco normatizados. Contudo, a despeito das deficiências no campo normativo (ou na sua efetivação), a materialidade da exclusão dessas comunidades se apresenta no cotidiano de intervenção dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais. Desse modo, é dever dos diferentes atores envolvidos na implementação da Política de Assistência Social conhecer e atuar adequadamente no sentido de garantir que as intervenções se balizem pelo respeito às particularidades dos povos tradicionais.

A abordagem dessas temáticas nos materiais produzidos pelo MDS⁵ reflete os desafios cotidianos de execução da Política de Assistência Social que vem sendo confrontada pelas especificidades dos territórios onde atua e a necessidade de desenvolvimento de estratégias que adéquem os objetivos da política pública aos contextos onde ela é ofertada. O olhar atento sobre esses aspectos se dá à medida que a meta de universalização da cobertura dos Centros de Referência da Assistência Social – CRAS torna-se uma realidade em todo o território nacional e, desse modo, aproxima a Assistência Social das particularidades dos territórios e populações aos quais oferta seus serviços. Nesse processo, “particularidades e singularidades presentes no território apontam necessidades de respostas específicas, de acordo com as realidades locais e especificidades socioculturais” (BRASIL, 2016, p. 6).

Segundo as orientações técnicas do *Trabalho Social com famílias indígenas: proteção social básica para uma oferta culturalmente adequada*, obra publicada em 2016, contamos com 21 CRAS implantados em comunidades indígenas, 574 CRAS e 240 CREAS que atendem comunidades indígenas, além da atuação de equipes volantes que totalizam 1.254, em 1.083 municípios. Esses números representam a existência de uma preocupação, no âmbito da gestão da Política de Assistência Social, em ampliar a oferta qualificada dos serviços, programas e benefícios levando em consideração as características e demandas específicas desses povos. Além disso, a publicação desse caderno de orientações sinaliza um esforço no sentido de aliar a Antropologia, o Serviço Social, a Política de Assistência Social⁶ e o Trabalho Social com Famílias no sentido de ofertar serviços socioassistenciais sensíveis às especificidades indígenas. Apesar dessas iniciativas estarem muito aquém das demandas socialmente apresentadas, elas sinalizam o reconhecimento estatal das necessidades que se expressam nos diferentes territórios.

Como destacado na cartilha *Direitos dos Povos e Comunidades Tradicionais* (MINAS GERAIS, 2014), os povos e comunidades tradicionais são titulares do direito fundamental à assistência jurídica, de forma integral e gratuita. Ela pode ser acionada de forma coletiva, sempre que houver a necessidade de afirmação, reconhecimento, proteção e defesa de seus direitos étnicos e territoriais. A garantia de acesso à justiça abrange tam-

5 Ver: **Caderno de Estudos**: desenvolvimento social em debate, nº 9, nº 10 e nº 20. Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirmsp/ferramentas/nucleo/grupo.php?id_grupo=53>. Acesso em: 19 abr. 2017.

6 A Assistência Social, como um campo de políticas públicas de proteção social – tal como definido no artigo 194 da nossa Constituição e na Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) – tem como princípios o atendimento das necessidades sociais da população, a universalização dos direitos sociais, o respeito à cidadania, autonomia e à convivência familiar e comunitária e a igualdade de direitos, sem discriminação de qualquer natureza. Tais disposições significam que a Política de Assistência reconhece o respeito à diferença como um direito assegurado. Isso implica no exercício de intervenções técnicas que observem as especificidades das diferentes culturas em sua forma de organização, modo de vida, língua, religião e subsistência (BRASIL, 2016, p. 8-9).

bém o direito de serem informados e de participar de todos os processos que lhes digam respeito ou que os afetem, direta ou indiretamente.

Isso pressupõe que qualquer atuação junto a esses povos e comunidades deve se dar de forma intersetorial (envolvendo as diversas ações e programas governamentais e não governamentais), participativa (com o envolvimento direto de seus representantes no planejamento, execução e avaliação) e adaptada às suas respectivas realidades. Afinal, tais realidades não são compartimentadas, não sendo possível separar ou dissociar aspectos econômicos, jurídicos, produtivos, religiosos, culturais, morais, entre outros. (MINAS GERAIS, 2014, p. 18).

Tais disposições refletem a salvaguarda dos modos de ser e viver dessas comunidades que não podem ser ignorados ou ameaçados por intervenções governamentais ou de interesse privado. Qualquer política pública que tenha como campo de atuação o território de uma comunidade tradicional deve estar alinhada com a perspectiva de promoção e proteção dos valores tradicionais do povo em questão, além de estar atenta à necessidade de adequação técnica, política, estrutural e organizacional que a abordagem intercultural demanda.

De acordo com a Constituição Federal, artigo 215, é dever do Estado proteger as manifestações culturais, populares, indígenas e afro-brasileiras, e as dos demais grupos participantes do processo civilizatório nacional. Em seu artigo 216, ela determina que deve ser promovido e protegido, pelo Poder Público, o patrimônio cultural brasileiro, considerando tanto os bens de natureza material quanto imaterial – formas de se expressar, ser e viver – dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira. Entre estes grupos formadores da sociedade brasileira, podemos citar os indígenas, quilombolas, ciganos, pescadores artesanais, marisqueiras, entre outros.

Através desses dois artigos, o Constituinte determinou que a salvaguarda dos modos de existência, patrimônio material e imaterial, objetos, territórios e saberes é dever do Estado. Desse modo as ações governamentais junto à essas populações devem ter como principais balizadores a proteção e a promoção dos modos de criar, fazer e viver que as caracterizam e sejam expressão de sua tradição. Toda intervenção deve ser resultado de um processo de diálogo e negociação que resulte na criação de alternativas de modo que o acesso às ações das políticas públicas não venha a ferir a integridade do direito à autodeterminação e modo de vida dessas populações. Além desse caráter preventivo e

protetivo, o Poder Público, como determina a Constituição, deve ser proativo na defesa das comunidades e povos tradicionais.

A Convenção⁷ 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), assim como a Constituição Federal, reitera o dever do Estado para com a proteção dos modos de vida das comunidades e povos tradicionais. É interessante ressaltar o seu artigo 1º, que sublinha que o principal critério de definição para determinar se uma comunidade é ou não tradicional é a “consciência de sua identidade”. Ou seja, é por um processo de autodeterminação que uma comunidade ou povo se define, de acordo com sua identidade e modo de vida, como tradicional. Essa convenção reflete uma preocupação legítima em relação à autodeterminação e autogestão das comunidades e povos tradicionais. Tal disposição se encontra manifesta nos seus artigos 6º e 7º, nos quais se determina que tais comunidades sejam informadas e tenham participação ativa em qualquer processo que afete direta ou indiretamente seu modo de vida e o seu direito de decisão sobre o que é ou não importante, sob seu ponto de vista. A convenção trata ainda da questão dos territórios tradicionais na perspectiva dos direitos territoriais, da proteção contra a violação dos direitos humanos, bem como da preocupação com o uso de todos os meios necessários ao acesso à justiça, como a utilização de intérpretes.

Ao redirecionar o olhar para os processos internos ao nosso país, observando dispositivos normativos que asseguram os direitos de diferentes grupos populacionais, destaco a Lei nº 10.678, de 23 de maio de 2003, que cria a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), com a tarefa institucional de coordenar e articular as diversas ações e políticas públicas voltadas para a promoção da igualdade racial e combate à discriminação racial e étnica.

Uma das ações estratégicas da SEPPIR se materializa na Lei 12.288, de 20 de julho de 2010, que institui o Estatuto da Igualdade Racial, que tem como objetivo garantir à população negra a efetivação da igualdade de oportunidades, a defesa dos direitos étnicos individuais, coletivos e difusos e o combate à discriminação e às demais formas de intolerância étnica. De acordo com o Estatuto da Igualdade Racial:

- I. *discriminação racial ou étnico-racial: toda distinção, exclusão, restrição ou preferência baseada em raça, cor, descendência, origem nacional ou étnica que tenha por objeto anular ou restringir o reconhecimento, gozo ou exercício, em igualdade de condições, de*

⁷ As Convenções são normas que, quando assinadas pelos países, geram responsabilidades dos Estados e cidadãos e cumprirem o que elas determinam, sob pena de receberem recomendações do organismo internacional que as elaborou, o que gera constrangimentos públicos internacionais (MINAS GERAIS, 2014, p. 19).

direitos humanos e liberdades fundamentais nos campos político, econômico, social, cultural ou em qualquer outro campo da vida pública ou privada.

- II. desigualdade racial: toda situação injustificada de diferenciação de acesso e fruição de bens, serviços e oportunidades, nas esferas pública e privada, em virtude de raça, cor, descendência ou origem nacional ou étnica.*

O Estatuto da Igualdade Racial lastreia e orienta as diversas intervenções no contexto de implementação de políticas públicas no sentido de fornecer aparato aos diferentes agentes públicos não somente para combater o preconceito e a discriminação étnico-racial mas, para atuar proativamente na promoção da igualdade racial, partindo da compreensão da necessidade de superação das desigualdades fundamentadas em atualizações do racismo institucional.

Os diversos dispositivos normativos e legais evidenciados ao longo desse texto trazem um panorama das diversas abordagens e debates em torno dos interesses das comunidades e povos tradicionais. Mais do que regulamentações e dispositivos normativos, o que se evidencia é a necessidade de efetivação do que já vem lastreado nesse conjunto de decretos, leis, orientações técnicas e convenções. Faz-se necessário, neste momento, enfrentar os desafios de implementação de políticas públicas que estejam atentas à presença dessas demandas nos territórios de atuação das equipes técnicas. Atentando para as possibilidades e entraves apresentados no contexto social e político de atuação, torna-se imprescindível a defesa dos direitos enquanto conquistas sociais inegociáveis. Tal desafio demanda um esforço coletivo onde a gestão, os órgãos de controle social, os profissionais e as organizações da sociedade civil articulem seus esforços na construção de estratégias adequadas às realidades, valores, interesses e estruturas que os territórios tradicionais apresentam.

POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS: DE QUEM ESTAMOS FALANDO AFINAL?

Diversos materiais com diferentes finalidades de estudo, pesquisa ou caráter informativo ressaltam a diversidade do nosso país como uma de suas características mais sobressalentes. Quando nos apresentamos diante do mundo como Estado, como destino turístico ou como um povo, é através do multiculturalismo que falamos sobre nós mesmos. Apesar dessa diversidade ser esteticamente celebrada (ao menos superficialmente), ela não se traduz em reconhecimento dos direitos dos diversos Povos e Comunidades Tradicionais que a compõem.

Grande parte desses povos e comunidades vive na invisibilidade, silenciada por pressões econômicas, fundiárias, processos de discriminação e exclusão social (MINAS GERAIS, 2014). Os processos de mobilização de tais comunidades fizeram com que o Estado brasileiro as reconhecesse formal e juridicamente. Contudo esse reconhecimento formal não é suficiente para que o conjunto da sociedade modifique seu olhar para esses segmentos da população. Aquilo que não reconheço no meu horizonte semântico e simbólico está ausente do meu campo de visão. Dito de outro modo, não enxergamos para além do que conhecemos e frequentemente é nesse “não-lugar” onde se encontram os Povos e Comunidades Tradicionais, fora do campo de visão e do alcance da capacidade de intervenção.

As limitações impostas por essas barreiras simbólicas e culturais impactam diretamente na capacidade de acesso dessas populações ao conjunto de políticas públicas ao qual têm direito. Nesse sentido, é importante adquirir “novas lentes” para enxergar os territórios de modo a não invisibilizar esses modos de ser, fazer e viver que, muitas vezes, fazem parte do cotidiano, mas não são abordados de forma adequada.

Os Povos e Comunidades Tradicionais têm uma íntima relação com o território onde habitam, que ocupam de modo permanente ou temporário. Ele é um elemento essencial de sua cosmologia⁸. O lugar onde vivem e a forma como se relacionam com o território⁹ são a base da organização social e cultural desses povos e comunidades. É a partir da

8 “O território implica dimensões simbólicas. No território estão impressos os acontecimentos ou fatos históricos que mantêm viva a memória do grupo; nele estão enterrados os ancestrais e encontram-se os sítios sagrados; ele determina o modo de vida e a visão de homem e do mundo; o território é também apreendido e vivenciado a partir dos sistemas de conhecimento locais, ou seja, não há povo ou comunidade tradicional que não conheça profundamente seu território” (MINAS GERAIS, 2014, p. 12).

9 Espaços necessários à reprodução cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais, sejam eles utilizados de forma permanente ou temporária, observando, no que diz respeito aos povos indígenas e quilombolas, respectivamente, o que dispõem os artigos 231 da Constituição e 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e demais regulamentações (Decreto nº 6.040).

relação que estabelecem com o lugar onde habitam que essas pessoas apreendem e se relacionam com o mundo e constroem as bases de seus conhecimentos e saberes.

Desde o início do processo de colonização¹⁰ que deu origem ao nosso país, os povos originários sofrem pressões, são destituídos de seu território e dizimados de diferentes formas pelo modo de vida da sociedade ocidental. Os afro-brasileiros, por sua vez, vivem num contexto diaspórico, onde foram expropriados de todo o seu referencial cultural e territorial, uma vez que seus ancestrais foram trazidos à força para servirem de mão de obra escrava em nosso país. É de fundamental importância lembrar que se está tratando de comunidades que precisaram criar estratégias de sobrevivência e autopreservação para resistir a todo um sistema de opressões que se atualiza e não cessa em ameaçar seus modos de vida.

É necessário enfatizar essa relação dos povos e comunidades tradicionais com o território, pois esse conceito também é estratégico para a Política de Assistência Social. No âmbito da Política de Assistência, a dimensão territorial é um elemento fundamental tanto para a gestão quanto para a execução dos serviços socioassistenciais. Podemos observar a centralidade do conceito de território em diversos documentos, orientações e normativas da Política de Assistência Social, como, por exemplo, no trecho das Orientações da Vigilância Socioassistencial que destacamos a seguir:

[...] O território é o espaço recheado pelas relações sociais passadas e presentes, a forma específica de apropriação e interação com o ambiente físico, as ofertas e as ausências de políticas públicas, as relações políticas e econômicas que o perpassam, os conflitos e os laços de solidariedade nele existentes. Isso significa dizer que, em grande medida, as potencialidades ou vulnerabilidades de uma família ou indivíduo são determinadas pelo território no qual ela está inserida. Como consequência desta perspectiva, é necessário que o território em si também seja encarado como objeto de intervenção/atuação da política de Assistência Social, para além das ações desenvolvidas com as famílias e indivíduos (BRASIL, 2013a, p. 12).

Desse modo, faz-se necessário que o conceito de território seja compreendido como um elemento de interlocução entre a intervenção das políticas públicas e as comuni-

¹⁰ É importante destacar que do ponto de vista histórico essas comunidades e povos tradicionais são marcados pela exclusão, sobretudo pela impossibilidade de acesso às terras ocupadas por eles tradicionalmente, que foram em grande medida usurpadas por grileiros, fazendeiros, empresas, interesses desenvolvimentistas os mais diversos possíveis e, também, pelo próprio Estado (MINAS GERAIS, 2014).

dades e povos tradicionais. Partindo do pressuposto de que o território é, por um lado, o espaço de vivência e constituição dos povos e comunidades tradicionais e, por outro o lócus da intervenção da Política de Assistência Social, é necessário “estabelecer cooperações e parcerias que garantam, ampliem e efetivem os direitos fundamentais, numa perspectiva de transformação social pelo empoderamento” (MINAS GERAIS, 2014, p. 9).

DESAFIOS DE EFETIVAÇÃO DAS DIRETRIZES DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL EM CONTEXTOS DE INTERCULTURALIDADE

É necessário ter em mente que, em geral, as comunidades e povos tradicionais se encontram imersas num contexto de vulnerabilidade e risco social que demanda ações articuladas para sua transformação. O mais importante passo rumo à construção de estratégias de atuação nesses contextos é o entendimento de que o desenvolvimento das ações deve partir do território de vivência das comunidades e acontecer em tal contexto, respeitando a forma de viver, de pensar e de se organizar desses grupos. Ou seja, é preciso compreender o que essas pessoas esperam das políticas públicas, como elas compreendem as intervenções e como podem se efetivar em sua realidade e melhorar a qualidade de vida de seus integrantes sem ferir seus valores e crenças.

Quando se pensa em como as comunidades e povos tradicionais têm estabelecido relações com o Estado e a sociedade civil, deve-se levar em consideração que, em grande parte, essas populações estão em contato contínuo com a sociedade envolvente, se articulando, discutindo e negociando estratégias de acesso às políticas públicas e aos seus direitos constitucionalmente garantidos, mas ainda em processo de efetivação. Apesar do reconhecimento do engajamento dessas populações através de organizações sociais, suas relações com a sociedade envolvente ainda se dão de modo desmedidamente desproporcional, o que resulta no fato de que os organismos governamentais ainda determinam sobremaneira o modo como se formulam e incorporam as demandas.

Partindo do que Oliveira (2006, p. 175) desenvolve como conceito de “fusão de horizontes”, ao pensar a relação entre indígenas e sociedade ocidental, ressalto que não é possível esquecer que o contexto interétnico está imerso em uma indisfarçável hierarquização de uma cultura sobre a outra, o que reflete a dominação ocidental sobre as comunidades tradicionais, em especial as indígenas. Essa relação de poder se atualiza através da hegemonia do discurso ocidental direcionado a tais comunidades. Com isso, Oliveira busca argumentar que o diálogo com as comunidades tradicionais é sempre hie-

rarquizado por estar submetido às regras hegemônicas ocidentais. Essa relação só pode ser superada, na visão do autor, quando as comunidades tradicionais puderem ativamente contribuir para construção de uma normatividade inteiramente nova que seja fruto de uma construção colaborativa dentro do contexto intercultural (OLIVEIRA, 2006).

O conjunto de ausências que caracteriza a multidimensionalidade da pobreza¹¹ afeta sobremaneira as comunidades e povos tradicionais. Essa afirmação é corroborada por um amplo conjunto de pesquisas e análises de dados oficiais que demonstram, com diferentes recortes temporais e populacionais, como estas populações vivenciam um estado de sistemática reprodução de um ciclo de miserabilidade traduzido na precariedade das suas condições de vida, ausência de acesso a infraestrutura básica e altos índices de insegurança alimentar, entre outros.

No que se refere ao Bolsa Família, a presença de quilombolas no município faz com que o programa tenha suas metas aumentadas para atendê-los; No Programa Saúde da Família, acrescentam-se 50% para as equipes implantadas em comunidades quilombolas, além dos esforços do Ministério da Educação em destinar recursos para direcionar investimentos aos municípios com comunidades quilombolas no intuito de diminuir o débito com a educação dessas comunidades (BRASIL, 2008, p.12).

No que se refere às populações indígenas, mesmo considerando os avanços do Programa Bolsa Família, ainda persistem dificuldades na inclusão dessas famílias no Cadastro Único e, conseqüentemente, no programa. Isso se deve à estrutura familiar diferenciada, falta de documentos de identificação e difícil acesso às terras indígenas, exigindo um planejamento diferenciado do governo. É nesse conjunto de fatores diferenciais que resulta na exclusão persistente dessas populações que a Política de Assistência Social precisa começar a intervir de modo mais específico, buscando compreender e atuar sobre as causas para poder superá-las.

Pesquisas junto às comunidades indígenas também foram realizadas com o intuito de conhecer melhor suas demandas e assim permitir pensar intervenções mais arrojadas e adequadas à realidade das comunidades. Quando se pensa em uma atuação junto à uma comunidade indígena, é imprescindível ter em mente que:

Os povos indígenas possuem formas diferentes de viver em família e em comunidade, de se organizar para o trabalho, de se relacionar com

11 O conceito de pobreza vem se mostrando cada vez mais complexo, sendo alvo de diversas abordagens e definições. Atualmente, no âmbito da Política de Assistência Social, esse conceito é apreendido a partir do entendimento de que a pobreza se caracteriza para além da insuficiência de renda. Isso significa que ela se expressa através de um conjunto de fatores que se conjugam de modos diferenciados, em cada contexto, formando diversas expressões do que vem a ser a condição de ser pobre.

a “natureza”, além disso, eles têm outra percepção de tempo e enxergam o mundo sob outras perspectivas. Seus modos de vida são considerados patrimônio nacional e, por isso, requerem respeito e proteção. (BRASIL, 2016, p. 32).

Para os indígenas, a economia não está dissociada de outras dimensões da vida. Isso implica no seguinte: quando pensamos em suas demandas, do ponto de vista técnico das políticas públicas, é preciso compreender que para essas populações as obrigações para com a família e a comunidade se fazem presentes na produção da vida material¹² e os frutos do trabalho são inseridos nas redes de sociabilidade. Para esses povos, o trabalho é também uma forma de expressão de sua cultura, tendências estéticas, convívio e lazer. Não há separação rígida entre as dimensões de produção e as demais esferas do convívio social, como nas sociedades ocidentais, onde o tempo é estritamente regulado.

Quando se pensa em relação à satisfação das necessidades básicas, como, por exemplo, as alimentares, é preciso salientar que a terra e os recursos naturais pertencem à comunidade, ou seja, não há escassez socialmente provocada, pois tudo é repartido entre todos. Desse modo, é preciso compreender que a significação da pobreza¹³ é, também, em certa medida, uma imposição ocidental.

Quando levanto esta questão, pretendo evidenciar que, ao pensar o bem-estar das comunidades e povos tradicionais, não se pode deixar de refletir sobre o perigo de um olhar essencializado que projeta os valores da sociedade ocidental moderna (capitalista) sobre essas populações. Isso significa que noções que partem de uma visão ocidentalizada não dão conta de como essas populações constroem suas identidades, organizam-se ou pensam o mundo. As aquisições de bens não são pensadas numa perspectiva de propriedade individual, mas sim numa lógica de desenvolvimento comunitário, onde se absorvem as conquistas numa perspectiva de bem comum. O sujeito, na lógica tradicional, só existe a partir de sua relação com o todo.

Não se pode trabalhar indivíduos atomizados, grupos segmentados, fora da lógica social em que vivem. Por exemplo, em muitas comunidades indígenas, não há uma orga-

12 É necessário fazer uma ressalva quando se trata de Aldeias urbanas, próximas às cidades ou em terras que não apresentam condições ecológicas de dar sustentabilidade ao grupo. Nesses casos, muitos indígenas recorrem ao trabalho assalariado a fim de garantir a sua subsistência.

13 Pobreza é uma relação social; só é pobre quem se compara com um rico. A acumulação desigual de riqueza é um traço das sociedades capitalistas. A pobreza não consiste em uma determinada quantidade reduzida de bens, nem é apenas uma relação entre meios e fins; acima de tudo, é uma relação entre pessoas. *A pobreza é um status social* (BRASIL, 2016).

nização a partir de famílias¹⁴ nucleares e disso decorre que as crianças são responsáveis de todos os adultos. Isso significa que todos os homens adultos assumem o papel de pais e todas as mulheres, o papel de mães, assim como todos os idosos são avós e todas as crianças se consideram irmãs. Há ainda povos que se organizam em clãs, o que confere características mais sofisticadas a essa divisão dos grupos de parentesco e as relações geracionais. Todas essas características da organização social e de parentesco interferem na forma como a Política de Assistência Social deve planejar suas estratégias de abordagem e intervenção e sobre qual olhar¹⁵ deve permear o campo de interação com essas populações.

Ao compreender esses aspectos diferenciais, resta agora o grande desafio de “traduzir” as definições e normativas da Política de Assistência Social para o universo dessas comunidades e povos tradicionais. Sempre lembrando que o exercício empreendido ao longo deste texto é generalizante e que cada contexto específico carrega em si especificidades do território onde se desenvolve e dos grupos sociais que nele habitam. Entretanto destaco alguns aspectos fundamentais para a efetivação dessa política em um contexto interétnico¹⁶ (BRASIL, 2016, p. 38):

- *consciência crítica e espírito pesquisador por parte das equipes técnicas;*
- *equipe de referência multidisciplinar que deve contar com antropólogo/a e/ou assessoria antropológica;*
- *adoção de abordagem e procedimentos metodológicos pautados no diálogo e no respeito intercultural;*
- *conhecimento do território (potencialidades, recursos, vulnerabilidades) e da cultura (tradições, organização social, parentesco, visão de mundo) dos povos e comunidades tradicionais que ali habitam;*
- *planejamento e análise das ações desenvolvidas;*

14 As categorias de parentesco implicam um código de conduta: determinam relações de intimidade, vergonha, respeito, liberdade e carinho, sendo bem definidas e importantes para definir os códigos de conduta que uns devem estabelecer com os outros dentro da comunidade. Reconhecer e respeitar esses códigos é fundamental para a construção de uma relação respeitosa com a comunidade.

15 É muito importante observar como se dá a dinâmica familiar, como se organizam os núcleos de parentesco e como se definem as obrigações e as responsabilidades dentro da lógica de família extensa que permeia, de modos diferenciados, os povos e comunidades tradicionais. Isso deve ser levado em consideração, pois se corre o risco de fazer uma leitura equivocada sobre como ocorrem as dinâmicas de cuidado com as crianças, por exemplo. Se não levarmos em consideração a forma de organização do grupo, podemos ser levados a considerar como negligente a postura de alguns pais.

16 Tais elementos foram destacados em função do trabalho social com indígenas, mas, na verdade, são premissas fundamentais para o trabalho com qualquer comunidade tradicional.

- *promoção da participação da comunidade tradicional no planejamento, acompanhamento e avaliação das ações desenvolvidas.*

A observação desses aspectos dá suporte ao desenvolvimento de um trabalho social orientado para a garantia dos direitos dessas populações partindo da perspectiva de respeito as suas diversificadas formas de ser e existir. É necessário refletir sobre a construção das ações e estratégias a serem utilizadas nas atividades, acompanhamentos, atendimentos individualizados e coletivos. Todos os aspectos do cotidiano de uma política pública desenvolvida em um contexto interétnico devem estar em constante processo de interação com os valores do povo ou comunidade aos quais se destinam com a finalidade de garantir que as seguranças socioassistenciais sejam acessadas por essas populações de acordo com suas lógicas próprias e sem ferir seu direito à diferença.

EM BUSCA DE CAMINHOS POSSÍVEIS

Não existem receitas prontas e uniformizadas que possam atender ao conjunto de Povos e Comunidades Tradicionais no que se refere às ações no âmbito da territorialidade, que é “onde a vida acontece”. É possível fazer aproximações, em termos das características essenciais que foram apresentadas, bem como devem ser consideradas todas aquelas que as limitações teóricas, metodológicas e individuais não contemplaram nesta comunicação. O cotidiano demanda a sensibilidade e o comprometimento com a constante busca de caminhos possíveis, sempre pautada pelo respeito ao direito dos povos tradicionais de decidirem sobre quais as prioridades e o formato das intervenções estatais que lhes trarão benefícios.

Os desafios elencados não esgotam todos os aspectos da complexidade abordada, mas se prestam ao objetivo de provocar em cada indivíduo o compromisso com o reconhecimento e a defesa dos direitos dos diferentes povos e comunidades. Considero essencial que o primeiro passo a ser dado em direção a estes objetivos seja o reconhecimento dessas comunidades e povos nos cotidianos de intervenção. É essencial a busca de desmistificação do olhar que muitas vezes invisibiliza a diferença, por estar demasiado imbricado em práticas e formas de interpretação do mundo que não favorecem o reconhecimento dessas comunidades em sua singularidade e diversidade.

O desafio maior, portanto, se processa em cada um, na medida que somente a partir de uma disposição técnico-política é que as demandas socioassistenciais são efetivamente reconhecidas e enfrentadas. É nesse sentido que afirmo que a intervenção no

âmbito da Política de Assistência Social é processual, uma vez que ela ocorre a *partir e através* de seus operadores e é somente por intermédio de equipes tecnicamente capacitadas e eticamente conscientes que se pode projetar e favorecer o contexto de mudança social.



Referências Bibliográficas

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988.

BRASIL. **Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007**. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm>. Acesso em: 19 abr. 2017.

BRASIL. **Lei n. 10.678, de 23 de maio de 2003**. Cria a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, da Presidência da República, e dá outras providências. Brasília, DF, D.O.U. de 26 de maio de 2003.

BRASIL. **Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010**. Institui o Estatuto da Igualdade Racial. Brasília, DF, DOU de 21.7.2010.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Cadernos de Estudos. **Desenvolvimento Social em Debate**, n. 9, Brasília, DF, Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, 2005.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Cadernos de Estudos. **Desenvolvimento Social em Debate**, Brasília, DF, Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, 2008.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Orientações Técnicas da Vigilância Socioassistencial**. Brasília, DF: MDS, 2013a.

BRASIL. Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR). **Guia de Políticas Públicas para Povos Ciganos**. Brasília, DF: SEPPIR, 2013b.

BRASIL. Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial. **Guia de Políticas Públicas para Comunidades Quilombolas**. Brasília, DF: SEPPIR, 2013c.

BRASIL. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Trabalho Social com Famílias Indígenas: Proteção Social Básica para uma oferta culturalmente adequada**. Brasília, DF: MDSA, 2016.

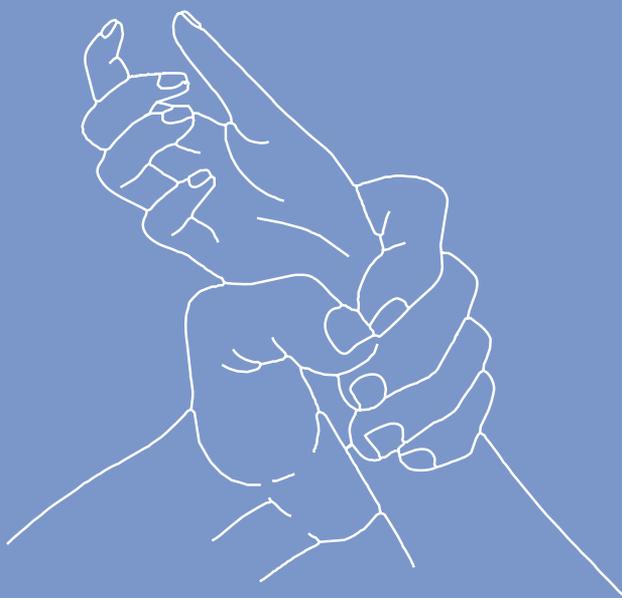
MINAS GERAIS. Coordenadoria de Inclusão e Mobilização Sociais (CIMOS). Ministério Público de Minas Gerais (MPMG). **Direitos dos Povos e Comunidades Tradicionais**. Belo Horizonte: MPMG, 2014. Disponível em: <<http://conflitosambientaismg.lcc.ufmg.br/wp-content/uploads/2014/04/Cartilha-Povos-tradicionais.pdf>>. Acesso em: 18 abr. 2017.

OLIVEIRA, R. Cardoso de. Etnicidade, eticidade e globalização. In: OLIVEIRA, R. Cardoso de. **O trabalho do antropólogo**. Brasília, DF: Paralelo 15; São Paulo: Editora Unesp, 2006.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). **Convenção nº 169 sobre Povos Indígenas e Tribais**. Genebra, 27 jun. 1989.

DINÂMICAS DA VIOLÊNCIA FAMILIAR: INTERAÇÕES DOS CICLOS DE VIOLÊNCIA NO CONTEXTO DOMÉSTICO¹

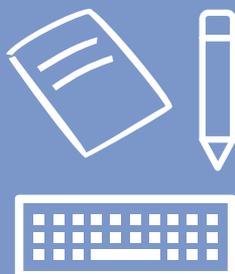
Juliana Cintia Lima e Silva²



¹ Artigo produzido a partir dos conteúdos elaborados para o curso EAD *Dinâmicas da Violência Familiar: interações dos ciclos de violência no contexto doméstico*, realizado no âmbito do Programa CapacitaSUAS, onde atuei como conteudista e tutora.

² Bacharela em Ciências Sociais pela UFPE, Mestra em Antropologia pelo PPGA/UFPE e Doutoranda em Antropologia Social pelo Museu Nacional/UFRJ. Atua como Técnica em Vigilância Socioassistencial na Secretaria Executiva de Assistência Social – SDSCJ/PE. E-mail: jcintia7@outlook.com.

Resumo



A violência doméstica é um problema de natureza social que tem se expressado de modo cada vez mais crítico em nosso cotidiano. As discussões propostas neste artigo têm como objetivo principal favorecer um salto qualitativo nas reflexões acerca desse tema a fim de pensar a violência e a família enquanto mecanismos de poder, buscando problematizá-las e contextualizá-las com o propósito de evitar a naturalização e essencialização de atos violentos. Isso significa compreender ambas enquanto elementos marcados por uma historicidade, dialogando com as coletividades sociais, políticas e culturais.

PALAVRAS-CHAVE:

Violência doméstica;
Assistência social;
Relações de gênero.

Introdução

“O ciclo da violência doméstica contra a criança e o adolescente interliga-se ao ciclo da violência de gênero, mesmo considerando-se que, tanto um quanto o outro são vividos de forma particular por cada pessoa que praticou ou sofreu as violências, e que ambos são afetados por uma conjuntura social, política, cultural e histórica”.

(SOARES, 2009, p. 100)

A violência doméstica é um problema de natureza social que tem se expressado de modo cada vez mais crítico em nosso cotidiano. Pesquisadoras como Azevedo e Guerra (1995), Minayo (2002), Santos (2004) e Soares (2009) apontam essa problemática como um fenômeno que abala toda a sociedade e atinge de modo contínuo, especialmente, mulheres, crianças, adolescentes, idosos/as e pessoas com deficiência. A família tem sido o principal *locus* de manifestação desse tipo de violência. Segundo aponta Soares (2009, p. 12), a violência nas relações de casal é tão ampla que assume um caráter endêmico.

No que diz respeito à violência, suas características podem ser relacionadas com comportamentos transgressores, disfunção estrutural, urbana, política e social, compondo um cenário que afeta, de modos diferenciados, todas as pessoas. Pegando como exemplo a violência contra crianças e adolescentes, compreendo que esse tipo de agressão se expressa através da coexistência de relações com abuso de poder, na convivência desigual e adultocêntrica no ambiente sociofamiliar nos quais esses sujeitos vivem. Diferentes elementos que integram o cenário que propicia esse tipo de violência encontram lugar de manifestação na comunidade, na casa e na família. Por exemplo, quando se vive em um contexto onde os castigos físicos praticados contra crianças e adolescentes são reconhecidos social e culturalmente como elementos corretivos, disciplinadores e educativos facultados aos pais e/ou responsáveis. Este tipo de entendimento socialmente compartilhado e reproduzido gera o que é denominado de ambiência para a expressão da violência:

Essa “violência” contra “crianças” e “adolescentes” (categorias também convencionadas pela cultura e datadas historicamente), tem se apresentado, ao longo da história, com terminologias e formatos próprios, estando presente também na mitologia e nas religiões. Na verdade, a “violência” como um fenômeno “convencionado”, a saber, condicionado pela cultura e pela história, não poderia jamais ser visada a par-

*tir de lugar algum ou de um lugar absoluto, pois todo aquele que a visa e busca compreendê-la o faz a partir de um **locus** epistemológico específico. (SOARES, 2009, p. 19).*

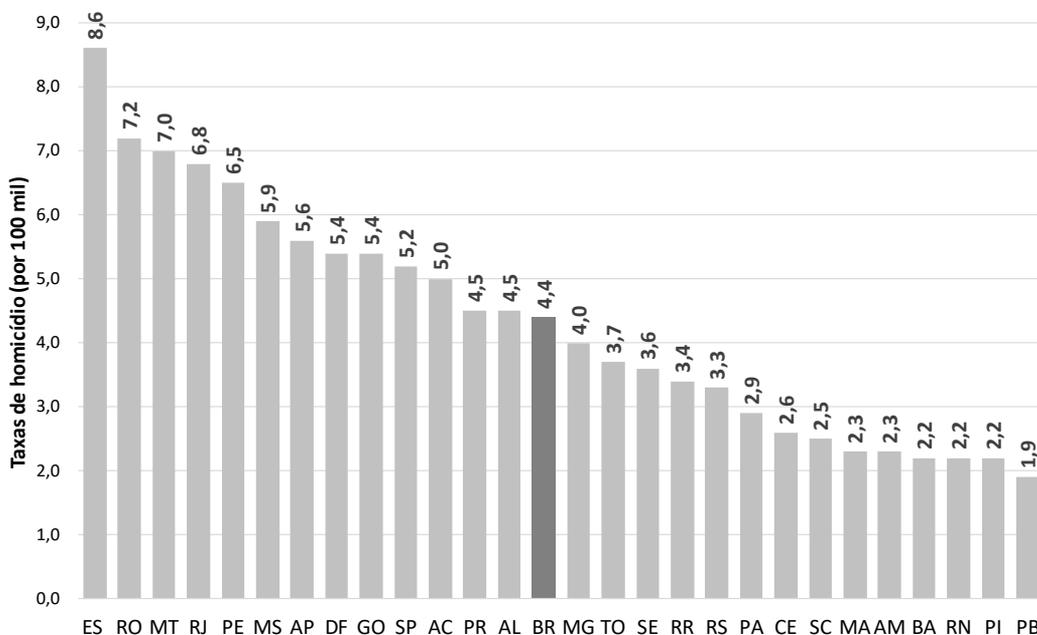
Desse modo, se deve atentar para a historicidade e lugar social das análises e julgamentos que se fazem acerca dos contextos onde se processam as dinâmicas dos fenômenos complexos abordados. Quando uma relação parental/familiar é denominada como violenta, faz-se necessário lembrar que esse posicionamento é socialmente e hierarquicamente condicionado, o que afeta a capacidade de compreensão das pessoas imersas naquela situação. Isso não significa naturalizar e relativizar contextos violentos, mas ter uma visão alinhada com a conjuntura onde se insere a situação, tendo em vista a construção de possibilidades de superação da violência identificada que considerem as capacidades e limitações dos sujeitos envolvidos no processo para exercer uma ruptura com o ciclo abusivo.

Longe de esgotar todas as possibilidades de análise em torno das diversas problemáticas e expressões da violência doméstica, o que se pretende fazer ao longo deste artigo é abrir algumas frentes de discussão a fim de formar uma base teórico-metodológica capaz de provocar reflexões no sentido de aprofundar os conhecimentos acerca da violência doméstica e suas dinâmicas. Portanto, o objetivo central do artigo é munir as/os leitoras/es de ferramentas interpretativas que possibilitem entendimentos e aproximações dos contextos que fomentam práticas violentas no âmbito familiar e comunitário, buscando demonstrar como as expressões dessa violência interagem com processos macrossociais, como, por exemplo, relações de gênero (desiguais), patriarcado e machismo.

VIOLÊNCIA DOMÉSTICA: SITUANDO A PROBLEMÁTICA A PARTIR DE DADOS NACIONAIS E ESTADUAIS

Segundo registros do Sistema de Informações de Mortalidade (SIM), divulgados no *Mapa da Violência 2015: Homicídios de Mulheres no Brasil*, no período de 1980 a 2013, no total, morreram 106.093 mulheres vítimas de homicídio no Brasil. O número de vítimas passou de 1.353 mulheres em 1980 para 4.762 mulheres em 2013, o que significa um aumento de 252%. Em 1980, a taxa era de 2,3 vítimas por 100 mil. Em 2013, essa taxa passou para 4,8 – um aumento de 111,1%. As 4.762 mortes no ano de 2013 representam uma média de 13 homicídios de mulheres por dia. Quando se observa a situação de Pernambuco nesse cenário, é possível ver que o estado figura como um dos mais mortais para as mulheres no país.

Gráfico 1: Ordenamento das UFs, segundo taxas de homicídio de mulheres (por 100 mil). Brasil, 2003



Fonte: Mapa da Violência 2015. Homicídio de mulheres no Brasil.

Segundo pesquisa realizada pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (FIBGE, s/d apud Mapa da Violência, 2015), 63% das vítimas de violência no espaço doméstico são mulheres, e destas, 43,6% têm idade entre 18 e 29 anos; e outras 38,4% entre 30 e 49 anos. Em 70% dos casos, os autores de violências são os próprios maridos ou companheiros.

Em Nota Crítica publicada no ano de 2016, o SOS Corpo – Instituto Feminista para a Democracia destaca que 240 mulheres foram vítimas de violência letal praticada intencionalmente pelos agressores³. No ano anterior (2015), foram registrados 248 casos. Em relação aos estupros, de janeiro a dezembro de 2016, ocorreram 2.196 casos no estado, conforme o que é apresentado no quadro abaixo:

Quadro 1: Evolução anual dos números de vítimas de estupro em Pernambuco por região - Janeiro de 2014 a Dezembro de 2016

REGIÃO	2004*	2005*	2006*	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Capital	96	85	172	167	200	260	408	480	557	517	462	409	428
Região Metropolitana	152	154	287	279	312	378	624	703	770	898	729	641	674
Interior	18	28	58	535	609	781	1.079	1.184	1.395	1.470	1.436	1.139	1.094
Não Informado	0	0	0	0	3	2	16	30	39	31	0	0	0
PE	266	267	517	981	1.124	1.421	2.127	2.397	2.761	2.916	2.627	2.189	2.196

(*) O Sistema de Boletim Eletrônico de ocorrências policiais foi implantado em todo Estado entre 2004 e 2006.

3 Dados da Secretaria de Defesa Social de Pernambuco (SDS/PE).

Em 2017, foram registrados 280 assassinatos de mulheres em Pernambuco, destes apenas 77 foram classificados como feminicídio⁴. De janeiro a novembro de 2017, 30.182 mulheres sofreram violência doméstica e 1.961 vítimas de estupro foram notificadas. Os dados alarmantes em relação a essas violências contra as mulheres são o reflexo de uma sociedade que ideologicamente naturaliza esse tipo de agressão. Em 50,3% dos casos de mortes, os assassinos são os próprios familiares; 33,2% destes crimes são cometidos por companheiros ou ex-companheiros, o que equivale a um total de 83,5% dos crimes violentos letais intencionais cometidos por pessoas com relação de proximidade com as vítimas (dados da Secretaria de Defesa Social de Pernambuco).

De acordo com dados do SINAN/DataSUS⁵, ocorrem em média 13 notificações de violência contra a mulher por dia em Pernambuco. Os dados em destaque neste texto, além de outros que podem ser encontrados mediante uma rápida pesquisa sobre o tema, demonstram, com estatísticas assustadoras, por que o nosso estado figura como recordista nacional de violência contra a mulher.

Em relação à violência contra a criança e o adolescente, o problema da subnotificação é recorrente, porém alguns dados sinalizam a gravidade do problema. No Brasil, a cada 100 crianças de 0 a 14 anos, 68 sofreram punições físicas em casa no ano de 2015. Em nosso país, aproximadamente 132 mil famílias são chefiadas por crianças entre 10 e 14 anos (IBGE, 2010). No ano de 2014, o Disque-Denúncia da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República – SDH/PR (BRASIL, 2016) registrou mais de 91 mil denúncias de violações de direitos de crianças e adolescentes. Ao fazer o recorte de sexo, verificamos que a maior parte das vítimas é do sexo feminino. A maioria dos agressores pertence ao grupo familiar da vítima. É evidente que esses dados não representam, necessariamente, o fenômeno em sua totalidade, mas dão uma noção aproximada da dimensão do problema, uma vez que expressam o quão fortemente ele se encontra inserido no cotidiano da sociedade.

Os dados apresentados esboçam um breve panorama acerca de como essas problemáticas vêm se intensificando em nosso contexto social e, portanto, desafiando aquelas e aqueles que atuam no cotidiano de intervenção da Política de Assistência Social, bem como nas demais políticas públicas, no Sistema de Defesa de Direitos e correlatos. Trata-se de um fenômeno complexo e dinâmico que se expressa de diferentes formas, uma vez

4 Feminicídio é o assassinato de uma mulher pela condição de ser mulher. Suas motivações usuais são o ódio, o desprezo ou o sentimento de perda do controle e da propriedade sobre as mulheres, comuns em sociedades marcadas pela associação de papéis discriminatórios ao feminino, como é o caso brasileiro. Fonte: Instituto Patrícia Galvão.

5 Sistema de Informação de Agravos e Notificações (SINAN). Disponível em: <www.datasus.saude.gov.br>.

que interage com o contexto social, territorial, econômico e geracional que o circunda. Nas palavras de Soares (2009: 14):

[...] entende-se que, assim como diversas são as pessoas que vivem em situação de violência de gênero e/ou doméstica, diversas também são as formas como se apresenta este fenômeno multifacetado, que diz respeito às relações de poder abusivo e desigual, estabelecidas através de vínculos violentos.

É preciso considerar que cada família vivencia as manifestações dessas violências de modo particular, através de dinâmicas próprias, a partir das quais são atribuídos diferentes significados e significações, são estabelecidos diferentes afetos e mobilizadas diversas emoções. Tudo isso compõe experiências que dão sentido às suas vivências, neste lócus familiar que, como foi dito anteriormente, é afetado por processos sociais, culturais, econômicos e históricos.

É importante destacar que tanto “família” quanto “violência” não são particularidades de nosso tempo histórico. Ambos os conceitos estiveram presentes em diversos momentos da história da humanidade, assumindo graus de importância, nomenclaturas e configurações variadas de acordo com os diferentes aspectos socioculturais de cada arranjo social. Tanto a violência quanto a família são produtos históricos de realidades diversas. A violência, *grosso modo*, não tem natureza, tampouco essência. Nas palavras de Foucault (1981), ela é fabricada pelos mecanismos de saber e poder, e construída em uma rede de relações sócio-históricas.

MICRO E MACROPROCESSOS: GÊNERO, PATRIARCADO E VIOLÊNCIA

A força da ordem masculina pode ser aferida pelo fato de que ela não precisa de justificção: a visão androcêntrica se impõe como neutra e não tem necessidade de se enunciar, visando sua legitimação. A ordem social funciona como uma imensa máquina simbólica, tendendo a ratificar a dominação masculina na qual se funda: é a divisão social do trabalho, distribuição muito restrita das atividades atribuídas a cada um dos sexos, de seu lugar, seu momento, seus instrumentos... (BOURDIEU, 1999, p. 15).

Ao discutir a temática da violência doméstica, é necessário mobilizar um arcabouço conceitual bastante denso e, portanto, é essencial trabalhar algumas definições acerca do que cada um desses elementos significa e como podem nos ajudar a compreender as questões a serem tratadas.

É necessário realizar uma reflexão sobre a categoria gênero e sobre o patriarcado enquanto sistema simbólico de dominação, a fim de possibilitar uma ampliação do olhar sobre as categorias violência e família que serão revisitadas ao longo de todo o artigo. A estratégia adotada busca correlacionar os conceitos⁶ de modo a articular os planos coletivo e individual nas reflexões para que, ao pensar o universal ou social, seja possível enxergar suas influências no plano individual ou pessoal e, do mesmo modo, ao pensar o individual, seja possível perceber o que há de estrutural e modelado socialmente na forma como as relações se estabelecem. “Trata-se de microprocessos, assim como de macroprocessos, operando nas malhas fina e grossa, ‘uma sendo o avesso da outra’, não níveis distintos” (SAFFIOTI, 2015, p. 14).

A família e o lar são frequentemente descritos como o lugar de proteção, cuidado e afeto. Essas imagens caracterizam o espaço doméstico como um lugar simbólico e concreto com contornos muito bem definidos em termos de sua condição primordial. Contudo, a família, além de ser este lugar da afetividade e da proteção, também é um lócus onde se estabelecem conflitos, tensões, violências e inseguranças. A dessacralização da família é um processo que exige uma reflexão contínua e desconstrução do imaginário que a coloca acima de qualquer suspeita.

Em decorrência disso, o movimento feminista foi pioneiro em debater e dar visibilidade às violências cometidas contra mulheres, crianças e adolescentes no âmbito da família, ancorando seus argumentos na correlação entre tais acontecimentos e o exercício do poder⁷ masculino nesses espaços. Para compreender a dinâmica que define vítimas e

6 Lembremos que todo esse arcabouço simbólico sobre o qual estou propondo focalizar o olhar modela tanto a forma de pensar e agir dos sujeitos para quem as ações socioassistenciais são direcionadas quanto o olhar de quem está no lugar de operador da política pública. Portanto o exercício de reflexão acerca dessas questões deve operar em um movimento de internalização e externalização do olhar. Em que medida o machismo e sexismo modelam o meu modo de pensar determinadas questões e são referências para as minhas atitudes tanto na dimensão pessoal quanto profissional? Por exemplo: se eu sou uma mulher que foi educada dentro de um modelo machista e patriarcal rígido no âmbito familiar e espelho essas condutas em meu ambiente doméstico me submetendo ao meu marido, terei condições de me questionar acerca de como esse modelo forma um lastro para a prática da dominação masculina sendo o epicentro gerador de diversas violências praticadas contra crianças, adolescentes e mulheres que eu atendo no meu local de trabalho?

7 Como bem destaca Foucault em *Microfísica do poder*, (1981, p. 183-184): “O poder deve ser analisado como algo que circula, ou melhor, como algo que só funciona em cadeia. [...] O poder funciona e se exerce em rede. Nas suas malhas os indivíduos não só circulam, mas estão sempre em posição de exercer este poder e de sofrer sua ação; nunca são o alvo inerte ou consentido do poder, são sempre centros de transmissão. Em outros termos, o poder não se aplica aos indivíduos, passa por eles [...]. Efetivamente, aquilo que faz com que um corpo, gestos, discursos e desejos sejam identificados e constituídos enquanto indivíduos é um dos primeiros efeitos de poder. Ou seja, o indivíduo não é o outro do poder: é um de seus primeiros efeitos. O indivíduo é um efeito do poder e simultaneamente, ou pelo próprio fato de ser um efeito, é seu centro de transmissão. O poder passa através do indivíduo que ele constitui”.

agressores e as interações entre eles no contexto doméstico, é necessário entender como se dão as relações de poder estabelecidas na convivência dos sujeitos nesse espaço.

“MAS AFINAL QUE GÊNERO É ESSE?”: GÊNERO COMO UMA CATEGORIA ANALÍTICA

Segundo o Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa a palavra *gênero* pode ter diversos significados, sendo o primeiro: “Grupo de espécies que entre si têm certas analogias”. Em segundo lugar, temos a designação “Classe”. Nesse sentido, seriam homem e mulher duas “espécies” pertencentes à “classe” humana? Sigamos com os demais significados possíveis da palavra no dicionário: modelo, gosto, feitio, maneira, modo, qualidade, força, calibre, estilo. Nesse ponto, chegamos em uma acepção da palavra um pouco mais detalhista, relacionada à linguística: “Propriedade de algumas classes de palavras, notadamente substantivos e adjetivos, que apresentam contrastes de masculino, feminino e por vezes neutro, que podem corresponder a distinções baseadas nas diferenças de sexo”.

A definição aponta que as classes de palavras apresentam contrastes entre masculino e feminino que podem corresponder a distinções baseadas nas diferenças de sexo e, além disso, introduz o termo neutro, um conjunto de palavras que não se refere a nenhum dos dois outros grupos em específico. Logo após essa denominação, vemos o seguinte: “Conjunto de propriedades atribuídas social e culturalmente em relação ao sexo dos indivíduos”. Como é possível notar, a palavra gênero⁸ pode suscitar diversas interpretações. Se pensarmos esse conceito do ponto de vista da linguística, devemos observar que as palavras têm significados que provêm de representações culturais dominantes, ou seja, o poder de nomear deriva da hegemonia social de determinado grupo.

É preciso entender como a posição privilegiada do homem em nossa sociedade ancora comportamentos de dominação dentro do âmbito doméstico e familiar, traduzindo-se em comportamentos violentos. A categoria gênero ajuda a expor essas assimetrias, mas sozinha não dá conta da complexidade do contexto social que fundamenta e naturaliza as relações assimétricas que geram a violência contra mulheres, crianças e adolescen-

8 O conceito de gênero está longe de conter uma definição unânime. As abordagens e definições seguem um considerável leque de possibilidades. Para fins de entendimento de como esse conceito é utilizado ao longo deste artigo, vale salientar que a autora reconhece seu valor enquanto uma categoria analítica. Dito de outro modo, gênero “é bom para nos fazer pensar”. Contudo, mais do que isso, gênero é um recurso teórico-metodológico para compreender as hierarquias que fundamentam as desigualdades entre homens e mulheres e suas consequências. Compreendo que as relações de gênero são, fundamentalmente, relações de poder, como bem pontua Joan Scott em seus estudos.

tes. Para isso é preciso reconhecer as bases estruturais da dominação masculina que são denominadas através do termo patriarcado⁹ e seu par inseparável, o machismo¹⁰.

Patriarcado e gênero são dois elementos constitutivos da estrutura de dominação que pauta as relações em nosso contexto social. Estamos todas e todos imersos nesse contexto e sendo influenciados ou confrontados por tais construções. A posição dominante do homem se estabelece pelo exercício do poder e se efetiva através do uso da força, da violência. Essas reflexões estruturam um plano macrosocial que dá sentido ao que chamamos de violência doméstica, que é um fenômeno que se dá no plano microssocial. É importante compreender como gênero, patriarcado e machismo se articulam e materializam no contexto social, nas relações interpessoais e, por conseguinte, no âmbito das intervenções das políticas públicas.

Como já mencionado anteriormente, a dominação masculina é exercida através de diversas estratégias, entre elas, o uso da força. Esse uso é vivenciado de modos particularizados e tem características próprias, pois a violência masculina é socialmente enfatizada desde a infância através de diferentes condicionamentos. A esse respeito, Kaufman destaca alguns aspectos reveladores da dinâmica da dominação masculina que podem ser relevantes no sentido de reconhecimento dos elementos modeladores do contexto onde ocorrem as violências praticadas no âmbito doméstico (KAUFMAN apud FREITAS, 2015, p. 97-98):

Sete “P” da violência Masculina:

- **Poder Patriarcal:** sociedades dominadas por homens são estruturadas na hierarquia e violência de homens sobre mulheres e também sobre outros homens e na “autoviolaência”, constituindo um ambiente que tem como principal função a manutenção do poder da população masculina;
- **Privilégios:** as violências cometidas pelos homens não acontecem apenas devido às desigualdades de poder, mas também, a uma crença de merecimento de privilégios que devem ser concedidos pelas mulheres;
- **Permissão:** a violência contra a mulher é abertamente permitida e até estimulada pelos costumes sociais, códigos penais e por

9 Sistema social que fundamenta a dominação masculina através da submissão de mulheres, crianças, jovens e idosos;

10 Autoafirmação da identidade do homem através da demonstração de força (violência) por meio da virilidade, dominação e oposição ao feminino (BOURDIEU apud FREITAS, 2015).

algumas religiões. Do mesmo modo, a violência de homens contra outros homens é não apenas permitida, como também celebrada e banalizada em filmes, esportes e na literatura;

- **Paradoxo do Poder Masculino:** *para desenvolver seus poderes individuais e sociais, os homens constroem armaduras que os isolam do contato afetivo com o próximo e da arena do cuidado para os outros ou para ele mesmo;*
- **Armadura Psicológica da Masculinidade:** *constituída a partir da negação e rejeição de qualquer aspecto que possa parecer feminino;*
- **Pressão Psíquica:** *os homens são educados desde a infância para não experimentar ou expressar emoções e sentimentos como medo, dor e carinho. A raiva, por outro lado, é uma das poucas emoções permitidas e, assim, outras emoções são canalizadas por este canal;*
- **Experiências Passadas:** *o fato de muitos homens crescerem observando atos de violência realizados por outros homens – muitas vezes seus pais – pode caracterizar tais situações como a norma a ser seguida.*

É possível observar que a condição masculina é alvo de um controle estrito acerca das possibilidades de expressão das emoções e há uma intensa pressão social no sentido dos comportamentos esperados. Ao mesmo tempo que a sociedade confere aos homens uma posição de privilégio, ela controla e limita sua possibilidade de ser e de exercer o poder, na medida em que ser homem significa sê-lo de determinada forma, obedecendo a determinados critérios e a partir de determinados comportamentos ditos como próprios do masculino.

É preciso destacar um outro aspecto fundamental acerca do fenômeno abordado, que é o âmbito onde ocorrem as violências doméstica e familiar. O espaço doméstico é o nosso primeiro e primordial espaço de socialização. É onde são adquiridos os referenciais sociais primários e onde se apreendem e internalizam as representações sociais do “masculino” e do “feminino”. Ou seja, é onde se aprende o que significa ser homem e ser mulher. Fazer essas afirmações não implica em esgotar ou restringir ao âmbito doméstico o contexto dessa aprendizagem, pois ela permeia todos os espaços sociais onde as pessoas estão inseridas (escola, trabalho, espaços de lazer), estando contida nos conceitos normativos, nos comportamentos “esperados” e nas interpretações sobre o ser “homem” e

o ser “mulher” que perpassam cada um desses locais. Apenas é necessário enfatizar que as bases de referência acerca de tais construções simbólicas são formadas a partir do primeiro referencial que é o lar. As formas como as condutas masculinas e femininas são operacionalizadas e internalizadas dentro da casa pela família fornecem aos sujeitos um primeiro código com o qual eles podem se relacionar e confrontar as demais influências que recebem nos espaços sociais.

Se a Política de Assistência Social tem como uma das principais diretrizes norteadoras do seu trabalho a matricialidade sociofamiliar, isso implica que sua atuação se volta diretamente para a dimensão privada das relações sociais dos indivíduos. Significa que é preciso compreender o que vem a ser essa esfera privada e qual a correlação dela com o espectro mais amplo das relações sociais atribuídas à dimensão pública, bem como o que fundamenta e legitima a intervenção estatal, através das diversas políticas públicas no que convencionamos tratar como uma esfera “particular” e “resguardada”.

Como bem coloca a autora Susan Moller Okin (2008, p. 304):

A ausência de reflexão sobre gênero – especialmente sob duas formas, a negligência à realidade política das relações familiares e a linguagem ‘neutra’ – tem levado muitos teóricos, do passado e do presente, a reafirmar essa dicotomia sem levar em conta sua natureza patriarcal.

Socialmente há uma naturalização dessa divisão entre o público e o privado que leva à não problematização de seus usos e sentidos:

Algumas vezes explicitamente, mas mais frequentemente de maneira implícita, perpetua-se a ideia de que essas esferas são suficientemente separadas, e suficientemente diferentes, a ponto de o público ou o político poderem ser discutidos de maneira isolada em relação ao privado ou pessoal. (OKIN, 2008, p. 305).

O modo como se define a esfera privada se dá de formas variadas. Algumas vezes, destaca-se o controle da informação sobre o que ocorre nesse espaço; outras vezes, é evidenciado o direito à privacidade; há momentos nos quais se refere à liberdade em relação à interferência ou intrusão nas atividades ou decisões de alguém. Quando se atenta para as distinções entre público e privado, é possível perceber que, conforme demonstra Okin (2008), essas terminologias são usadas para indicar ao menos duas distinções conceituais centrais. Público/privado é usado tanto para evidenciar a distinção entre Estado

e sociedade, quanto para destacar a diferença entre vida pública e doméstica. Nessas duas distinções, observamos que o Estado é (paradigmaticamente) público, assim como a família e a vida doméstica são (paradigmaticamente) privadas.

A esfera pública é constituída simbólica e praticamente como o espaço de atuação dos homens que, por excelência, são responsáveis pelas ocupações econômicas e políticas, enquanto as mulheres estariam relacionadas à esfera privada como o cuidado, o trabalho reprodutivo e a domesticidade. Esses pressupostos geram efeitos de largo alcance na estruturação dessas esferas. A concepção moderna e liberal de privacidade a define como “direito dos indivíduos”, sendo esses indivíduos com frequência explicitamente definidos como “adultos, chefes de família, masculinos”¹¹. Disso derivam referenciais simbólicos acerca do poder exercido pelos homens em relação ao controle sobre os outros membros da sua esfera privada – aqueles que, por sua condição de sexo, idade ou estado de servidão, são vistos como legitimamente controlados por eles, tendo sua existência limitada à esfera de privacidade.

“O privado é político” – esse conhecido *slogan* feminista tem muito a ver com o que vem sendo discutido ao longo deste texto, na medida que visa evidenciar que as distinções entre público e privado que corroboram com a reprodução e estruturação das desigualdades de gênero apresentadas como “naturais e inevitáveis” na verdade são parte da construção social das hierarquias entre homens e mulheres que sustentam e retroalimentam o patriarcado. Assim, ao jogar luz sobre as implicações políticas daquilo que era considerado paradigmaticamente “não político”, as teóricas feministas trouxeram o âmbito doméstico para o rol das preocupações sociais e daí derivam as responsabilidades das políticas públicas, entre elas a Assistência Social, para com as implicações das ações estatais e seus efeitos na vida doméstica. Compreender que a privacidade do âmbito familiar ao mesmo tempo que guarda estreita relação com a autonomia dos sujeitos também pode ser um elemento de encobrimento de diversas situações de abuso e violência deve ser alvo de um olhar atento e desmistificado, pois a sutileza entre proteção e violação reside nas ambivalências destas relações.

11 A respeito dessas análises ver: Lorene Clark e Lynda Lange (1979); Jean Bethke Elshtain (1981); Susan Molle Okin (1979).

SOBRE VIOLÊNCIAS...

[...] a violência consiste em ações humanas de indivíduos, grupos, classes, nações que ocasionam a morte de outros seres humanos ou que afetam sua integridade física, moral, mental ou espiritual. Na verdade, só se pode falar de violências, pois se trata de uma realidade plural, diferenciada, cujas especificidades necessitam ser conhecidas. (MINAYO; SOUZA, 1998, p. 514).

Adentrando nas questões próximas à vivência dessas violências nas vidas dos sujeitos e famílias, bem como em nossas próprias experiências e vivências, ressalto a importância de fazer um exercício de reflexão sobre como esses processos se expressam em nossas vivências enquanto sujeitos, porque não estamos imunes à influência das estruturas sociais de nossa sociedade. Cada um/uma é, ao seu modo, produto desse contexto tanto quanto as usuárias e os usuários da Política de Assistência. E isso significa que é preciso assumir a responsabilidade de desconstrução da violência desde nossa própria vida. Precisamos refletir em que medida o despreparo para lidar com as questões de violência que surgem no cotidiano profissional reflete a incapacidade de nos enxergarmos enquanto corresponsáveis pela perpetuação das estruturas que possibilitam práticas violentas, desigualdades e outras problemáticas vivenciadas de modo difuso entre nós e nosso público. A questão é: em que medida uma demanda de violência ou violação que chega até mim perpassa meus próprios traumas, minha socialização, minha condição de gênero¹² e como isso afeta a minha capacidade de ter empatia?

É preciso reconhecer que hoje há uma maior visibilidade do tema da violência e seu amplo espectro de ocorrência, mas ao mesmo tempo ainda somos lenientes e pouco esclarecidos quanto a algumas formas nas quais ela ocorre na vida social. É necessário ressaltar que cada perspectiva teórica ou prática que se volta à discussão da violência poderá abordá-la de variadas formas, portanto, ao observar o contexto mais geral, fala-se de “violências”, visto que se trata de um fenômeno com diversificadas formas de expressão.

Pensar a partir desse modelo ajuda a perceber que um ato violento envolve vários fatores que podem facilitar ou dificultar a sua ocorrência. Isso significa que a análise do fato precisa observar os determinantes e os condicionantes do processo que devem ser avaliados individualmente e no contexto onde se manifestam. Em decorrência disso, deve-se

¹² Ser homem ou mulher influencia o modo como determinadas questões vão gerar, ou não, empatia. Por exemplo, uma mulher é mobilizada emocionalmente com muito mais intensidade do que um homem ao entrar em contato com um relato de estupro pelo simples fato de que sua condição feminina a coloca como alvo principal desse tipo de violência.

observar os tipos de violência, atentando para a direcionalidade da ação. Ao compreender essa direcionalidade dos atos de violência, é mais fácil reconhecer as implicações individuais, relacionais e coletivas da situação observada e, assim, aproximar-se mais do contexto de ocorrência do fenômeno sem permitir que nossos pressupostos sejam o principal¹³ norteador da reflexão.

Quando falamos de violência doméstica e violência familiar, estamos tratando de dois aspectos de um mesmo fenômeno. A violência familiar¹⁴ é caracterizada por ocorrer no contexto das relações interpessoais das famílias, entre seus membros (pai, mãe, irmão, irmã, tio, tia, avô, avó, padrasto, madrasta, etc.). O que determina este tipo de violência é a relação de parentesco entre vítimas e agressores. Por sua vez, quando nos referimos à violência doméstica, estamos falando do espaço onde a violência ocorre, no caso, o lar. Percebe-se que a violência doméstica se refere às pessoas que, tendo laços de parentesco consanguíneos ou afetivos e habitando em um mesmo domicílio, estejam em uma relação violenta. Observem que a violência familiar não precisa, necessariamente, se sobrepor à violência doméstica, uma vez que indivíduos com algum grau de parentesco e que não residem em um mesmo espaço doméstico podem vivenciar um episódio ou mesmo uma relação violenta. Devemos ainda destacar que outro aspecto relacionado à violência doméstica e/ou familiar é a violência intergeracional, que é aquela que se reproduz e se transmite através das gerações familiares.

Para compreender como se constituem esses lugares de autores de violência/agressores e vítimas, é preciso situar a complexidade desses papéis que não devem ser tomados de modo essencialista e determinista. O poder circula entre os indivíduos nos contextos vivenciados e os sujeitos são tanto seus produtos quanto seus produtores. Isso quer dizer que ser vítima não significa estar permanentemente em uma condição de sujeição. As pessoas que vivem em um contexto onde são alvo de violência constroem estratégias, conscientes ou inconscientes, de resistência à sua condição. Essas estratégias podem ser ou não eficientes. Do mesmo modo, agressores não estão no controle das situações vivenciadas o tempo inteiro. Eles têm um modo de interagir dentro do seu contexto

13 É importante compreender que não há como nos livrarmos dos nossos preconceitos e limitações ético-morais. O princípio da neutralidade é uma falácia que deve ser combatida, pois todos os sujeitos estão posicionados no mundo segundo o conjunto de experiências e valores que receberam ao longo de suas vidas e a partir dessas influências se constituem. Contudo, o peso e a influência de nossos valores devem ser reconhecidos e trabalhados em nossas intervenções para que não se tornem um fator de revitimização e produção de desproteção social.

14 Está muito presente em nossa sociedade e refletida no cotidiano das políticas públicas. Possui um aspecto comunicacional e relacional, atinge todos os ciclos de vida – da primeira infância à velhice. Talvez seja a forma de violência mais naturalizada! Crianças, adolescentes, mulheres e pessoas idosas, em geral, são as mais vulneráveis a esse tipo de violência em função do seu ciclo de vida e estágio de desenvolvimento, relacionados à situação de dependência ou da sua condição em relação à desigualdade de gênero, no caso da mulher. Esse tipo de violência costuma acontecer entre quatro paredes, o que dificulta que seja reconhecido e enfrentado. Nem sempre é superado pela responsabilização do agressor. Costuma ter origens geracionais e demanda uma intervenção acolhedora da família de modo a ajudá-la a compreender sua própria história e reconhecer os efeitos nocivos da violência com a finalidade de superá-la e romper com o ciclo da violência.

que é marcado pelo exercício da violência, contudo isso é um componente do modo como se relacionam com os sujeitos identificados como suas vítimas.

É preciso observar que esses contextos são marcados pela violência que é vivenciada a partir de ciclos e que as etapas que os compõem não são todas marcadas pela violência, existem períodos de não violência. Essas fases variam em relação à duração e intensidade (SOARES, 2009). Desse modo, é necessário observar a família, considerando suas leis, mitos, segredos e sua dinâmica interna, que é afetada por essa violência que envolve e afeta todos os seus membros.

[...] é preciso compreender essa família que se modifica segundo diferentes contextos sociais, culturais, políticos e históricos. Essas mudanças geram novas configurações e relações em um universo de expectativas, de representações subjetivas, no âmbito da família, com suas dificuldades peculiares, envolvendo todos os seus membros. (SOARES, 2009, p. 32).

Estes ciclos se revelam de modo sucessivo, e sua ocorrência se dá de forma diferente, de acordo com as relações que são estabelecidas no contexto familiar: pelo casal, entre adultos e crianças/adolescentes e idosos. Segundo Lenore Walker (1979), o ciclo da violência no casal apresenta as seguintes fases: fase de tensão, episódio agudo de violência e fase da lua de mel. Na maioria dos casos, as mulheres são as principais vítimas da violência conjugal. Em sua forma mais típica, esse tipo de violência é uma expressão do desejo de controlar e dominar a outra pessoa¹⁵. Ela se caracteriza por atos repetitivos que vão se agravando: coerção, cerceamento da liberdade, humilhação, desqualificação, ameaças, agressões físicas e sexuais variadas. Todo esse contexto coloca a vítima em uma situação de estresse constante, no qual o medo é persistente. Os danos físicos e psicológicos causados por um relacionamento abusivo podem causar efeitos duradouros ou até permanentes.

As mulheres que vivem nessa situação são psicologicamente fragilizadas e, como muitas vítimas de violência, tendem a reproduzi-la sendo as crianças os principais alvos. Precisamos compreender de que modo a violência contra a mulher acaba por se articular com a violência contra crianças e adolescentes, entendendo como muitas mulheres vítimas de violência por parte dos seus cônjuges são autoras de agressões contra filhos

¹⁵ Observe que grande parte dos feminicídios ocorre quando a mulher rompe com o ciclo da violência, tentando se separar do agressor. Esse é o momento crítico, no qual o agressor percebe que perdeu o controle sobre a vítima, e isso, em muitos casos, provoca atitudes extremas, como agressões físicas graves, tentativas de homicídio e homicídios.

e filhas. Entretanto, para compreender os aspectos da violência contra crianças e adolescentes, devemos observar outros elementos, visto que, embora a mulher apareça com bastante frequência enquanto agressora de seus filhos e filhas, o companheiro continua sendo, na maioria dos casos, a referência dentro do contexto onde as violências são praticadas. É sob o mando da autoridade masculina que a mãe exerce o poder sobre os filhos. Dito de outro modo, é enquanto representante da autoridade masculina que a mulher está autorizada a praticar a violência no âmbito doméstico.

Por outro lado, as motivações para o uso da violência contra os filhos e filhas variam bastante, mas, em geral, têm relação com determinados aspectos: tensões geradas por uma convivência desigual e adultocêntrica; pressões geradas pelas expectativas paternas acerca do comportamento ideal dos filhos e filhas; crença na educação através do controle e disciplinamento rígido; crença no castigo como mecanismo de readequação do comportamento; uso da violência como afirmação da autoridade. Azevedo e Guerra (1995) afirmam que esse relacionamento se caracteriza por ser uma relação entre sujeito e objeto: os filhos devem satisfazer as necessidades dos pais, pesa sobre eles uma expectativa de desempenho superior às suas capacidades.

A violência praticada contra crianças e adolescentes também ocorre dentro de um ciclo que se projeta de forma espiral, no qual ocorre um contínuo de manifestações que não se produzem isoladamente, mas fazem parte de uma crescente de acontecimentos. O pai estabelece uma relação violenta com a mãe e, por conseguinte, desencadeia a violência da mãe contra filhos e filhas. Uma questão importante a ser destacada é como esses ciclos de violência se reeditam. Muitas vezes, os autores de violência contra crianças e adolescentes estão reeditando as vivências de violência de suas famílias de origem – pai que batia em sua mãe, em seus irmãos e irmãs, neles/nelas. As observações acerca de como os agressores podem estar reproduzindo a violência à qual foram expostos não têm o intuito de atenuar, distorcer ou desresponsabilizar quem está na condição de autor da violência, mas evidenciar que essas condutas podem não ser percebidas pelos mesmos como violentas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Precisamos refletir sobre como estamos, enquanto sociedade, construindo a violência através dos sujeitos (FREITAS; SOARES, 2013). Somente através dessa reflexão é possível realizar a crítica do modo de vida e das relações sociais construídas através da dominação, da discriminação e exploração instauradas em nossa sociedade e, desse modo, estaremos pensando e intervindo de acordo com o que nos constrange a Política de Assistência Social quando diz que está em seu escopo de atuação a promoção do acesso aos direitos de cidadania. Ninguém que vive em situação de violência está em condições de exercer seus direitos de cidadania, uma vez que não tem direito sequer de ser um sujeito, uma vez que é objeto de satisfação dos desejos de outro que lhe aniquila a possibilidade de ser humano.

São inúmeros aspectos a considerar e todos têm sua importância na medida que se expressam nas situações vivenciadas por indivíduos e famílias que são alvo das políticas públicas, em especial a Assistência Social. É importante ressaltar que, ao longo do texto, levantamos algumas questões que estão relacionadas com um tipo específico de violência, que é aquela que ocorre nas famílias, com um olhar focado nas dinâmicas dessa violência no contexto doméstico, mas nenhuma questão abordada nestas reflexões está esgotada em qualquer material que se possa acessar. Os dados de realidade são dinâmicos e nosso aporte teórico e reflexivo não dá conta dessa complexidade de modo a abranger todas as suas faces. O aprendizado é um processo contínuo e deve ser assumido com um componente da atuação profissional para quem se propõe trabalhar em uma política pública, seja ela qual for.



AZEVEDO, M. A.; GUERRA, V. A. **A Violência Doméstica na Infância e na Adolescência**. São Paulo: Robe Editorial, 1995.

BOURDIEU, Pierre. **A dominação masculina**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1999.

BRASIL. **Balanco Anual da Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos 2015**. Brasília, DF: SEDH, 2016.

FOUCAULT, M. **Microfísica do poder**. Rio de Janeiro: Graal, 1981.

FREITAS, Solange Bassetto de. **E agora José?** Ideologias de gênero e autores de violência sexual contra crianças e adolescentes. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Franca, 2015.

FREITAS, Solange Bassetto de; SOARES, Ana Cristina Nassif. Autores de violência sexual contra crianças e adolescentes, gênero e representações sociais: uma reflexão necessária. *Fazendo O Gênero* 10, Florianópolis, set. 2013. **Anais...** Disponível em: <http://www.fg2013.www2017.eventos.dype.com.br/resources/anais/20/1372868332_ARQUIVO_artigo_fazendo_genero_Solange.pdf>. Acesso em: 17 nov. 2017.

MINAYO, M. C. S. O significado social e para a saúde da violência contra a criança e adolescente. In: WESTPHAL, M. F. (Org.) **Violência e criança**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2002. p. 95-114.

MINAYO, M. C. S.; SOUZA, E. R de. Violência e saúde como um campo interdisciplinar e de ação coletiva. **História, Ciências, Saúde**, v. 4, n. 3, p. 513-531, 1998.

OKIN, Susan Moller. Gênero, público e o privado. **Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 2, n. 16, p. 305-332, ago. 2008. Trimestral.

SAFFIOTI, Heilieth. **Gênero, patriarcado e violência**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2015. (Coleção Brasil Urgente).

SANTOS, M. F. S. Representações sociais e violência doméstica. In: SOUZA, L.; TRINDADE, Z. A. (Org.). **Violência e exclusão**: convivendo com paradoxos. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2004. p. 132-145.

SOARES, Ilcéia Alves. **Família em Situação de violência doméstica contra a criança e o adolescente**: é possível romper com este cenário? 118 p. Dissertação (Mestrado em Psicologia Clínica) – Universidade Católica de Pernambuco, Recife, 2009.

WALKER, Leonore. **The battered woman**. New York: Harper and How, 1979.

Sites:

Censo Demográfico. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas-novoportal/sociais/populacao.html>>. Acesso em: 3 jan. 2018.

Dicionário Aurélio: <<https://dicionariodoaurelio.com>>. Acesso em: 9 jan. 2018.

Instituto Patrícia Galvão: <<http://www.agenciapatriciagalvao.org.br/dossie/violencias/violencia-domestica-e-familiar-contra-as-mulheres/>>. Acesso em: 3 jan. 2018.

Mapa da Violência 2015: <http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2015/MapaViolencia_2015_mulheres.pdf>. Acesso em: 3 jan. 2018.

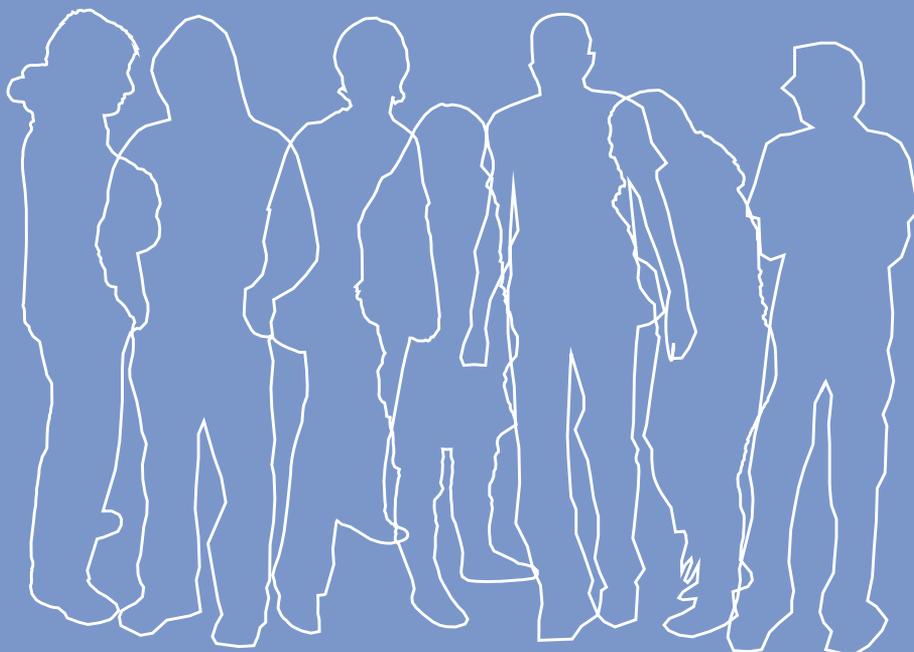
SDS/PE: <http://www.portaisgoverno.pe.gov.br/c/document_library/get_file?uuid=bc68c7d-9-6818-4594-9aa6-47d332f1ade5&groupId=124015>. Acesso em: 2 jan. 2018.

SINAN: <www.datasus.saude.gov.br>. Acesso em: 3 jan. 2018.

SOS Corpo: <http://soscorpo.org/wp-content/uploads/SOS-CORPO-Nota-cr%C3%ADtica_25nov16.pdf>. Acesso em: 3 jan. 2018.

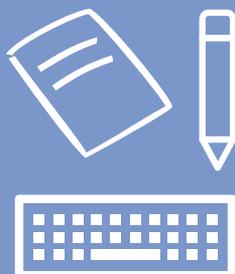
JUVENTUDE(S) E POLÍTICAS PÚBLICAS

Juliane Tenório de Albuquerque¹



¹ Assistente Social, Mestra e Doutora em Serviço Social. Integrante do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Práticas Coletivas (GEPOL-UFPE). Docente da UNINABUCO Recife. *E-mail:* julienealbuq@gmail.com.

Resumo



O texto é resultado do curso *Juventude(s) e Políticas Públicas*, ofertado pela educação a distância, no Programa CapacitaSUAS/PE. Constituem-se como seus objetivos apresentar reflexões de profissionais, gestores(as) e jovens acerca das políticas sociais implementadas que se relacionam com as juventudes assim como refletir sobre os desafios e estratégias de fortalecimento de discursos, abordagens e políticas de direitos para os(as) jovens. Destacamos que o texto foi elaborado a partir de pesquisa bibliográfica e sistematização das observações e reflexões empíricas da pesquisadora, além do diálogo sobre as necessidades teóricas por parte de gestores/as e profissionais das Políticas Sociais apontadas pela equipe da Gerência de Juventude da Secretaria de Desenvolvimento Social, Criança e Juventude de Pernambuco. Ressaltamos que, na atual conjuntura marcada por inúmeros retrocessos nos campos dos direitos e das políticas sociais, refletir e repensar sobre discursos, abordagens e políticas direcionadas aos jovens se constitui como exigência primordial, no sentido de garantir abordagens e metodologias que fortaleçam a perspectiva dos/as jovens como sujeitos plenos de possibilidades, oportunidades e direitos.

PALAVRAS-CHAVE:

Juventudes;
Direitos Sociais;
Políticas Sociais.

Introdução

O presente texto apresenta reflexões acerca do tema Juventude(s) e Políticas Públicas, sendo resultado das discussões realizadas no âmbito do Programa CapacitaSUAS/PE, a partir da articulação com a Gerência de Juventude da Secretaria de Desenvolvimento Social, Criança e Juventude de Pernambuco.

Tem como objetivo contribuir com as reflexões de profissionais, gestores(as) e jovens acerca das políticas sociais implementadas que se relacionam com as juventudes, bem como apresentar desafios e estratégias de fortalecimento de discursos, abordagens e políticas de direitos para os(as) jovens.

Considerando que muitos discursos, conceitos e compreensões sobre juventude(s) são realizados no cotidiano das Políticas Sociais, inclusive a de Assistência Social, por ser um “desses termos que parecem óbvios;” como ressalta Abramo (2005), buscamos, inicialmente, refletir teoricamente sobre o que é juventude e compreender os discursos criados ao longo dos anos que disputam e continuam disputando o direcionamento das ações, programas e políticas sociais e, conseqüentemente, as implicações na vida dos(as) jovens.

Em seguida, apresentaremos o que são Políticas Públicas de Juventudes na perspectiva teórica e conforme as principais normativas nacionais e estaduais, enfatizando as responsabilidades dos municípios, destacando a necessidade da(s) juventude(s) que não querem e precisam apenas de comida, mas também de “diversão e arte,” como nos lembra a música de Titãs.

Ao final, sistematizaremos alguns desafios da municipalização das Políticas de Juventudes, articulando estratégias a serem desenvolvidas por gestores(as) e profissionais. Longe de serem propostas engessadas e únicas, as reflexões e estratégias apresentadas se constituem como possibilidades a serem avaliadas e/ou alteradas, a partir da realidade local.

Justificamos que o tema se mantém extremamente atual e relevante diante dos desafios apresentados à juventude deste país, bem como pelo compromisso e angústias de profissionais e gestores(as) de Políticas Sociais, a partir de seu trabalho e das políticas das quais fazem parte, relacionados à busca de como atender as demandas plurais dos(as) jovens, como dar respostas aos problemas da mortalidade juvenil, da violência, das condições de educação, trabalho e vida dos(as) jovens, como também de como construir para estes/as jovens possibilidades de diálogo, escuta e participação nos processos decisórios.

Tais preocupações revelam o compromisso e a urgência em repensar os discursos e as práticas desenvolvidas nas relações e políticas das quais fazem parte, como também, indicam que, mesmo após tantas lutas e processos de construção de Políticas de Juventudes, ainda temos muito a caminhar. Muito chão precisa ser trilhado, muitos diálogos estabelecidos, muitas lutas articuladas, especialmente, no contexto de retrocessos e perdas de direitos que temos presenciado.

JUVENTUDE(S): DISCURSOS E CONCEITOS

Para compreensão a respeito do termo juventudes, destacamos, em primeiro lugar, que ao contrário do que muitas pessoas pensam, a juventude, destaca Peralva (1997), não é um fenômeno natural, mas uma construção social e histórica, que ocorreu durante a modernidade. Groppo (2000, p. 12) chama atenção para o fato de que é a modernidade a responsável por efetivar o “processo histórico de construção das juventudes como hoje a conhecemos”.

Entender que a juventude é uma construção social e histórica não significa eliminar a importância dos aspectos biológicos tão presentes nessa idade, manifestados nas alterações do corpo, visto que as mudanças que ocorrem são reais e fazem parte do processo de desenvolvimento dos(as) jovens, especialmente, as que ocorrem no período dos 15 aos 18 anos, e precisam ser consideradas. Chamamos a atenção para o fato de que as ideias e discursos que temos sobre juventude na atualidade são resultados de processos históricos e sociais que ocorreram na modernidade. Mas de que forma isso aconteceu?

No processo de constituição da modernidade, que estabeleceu a razão, a ciência e a tecnologia como responsáveis pela organização da sociedade (TOURAINÉ, 1994), muitas mudanças ocorreram, como a separação entre espaço familiar e mundo exterior, a redefinição do lugar da criança no interior da família, a progressiva exclusão da criança do mundo do trabalho, o estabelecimento de um processo de escolarização das crianças das classes populares, bem como a criação das idades da vida, ou seja, das faixas etárias – infância, juventude, vida adulta e velhice – de forma homogênea e hierarquizada, como se todas as pessoas que têm a mesma idade vivenciassem processos e experiências iguais, e como se algumas idades fossem mais importantes que outras.

E é assim que surge o discurso de **juventude como uma fase de transição**, como um tempo a mais de preparação para as tarefas consideradas do “mundo adulto”, como trabalhar, constituir uma família, ser independente economicamente, dentre outros aspectos. A proposta era de que ser jovem significava ficar livre das obrigações do trabalho e se dedicar exclusivamente aos estudos, e essa compreensão foi propalada como ideal de juventude até os dias de hoje. No entanto, Abramo (2005) chama atenção para o fato de que a experiência da moratória social – não trabalhar e se dedicar aos estudos – se restringiu aos/as jovens das classes médias e altas, porque muitos dos/as jovens pobres, além de não terem acesso às instituições educacionais, precisavam trabalhar para se sustentar e contribuir com o sustento da família.

Como a realidade revela que a juventude nem sempre é bem demarcada e vivida da mesma maneira pelas pessoas que compartilham da mesma faixa etária, a definição de critérios universalistas e homogêneos de vivenciar a juventude não se sustenta diante dos problemas sociais pelos quais jovens da classe trabalhadora passam e diante da resistência que muitos/as destes/as jovens protagonizam diante dos projetos disciplinizantes instituídos (SAVAGE, 2009).

É dessa forma que as instituições e as ciências humanas e sociais se voltam para compreender e intervir no que consideraram falhas e disfunções do processo de integração, criando o discurso de **juventude como problema e ameaça social**, bem como justificando a intervenção de instituições disciplinares sobre os(as) mesmos(as), na perspectiva de trabalhar o que é considerado descompasso, contradição, inadaptação e conflito existentes nas juventudes reais em relação aos ideais das idades adultas e creditando na conta dos(as) jovens e nos seus anseios de diferenciação grande parte dos problemas sociais (GONÇALVES, 2005, p. 208).

Mais do que isso, ressalta Abramo (1997, p. 29) que a juventude presente no pensamento e na ação social como problema, “como objeto de falha, disfunção ou anomia no processo de integração social; e, numa perspectiva mais abrangente, como tema de risco para a própria continuidade social”, tem na moral a principal problematização, perspectiva na qual a coesão moral da sociedade e a integridade moral do indivíduo passam a orientar as intervenções com jovens.

Visualizar as mudanças nos discursos sobre juventude revela, em segundo lugar, a segunda questão que precisamos compreender, qual seja: **juventude não é um conceito imutável**. Novaes (2003) afirma que as definições sobre o que é ser jovem, quem e até quando uma pessoa é considerada jovem têm sofrido mudanças no tempo e no espaço, sendo resultado de disputas políticas, econômicas e entre as gerações.

Observar essas questões contribui para entender a condição juvenil como dialética, reconhecendo que há uma relação de contradição entre sociedade e juventude, demonstrando que as trajetórias de jovens oscilam:

*[...] no duplo movimento que envolve integração **versus** inadaptação, socialização **versus** criação de formas de ser e viver diferentes, papéis sociais **versus** identidades juvenis, institucionalização **versus** informalização, homogeneização **versus** heterogeneidade e heterogeneização, cultura **versus** subculturas etc. Pode-se, deste modo, interpretar que desde o início do «percurso» das juventudes na modernidade houve possibilidades e concretas ações de protagonismo juvenil, criação de*

identidades diferenciadas, resistências e subculturas. (GROPPO, 2010, p. 9).

Dessa forma, acreditamos que, em toda a trajetória de construção de um ideal ou um modelo de juventude, estratégias e discursos foram construídos no campo das ciências sociais e humanas, das instituições sociais e políticas, e no cotidiano de jovens que resistiram e questionaram os processos disciplinadores a que foram submetidos desde a modernidade, construídos pelas ciências, Estado, juristas e educadores(as).

Se a juventude, enquanto categoria social, é possuidora de representações simbólicas e situações sociais fabricadas pelos grupos sociais ou mesmo pelos(as) próprios(as) jovens para “significar uma série de comportamentos e atitudes a ela atribuídos”, operando no imaginário social, mas também é uma situação concreta real “vivida em comum por certos indivíduos” (GROPPO, 2000, p.8), por outro lado, ela se constitui como uma experiência real, vivida e partilhada pelos indivíduos, ainda que de forma diversa e múltipla, integrada a outras categorias sociais e condicionantes históricos, que resultam no reconhecimento de diversas formas de viver a juventude (ALBUQUERQUE, 2014), justificando a utilização do termo no plural, ou seja, juventude(s), porque as questões de gênero, raça, origem, território, religião, classe social, dentre outros aspectos, diferenciam os(as) jovens e imprimem trajetórias e experiências diferenciadas, algumas com acesso a direitos sociais e muitas outras marcadas pela negação de direitos sociais.

Assim, com base em Dayrell e Gomes (s.d., p. 4), enfatizamos a importância de que a juventude deve ser entendida:

[...] como parte de um processo mais amplo de constituição de sujeitos, mas que tem suas especificidades que marcam a vida de cada um. A juventude constitui um momento determinado, mas que não se reduz a uma passagem, assumindo uma importância em si mesma. Todo esse processo é influenciado pelo meio social concreto no qual se desenvolve e pela qualidade das trocas que este proporciona. Enfim, podemos dizer que não existe um único modo de ser jovem.

Ou seja, nessa perspectiva, a juventude adquire sentido em si mesma, e não como fase de transição ou etapa problemática, na qual jovens, a partir de suas diversas vivências, dependendo das condições desiguais a que são submetidos na sociedade, devem ser considerados como sujeitos, mas também os(as) reconhecendo como sujeitos sociais significa reconhecê-los(as) como seres humanos abertos a um mundo que possui histori-

cidade, onde se posiciona na relação com outros seres humanos que também são sujeitos e que dispõem de capacidade de pensar, falar, interpretar, expressar seus sentimentos, opiniões, se posicionar no processo interminável de construção e reconstrução enquanto sujeitos (DAYRELL, 2003).

DIREITOS E POLÍTICAS PÚBLICAS DE JUVENTUDES POLÍTICAS PÚBLICAS DE JUVENTUDES: QUESTÕES TEÓRICAS

Explicitamos três principais questões teóricas a respeito das Políticas de Juventudes, compreendendo-as como políticas sociais. Dessa forma, enquanto primeira questão, ressaltamos que políticas públicas são aquelas que requerem a participação ativa do Estado, sob controle da sociedade, no planejamento e execução de procedimentos e metas voltados para a satisfação das necessidades sociais. Isso que significa que política pública é “coisa de todos, para todos, que compromete todos, inclusive a lei que está acima do Estado – no atendimento das demandas e necessidades sociais, sob a égide de um mesmo direito e com o apoio de uma comunidade de interesses” (PEREIRA, 2008, p. 174).

No caso da Política Pública de Juventudes, seu caráter de “coisa pública” implica no compromisso do Estado no atendimento das necessidades sociais dos(as) jovens, bem como na participação da sociedade na defesa de sua institucionalidade legal e integralidade, especialmente na perspectiva de que ela seja uma política de Estado, e não uma política de governo (PEREIRA, 2008). Tal perspectiva significa que a luta por direitos dos(as) jovens não acaba na aprovação do marco jurídico legal, como é o caso das emendas constitucionais, estatuto e planos de políticas de juventudes, pois ela deve ser contínua.

Destacamos, como segunda questão, que as Políticas de Juventudes se caracterizam como Políticas Sociais, um dos tipos de políticas públicas, voltadas para distribuição de recursos sociais para reduzir ou amenizar os problemas sociais causados pela forma como nos organizamos em sociedade, como produzimos, repartimos, acumulamos e consumimos, sem, contudo, alterar as desigualdades sociais.

O fato de ser pública e social faz com que as Políticas de Juventudes sejam resultado de diferentes interesses, conflitos e correlação de forças, cujo enfrentamento tende a beneficiar mais quem tem mais força e influência. Essas disputas no âmbito das PPJs implicam, muitas vezes, no seu caráter contraditório, a partir da presença de diferentes enfoques e compreensões de juventudes em um mesmo programa ou projeto. Nesses casos, é necessário compreender também que as chances de os sujeitos sociais influenciarem a

agenda são desiguais, porque o acesso e o controle dos meios de produção, de organização e de comunicação também são desiguais.

Chamamos atenção ainda de que, por seu caráter contraditório, as políticas sociais, dentre elas a de juventudes, não necessariamente são benéficas para as pessoas beneficiadas que precisam de atendimentos de suas necessidades, fazendo com que o caráter positivo para os(as) que demandam não seja automático. Sendo assim, precisamos entender que há políticas sociais, programas, ações ou práticas profissionais dentro delas que podem contribuir para reforçar opressões e desigualdades sociais, por isso é importante que analisemos os fundamentos, princípios e práticas no âmbito das políticas que defendemos e/ou nas quais trabalhamos, na perspectiva de contribuir ou fortalecê-las para que elas cumpram o objetivo de atender as necessidades sociais de seus/suas usuários(as), conforme nos alerta Pereira (2008, p. 166):

A Política Social é produto da relação dialeticamente contraditória entre estrutura e história e, portanto, de relações simultaneamente antagônicas e recíprocas – entre capital x trabalho, Estado x sociedade. Desta forma, jamais pode ser compreendida como um processo linear, de conotação exclusivamente positiva ou negativa, ou a serviço exclusivo desta ou daquela classe. Ela é simultaneamente positiva e negativa e beneficia interesses contrários de acordo com a correlação de forças prevalecente. “É isso que torna a política social dialeticamente contraditória”.

Como terceira questão, enfatizamos que os discursos a respeito de juventudes coexistem e disputam a direção das prioridades e abordagens das Políticas de Juventude. Vejamos como isso acontece. De acordo com Krauskopf (apud ABRAMO, 2003), pelo menos quatro abordagens podem ser encontradas:

Quadro 1

DISCURSO	ÊNFASE
Juventude como fase preparatória ou de transição	Políticas e ações de Educação, podendo ser complementadas por programas de uso do tempo livre, esporte, lazer, voluntariado e serviço militar. Mesmo que existam programas em áreas diferentes, serão desenvolvidos no espaço da escola ou espaços correlatos.

DISCURSO	ÊNFASE
Juventude como problema	Políticas de caráter compensatório e focadas nos segmentos considerados em risco ou vulnerabilidade social. Principais políticas desenvolvidas são saúde, justiça e segurança social.
Jovem como agente estratégico de desenvolvimento	Articula a formação educacional, a preparação para o mundo do trabalho e o engajamento em projetos de ação social.
Jovem como sujeito de direitos	Políticas centradas na noção de cidadania, articuladas de forma intersectorial.

Fonte: Organização pela autora com base em Krauskopf (apud ABRAMO, 2003).

Sobre essas abordagens, Abramo (2003, p. 4) enfatiza que o sentido da formulação nem sempre corresponde ao sentido da ação, ou seja, pode acontecer de a proposição do programa ou projeto ser elaborada considerando jovem como sujeito de direitos, no entanto, no cotidiano, a ação desenvolvida se orientar pelo discurso de jovem como problema.

MARCOS NACIONAIS

A criação de Políticas Públicas de Juventude – PPJ no Brasil foi fortemente influenciada pelos organismos internacionais desde os anos 1980, tendo sido iniciado o seu processo a partir de 1995, durante as gestões de Fernando Henrique Cardoso (FHC) (1995-1998 e 1999-2002). Nesse período, foram realizadas algumas iniciativas, articuladas ao receituário neoliberal adotado pelo governo, quais sejam: *Encontro Nacional de Técnicos em Juventude*, organizado pela Fundação Mudes, criação da *Assessoria de Juventude*, vinculada ao Ministério da Educação (MEDEIROS, 2009) e a implementação de programas alinhados com as orientações das agências multilaterais, focalizando nos jovens vulneráveis ou em situação de risco social. Nesse período, especialmente no início dos anos 2000, a preocupação com jovens também impulsiona as agências da cooperação internacional a investirem financeiramente em projetos de organizações não governamentais (ONGs) para trabalho com jovens. No caso do Brasil, Abramo (1997) enfatiza que, embora predominassem projetos destinados a prestar atendimento a jovens em situação de risco e voltados para a integração social, outros tematizaram os(as) jovens pela ótica dos direitos, contribuindo com a emergência do discurso de jovem como sujeito social, político e histórico (RAMOS, 2009).

Vale destacar que esse processo ajudou a disseminar os movimentos juvenis, fortalecer as organizações formadas por jovens e estudiosos(as) da temática, que passaram a criticar as abordagens centradas nos(as) jovens como problema e ampliaram o debate para a defesa de que os(as) jovens devem ser entendidos como sujeitos de direitos, enfatizando a diversidade de possibilidades de viver as juventudes.

Essas iniciativas somadas à pressão das agências multilaterais, dentre outras razões, encontram ressonância durante os governos de Luís Inácio Lula da Silva (2003-2006 e 2007-2010), articuladas à proposta do Novo Desenvolvimentismo, a partir das seguintes iniciativas no âmbito do Legislativo e Executivo: Criação da *Comissão Especial destinada a Estudar e Propor Políticas Públicas para a Juventude (CEJUVENT)* da Câmara dos Deputados (2003); Realização do *Projeto Juventude* (2003), do Instituto Cidadania, em parceria com o governo federal; Implantação do *Grupo Interministerial de Juventude (GIJ)* do Governo Federal (2004).

A *Política Nacional de Juventude* é criada em 2005, identificando como jovens os indivíduos com idade entre 15 e 29 anos. Para a sua implementação foram instituídos: *Secretaria Nacional de Juventude (SNJ)*, *Conselho Nacional de Juventude (Conjuve)*, e *Programa Nacional de Inclusão de Jovens: Educação, Qualificação e Ação Comunitária (ProJovem)*.

Nos anos seguintes, é realizada a 1ª Conferência Nacional de Juventude (2004) bem como a reestruturação do ProJovem (2008) e a implementação de 17 programas voltados a esse público por parte de 11 Ministérios e/ou Secretarias, que contemplam as áreas sociais da educação, saúde, emprego, cultura, esporte, segurança e meio ambiente (SILVA; ANDRADE, 2009). Também é aprovada a PEC da Juventude, passando a ser Emenda Constitucional da Juventude n. 65, incluindo jovens como beneficiários de direitos na Constituição de 1988.

Destacamos, nesse período, a criação e o fortalecimento de grupos de pesquisas sobre juventude nas universidades e de articulações de jovens e movimentos juvenis, como a Rede Jovens do Nordeste, o Fórum Nacional de Articulações e Movimentos Juvenis, entre outros, que estimulam reflexões, encontros, cartas abertas, estudos e documentos que geram proposições sobre as PPJs.

Durante os governos de Dilma Rousseff (2011-2014 e 2015-2016), é realizada a 2ª Conferência Nacional de Juventude, com o tema geral “Juventude, desenvolvimento e efetivação de direitos”; é criado o *Programa Autonomia e Emancipação da Juventude*, da SNJ, voltado para assegurar a inserção social dos(as) jovens, sendo composto pela Estação Juventude, Participatório, Inclusão Produtiva da Juventude e Inclusão Digital da Juventude Rural; e aprovado o Estatuto da Juventude, que dispõe sobre os direitos dos(as)

jovens², com idade entre 15 e 29 anos, bem como dos princípios e diretrizes das políticas de juventude e do seu Sistema Nacional de Juventude (Sinajuve), que atribui as competências para União, estados e municípios, garantindo a articulação entre as três esferas de governo na elaboração e execução de políticas de juventudes de forma integrada.

Em 2015, com a reforma ministerial realizada pelo Governo Dilma, a pasta da juventude é redirecionada, ficando, assim, um Ministério das Mulheres, da Juventude, da Igualdade Racial e Direitos Humanos. As reformas geraram muitas críticas e a defesa de que: “Podemos mais! Não admitimos retrocessos! O Brasil que queremos e estamos construindo tem na sua juventude uma prioridade e este compromisso com as(os) jovens precisa ser demonstrado na ampliação e no fortalecimento das políticas de juventude”, diz o Manifesto assinado por 175 organizações da sociedade civil (UBE et al., 2015), movimentos sociais e universidades. E é nesse contexto que é realizada a 3ª Conferência Nacional de Juventude, com o tema “As várias formas de mudar o Brasil”.

Atualmente, no governo de Michel Temer (2016-2018), a Secretaria Nacional de Juventude lançou o Brasil Mais Jovem, definido como um pacote de ações direcionadas a esse público, tendo destaque para a reformulação do ensino médio e o Identidade Jovem - ID Jovem.

MARCO ESTADUAL

Em conformidade com as orientações internacionais e nacionais, a Política de Juventudes é criada em Pernambuco, em 2007, durante a gestão de Eduardo Campos, na perspectiva de contribuir com “o melhoramento das condições de vida materiais e simbólicas dos (as) jovens pernambucanos (as)” (PERNAMBUCO, 2008, p. 12), a partir da proposta de institucionalização da juventude como Política de Estado, com a criação de (ALBUQUERQUE & OLIMPIO, 2009):

1. **Estrutura governamental voltada para as juventudes**, formada pela *Secretaria Especial de Juventude e Emprego e Comitê Intersetorial de Políticas Públicas de Juventude*;
2. **Processos de Diálogo e Escuta da Juventudes**, a partir da realização do *Projeto Dialogando: O Governo do Estado ouvindo os jovens pernambucanos*, da Conferên-

2 **Direitos dos(as) jovens:** 1) À Cidadania, à participação social e política e à representação juvenil; 2) À Educação; 3) À Profissionalização, ao trabalho e à renda; 4) À Diversidade e à igualdade; 5) À Saúde; 6) À Cultura; 7) À Comunicação e à liberdade de expressão; 8) Ao Desporto e ao Lazer; 9) Ao Território e à mobilidade; 10) À Sustentabilidade e ao meio ambiente; 11) À Segurança Pública e ao acesso à justiça. (BRASIL, 2013).

cia Estadual de Juventude de Pernambuco e apoio às Conferências Municipais de Juventude, Conferências Livres, realizadas em 2008, como etapas preparatórias para a Conferência Nacional de Juventude (2008);

3. **Marco Jurídico-legal das juventudes**, composto pelo *Plano Estadual de Juventude*, denominado de Pacto pela Juventude Pernambucana, e pela *Emenda Constitucional da Juventude N.º.05/2008*;
4. **Instância de controle social**, formada pelo *Conselho Estadual de Políticas Públicas de Juventude*, com caráter consultivo e deliberativo;
5. **Execução de Programas de juventudes**, direcionados para os seis principais eixos: Atenção Integral aos jovens (autonomia e desenvolvimento psicossocial), Atenção à Saúde do Adolescente e Jovem, Desenvolvimento Educacional e Profissional, Ações Culturais e Esportivas, Juventude Rural e Jovens em Conflito com a Lei (PERNAMBUCO, 2008).

Destacamos aqui a compreensão de juventudes no âmbito do estado de Pernambuco, que assume, conforme as orientações internacionais e nacional, a seguinte definição: de que “os jovens são, antes de tudo, atores estratégicos do desenvolvimento, sem desconhecer que, também, são um grupo de risco e, sem dúvida, sujeitos de direito” (PERNAMBUCO, 2008, p. 7).

Durante o segundo mandato de Eduardo Campos (2011-2014), são realizadas reformulações na Secretaria de Juventude, que passa a ser denominada como Secretaria da Infância e Juventude, ficando responsável pela articulação, planejamento, proposição e execução “das políticas públicas da criança, do adolescente e da juventude, de forma a garantir-lhes os seus direitos, contribuindo de forma efetiva para o desenvolvimento econômico, social e humano” (PERNAMBUCO, 2011, p. 1), tendo visibilidade a implementação do Programa Casa das Juventudes nos municípios.

Na gestão de Paulo Câmara (2015-2018), o órgão estadual que responde pela temática das juventudes se localiza na Secretaria de Desenvolvimento Social, Criança e Juventude, aproximando esse segmento das discussões a respeito da Assistência Social.

POLÍTICAS MUNICIPAIS DE JUVENTUDES: DESAFIOS E ESTRATÉGIAS

Sabemos que se constitui como um primeiro desafio garantir os direitos dos(as) jovens expressos e normatizados nos principais marcos legais internacionais, nacional e estadual, diante das decisões políticas e econômicas frente aos retrocessos da conjuntura internacional e nacional, das perdas diante de recursos públicos para a temática, dentre tantos outros motivos, ainda que, por um lado, estejam inseridos em um arcabouço jurídico-legal e por outro estejam na estrutura governamental e das políticas sociais.

Se olharmos para a realidade, identificaremos uma série de direitos que estão cotidianamente sendo violados e negligenciados. São jovens fora da escola, desempregados (as) ou em condições precárias de trabalho, sem acesso a atividades esportivas e culturais, e muitos deles assassinados. A lista é imensa e tão grande quanto é o desafio de não considerar todos estes problemas como responsabilidade apenas dos(as) jovens. Além disso, reforçamos que o fato de existir uma Política de Juventudes não garante por si só que ela seja boa ou que atenda as necessidades dos(as) jovens, pois podem existir programas ou ações que, ao invés de garantir direitos, reforcem opressões, violências e desigualdades.

Uma das **Estratégias** que apontamos é a necessidade de rever e defender incansavelmente os(as) jovens como sujeitos que possuem direitos, seja você gestor(a), profissional, educador(a) ou mesmo jovem. O que significa que no cotidiano de atendimento e trabalho com esse público, o discurso da “ajuda” e do “favor” não deve ser utilizado, pois o atendimento a jovens nos serviços, programas e projetos se constitui como **direito**.

Dessa forma, **se você é gestor(a) ou integra a equipe de Políticas Sociais**, que tal fazer uma avaliação de quais direitos são atendidos pela Prefeitura e quais são negligenciados? Observe a forma como jovens são atendidos (as) pelos programas e serviços, problematize as questões com os(as) gestores(as) e profissionais, caso identifique que o direito não esteja sendo garantido, identifique as violações de direitos dos(as) jovens no município e articule os movimentos, o legislativo, o judiciário, ONGs, dentre outros sujeitos e instituições, para discutir estratégias de defesa dos(as) jovens.

Destacamos como segundo desafio, o **conhecimento sobre a realidade** dos(as) jovens, ouvir suas demandas, garantir sua participação na Política de Juventudes, visto que a falta de espaços de escuta e diálogo vem sendo objeto de queixas de muitos(as) jovens. Muitas vezes, os espaços são utilizados para legitimar decisões tomadas anteriormente ou utilizar a participação de forma instrumental.

Lembro do que Dayrell (2003) fala a respeito de reconhecermos os(as) jovens como sujeitos sociais, de que esse reconhecimento implica em reconhecer a capacidade que os(as) jovens têm de pensar, falar, interpretar, expressar seus sentimentos e opiniões, o que deve ser assumido como postura teórica, metodológica e ética no cotidiano.

Uma **Estratégia** continua sendo a participação formal dos(as) jovens nos espaços institucionais, como conselhos e conferências municipais. Nesse caso, as demandas sistematizadas dos(as) jovens precisam de fato influenciar na agenda pública dos direitos e políticas de juventudes, diante do risco de deslegitimação que existe. Reforçamos que o Estatuto Nacional de Juventude (2013, artigo 3º) contempla a participação juvenil na “formulação, implementação e avaliação” das políticas de juventude. Investir na construção e execução dos programas, projetos e ações direcionados para jovens precisa ser repleto de diálogo, de escuta, de participação, assim como chegar perto dos(as) jovens que não estejam inseridos nas políticas sociais, daqueles(as) que se organizam em grupos e movimentos, ou mesmo daqueles(as) que não estejam organizados(as)³.

Avalie de que forma você pode estimular a participação. Participar aqui não é sinônimo de “fazer coisas”, mas um princípio de abertura para que jovens estejam inseridos(as) nas políticas sociais e tenham respeitadas e consideradas suas “falas”, suas necessidades, possibilitar a abertura para intervenção dos(as) jovens nas atividades e decisões que dizem respeito a sua vida, assim como investir em mapear, identificar o perfil e conhecer os(as) jovens do município, saber de que forma se organizam, os lugares que frequentam, os pontos de encontro, as dificuldades, as demandas, os sonhos. Vão conhecer esses/as jovens, conversar com eles/as, conhecer o cotidiano dos programas, conversar com as equipes, acompanhar as atividades dos grupos de jovens de igreja, de terreiro, da população LGBT, skatistas, surfistas, dentre tantos outros.

3 **Para pensar:** As ações de atuação de jovens e movimentos juvenis para além das esferas delimitadas pela política de juventude, como as ruas, também consideradas espaços públicos, são consideradas participação? Como deve ser realizada a interlocução do poder público com os jovens que não estão organizados em “associações, redes, movimentos e organizações juvenis”?

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Compreender que a juventude foi criada como categoria histórica e social no processo de constituição da modernidade, assim como que há mudanças nos discursos e na forma de definirmos a juventude permite nos posicionarmos de forma consciente sobre quais discursos defenderemos e reproduziremos no cotidiano, nas políticas sociais, nas relações e nas ações que desenvolvemos com jovens, bem como quais são os discursos que orientam as políticas sociais com as quais trabalhamos.

Enquanto Política Pública Social, as PPJs apresentam os desafios de garantir recursos públicos adequados e necessários, passam por processos de avanços e recuos, sofrem as pressões de inúmeros sujeitos sociais e instituições, como também possuem limites diante das decisões econômicas e políticas tomadas no âmbito do Estado.

Dessa forma, uma exigência que se coloca para gestores(as), profissionais, jovens e a sociedade na contemporaneidade é a articulação para defesa das políticas e direitos sociais. Não podemos mais ficar defendendo apenas a política que me toca ou na qual trabalho. Jovens, mulheres, crianças, negros(a), população LGBTs, idosos(as), quilombolas, indígenas e tantos outros sujeitos precisam ser vistos de forma integral e suas necessidades sociais atendidas pelo Estado de forma completa. Isso exige unir forças, compreender e questionar a realidade, construir estratégias coletivas e defender os direitos.



- ABRAMO, Helena. Considerações sobre a tematização social da juventude no Brasil. **Revista Brasileira de Educação**, n. 5 e 6, p. 25-35, 1997.
- ABRAMO, Helena. Adolescência e Juventude: das noções a abordagens. In: FREITAS, R.. **Juventude e adolescência no Brasil: referências conceituais**. São Paulo: Ação Educativa, 2003.
- ABRAMO, Helena. Condição juvenil no Brasil contemporâneo. In: ABRAMO, Helena; BRANCO, Pedro Paulo Martoni (Org.). **Retratos da Juventude Brasileira: análises de uma pesquisa nacional**. São Paulo: Instituto Cidadania; Porto Alegre: Editora Fundação Perseu Abramo, 2005. p. 37- 72.
- ALBUQUERQUE, J. **A racionalidade de um discurso: jovem como agente estratégico de desenvolvimento**. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), Recife, 2014.
- ALBUQUERQUE, J.; BERNARDES, Denis. A Juventude nas Constituições Brasileiras: um trajeto histórico. **Estudos Universitários**, v. 26, n. 7, 2010.
- ALBUQUERQUE, J.; OLÍMPIO, Marcelo. **Políticas Públicas de Juventude: a construção de um processo**. Recife: SEJE/EQUIP, 2009.
- BRASIL. **Lei n. 12.852 de 5 de agosto de 2013**. Estatuto Nacional de Juventude. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12852.htm>. Acesso em: 10 set. 2017.
- CEJUVENT. **Plano Nacional de Juventude: Documento para discussão**. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2003.
- CFESS. **Juventude: Que direitos e qual desenvolvimento queremos?** 2011. Disponível em: <http://www.cfess.org.br/arquivos/cfessmanifesta2011_conf.juvenSITE.pdf>. Acesso em: 4 mar. 2012.
- CONJUVE. **PEC da Juventude n. 42/2008**: O Brasil precisa, a juventude quer. Brasília: CONJUVE, 2009.
- DAYRELL, J. O Jovem como sujeito social. **Revista Brasileira de Educação**, n. 24, p. 40-52, 2003.
- DAYRELL, J.; GOMES, Nilma. **A Juventude no Brasil**. (s.d.). Disponível em: <<https://xa.yimg.com/kq/groups/19457852/.../name/JUVENTUDE+-NO+BRASIL.pdf>>. Acesso em: 8 set. 2017.
- GONÇALVES, H. S. Juventude brasileira, entre a tradição e a modernidade. **Tempo Social, Revista de Sociologia da USP**, v. 17, n. 2, p. 207-219, 2005.
- GROPPO, Luiz Antônio. **Juventude: Ensaio sobre Sociologia e História das Juventudes Modernas**. Rio de Janeiro: Difel, 2000.
- GROPPO, Luiz Antônio. Condição juvenil e modelos contemporâneos de análise sociológica das juventudes. **Última Década**, n. 33, p. 11-26, 2010.
- MEDEIROS, A. d. **O descobrimento do papel do jovem na transformação de sua realidade social e educacional: um estudo de caso**. São Leopoldo: Escola Superior de Teologia, 2009.
- NOVAES, R. Exclusão e Inclusão Social: aspectos e controvérsias de um debate em curso. In: FREITAS, M. V.; PAPA, F. (Org.). **Políticas Públicas: Juventude em Pauta**. São Paulo: Cortez; Ação Educativa; Fundação Friedrich Ebert, 2003.
- PERALVA, Angelina. O jovem como modelo cultural. **Revista Brasileira de Educação**, n. 5 e 6, p. 15-24, 1997.
- PEREIRA, P. **Política Social: temas & questões**. São Paulo: Cortez, 2008.
- PERNAMBUCO. Plano Estadual de Juventude. 2008. Disponível em: <http://legis.alepe.pe.gov.br/legis_inferior_norma.aspx?cod=LE13608>. Acesso em: 10 dez. 2008.
- RAMOS, E. B. Anos 60 e 70: Brasil, juventude e rock. **Ágora**, n. 10, p. 1-20, 2009.
- SAVAGE, John. **A criação da Juventude: como o conceito de teenager revolucionou o século XX**. Rio de Janeiro: Rocco, 2009.
- SILVA, Enid; ANDRADE, Carla. A Política nacional de Juventude: Avanços e Dificuldades. In: CASTRO, Jorge; AQUINO, Lusieni; ANDRADE, Carla (Org.). **Juventude e Políticas Sociais no Brasil**. Brasília, DF: Ipea, 2009.
- SNJ; CONJUVE. **Documento Base da 1ª Conferência Nacional de Juventude: Levante sua Bandeira**. Brasília, DF: SNJ; CONJUVE, 2008.

Referências Bibliográficas



UNIÃO NACIONAL DOS ESTUDANTES (UBE) et al. **Manifesto dos Movimentos Sociais em Defesa da Secretaria Nacional de Juventude**. 2015. Disponível em: <<https://ubes.org.br/2015/conjuve-manifesto-dos-movimentos-sociais-em-defesa-da-secretaria-nacional-de-juventude/>>. Acesso em: 20 nov. 2018.

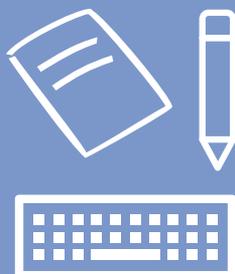
A VIOLÊNCIA SEXUAL CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES E A LEGISLAÇÃO PERTINENTE

Marcelo Teles de Mendonça¹



¹ Psicólogo, advogado, mestre e doutor em Serviço Social pela Universidade Federal de Pernambuco. Implantou e coordenou por vários anos o Centro de Referência da Criança e do Adolescente – Cerca, antigo Programa Sentinela Recife. Trabalhou no setor de apoio técnico do Departamento de Polícia da Criança e do Adolescente – DPCA. Foi professor do curso de Serviço Social do Centro Universitário Joaquim Nabuco – Uninabuco e do Curso de Pedagogia da Universidade Estadual Vale do Acaraú – Uva. Atualmente é professor do Curso de Administração, da Faculdade Europeia. *E-mail:* martelesm@gmail.com.

Resumo



O presente artigo tem como objetivo discutir a violência sexual praticada contra crianças e adolescentes tanto do ponto de vista conceitual, quanto da legislação pertinente ao tema. A violência sexual que atinge a população infanto-juvenil afigura-se como das mais perniciosas, pois pode causar graves prejuízos às suas vítimas. Ela ocorre em todas as partes do mundo e atinge todas as classes sociais. A melhor forma de prevenir esse tipo de violência é através da autoproteção, ou seja, ensinando as crianças a se protegerem de possíveis agressões. Neste artigo, partimos inicialmente da conceituação de violência colocada pela Organização Mundial de Saúde, para, a partir daí, chegarmos aos conceitos de violência doméstica, violência contra crianças e adolescentes e, por fim, ao conceito de violência sexual contra crianças e adolescentes. Em seguida, tratamos da legislação relacionada aos crimes sexuais praticados contra meninos e meninas enfatizando particularmente as repercussões da Lei 12.015 sobre o Código Penal Brasileiro, no que diz respeito aos crimes sexuais.

PALAVRAS-CHAVE:

Violência;
Violência sexual contra
crianças e adolescentes;
Legislação pertinente.

Introdução

A violência é um fenômeno que sempre esteve presente na história humana. Um dos momentos mais conhecidos é o da narrativa bíblica em que Caim, motivado por ciúmes, mata seu irmão Abel. O entendimento do que seja violência pode variar de cultura para cultura, segundo nos ensina Marilena Chauí (2008), embora alguns atos, como o homicídio, por exemplo, sejam universalmente entendidos como violentos.

A violência é um fenômeno exclusivamente humano, já que os animais apenas agem movidos por forças instintivas. Por isso, não se pode falar que um cão foi violento ao agredir e expulsar outro cachorro que invadiu seu território. Por sermos dotados da capacidade de pensar, também somos capazes de distinguir entre o bom e o mau, o certo e o errado, podendo agir de uma forma que possa ser entendida como violenta. Ainda de acordo com Chauí (2008), todas as vezes que agimos de forma violenta, somos antiéticos, uma vez que os valores éticos são erigidos para se contrapor à violência.

Essa violência, entretanto, não se restringe apenas a uma violação da integridade física da pessoa, pois atinge outras esferas, como a sexual, por exemplo. E nesse caso, em grande proporção, são vítimas nossas crianças e adolescentes. Conhecer o fenômeno da violência sexual contra crianças e adolescentes, suas expressões e causas, é muito importante para enfrentamento do problema. Vale salientar também a importância de se responsabilizar os agressores, e para isso já existe uma legislação a ser aplicada, quando meninos ou meninas forem vítimas desse tipo de violência.

O CONCEITO DE VIOLÊNCIA

Quando nos deparamos com uma cena de um homem agredindo uma mulher, um adulto agredindo uma criança ou adolescente, um cuidador agredindo um idoso, ficamos indignados e dizemos que todas essas situações são de violência. Do mesmo modo, também ficamos indignados quando um policial agride ou mesmo atira em um manifestante num protesto, ou quando sabemos que um pai, um tio ou um vizinho abusou sexualmente de uma criança ou adolescente. Movidos por nosso senso moral, ficamos indignados e revoltados e classificamos todas essas situações como sendo de violência.

Mas por que isso acontece? O que todas essas situações têm em comum que podem ser classificadas como situações de violência? Inicialmente podemos identificar três elementos principais que sempre estarão presentes todas as vezes que nos depararmos com situações que dizemos serem de violência, colocados pela Organização Mundial de Saúde (OMS, 2002).

O primeiro deles é a *relação de poder*. Sempre que a violência ocorre, é porque existe um mais forte que violenta um mais fraco. Esse poder pode se expressar em uma coerção física, mas também psicológica. O marido que agride fisicamente a mulher ou o padrasto que abusa sexualmente da enteada podem valer-se de força física para submeter a vítima. Mas o chefe pode valer-se de sua posição hierárquica superior, dentro do ambiente de trabalho, para assediar sexualmente a funcionária. Um vizinho pode dizer que vai matar a mãe da criança, caso ela resista em permitir o abuso sexual ou mesmo revele para terceiros o ocorrido. Nesses dois últimos casos, não se trata de coação física, mas uma coação de natureza psicológica. Então, em todas as situações de violência, estará embutida uma relação de poder.

Um segundo elemento importante para definirmos o que seja violência é o dano causado pelo agente. Todas as vezes que alguém age de forma violenta com outra pessoa, está lhe causando um dano de natureza física, psicológica ou sexual. Não há que se falar em ato violento se não existe um prejuízo ao outro. Quando um pai surra seu filho, está lhe causando um dano físico; se o tio abusa sexualmente da criança, está causando um dano a sua sexualidade; mas se a mãe vive rejeitando e desprezando sua filha, estará causando um dano ao seu psiquismo.

Um outro elemento sempre presente em uma situação de violência é a *intencionalidade*. Não podemos falar que uma pessoa foi violenta com outra, se se tratar de um acidente. Um marido, que é policial, estava manuseando sua arma de fogo, preparando-se para ir para ao trabalho, quando de forma involuntária disparou e atingiu acidentalmente a esposa, ferindo-a. Ou alguém que na rua, apressado para chegar ao trabalho, bate em um

idoso derrubando-o no chão. Essas situações evidentemente não podem ser classificadas como violência, porque não houve uma intenção de causar uma lesão, uma vez que foram tão somente acidentes. Para que haja violência, é preciso que exista uma intenção de provocar o dano.

Marilena Chauí, entretanto, traz, além desses elementos colocados pela Organização Mundial de Saúde, um outro, que também nos parece fundamental para a definição de violência, que é a *coisificação do outro*. Para Chauí (2008, p. 308), todas as vezes que violentamos outra pessoa, estamos lhe negando a condição de ser humano, de sujeito de direitos. Estamos a transformando em objeto, em coisa. Ela nos diz que:

Considerando que a humanidade dos humanos reside no fato de serem racionais, dotados de vontade livre, de capacidade para a comunicação e para a vida em sociedade, de capacidade para interagir com a natureza e com o tempo, nossa cultura e sociedade nos definem como sujeitos do conhecimento e da ação e por isso localiza a violência em tudo quanto reduza um sujeito à condição de objeto. Do ponto de vista ético, somos pessoas e não podemos ser tratados como coisas, isto é, como seres inertes, irracionais, destituídos de linguagem e de liberdade. (CHAUÍ, 2008, p. 308).

Um dos mais evidentes exemplos do que é colocado por Chauí é a violência sexual. Nela vemos claramente a coisificação do outro, quando o agressor utiliza o corpo da vítima unicamente como meio de obter prazer sexual. É o caso do marido que, ao chegar em casa embriagado, obriga sua esposa a manter contato sexual com ele, sem que ela queira. Ou do pai que abusa sexualmente da filha, ou do padrasto que estupra a enteada.

De posse desses elementos colocados, podemos agora definir a violência como sendo *uma situação em que alguém, de forma intencional e valendo-se de uma relação de poder, causa um dano ao outro, transformando-o em coisa e negando-lhe a condição de ser humano e de sujeito de direitos.*

A VIOLÊNCIA NAS RELAÇÕES DOMÉSTICAS

O conceito de violência doméstica se formou a partir da observação de que grande parte dos casos de violência praticados ocorre no âmbito das relações domésticas. O marido que espanca a esposa, a criança que é abusada sexualmente pelo pai, a idosa que é agredida pela própria filha, ou a pessoa com deficiência que também sofre violência por parte de alguém da família. Existe ainda pouca compreensão do conceito de violência doméstica que procuraremos esclarecer agora.

Quando se fala em violência doméstica, muitas pessoas acham que se está a falar tão somente daquela violência que ocorre dentro de casa, levando em consideração apenas o espaço onde o ato violento ocorre. Mais o padrasto que leva a enteada para um motel e com ela mantém relação sexual está praticando violência doméstica, embora para isso não esteja utilizando o espaço da casa. Também há quem pense que a violência doméstica é aquela que ocorre apenas entre pessoas com laço de parentesco ou consanguinidade. Mas será que um tio que mora vinte anos na Europa e quando depois desse tempo, ao visitar a família no Brasil, abusa sexualmente da sobrinha de 4 anos, está praticando violência doméstica? A resposta é não. Vejamos a justificativa.

O que caracteriza esse tipo de violência não é a relação de consanguinidade ou parentesco, mas principalmente as relações domésticas que se estabelecem entre determinadas pessoas. As relações domésticas são aquelas que têm como elo a casa, que se criam e se desenvolvem no ambiente doméstico, mas que não envolvem necessariamente apenas os membros da família.

Essas relações domésticas evidentemente não se criam de um dia para a noite, pois precisam de algum tempo para se consolidarem. Nessa perspectiva, tal tipo de violência pode envolver, por exemplo, aquela babá que já há algum tempo cuida da criança e que com esta e outros membros da família criou laços domésticos. Do mesmo modo, o cuidador do idoso, um agregado à família ou um vizinho que tem uma relação tão próxima com os membros daquela família que é como se dela fizesse parte. Nesses casos, temos vínculos domésticos consolidados.

A violência doméstica, portanto, não é aquela que acontece dentro de casa ou entre pessoas com vínculos consanguíneos ou de parentesco, mas sim entre aqueles com vínculos domésticos. De sorte que o padrasto que leva a enteada menor de idade para um motel e com ela mantém contato sexual está cometendo violência doméstica.

No entanto, aquele tio que mora em um país estrangeiro por mais de 20 anos e em uma visita aos parentes abusa sexualmente da sobrinha está cometendo violência, mas não violência doméstica. Nesse caso, poderia até se falar em violência intrafamiliar, pelos

laços de consanguinidade, mas não em violência doméstica, uma vez que essa pessoa não chegou a estabelecer qualquer vínculo doméstico com os membros daquela família.

A grande maioria dos casos de violência praticada contra crianças e adolescentes ocorre dentro do ambiente doméstico, embora também possa ocorrer fora dele. Se um menino vai para escola e lá é abusado sexualmente, não há que se falar em violência doméstica, mas evidentemente é um caso de violência sexual contra crianças e adolescentes.

Alguns autores preferem, em vez de falar em violência doméstica, usar a denominação maltrato infantil. O abuso sexual, por exemplo, quando praticado por alguém da família e tendo como alvo uma criança ou adolescente, em vez de ser denominado de violência doméstica contra o seguimento infanto-juvenil seria definido como maus-tratos infantis.

Concordamos com aqueles que preferem utilizar a terminologia violência em vez de maus-tratos, já que este último termo mascara a real gravidade dos atos violentos praticados contra crianças e adolescentes. Os maus-tratos seriam apenas tratar mal, algo não muito adequado, em contraposição ao bom tratamento.

A VIOLÊNCIA CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES

Resta-nos agora esclarecer o que seja violência contra crianças e adolescentes. Discutimos o que é violência de uma forma geral, mostramos um subconjunto dessa violência geral, que é a violência doméstica, e agora restringiremos ainda mais o conceito de violência, para compreendermos melhor o que ocorre com um segmento da população que sofre a ação de atos violentos, que são nossas crianças e adolescentes. É lição da lógica formal que, ao estendermos um conceito, ganhamos em extensão, mas perdemos em compreensão. Do mesmo modo, considera-se que, ao fazermos uma restrição, perdemos em extensão, mas ganhamos em compreensão.

Quando um ato violento é praticado no âmbito das relações domésticas e envolve o segmento infanto-juvenil, estamos falando de violência doméstica contra crianças e adolescentes. Já sabemos o que é violência e o que é violência doméstica, resta-nos agora compreender, para efeito deste artigo, os conceitos de criança e adolescente.

Para isso, tomaremos como parâmetro a legislação, mais especificamente a Lei 8.069 ou Estatuto da Criança e do Adolescente. O artigo 2º dessa lei diz o seguinte: “Considera-se criança, para os efeitos desta Lei, a pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescente aquela entre doze e dezoito anos de idade.”

Sendo assim, todas as vezes que o ato violento for dirigido ao segmento da população constituído por pessoas com idade entre zero e dezoito anos incompletos, estaremos falando de violência contra crianças e adolescentes. E se essa violência for praticada por alguém que mantenha relações domésticas com essa criança ou adolescente, estaremos falando de uma violência doméstica contra crianças e adolescentes.

A VIOLÊNCIA SEXUAL QUE ATINGE A POPULAÇÃO INFANTO-JUVENIL

De forma simples e clara, podemos definir a *violência sexual contra crianças e adolescentes* como sendo aquela em que alguém utiliza o corpo de uma pessoa com idade entre zero até dezoito anos incompletos para obter satisfação sexual ou algum proveito de ordem material.

Vale observar que, sempre que falamos na violência que atinge meninos e meninas, devemos utilizar a palavra “contra” e não “de”, pois, se dizemos “violência de crianças e adolescentes”, damos a impressão de que a violência é delas, das crianças e dos adolescentes, que são vítimas. O melhor, então, é tratarmos como “violência *contra* crianças e adolescentes.”

Alguns autores, ao definirem esse tipo de violência, colocam-no como sendo praticado apenas por adultos, o que não parece corresponder à realidade, uma vez que existem registros de casos em que adolescentes figuram como autores de violência sexual. Em nossa experiência profissional, deparamo-nos com muitos desses casos. Em outros momentos, também podemos encontrar esse tipo de violência sendo colocado como aquele praticado por alguém de mais idade que a vítima, o que também não corresponde à realidade, pois já ocorreram casos em que adolescentes que praticaram o ato violento tinham idade menor do que suas vítimas. De modo que, quando afirmamos que a violência sexual é praticada por *alguém*, fugimos a essa limitação conceitual.

Observemos que a definição remete para duas situações diferentes. A primeira em que o agente está interessado unicamente em uma gratificação sexual e a outra em que ele se move principalmente por um interesse em obter ganho de ordem material, a partir da utilização do corpo daquela criança ou adolescente. No primeiro caso, estamos falando de **abuso sexual** e no segundo de **exploração sexual**, que são duas das modalidades de violência praticada contra meninos e meninas.

O ABUSO SEXUAL

A partir da definição mais geral de violência contra crianças e adolescentes, podemos, então, chegar à de *abuso sexual, que seria, então, o uso do corpo de uma pessoa entre zero e dezoito anos incompletos de idade com o intuito de obter gratificação sexual*. Aqui temos o caso, por exemplo, do pai, avô, vizinho ou tio que molestam uma criança. É bom lembrar que, se acontecer no âmbito das relações domésticas, estaremos tratando de *violência sexual doméstica contra crianças e adolescentes*. Se ocorrer fora das relações domésticas, estaremos falando simplesmente de *violência sexual contra crianças e adolescentes*. O maior número de casos, como já vimos, infelizmente, ocorre no âmbito das relações domésticas.

Uma mãe relata que achou estranho o comportamento das filhas de três e quatro anos. A mais velha insistindo em pegar e introduzir o dedo na vagina da irmã mais nova. Também não deixavam que ela tocasse na região vaginal quando iam tomar banho. Ao ponto de desenvolverem bactérias que exalavam mau cheiro. Ao procurar saber das meninas o que estava acontecendo, a mãe tomou conhecimento que ambas vinham sofrendo abuso sexual por parte do pai².

Apesar de a maioria dos casos de abuso sexual ter como autores homens, mulheres também abusam sexualmente de crianças e adolescentes. Por outro lado, os abusadores podem ser tanto adolescentes quanto adultos ou até idosos. As vítimas também podem ser do sexo feminino ou masculino e da mais tenra idade. Geralmente, os agressores são pessoas acima de qualquer suspeita e, na maioria das vezes, não se valem da violência física para conseguirem seu intento. Seduzem a vítima com presentes e a tratam de uma forma carinhosa, ao ponto de muitas desenvolverem o que se convencionou chamar de *síndrome de Estocolmo*, que é quando a vítima, de tão envolvida com o agressor, passa a defendê-lo e protegê-lo.

Mãe começou a notar que seu filho de cinco anos estava apresentando uma sexualidade exacerbada. Ficava excitado quando assistia novelas e tentava pegar no órgão sexual de mulheres que frequentavam sua casa. Ao procurar saber da criança porque estava com aquele com-

2 Ao longo deste texto, haverá descrições de casos reais com os quais me deparei em minha experiência profissional.

portamento, o menino lhe disse que é porque fazia aquilo com Maria, sua namorada. A pessoa a quem ele se referia era uma adolescente de dezesseis anos, vizinha da família, que sempre se oferecia para ficar com a criança quando a mãe precisava se ausentar de casa.

Homem de 98 anos de idade foi denunciado pelo Conselho Tutelar por abusar sexualmente de uma menina de catorze anos que era deficiente mental. Apesar de negar, invocando a própria idade como alegação de não haver tido qualquer contato sexual com a vítima, a adolescente referia que o fato havia acontecido e vizinhos reforçavam que era verdade.

Existem diversos indicadores que podem ser utilizados para identificar se uma criança ou adolescente está sendo vítima ou não de abuso sexual. Alguns são de ordem física e outros de ordem comportamental. Entre os de ordem comportamental, vamos encontrar sexualidade exacerbada, distúrbios do sono, agressividade, apatia, vergonha do próprio corpo, dificuldade em andar, automutilação ou suicídio. Entre os físicos, temos doenças sexualmente transmissíveis e lesão ou sangramentos na região genital ou anal.

Criança do sexo masculino ao voltar da escola sofreu leve atropelamento. Ao ser levada ao hospital a médica que o atendeu notou uma lesão na região anal que não mantinha qualquer relação com o atropelamento sofrido. A médica encaminhou o caso para o Departamento de Polícia, por tratar-se de abuso sexual.

Os especialistas alertam que a melhor forma de prevenir o abuso sexual infantil é ensinar a criança a se defender. Desde a mais tenra idade, é preciso conversar com a criança, fazendo com que ela conheça seu corpo e saiba que nem todo mundo pode tocá-lo. Explicar para ela que, se alguém quiser tocá-la sem sua permissão, ela deve gritar ou procurar ajuda de alguma pessoa de sua confiança. Alertá-la ainda que existe um bom toque e um mau toque. Um exemplo de bom toque seria o abraço da mãe, enquanto que um mau toque seria a manipulação de seu órgão sexual.

Outra forma de prevenir o abuso é evitar que crianças fiquem na companhia de adultos ou adolescentes, dos quais não se tem total conhecimento ou confiança. Evitar que crianças fiquem sozinhas na casa de colegas ou frequentemente, desacompanhadas, ba-

nheiros em locais públicos, como *shopping centers*, por exemplo, também é uma forma de prevenir o abuso sexual.

Criança de seis anos costumava brincar na casa da vizinha, sua amiga. Por mais de uma vez, o pai dessa amiguinha a levou para um local reservado da casa e a colocou para masturbá-lo.

É importante ressaltar também que, a despeito do que muitos pensam, crianças não inventam histórias de abuso sexual. Em nossa experiência profissional, nunca atendemos um caso em que uma criança fantasiasse sobre uma situação de abuso sexual. Quando acontece de uma criança relatar que está sofrendo abuso sem ser verdade é porque está sendo induzida por um adulto. Afastada essa hipótese, pode-se concluir que o que ela diz é verdade.

Adolescente de 12 anos foi até a DPCA com a mãe registrar um boletim de ocorrência contra outra adolescente, sua vizinha, que a estava chamando de “estuprada pelo pai”. Ocorre que tempos atrás a menina havia acusado o próprio pai de abusar sexualmente dela. A irmã de seu genitor, sua tia, estava em litígio com o irmão por conta de uma casa e induziu a menina a dizer que estava sendo abusada por ele. O homem foi preso, mas depois, arrependida, a menina revelou a verdade.

A EXPLORAÇÃO SEXUAL

A exploração sexual contra crianças e adolescentes se caracteriza pela troca de favores sexuais por dinheiro ou bens materiais. Ocorre quando alguém se utiliza do corpo de meninos e meninas para obter lucro. Geralmente, nessa situação, temos o abusador, a vítima e o explorador. Em alguns casos, a figura do abusador também se confunde com a do explorador.

No caso em que o explorador é uma terceira pessoa, esta é considerada como aliciadora e conhecida por cafetão ou cafetina. O caso em que a figura do explorador se confunde com a do abusador é aquele em que a própria vítima vende seu corpo para indivíduos interessados em gratificação sexual.

A exploração sexual se manifesta de quatro formas: a pornografia, o turismo sexual, o tráfico para fins de exploração sexual e a exploração praticada pelo abusador, que muitos

denominam inadequadamente de prostituição infantil. Dizemos que essa denominação é inadequada, pois crianças e adolescentes não se prostituem, mas são prostituídos. Estão em fase de desenvolvimento, logo não têm condições ainda de decidir sobre suas vidas, como um adulto.

A pornografia se caracteriza pela veiculação de imagens de crianças e adolescentes em situação de sexo ou simplesmente desnudas. Os veículos onde mais circulam essas imagens atualmente são os celulares e computadores. Na rede internacional de computadores, a internet, é possível encontrar as mais chocantes imagens de crianças muito pequenas envolvidas em práticas sexuais.

O turismo sexual é outra modalidade de exploração que envolve crianças e adolescentes. *Esta se caracteriza pelo deslocamento de pessoas de uma país para outro ou de uma região para outra, dentro de um mesmo país, com o fim de manter contato sexual com crianças e adolescentes.* Essa rede de exploração sexual envolve desde taxistas até donos de pousadas ou mesmo hotéis. É comum encontrar na orla marítima de estados nordestinos muitos estrangeiros em busca de sexo com meninas brasileiras. Pessoas também se deslocam de outras regiões para o Nordeste com esse intento, ou mesmo saem do Recife em direção ao interior do estado de Pernambuco, em busca de sexo com meninas ou meninos.

Outra modalidade da exploração sexual é o *tráfico de seres humanos* para esse fim. *Caracteriza-se pela traficância de crianças e adolescentes de um país para outro ou entre regiões de um mesmo país, com o fim de explorá-las sexualmente.* Essa é uma atividade ilícita que gera muito lucro e envolve pessoas das diversas classes sociais, seja como fornecedores dos serviços sexuais de crianças e adolescentes, seja como usuários desses serviços. Fazendeiros, políticos e autoridades já foram identificadas como compradores desses serviços.

A exploração praticada pelo abusador, que alguns denominam de prostituição infantil, também é uma modalidade da exploração sexual. *Ocorre quando a própria vítima vende seu corpo, trocando favores sexuais por dinheiro, bens de consumo ou simplesmente um prato de comida.* É comum encontrarmos em rodovias nacionais crianças e adolescentes oferecendo serviços sexuais a caminhoneiros, geralmente em postos de gasolina. Situação semelhante ocorre em feiras de cidades do interior do estado, onde meninos e meninas se submetem à prática de sexo oral para receberem tão somente um prato de comida.

A VIOLÊNCIA SEXUAL E A LEGISLAÇÃO PERTINENTE

Uma legislação reflete os valores morais de uma dada sociedade, daí porque, com o passar do tempo, essa legislação precisa ser alterada para se adequar às mudanças que ocorrem com relação aos valores morais dessa sociedade. Foi assim que ocorreu com nossa legislação penal. O Código Penal Brasileiro, Decreto Lei 2840, de 7 dezembro de 1940, refletia a moral da sociedade da época em que foi elaborado e por isso trazia uma linguagem e tipificações penais não mais condizentes com o que se esperava de uma legislação penal para os dias atuais.

O Código falava, por exemplo, que alguns crimes só podiam ser praticados contra mulher honesta, donde pela moral da época, se entendia que uma prostituta, por não ser considerada mulher honesta, não poderia ser vítima desses crimes. Por outro lado, os crimes sexuais estavam colocados no título denominado de “crimes contra os costumes”, o que remetia ao comportamento das pessoas que cometiam tais delitos e não ao dano causado às vítimas desses crimes.

A triste realidade da violência sexual praticada contra nossas crianças e adolescentes e os constantes clamores dos movimentos sociais em defesa dos meninos e meninas do Brasil finalmente tiveram eco no Congresso Nacional, que em agosto de 2009, aprovou a Lei 12.015, que fez significativas alterações no Código Penal brasileiro, no que se referia aos crimes sexuais.

Já de início, com relação ao Título VI, do Código Penal, que falava em crimes contra os costumes, a Lei 12.015, passa a prever os chamados crimes contra a dignidade sexual, isso porque:

A expressão crimes contra os costumes já não traduzia a realidade dos bens juridicamente protegidos pelos tipos penais que se encontravam no Título VI do Código Penal. O foco da proteção já não era mais a forma como as pessoas deveriam se comportar sexualmente perante a sociedade do século XXI, mas sim a tutela da sua dignidade sexual. A dignidade sexual é uma das espécies do gênero dignidade da pessoa humana. (GRECO, 2007).

Outras modificações importantes foram trazidas pela Lei 12.015 como a fusão em um único tipo penal das figuras do estupro e do atentado violento ao pudor. Também foi criado o delito de estupro de vulnerável, pondo fim de uma vez por todas às discussões existentes com relação à interpretação do que fosse “presunção de violência,” expressão

até então utilizada pelo Código Penal, no que dizia respeito ao crime sexual praticado contra menor de 14 anos.

Uma das principais alterações trazidas pelo referido diploma legal é a que diz respeito ao ajuntamento em um único tipo penal dos crimes de estupro e atentado violento ao pudor. Pela redação original do Código Penal Brasileiro, em seu artigo 213, só era considerado estupro a conjunção carnal entre um homem e uma mulher, o que excluía do tipo penal indivíduos do sexo masculino. Do mesmo modo, atos diversos da conjunção carnal como, por exemplo, a prática de sexo oral ou anal, figuravam no artigo 214 como tipo penal de atentado violento ao pudor.

Essa modificação parece ter levado em conta o uso já feito pela população em geral, da palavra estupro, que costumeiramente a usa para designar qualquer tipo de violência sexual sofrida por uma pessoa, independentemente do sexo da mesma. Vale lembrar que em alguns países, como a Espanha, por exemplo, esse tipo de crime recebe a denominação de “violação sexual.” A partir das alterações promovidas pela Lei 12.015, o artigo 213, do Código Penal, ficou com a seguinte redação:

Art. 213. Constranger alguém, mediante violência ou grave ameaça, a ter conjunção carnal ou a praticar ou permitir que com ele se pratique outro ato libidinoso:

Pena - reclusão, de 6 (seis) a 10 (dez) anos.

§ 1º Se da conduta resulta lesão corporal de natureza grave ou se a vítima é menor de 18 (dezoito) ou maior de 14 (catorze) anos:

Pena - reclusão, de 8 (oito) a 12 (doze) anos.

§ 2º Se da conduta resulta morte:

Pena - reclusão, de 12 (doze) a 30 (trinta) anos.

Observa-se que agora já não se fala em homem ou mulher como sujeito passivo do crime e que o comportamento do agressor não envolve apenas a conjunção carnal que pressupõe “o coito vagínico, que compreende a penetração do pênis do homem na vagina da mulher” (GRECO, 2007). O código fala agora também em “outro ato libidinoso,” que seria qualquer ato diverso da conjunção carnal, mas que tenha por finalidade satisfazer a libido do agente, como introduzir o dedo na vagina da vítima, por exemplo.

Em sua redação primitiva, o Código Penal falava em “presunção de violência,” caso o estupro ou atentado violento ao pudor fosse praticado contra pessoas até 14 anos de

idade, alienadas ou débeis mentais, ou que não pudesse por qualquer outra causa oferecer resistência. Mesmo que o agressor não empregasse uma violência real contra a vítima, esta era presumida, em razão de sua idade. O termo presunção, entretanto, dava margem a diferentes interpretações, prejudicando, muitas vezes, a responsabilização do autor do delito.

Por repousar em frágil alicerce, o termo presunção levava a inevitáveis questionamentos. E se houvesse consentimento? E se a vítima fosse prostituta? E se existisse relação de namoro entre autor e vítima? Com o advento da Lei 12.015/09, qualquer discussão nesse sentido foi encerrada, pois o critério, agora, é objetivo (idade), e não mera presunção (que, por natureza, é subjetiva). Pela redação atual, se a vítima for menor de 14 (quatorze) anos, seja do sexo masculino ou feminino, ocorrerá o crime, pouco importando o seu histórico sexual. (CASTRO, 2014).

A Lei 12.015/09 veio para pôr fim a essa controvérsia ao criar o tipo *estupro de vulnerável*, que está colocado no artigo 217-A do Código Penal, que vemos transcrito a seguir:

Estupro de vulnerável

Art. 217-A. Ter conjunção carnal ou praticar outro ato libidinoso com menor de 14 (catorze) anos:

Pena - reclusão, de 8 (oito) a 15 (quinze) anos.

§ 1º Incorre na mesma pena quem pratica as ações descritas no caput com alguém que, por enfermidade ou deficiência mental, não tem o necessário discernimento para a prática do ato, ou que, por qualquer outra causa, não pode oferecer resistência.

§ 2º (Vetado)

§ 3º Se da conduta resulta lesão corporal de natureza grave:

Pena - reclusão, de 10 (dez) a 20 (vinte) anos.

§ 4º Se da conduta resulta morte:

Pena - reclusão, de 12 (doze) a 30 (trinta) anos.

A Lei 8.069/90, ou Estatuto da Criança e do Adolescente, também trata da violência sexual praticada contra meninos e meninas, contendo um capítulo que dispõe sobre os crimes praticados contra a população infanto-juvenil seja por ação ou omissão. Logo de início, o estatuto dispõe em seu artigo 5º que nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, e que será punido na forma da lei quem praticar qualquer atentado, por ação ou omissão, aos seus direitos fundamentais.

No estatuto, vamos encontrar tipificações que cominam penas para o que na literatura vamos encontrar como exploração sexual e abuso sexual. Como a exploração sexual envolve uma variedade de expressões que não aparecem no Código Penal, coube ao estatuto criminalizar essas condutas, sendo a pornografia a mais enfatizada. É o que vamos encontrar nos artigos 240, 241-A, B, C, D, E e no art. 244-A, da Lei 8.069.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A violência que é perpetrada contra a população infanto-juvenil é muito grave, atinge milhões de pessoas em todo o mundo e causa danos ao desenvolvimento de meninos e meninas. A compreensão do fenômeno, aliada a uma mobilização da sociedade e do Estado para seu enfrentamento, vai permitir diminuir a incidência de tantos casos que compõem as estatísticas atuais. Diga-se de passagem, essas estatísticas estão muito aquém dos reais números com os quais o fenômeno se expressa.

Por muitos anos, ao longo da história da humanidade, crianças e adolescentes foram usados por adultos como objetos de prazer sexual sem que nada fosse feito para proteger meninos e meninas dessa terrível violência. Infelizmente, isso ainda hoje acontece, mas já existem setores da sociedade preocupados com a situação e buscando meios de extingui-la ou pelo menos minorá-la.

Agora já se sabe que o abuso e a exploração sexual praticados contra a população infanto-juvenil é crime e que quem violentar sexualmente uma criança ou adolescente poderá responder penalmente. No Brasil, temos o Código Penal e o Estatuto da Criança e do Adolescente, diplomas legais que estabelecem a punição para aqueles que violarem os direitos sexuais de meninos e meninas.

A responsabilização dos agressores é um dos eixos nos quais o enfrentamento a violência sexual contra o segmento infanto-juvenil precisa ser ancorado. Porém não é o único, já que o enfrentamento a esse tipo de violência deve passar também pela prevenção e mobilização de governo e sociedade para ações conjuntas visando ao enfrentamento.

Referências Bibliográficas



BRASIL. **Código Penal Brasileiro, Decreto-Lei 2.848/1940** (versão original). Disponível em: www.legis.senado.gov.br. Acesso em 19 maio 2017.

BRASIL. **Código Penal Brasileiro, Decreto-Lei 2.848/1940**. Disponível em: www.planalto.gov.br. Acesso em: 18 maio 2017.

BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente: Lei 8069**. Recife, CEDCA/PE, 2015.

BRASIL. **Lei 12.015/2009**. Disponível em: www.planalto.gov.br. Acesso em: 18 maio 2017.

CASTRO, Leonardo. **Legislação comentada – artigo 2017 – A do CP – estupro de vulnerável**. Disponível em: <https://leonardocastro2.jusbrasil.com.br/artigos/121943504/legislacao-comentada-artigo-217-a-do-cp-estupro-de-vulneravel>. Acesso em: 18 maio 2017.

CHAUÍ, Marilena. **Convite à Filosofia**. 13. ed. - São Paulo: Ática, 2008.

GRECO, Rogério. **Crimes contra a dignidade sexual**. Disponível em: <https://rogeriogreco.jusbrasil.com.br/artigos/121819865/crimes-contra-a-dignidade-sexual>. Acesso em: 18 maio 2017.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE SAÚDE (OMS). **Relatório Mundial sobre Violência e Saúde**. Geneva: OMS, 2002.

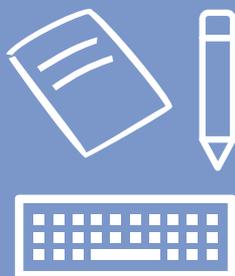
O DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA E O COTIDIANO DA POLÍTICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

Raquel de Aragão Uchôa Fernandes¹



¹ Professora Adjunta do Departamento de Ciências Domésticas (DCD), Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE). Doutora em Ciências Sociais pela UERJ. E-mail: aragaouchoa@hotmail.com.

Resumo



A alimentação adequada é direito fundamental do ser humano, inerente à dignidade da pessoa humana e indispensável à realização dos direitos consagrados na Constituição Federal. Na história brasileira, com a desigualdade estabelecida por raízes tão profundas, foram inúmeras as ações para minimizar os efeitos da fome sobre grande parte da população que, por razões históricas, econômicas, políticas e éticas, não consegue acesso regular e adequado aos alimentos. Para fins deste artigo, vamos nos deter à história recente, que apresenta como marco importante a Lei Orgânica da Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN) de 2006, que qualifica a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) como a realização “do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais”. Este texto resulta de um curso ofertado aos/as trabalhadores/as do SUAS, dentro do contexto do CapacitaSUAS/PE, sobre as possibilidade e desafios da integração do SUAS e do SISAN. Objetivamos apresentar as interfaces entre o campo da Segurança Alimentar e Nutricional e o cotidiano da Assistência Social, através de suas ofertas e fazeres. Organizamos a reflexão em duas partes, uma mais geral sobre aspectos referentes a aspectos de nossa formação social e ao cotidiano das políticas de Segurança Alimentar e Nutricional e Assistência Social, bem como sobre as possibilidades e desafios para a interação.

PALAVRAS-CHAVE:

Direito Humano à
Alimentação Adequada;
Segurança Alimentar
e Nutricional;
SUAS;
SISAN.

Introdução

*A alimentação adequada é direito fundamental do ser humano, inerente à **dignidade da pessoa humana** e indispensável à realização dos direitos consagrados na Constituição Federal Brasileira, devendo o poder público adotar as políticas e as ações que se façam necessárias para promover e garantir a segurança alimentar e nutricional da população (Lei n° 11.346, 2006, artigo 2°).*

Josué de Castro já denunciava na década de 1930 que, no Brasil, o problema da fome era de natureza ética e política. Não há outra forma de justificar na sociedade contemporânea a existência de milhares de indivíduos com dificuldade ou impossibilidade de acesso a alimentos.

Ao atribuir uma dimensão ética e política para o fenômeno, Josué desconstrói as abordagens meramente produtivistas. O direito de estar livre da fome e o direito à alimentação adequada não se restringem às questões de acesso, pois se voltam às condições concretas que permeiam a produção dos alimentos e à configuração dos mercados.

“O acesso à alimentação é um direito humano em si mesmo, na medida em que a alimentação constitui-se no próprio direito à vida. Negar este direito é antes de mais nada, negar a primeira condição para a cidadania, que é a própria vida” (VALENTE, 2002, p. 137). Nessa perspectiva, o Direito Humano à Alimentação Adequada/DHAA, tal qual já delineava Josué, é de crucial importância para a fruição de todos os direitos humanos.

Na história brasileira, com desigualdade estabelecida em raízes tão profundas, foram inúmeras as ações para minimizar os efeitos da fome sobre a parcela da população que, por razões históricas, econômicas, políticas e éticas, não consegue acesso regular e adequado aos alimentos. Essa é uma história longa e que incorpora a própria noção de desenvolvimento entre nós.

Para fins deste artigo, vamos nos deter à história recente, que apresenta como marco importante a Lei Orgânica da Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN) de 2006, que qualifica a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) como a realização “do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais” (Lei de Segurança Alimentar e Nutricional, artigo 3º, 2006).

Cabe destaque ao fato de que esse é um conceito multidimensional, pois se volta diretamente à saúde e à diversidade cultural e econômica. No artigo 3º da LOSAN, estão

indicadas dimensões bastante complexas a serem mobilizadas, principalmente em uma sociedade desigual como a nossa.

Dentro da conjuntura global de Direitos Humanos, o direito à alimentação é um ponto crucial para o pleno desenvolvimento da dignidade humana. Trazendo para o contexto contemporâneo, a alimentação é um fator que interfere diretamente no desenvolvimento de sistemas democráticos (ou não) e, por consequência, na possibilidade do exercício da cidadania.

A violação ao DHAA, ou ao direito de estar livre da fome e ter acesso à alimentação adequada, vai ocasionar o inverso da segurança, o que qualificamos neste campo como a insegurança alimentar e nutricional, que pode ser detectada a partir de problemas que acometem distintamente os diferentes segmentos sociais, seja através da fome, obesidade, doenças associadas à má alimentação, assim como do consumo de alimentos de qualidade duvidosa ou prejudicial à saúde que não respeitem a diversidade cultural, decorram de produção predatória em relação ao ambiente e ou sejam bens essenciais com preços abusivos e fruto de imposição de padrões alimentares (Lei de Segurança Alimentar e Nutricional, 2006).

Cabe ressaltar que a vivência da *segurança ou insegurança* alimentar e nutricional não é algo permanente, estático. É preciso identificá-la e mensurá-la no movimento da vida das pessoas (por isso falamos em *situações de insegurança alimentar e nutricional*). Uma situação de desemprego do/da chefe da família pode, por exemplo, aumentar os riscos de que a família tenha seu DHAA violado. O mesmo acontece com um fenômeno ambiental, como uma enchente ou a seca, que pode colocar em insegurança famílias e indivíduos anteriormente “seguros”. Movimentos que podem acontecer em várias direções, “eventos” ou fatores que movimentam a vida dos indivíduos, de seus territórios e de suas famílias.

Percebam, há um risco enorme posto na associação direta e delimitada do enfrentamento às situações de insegurança alimentar através de ações específicas para a superação da fome, pois supostamente nos passa a mensagem de que o indivíduo, tendo acesso ao alimento, passará da insegurança para a segurança alimentar.

O acesso ao alimento é uma das dimensões da SAN e do DHAA, mas existem outras dimensões organicamente estabelecidas para o atendimento a esse direito, como ter onde morar com dignidade, ter trabalho, terra para plantar, ter respeitada a sua crença e cultura. Todas essas dimensões são essenciais para compreendermos as questões que estão vinculadas às situações de segurança e insegurança alimentar.

Feita esta abordagem inicial da complexidade do campo de SAN e principalmente de sua vinculação ao campo mais geral dos direitos humanos, delineamos o que é a nossa intencionalidade neste texto, que é apresentar as interfaces entre o campo da Seguran-

ça Alimentar e Nutricional e o cotidiano da Assistência Social, através de suas ofertas e fazeres.

Organizamos esta reflexão em duas partes. A primeira é mais geral, nela abordamos os aspectos referentes à formação de nossa sociedade e à desigualdade estrutural entre nós, que resulta em fome historicamente construída, seja de comida, seja de dignidade. Posteriormente, na segunda parte, trataremos de aspectos gerais sobre o cotidiano das políticas de Segurança Alimentar e Nutricional e Assistência Social, bem como sobre as possibilidades e desafios para a interação.

A FORMAÇÃO SOCIAL DO BRASIL, A FOME E OS EFEITOS DA DESIGUALDADE ESTRUTURAL

O fenômeno se revelou espontaneamente aos meus olhos nos mangues do Capibaribe, nos bairros miseráveis da cidade do Recife: Afogados, Pina, Santo Amaro, Ilha do Leite. [...] Foi com essas sombrias imagens do manguê e da lama que comecei a criar o mundo de minha infância. Nada eu via que não me provocasse a sensação de uma verdadeira descoberta. Foi assim que eu vi e senti formigar dentro de mim a terrível descoberta da fome. (CASTRO, 2001, p. 23).

Josué de Castro, considerado o *Patrono de Nacional do Combate à Fome*, fundamentou suas reflexões a partir do reconhecimento da fragilidade humana no tocante à pobreza e desigualdade social. Formado em medicina, Josué começou sua carreira profissional na cidade de Recife e, ao trabalhar como médico de uma indústria, percebeu que as doenças que afetavam a vida dos operários daquela fábrica não seguiam um determinado padrão, pois os sintomas variavam e a produtividade era afetada de maneira que os operários não conseguiam ser capazes de trabalhar.

No fim de algum tempo compreendi o que se passava com os enfermos. Disse aos patrões: sei o que os meus clientes têm. Mas não posso curá-los porque sou médico e não diretor daqui. A doença desta gente é fome. Pediram que eu me demitisse. Saí. Compreendi então que o problema era social. Não era só do Mocambo, não era só do Recife, nem só do Brasil, nem só do continente. Era um problema mundial, um drama universal (CASTRO, 2003, p. 19).

A partir de então, Josué de Castro passou a observar que a fome não se tratava apenas de uma questão biológica, mas também de uma questão social, que necessita de uma política de Estado para ser solucionada. Com isso, no decorrer dos anos, em meados de 1930, na sua experiência enquanto chefe de saúde da Polícia Militar, Josué de Castro, através de recursos concebidos pelo Departamento Estadual de Saúde de Pernambuco, iniciou a realização de um inquérito denominado *As condições de vida das classes operárias do Recife*, que possibilitou um aprofundamento maior no estudo da alimentação da sociedade, em específico dos trabalhadores de Recife.

Tal inquérito concluiu que a alimentação dos trabalhadores se resumia a apenas alguns produtos, como café, charque, farinha, feijão e açúcar. Os produtos considerados ricos em vitaminas e sais minerais, como frutas e verduras, eram encontrados eventualmente. Leite e derivados também apareciam de forma esporádica na alimentação desses trabalhadores (CASARIL; CASARIL, 2011).

Com esse estudo, tornou-se notório que os trabalhadores não possuíam renda suficiente para ter uma alimentação balanceada que suprisse suas necessidades fisiológicas. Naquela época, o confronto entre os valores dos salários dos trabalhadores em relação ao custo de sua subsistência já se evidenciava.

Os estudos de Josué vão revelar a violência que ordena as relações sociais em nossa sociedade. Jessé Souza (2016) chama provocativamente de ralé o que se constituiria como “uma classe inteira de indivíduos, não só sem capital cultural nem econômico em qualquer medida significativa, mas desprovida [...] das condições sociais, morais e culturais que permitem essa apropriação.” Para Adalberto Cardoso (2010) trata-se de uma forma atualizada da herança que o trabalho escravo deixou entre nós, na qual o outro tem uma identidade de outra espécie, completa, inalcançável: é por direito “o patrão”, o “doutor”, o que nasce do lado de quem “dá as ordens”:

É a existência da ralé enquanto classe que, embora não seja percebida como tal, estrutura de fio a pavio a nossa sociedade e é a indiferença moral expressa na relação com esses indivíduos que caracterizaria o que Jessé qualifica enquanto *má-fé* institucional entre nós.

A “*má-fé*” para Jessé é o que permeia historicamente as relações desses indivíduos com o Estado e a sociedade. Da forma a que se refere Jessé Souza (2016), a *má-fé* reflete um padrão de ação social e institucional que se articula, no nível do Estado, através dos planejamentos e das decisões quanto à alocação de recursos. E também na sociedade materializada no nível do micropoder, nas relações cotidianas entre os indivíduos, que ocupam lugares percebidos como completamente distintos na hierarquia social. Os que doam sopa – os que recebem sopa, os que estão “seguros” por mérito, os que não se esforçaram o suficiente para vivenciar as possibilidades “disponibilizadas” pela atual sociedade.

Essa é uma reflexão estruturante da abordagem do DHAA e da SAN no Brasil e no mundo:

*A maioria dos pesquisadores e estudiosos da área têm chamado a atenção para a necessidade de repensar o **modelo de desenvolvimento econômico e social** na perspectiva de orientar os esforços*

*para a redução das desigualdades e respeito à diversidade cultural e ambiental. Nenhuma política ou programa poderá enfrentar a **fome** e a **desnutrição** de maneira isolada, descontextualizada e alheia às demandas sociais. Cada contexto local apresenta potencialidades e desafios próprios para garantir o melhor acesso aos alimentos em quantidade e qualidade adequadas a cada fase do ciclo da vida. Em alguns locais, a melhoria da qualidade da água consumida pela população pode ter profundo impacto na redução da desnutrição. Em outros, o desafio pode ser eliminar as desigualdades de gênero, implementar um **Banco de Alimentos** ou repartir de maneira mais justa a terra. Também não podemos esquecer o impacto negativo da propaganda de **alimentos ultraprocessados** para o público infantil e que tende a ampliar problemas nutricionais. Portanto, as políticas públicas devem ser implementadas de maneira a respeitar tais características e desafios de cada contexto e favorecer a participação cívica, a intersetorialidade e a equidade. Com isso, é possível alcançar mudanças efetivas. (MAGALHÃES em entrevista a FACHIN, 2017).*

A tarefa que se impõe é a de aprofundar o debate sobre a natureza do mercado capitalista, fonte de opressão, exclusão e exploração da economia camponesa e da agricultura familiar e, ao mesmo tempo, denunciar e combater a padronização alimentar imposta pelos conglomerados que atuam no setor agroindustrial e os interesses do agronegócio (MOREIRA, 2010).

A multidimensionalidade desse tópico, cujo espectro vai do campo à cidade, da produção ao consumo, da desnutrição à obesidade, passando pelas doenças ligadas à alimentação inadequada e à baixa qualidade dos alimentos, requer respostas bastante complexas que o tornam um desafio para as políticas públicas.

A SAN envolve múltiplas dimensões e acaba tendo incidência em setores e atividades diversos, pois traz para o centro do debate o desafio das ações intersetoriais, pois abrange as dimensões culturais, sociais e ambientais relacionadas aos alimentos e à alimentação:

O que se come e como se come, em cada sociedade, não se define apenas por escolhas individuais, mas é expressão da interação simultânea de um conjunto de elementos, dentre eles o sistema de produção e distribuição de alimentos; assim como o conhecimento sobre as for-

mas possíveis de preparação e consumo, que, por sua vez, dependem do acesso e da renda; dos hábitos alimentares daquela sociedade; das leis que regem o mercado de trabalho; das relações familiares; do comércio internacional; da ação do Estado para garantir o direito das pessoas a alimentar-se, entre outros (SILIPRANDI, 2004, p. 2).

Para a população em geral, a principal forma de aquisição dos alimentos se dá através da compra no mercado. Nesse caso, a reflexão que se processa no campo do Direito Humano à Alimentação Adequada/DHAA não acontece dissociada de ações estruturantes, com vistas a efetivar os direitos relativos à cidadania. À falta de renda, ou outra forma capaz de assegurar o acesso para satisfazer o mínimo necessário às famílias, o Estado deve assumir seu lugar e encontrar caminhos para a realização desse direito.

Ao nos referirmos à *fome* a partir de uma perspectiva política, estamos apontando para duas dimensões principais: que ela deve ser tratada enquanto problema com *status* político (da ordem não do individual, mas do coletivo) e que o seu enfrentamento está diretamente vinculado à ação do Estado, através de políticas públicas (ou do Estado em ação).

*A fome é um conceito amplo, não se resume à falta absoluta de alimentos, mas também às restrições qualitativas. Paradoxalmente o crescimento da obesidade expressa uma face da fome e da má nutrição na medida em que há, para além do excesso de calorias, fortes desequilíbrios nutricionais e frequentemente falta de alimentos protetores na dieta. **Fome** e **pobreza** não são sinônimos, mas claramente são condições fortemente associadas. Assim, em contextos onde existem desigualdades sociais de gênero, educação, étnicas, ocupacionais etc., sem dúvida estão também ameaçadas as chances de equilíbrio alimentar e superação da fome. (MAGALHÃES em entrevista a FACHIN, 2017).*

Dessa maneira, os esforços realizados nos últimos anos para realizar o combate à fome através de políticas de SAN procuraram enfrentar a grande questão posta por Josué de Castro em *Geografia da fome*, quando denunciou que “a fome não é resultado das intempéries ou caprichos da natureza, mas um fenômeno social, político, criação do homem, portanto responsabilidade dos próprios homens e não da natureza” (CASTRO, 2001, p. 63).

O COTIDIANO DAS POLÍTICAS DE AS E SAN: INTERFACES E DESAFIOS

As interfaces entre as políticas de SAN e as desenvolvidas no campo da assistência social apontam para a necessidade de uma reflexão sobre as garantias socioassistenciais, constitutivas do fazer cotidiano da AS, essenciais para a fruição dos direitos humanos para a sociedade de modo geral.

A relação entre esses dois campos, de SAN e AS, é constitutiva de suas histórias, uma vez que a fome e a insegurança alimentar estão associadas ao cotidiano das famílias que vivenciam situações de vulnerabilidade e risco, tais como desemprego, jovens sem possibilidades de entrar para o mercado de trabalho, mulheres em ocupações precárias ou em tempo parcial, despossuídos/as da terra e dos meios de produção, entre outros.

Ao longo de todo o ano de 2017, foi estabelecido processo de diálogo e de construção conjunta entre os sistemas das referidas políticas, SUAS e SISAN, buscando dar corpo para o aperfeiçoamento e para a coordenação de ações já em curso, principalmente através da Proteção Social Básica, bem como através de demandas já percebidas de garantia da participação, mobilização e controle por parte da sociedade, maior interessada que essas questões tornem-se prioridade na agenda pública.

Como os principais problemas não são confinados a uma única área, o desafio é lidar com diferenciação e integração. A proteção social no Brasil está inserida na concepção de seguridade social, isto é, no conjunto de seguranças sociais que uma sociedade deve garantir a seus membros, enquanto um direito social universal, de *humanização das pessoas*. Seu processo de trabalho tem centralidade relacional e opera para a oferta de seguranças sociais. Demanda escuta qualificada de todos e de todas, construção de diagnósticos que servem de referência para a ação, nas seguranças de acolhida, convívio, relações familiares, relações sociais de âmbito coletivo com abrangência territorial.

As situações que são consideradas como desproteções, que afetam a existência dos sujeitos em sua dignidade, devem receber como resposta a inscrição das “inseguranças” para dentro do campo da política, através da oferta de garantias socioassistenciais, que no caso da política da AS e de seu sistema, está organizada em dois níveis de proteção: a básica e a especial (SPOSATI, 2013, p. 664).

Novas diretrizes podem e precisam ser pensadas a partir da vivência e da maturidade conjunta desses dois Sistemas no território, extrapolando-se para outros espaços da Política de Assistência Social, com destaque para a Proteção Social Especial. Pretende-se, ao longo des-

se percurso, a produção de novos informativos e orientações técnicas, como também a pactuação e a regulamentação à medida que as necessidades e os ajustes sejam necessários (BRASIL, MDS, 2017, s/p.)

É esse movimento de compreender as questões a partir da dimensão política das experiências vivenciadas pelos sujeitos, estes também sujeitos políticos (homens, mulheres, negros/as, índios, sem terra, sem teto, agricultores, povos e comunidades tradicionais), que faz com que essa política tenha o que Sposati chama de “forte calibre humano”, em outras palavras, grande capacidade dignificação das pessoas humanas.

A proteção social, política pública de forte calibre humano, carrega marca genética que a torna um tanto distinta de outras políticas sociais. Seu campo de ação não se refere, propriamente, à provisão de condições de reprodução social para restauração da força viva de trabalho humano. As atenções que produz constituem respostas a necessidades de dependência, fragilidade, vitimização de demanda universal porque próprias da condição humana. Porém, o modo pelo qual essa demanda é reconhecida e incorporada, as respostas que obtém, no âmbito público ou privado, decorrem de valores, mais ou menos igualitários da sociedade para com seus cidadãos. (SPOSATI, 2013, p. 653, grifo nosso).

Em síntese, tomamos neste texto o “forte calibre humano” a que Sposati se refere como indicativo da dignidade relacionada à dimensão de humanização dos indivíduos em geral e de suas experiências como pessoa particular. O SUAS, cuja organização e gestão é descentralizada, favorece esse movimento, deve ser pautado na participação e controle social e possui importantes instâncias de integração nos territórios, como os conselhos, comitês e fóruns, além da imensa capilaridade concretizada a partir dos equipamentos CRAS e CREAS.

Cabe destacar que a coordenação entre diferentes setores governamentais relaciona-se com o grau de integração e segmentação do processo decisório, o que é um desafio em uma sociedade como a nossa com um histórico de ações amplamente segmentadas, considerando os conflitos políticos em torno da alocação dos bens públicos.

A atual crise econômica e política vivenciada no Brasil coloca em xeque esse processo de institucionalização da política e de mudanças que vinham sendo vivenciadas nas relações sociais. Após ter saído do Mapa da Fome da Organização das Nações Unidas

– ONU, há três anos, é real a possibilidade de a fome e a insegurança alimentar voltarem a aumentar.

*Segundo a pesquisadora Rosana Magalhães, o Banco Mundial tem projetado um aumento da pobreza extrema no país e se estima que até 10% da população terá uma renda **per capita** inferior a 1,25 dólar por dia neste ano. “O IBGE também reforça essa tendência, apontando que a quantidade de pessoas com renda inferior a 25% do salário mínimo tem crescido desde 2015. Em uma economia monetarizada como a nossa e frente à precariedade dos equipamentos públicos e fragilidade dos chamados **buffers**, ou seja, mecanismos de suporte social para ‘amortecer’ os impactos da crise econômica, é possível que a fome e a desnutrição voltem a ameaçar a população”, adverte. (MAGALHÃES em entrevista a FACHIN, 2017).*

De qualquer forma, para esse desafio temos ao nosso lado a capilaridade da política de AS, que favorece a articulação entre as diferentes políticas, a exemplo da política de SAN, através do processo de construção de ações intersetoriais para acesso universal à alimentação adequada e saudável para a população em vulnerabilidade e risco social, por meio dos equipamentos e serviços socioassistenciais e de SAN, além dos programas, ações e benefícios relacionados ao abastecimento e ao consumo alimentar.

Neste sentido, em termos de complementaridade entre as políticas, não estamos necessariamente falando em instâncias específicas de SAN, ou a serem criadas (como centrais de abastecimento e distribuição, restaurantes populares, cozinhas comunitárias), ainda que sejam importantes. Estamos tratando do que já existe nos municípios, dos equipamentos que, ao ofertarem alimentos, podem ser compreendidos como equipamentos públicos de SAN e que, portanto, não podem ser violadores do DHAA.

Como apontamos, 2017 foi um ano para refletir sobre a complementariedade entre esses dois sistemas, diante do caminho percorrido pelas Secretarias do MDS e da potencialidade de interfaces entre SUAS e SISAN, foram priorizadas inicialmente as seguintes diretrizes:

1. **Busca Ativa:** [...] torna-se fundamental que essas equipes utilizem o Mapa de Insegurança Alimentar – Mapa INSAN, [...] com o objetivo de identificar as famílias e indivíduos que se encontram em insegurança alimentar e nutricional, a partir de dados do Cadastro

Único e do Sistema Nacional de Vigilância Alimentar e Nutricional – SISVAN.

2. **Oferta do Alimento:** *disponibilidade de cesta básica, trata-se de um benefício eventual da Assistência Social, ofertado na situação de vulnerabilidade temporária para indivíduos e famílias.*
3. **Realização de atividades de Educação Alimentar e Nutricional:** *[...] A promoção da Alimentação Saudável e de EAN pode ocorrer em toda a rede socioassistencial e no escopo de programas como, por exemplo: 1) Serviço de Proteção e Atendimento Integral à família - PAIF, por meio das ações comunitárias de EAN no trabalho social com famílias, a exemplo das hortas comunitárias e oficinas com famílias; 2) Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos - SCFV, nas atividades desenvolvidas no serviço por ciclo de vida; 3) Na integração do Programa Criança Feliz, na orientação às famílias no tocante à alimentação adequada e saudável.*
4. **Apoio e fortalecimento dos processos produtivos da Agricultura Familiar:** *a assistência social possui grande relevância nos processos produtivos, uma vez que se insere na organização das famílias e comunidades rurais. Uma das propostas é relacionar com Acessuas trabalho e Acessuas rural para povos e comunidades tradicionais. Com isso, objetiva-se que a inclusão produtiva possa ser pensada como mecanismo complementar para autonomia e emancipação dos usuários acolhidos pela Assistência Social. (BRASIL, MDS, 2017).*

A política da AS é territorializada, chega onde moram os cidadãos, onde se come, se compra ou se produz a comida. Em seu fazer cotidiano, ganha corpo a compreensão de que as violações de direitos não acontecem de forma desvinculada, que não se esgotam de imediato, que não são possíveis de dissociação. Um bom exemplo disso é a qualificação de violação de direitos ou risco relacionado aos maus-tratos. Nas denúncias de maus-tratos encaminhadas pelo Ministério Público para o Judiciário, a alimentação é um demarcador essencial para a qualificação das situações. Idosos, crianças e portadores de algum tipo de deficiência negligenciados, sem acesso regular a alimentos, incluem-se no rol de vítimas das denúncias.

Isso é importante, fortalece a política, mas ainda é muito pouco, é restritivo. Precisamos ir além da compreensão do senso comum, precisamos em alguma medida incor-

porarmos o alimento (desde o acesso a terra para a produção até a distribuição) enquanto potência para complexificar outras ações.

Maus-tratos são um indicador complexo, exemplar para demonstrar que, se a “intersectorialidade” não se materializa no campo da política, ela existe nas situações vividas por cada sujeito. Nesse sentido, se a violação do DHAA não pode ser percebida apenas através da ausência do alimento, este, quando presente, não possui apenas o papel de aplacar a fome, pois o alimento representa cuidado, proteção, respeito às identidades e identificações.

Em alguma medida, dadas as complexidades das situações de violação do DHAA e da restrição da perspectiva da soberania alimentar dos diferentes povos, essas situações poderiam ser exploradas através de inúmeros casos. Pescadores, povos de terreiro, extrativistas, mulheres negras, agricultores familiares, cada um desses grupos nos apresenta questões a serem consideradas.

Como podemos perceber, as possibilidades são inúmeras, assim como os desafios. Cabe ressaltar que não estamos falando apenas do acesso ao alimento, mas da qualidade do alimento a que se tem acesso. Na sociedade capitalista, o mercado tem um importante papel na manutenção e ampliação das violações de direitos vivenciadas: “As pessoas também estão vulneráveis ao sistema agroalimentar. Os mais pobres ainda têm mais dificuldade porque o alimento saudável, muitas vezes, é mais caro, não está acessível. E a informação para o cidadão sobre os danos de determinados tipos de alimentos não está clara” (BRASIL, MDS, 2015).

Intersetorialidade não se faz apenas com a existência de normativas, desenhos elaborados e previsão de fluxos de ação. Faz-se com participação efetiva, com controle social, com tratamento político das diferentes fomes sentidas de modo diferente quando se é negro, trans, índio, periférico, ribeirinho, agricultor, povo de terreiro.

**O caso da resolução n. 181 do Conselho Nacional dos
Direitos da Criança e do Adolescente:**

CONSIDERANDO que povos e comunidades tradicionais são aqueles que assim se autodeclaram, dentre os quais se incluem povos indígenas, comunidades quilombolas, povos e comunidades de terreiro/ povos e comunidades de matriz africana, povos ciganos, pescadores artesanais, extrativistas, extrativistas costeiros e marinhos, caiçaras, faxinalenses, benzedeiros, ilhéus, raizeiros, geraizeiros, caatingueiros, vazanteiros, veredeiros, apanhadores de flores sempre vivas, pantaneiros,

morroquianos, povo pomerano, catadores de mangaba, quebradeiras de coco babaçu, retireiros do Araguaia, comunidades de fundos e fechados de pasto, ribeirinhos, cipozeiros, andirobeiros, caboclos, entre outros; CONSIDERANDO que as Crianças e Adolescentes pertencentes a Povos e Comunidades Tradicionais são destinatárias da legislação nacional e de tratados internacionais de direitos humanos pertinentes à infância e adolescência, assim como dos relativos aos Povos e Comunidades Tradicionais; RESOLVE aprovar os seguintes parâmetros para interpretação dos direitos e adequação dos serviços relacionados ao atendimento de Crianças e Adolescentes pertencentes a Povos e Comunidades Tradicionais no Brasil:

Art. 3º: Considera-se fundamental que a legislação pertinente aos Povos e Comunidades Tradicionais seja considerada para a formulação e a aplicação em todas as medidas relacionadas a Crianças e Adolescentes de Povos e Comunidades Tradicionais, de modo a assegurar que possam ter acesso aos serviços culturalmente apropriados no âmbito da saúde, da alimentação, da educação, dos serviços socioassistenciais, das medidas socioeducativas, das atividades de esporte e lazer, da convivência familiar e comunitária, do trabalho, do saneamento básico, da segurança pública, do meio ambiente e da seguridade territorial, entre outras questões. (BRASIL, 2016).

Precisamos falar muito sobre isso. Nós ainda percebemos a violação do DHAA vinculada essencialmente às situações onde há ausência de alimento, o que tem impacto imediato em nossas ações, principalmente no que diz respeito à garantia, efetivação e exigibilidade desse direito. *Comida é cuidado, comida é política, comida é identidade, comida é mercadoria.* Precisamos refletir sobre essas questões.

É preciso continuar o trabalho de busca ativa dos grupos populacionais que ainda vivem em situação de insegurança alimentar, para trazer todos os brasileiros para dentro da proteção social e, com isso, garantir o direito humano à alimentação. O segundo é garantir o direito à alimentação saudável. Precisamos enfrentar a obesidade e o sobrepeso, as doenças decorrentes da má alimentação, do consumo de alimentos rápidos, processados, industrializados, com baixa qualidade nutricional.

nal, contaminantes. A educação alimentar e nutricional e a informação sobre alimentos, hábitos e culturas alimentares são muito importantes para o dia a dia do profissional da assistência social. Ainda há grandes desafios a enfrentar. Por isso, temos que seguir trabalhando juntos, para ter um Brasil cada vez melhor, menos desigual, mais justo. (BRASIL, MDS, 2015).

Refletindo sobre essas questões, somos nós que estabelecemos contato face a face com os indivíduos e suas situações, a partir da nossa atuação como agentes públicos ou com funções públicas. A atuação é um exercício diário de olhar de perto, de dentro, para compreender essas famílias, seus dramas, seus territórios. Estamos assumindo que os direitos socioassistenciais de responsabilidade de provimento por parte do Estado implicam em ações voltadas para determinados fins, que envolvem em uma relação sistêmica o próprio Estado, os/as trabalhadores/as (operadores) das políticas públicas, os sujeitos de direitos (usuários) e a sociedade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em síntese, o acesso é uma das dimensões da SAN e do DHAA, e a segurança de renda e autonomia influencia diretamente nas outras seguranças necessárias para a efetivação da proteção socioassistencial, mas não estamos tratando apenas disso, pois estamos pensando sobre como o alimento é produzido, distribuído e consumido no município. Plantado sobre qual chão, com quais relações com o meio ambiente e o trabalho, comprado a qual preço, comido sobre qual mesa e com qual regularidade.

No caso da AS, como vimos, o primeiro esforço de integração mais direta deu-se via proteção social básica, tendo o CRAS como equipamento de referência. Os CRAS são espaços fundamentais para contribuir para a promoção dos direitos, bem como para o exercício da cidadania, proporcionando a autonomia e o protagonismo dos usuários atendidos pelos Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos. É um espaço privilegiado para ação de profissionais que compreendam que sua função é dotar a existência de indivíduos e de cada território de uma dimensão política, referente ao campo de compreensão e exigibilidade de direitos, entre eles o DHAA.

Desse modo, a integração SUAS e SISAN viabiliza-se por meio das relações no território, onde se somam esforços e estratégias para o enfrentamento simultâneo da vulnerabilidade social e da Insegurança Alimentar e Nutricional, voltados à garantia do DHAA.

Encerramos este texto com o manifesto da 5ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional à Sociedade Brasileira, sobre Comida de Verdade no Campo e na Cidade, por Direitos e Soberania Alimentar, reafirmando que o fim da integração dessas políticas é o acesso à comida de verdade (que mata a fome e alimenta a dignidade) em cada território.

A comida de verdade é salvaguarda da vida. Garante os direitos humanos, o direito à terra e ao território, a alimentação de qualidade e em quantidade adequada em todo o curso da vida. Respeita o direito das mulheres, a diversidade dos povos indígenas, comunidades quilombolas, povos tradicionais de matriz africana/ povos de terreiro, povos ciganos, povos das florestas e das águas, demais povos e comunidades tradicionais e camponeses, desde a produção ao consumo. Protege e promove as culturas alimentares, a sociobiodiversidade, as práticas ancestrais, o manejo das ervas e da medicina tradicional, a dimensão sagrada dos alimentos. Comida de verdade começa com o aleitamento materno. Comida de verdade é produzida pela agricultura familiar, com base agroecológica e com o uso de sementes crioulas e nativas.

Comida de verdade garante a soberania alimentar; protege o patrimônio cultural e genético; reconhece a memória, a estética, os saberes, os sabores, os fazeres e os falares, a identidade, os ritos envolvidos, as tecnologias autóctones e suas inovações. É aquela que considera a água alimento. É produzida em condições dignas de trabalho. É socialmente justa. Comida de verdade não está sujeita aos interesses de mercado. Precisa ser acessível, física e financeiramente, aproximando a produção do consumo. Deve atender às necessidades alimentares especiais. Comer é um ato político. Comida de verdade é aquela que reconhece o protagonismo da mulher, respeita os princípios da integridade, universalidade e equidade. Não mata nem por veneno nem por conflito. É aquela que erradica a fome e promove alimentação saudável, conserva a natureza, promove saúde e a paz entre os povos.



- BRASIL. Lei nº 11.346 de 15 de setembro de 2006. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas a assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 18 set. 2006.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. **A segurança alimentar e nutricional no Brasil depende muito da assistência social**: entrevista com Aroldo de Campos, 2015. Disponível em: <<http://mds.gov.br/area-de-imprensa/noticias/2015/julho/2015-ca-seguranca-alimentar-e-nutricional-no-brasil-depende-muito-da-assistencia-social2015>>. Acesso em: 8 jul. 2018.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. **Articulação SUAS e SISAN**. 2017. Disponível em: <https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/informe/SUAS_SISAN.PDF>. Acesso em: 14 jun. 2018.
- BRASIL. Resolução 181. Dispõe sobre os parâmetros para interpretação dos direitos e adequação dos serviços relacionados ao atendimento de Crianças e Adolescentes pertencentes a Povos e Comunidades Tradicionais no Brasil. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 18 nov. 2016.
- CARDOSO, Adalberto Moreira. **A Construção da Sociedade do Trabalho no Brasil**: uma investigação sobre a persistência secular das desigualdades. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2010.
- CASARIL, K. B. P. B.; CASARIL, C. C. **A fome para Josué de Castro e a discussão sobre a segurança alimentar no Brasil**. v. 13, n. 18, p. 145-171, jul./dez. 2011.
- CASTRO, A. M. (Org.) **Fome**: um tema proibido – últimos escritos de Josué de Castro. 4. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.
- CASTRO, Josué de. **Geografia da Fome**: o dilema brasileiro: pão ou aço. São Paulo: Brasiliense, 2001.
- FACHIN, Patricia. Renda per capita inferior a 1,25 dólar por dia: aumenta a fome e a insegurança alimentar no Brasil. Entrevista especial com Rosana Magalhães. Publicação: 18 julho 2017. **Revista IHU on-line**. Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/159-noticias/entrevistas/569707-fome-inseguranca-alimentar-e-renda-per-capita-inferior-a-1-25-dolar-por-dia-a-realidade-de-muitos-brasileiros-entrevista-especial-com-rosana-magalhaes>. Acesso em: 22 nov. 2018.
- Manifesto da 5ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional à Sociedade Brasileira sobre Comida de Verdade no Campo e na Cidade, por Direitos e Soberania Alimentar. Brasília, DF, 6 nov. de 2015. Disponível em: <https://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/acesso_informacao/manifesto.pdf>. Acesso em: 22 nov. 2018.
- MOREIRA, Crispim. Soberania Alimentar e Fome Zero. In: BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Fome Zero**: uma história Brasileira. Brasília, DF: MDS, Assessoria Fome Zero, v.2, 2010. p. 48-59.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **O que são direitos humanos**. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/direitoshumanos/>>. Acesso em: 8 jul. 2018.
- SILIPRANDI, E. Políticas de segurança alimentar e relações de gênero. **Cadernos de Debate**, Campinas, v. XI, p. 38-57, 2004.
- SOUZA, Jessé. **A ralé brasileira**: quem são e como vivem. Ed. UFMG, 2016.
- SPOSATI, Aldaisa. Proteção social e seguridade social no Brasil: pautas para o trabalho do assistente social. **Serv. Soc. Soc.** [online], n. 116, p. 652-674, 2013.
- VALENTE, F.L.S, Direito **Humano à Alimentação**: desafios e conquistas. São Paulo: Cortez, 2002.

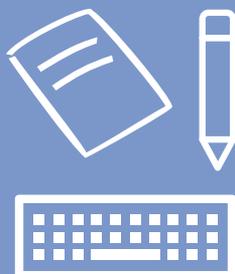
AS FAMÍLIAS E O SUAS: REFLEXÕES DE UMA RELAÇÃO MEDIADA PELOS/AS TRABALHADORES/AS

Raquel de Aragão Uchôa Fernandes¹



¹ Professora Adjunta do Departamento de Ciências Domésticas (DCD), Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE). Doutora em Ciências Sociais pela UERJ. E-mail: aragaouchoa@hotmail.com.

Resumo



Metodologias de trabalho com famílias no SUAS é um tema que demanda olhar em perspectiva as diversas relações que constituem o cotidiano de trabalho na política de Assistência Social. A compreensão do que sejam a família e as inúmeras relações estabelecidas por esta e seus integrantes no cotidiano faz com que a temática seja bastante complexa, perpassando inúmeros campos de conhecimento e atuação na sociedade e Estado de modo geral. A família tem sido (ou ao menos vinha sendo) compreendida numa perspectiva muito mais ampla e integrada às dinâmicas da sociedade de um modo geral e do território em particular. Nesse sentido, o objetivo desta reflexão, que se origina de um curso ofertado aos/as trabalhadores/as da AS no âmbito do CapacitaSUAS/PE, voltou-se para a reflexão sobre a complexidade histórica que envolve o trabalho com as famílias, no contexto de uma sociedade desigual e, em contraponto, de uma política afiançadora de direitos que atua em uma perspectiva de alargamento da condição de cidadania e que busca romper com a dimensão da tutela, setorialidade e fragmentação/dispersão das ações.

PALAVRAS-CHAVE:

Metodologias de
trabalho com famílias;
SUAS;
Famílias;
Território;
Direitos Humanos.

Introdução

Sintetizar o conteúdo de um curso em um texto é um grande desafio, porque o processo de formação se dá através de interações sucessivas e cotidianas entre quem produz o conteúdo (com sua própria trajetória, formação e experiência) e os/as trabalhadores/as que integram e dão vida à formação. Nesse sentido, o presente texto materializa um percurso de reflexões partilhadas, realizadas antes, durante e após o processo de encontro/diálogo no CapacitaSUAS/PE.

Um outro desafio, refere-se à própria temática, Metodologias de trabalho com famílias no SUAS, que demanda olhar em perspectiva as diversas relações que constituem o cotidiano de trabalho nessa política, perceber e desnaturalizar as diversas relações: com as famílias, com a gestão, com o território e entre as diferentes políticas.

Cabe apontar que o atual contexto social e político de nossa sociedade nos apresenta ainda outros desafios que precisarão ser mensurados, que se caracterizam, entre outros aspectos, pela apropriação conceitual, moral e política do sentido e significado do que seja família. Por ora, não adentraremos nesse debate de forma mais direta, continuaremos dando ênfase à vinculação orgânica entre família, história social e direitos humanos.

A família tem sido (ou ao menos vinha sendo) compreendida numa perspectiva muito mais ampla e integrada às dinâmicas da sociedade de um modo geral e do território em particular. Compreendida como grupo de indivíduos com trajetórias específicas, que integram e interagem no cotidiano com realidades determinadas social, econômica e culturalmente.

As legislações têm demonstrado esse movimento quando inúmeras vezes fazem menção à responsabilidade partilhada com o Estado e a sociedade para a proteção, defesa e promoção dos direitos dos indivíduos. Nesse sentido, o momento atual remete à imprescindível relação com o Estado e com a sociedade, porque não há como pensar em garantia dos direitos fundamentais sem pensar em condições para o seu exercício.

De início, vale lembrar que democracia, por ser conceito histórico, não existe por si mesma. De acordo com Carlos Nelson Coutinho (1980), a democracia, sendo processo, não se instala por ato. É meio e instrumento de realização de valores essenciais de convivência humana e, portanto, não pode prescindir de indivíduos em condições de exercê-la.

Essa perspectiva ampla, fundamenta e torna mais complexa a compreensão do que seja a família, do que seja o Estado, do que seja a sociedade. Em síntese, o sentido atual atribuído às famílias remete à compreensão destas como arranjos familiares diversos

que devem ser respeitados e reconhecidos como potencialmente capazes de realizar as funções de proteção e de socialização de seus membros (BRASIL, 2006).

No caso da Assistência Social, enquanto política pública, vem procurando se consolidar diante de alguns desafios, dentre os quais a superação da cultura de práticas compensatórias para a existência como política de Estado afiançadora de direitos de cidadania.

Com esse horizonte, faz-se necessário refletir sobre nossa prática enquanto mediadores/as das relações das famílias/indivíduos com o Estado e a sociedade. Em alguma medida, os/as trabalhadores/as atuam como a representação do Estado para os sujeitos, espécie de viabilizadores/as dos direitos e acesso a recursos, socializadores/as das informações pertinentes a esses direitos e às demandas da população.

O desafio dessa representação é imenso, mas precisamos compreender isso para elaborar quais devem ser os objetivos de nosso trabalho. Como atuar junto às famílias trabalhando com a representação do Estado enquanto afiançador de direitos? Como trabalhar com a perspectiva de que as famílias e usuários são sujeitos políticos e que os direitos dificilmente existem fora da dimensão da exigibilidade, da resistência e da luta pela inclusão e igualdade social?

Nossos desafios são atualizados (ressignificados) cotidianamente. E é nessa complexidade que precisamos pensar os principais aspectos que devem ser destacados em relação ao que foi o nosso momento de formação, como um estímulo a perceber as nossas práticas e seus desafios, como expressões históricas das relações sociais.

Nesse sentido, o objetivo desta reflexão voltou-se para promover a reflexão sobre a complexidade histórica que envolve o trabalho com as famílias, no contexto de uma política afiançadora de direitos, que atua em uma perspectiva de alargamento da condição de cidadania e que busca romper com a dimensão da tutela, setorialidade e fragmentação/dispersão das ações.

O texto está organizado em duas seções. A primeira fundamenta-se a partir da reflexão sobre as famílias e a formação social do Brasil, com vistas a perceber como a desigualdade estabeleceu os contornos da sociabilidade entre nós, vinculando organicamente o cotidiano das famílias às expressões da questão social. A segunda seção se volta para o trabalho social com famílias dentro do contexto da Política Nacional da Assistência Social e para as possibilidades e desafios existentes nessa relação.

FAMÍLIAS BRASILEIRAS E A QUESTÃO SOCIAL

A desigualdade é uma das marcas constitutivas da nossa sociedade. Adalberto Cardoso (2010), em *História da Sociedade Salarial no Brasil*, nos alerta que as relações desiguais representam a condição mesma de existência e funcionamento de nossas estruturas sociais de produção, distribuição e consumo. São enormes e multidimensionais as desigualdades que, por persistentes, não passam despercebidas à sua população empobrecida, vulnerável e exposta aos diversos riscos sociais.

Cabe ressaltar que não estamos nos referindo apenas à desigualdade ou insegurança de renda, estamos nos referindo a uma naturalização de relações desiguais: a exemplo das relações de gênero, de raça/etnia, geracionais, o que, determinadamente, agrava-se quando associado à insegurança de renda.

Jessé Souza, no livro *A Ralé Brasileira* (2010), apresenta que um dos nossos principais desafios é perceber os efeitos dessa herança histórica entre nós brasileiros. A desigualdade constitutiva/originária de nossa história “produziu” uma classe de desclassificados sociais que perfaz um terço da população brasileira. Essa classe é destituída de muitos recursos/ativos, é oprimida e humilhada, e no campo do trabalho frequentemente exerce funções com alta exploração e mobilidade (e.g. empregada, zelador, *motoboy* etc.).

As condições degradantes e instáveis de trabalho somadas ao distanciamento da escola acabam por dar corpo à reprodução das desigualdades e riscos sociais entre nós. Estar na escola, viver em família, estabelecer relações equilibradas e promotoras de autonomia no território, ter uma imagem positiva sobre si mesmo/a e sobre os outros e se sentir escutado/a e levado em consideração são elementos que produzem oportunidades de um funcionamento adequado em sociedade. São, portanto, dimensões essenciais ao trabalho com famílias, bem como aspectos de proteção que se revelam como atenuadores do impacto dos fatores de risco sociais e individuais.

Para Jessé nossa experiência se constrói através de heranças familiares emocionais e afetivas – que passam de pais para filhos e que acabam reproduzindo uma série de representações: a dos/as “vencedores” (ricos, patrões, “de berço”) de um lado, e classes de “perdedores” de outro. A estes cabe buscar melhorar sua decadência através do próprio esforço, espera-se “honestidade dos pobres” (o “menino” que não virou bandido, o “adulto” que não virou bêbado, a “menina” que não virou prostituta).

Essa forma de organização das relações sociais surte um efeito tão intenso e prolongado entre nós que acabamos em muitos casos internalizando parte do discurso de dominação. Nesse movimento, a vítima torna-se responsável.

As famílias em específico, sobretudo as de contextos subalternos², materializam-se como reflexos dessa realidade descrita. Esse aspecto deve-se às situações de risco social e vulnerabilidades que ultrapassam aquele indivíduo em particular e envolvem sua família, as gerações passadas e sua vizinhança.

Isto é algo que demonstra que precisamos levar em conta o lugar na sociedade na reprodução das desigualdades. Para muitas famílias, a sociedade é um ambiente hostil sob vários aspectos, o que necessariamente precisa ser incorporado aos objetivos do trabalho com as famílias no SUAS.

O momento presente desafia os trabalhadores/as, gestores/as e demais atores do campo da assistência social a se qualificarem para acompanhar, atualizar e explicar as particularidades da questão social nos níveis nacional, regional e municipal, diante das estratégias de descentralização das políticas públicas. (IAMAMOTO, 2008, p. 40).

Essas famílias, portanto, estão diante do desafio de enfrentar tudo, inclusive as representações sobre elas, muitas vezes com um *déficit* de “proteção social, carência materiais e financeiras, além de conviverem com graves conflitos relacionais” (GUIMARÃES; ALMEIDA, 2010, p. 130). Todas essas dificuldades apontadas fazem parte de uma dinâmica cotidiana de violência urbana, que muitas vezes se entrelaça à do “narcotráfico e do crime organizado, compondo um quadro de acúmulo e potencialização da violência familiar”, principalmente para famílias de contextos subalternos (GUIMARÃES; ALMEIDA, 2010, p. 130).

Sendo assim, na equação entre família e direitos de cidadania, a finalidade da ação deve ser sempre direcionada no sentido de criação de vínculos com as famílias, na família, da família no território, da família com as outras políticas, com a perspectiva de participação ativa e ampliação de suas capacidades de exercício de autonomia.

O tipo de resposta do Estado diante das novas expressões da desigualdade social no Brasil vem evidenciando os limites da organização burocrática. Não é possível pensar as garantias socioassistenciais através apenas da política da assistência. A complexidade dos problemas sociais exige que não nos limitemos às ações setoriais.

Atualmente, novos desenhos de gestão estão sendo desenvolvidos e fundamentados principalmente na perspectiva da intersetorialidade, o que requer o rompimento com

2 O uso do termo “subalterno” refere-se à associação feita por Gramsci em Cadernos do Cárcere do conceito de classes sociais ao de grupos subalternos que vivem de forma variada as mais diversas expressões da desigualdade social, de forma essencialmente vinculada ao alijamento de poder.

uma histórica cultura de setorialidade e fragmentação. O trabalho intersetorial supõe não apenas o diálogo ou o trabalho simultâneo entre os atores envolvidos, mas a busca por resultados integrados através da “articulação de saberes e experiências com vistas ao planejamento, para a realização e avaliação de políticas, programas e projetos, com o objetivo de alcançar resultados sinérgicos em situações complexas” (INOJOSA, 2001, p. 105).

TRABALHO SOCIAL COM FAMÍLIAS NO SUAS

O Trabalho com Famílias³ tem sido um grande desafio, tema que historicamente resulta em grande inquietação nas mais diversas áreas – a assistência social e educação talvez sejam os casos mais clássicos. Hoje, ao falarmos de *Metodologia de Trabalho com Famílias no SUAS*, referimo-nos especialmente aos seguintes aspectos:

1. *Compreensão contextualizada das situações de vulnerabilidade e risco pessoal e/ou social vivenciadas pelos integrantes das famílias e seus territórios, suas demandas e potencialidades;*
2. *Ações conduzidas por profissionais capacitados e realizadas necessariamente com a participação ativa das famílias⁴;*
3. *Necessidade de vínculos e compromissos estáveis entre as famílias e os profissionais.*

Esses aspectos fazem referência à forma como está apresentada a previsão sobre como deve ser o fazer cotidiano da política da Assistência Social por parte do Estado através da política pública da AS para a efetivação do acesso às garantias socioassistenciais⁵. A garantia dos direitos abrange a consolidação de uma sociedade que repense o ônus da desigualdade em sua história e que seja solidária e responsável pela construção de um mundo possível. Isso passa inicialmente por um outro cotidiano de oportunidades mais igualitárias para a população.

3 Enquanto trabalho, envolve uma ação que é executada tendo em vista um determinado fim: seja de mudança de comportamento/atitude, seja de ampliação de capacidades protetivas e de exercício da autonomia. Enquanto intencionalidade, o trabalho com famílias acontece a partir da mediação por relações, que em alguma medida são expressões ou contraposições às relações sociais vigentes na sociedade.

4 Requer que sejam refutadas as práticas baseadas no senso comum, que reproduzem ideias carregadas de preconceitos que culpabilizam as famílias por sua situação social, de forma a manter o *status quo* e impossibilitar os movimentos de transformação da realidade.

5 Referem-se à segurança de acolhida; segurança social de renda; segurança do convívio ou vivência familiar, comunitária e social; segurança do desenvolvimento da autonomia individual, familiar e social.

Os últimos anos foram de significativas mudanças nas relações sociais no Brasil. Tivemos alguma melhoria na distribuição de renda, via acesso ao trabalho, consumo e ampliação de sistemas protetivos. Ainda que os fundamentos da questão social tenham permanecido inalterados, existem importantes evidências quanto a resultados favoráveis na queda da desigualdade de renda no Brasil (até então em curso), na ampliação do acesso a bens de consumo individuais e coletivos e na presença mais ativa do Estado através de diferentes políticas públicas.

No entanto, temos percebido de forma muito decisiva o quanto essas conquistas, mantendo-se inalterados os elementos constitutivos da questão social, são frágeis e carecem de sujeitos e territórios fortalecidos para a exigibilidade de direitos.

Por parte do Estado, há enormes desafios que precisam ser devidamente mensurados para que efetivamente estabeleça-se o enfrentamento destas questões: a conflituosa relação entre a atuação do Estado e a sociedade para as ofertas socioassistenciais, e o necessário pacto que vise estabelecer o que deve ser prestação exclusiva do Estado e o que pode ser realizado em parceria com as organizações da sociedade civil; a fragilidade institucional e os desafios da intersetorialidade; as metodologias de trabalho requeridas para atuar com temáticas que muitas vezes fogem à compreensão dos profissionais e agentes públicos e que versam sobre a consonância entre o trabalho com os indivíduos e famílias e as diversas pautas no campo dos direitos humanos.

A partir desses pressupostos, o trabalho social com famílias, no âmbito da assistência social, pode ser compreendido como:

Conjunto de procedimentos efetuados com a finalidade de contribuir para a convivência, para o reconhecimento de direitos e possibilidades de intervenção na vida social de um conjunto de pessoas, unidas por laços consanguíneos, afetivos e/ou de solidariedade – que se constitui em um espaço privilegiado e insubstituível de proteção e socialização primárias, com o objetivo de proteger seus direitos, apoiá-las no desempenho da sua função de proteção e socialização de seus membros, bem como assegurar o convívio familiar e comunitário, a partir do seu reconhecimento como sujeito de direitos. (BRASIL, 2012, p. 11).

Tal perspectiva demanda saberes técnicos especializados como parte estruturante de uma política pública de dever do Estado que compreende a família como espaço privilegiado e insubstituível de proteção e socialização primárias.

A organização do SUAS, a partir de diferentes níveis de proteção, revela o amadurecimento em termos de compreensão das especificidades das situações vivenciadas que demandam do Estado uma resposta específica.

No trabalho com as famílias, é preciso um exercício permanente de *ajuste de lentes* para perceber o cotidiano das unidades domésticas e das relações comunitárias. Conhecer as famílias é essencial. Conhecer é ir além das superfícies; implica despir-se de considerações aligeiradas, de passeios de superfície. Demanda disposição para mergulhar nesse universo, em um encontro com a perspectiva da complexidade, do olhar atento, do respeito às trajetórias e aos protagonismos.

Atuar neste universo exige bem mais do que conhecer teoricamente o significado do termo família. É preciso refleti-lo, significá-lo em sua existência cotidiana, para compreender por que e como se configuram territorialmente as necessidades e demandas por seguranças socioassistenciais.

Para pensar sobre essa incidência e importância, vamos recorrer ao termo burocracia de nível de rua. De acordo com Jorge (2012), a expressão burocracia de nível de rua foi definida por Michael Lipsky na década de 1980 e diz respeito aos servidores públicos que interagem diretamente com os cidadãos.

Os burocratas do nível de rua se tornaram centrais na discussão sobre a implementação de políticas públicas porque o debate sobre o serviço público está intrinsecamente ligado ao escopo e função desses funcionários diretamente responsáveis por mediar a relação entre Estado e cidadão. Como sugere Lotta (2010, p. 38): “as instituições impactam as práticas, mas as ações, valores, referências e contextos dos indivíduos também impactam as instituições”.

Nosso contexto de atuação, ou o “dos burocratas de nível de rua”, envolve uma série representações que, para Minayo (1993), podem ser definidas como *imagens construídas sobre o real* elaboradas a partir da relação que os/as operadores/as de direito vivenciam com as famílias (muitas vezes consideradas negligentes, violadoras, desestruturadas).

Essas “imagens” são construídas por sujeitos também portadores de uma história, de valores que dialogam de forma mais ou menos solidária com *o outro, o estranho*. Isso tem rebatimento nas ações profissionais e também nas representações construídas, ao estabelecer interação com histórias de vida e grupos sociais diferentes de seu contexto imediato.

Neste sentido, o Trabalho Social com as Famílias no SUAS deve partir de alguns pressupostos: a) adotar o conceito de família que consta na PNAS (2004) – “conjunto de pessoas unidas, seja por laços consanguíneos, seja por laços afetivos e /ou de solidariedade”; b) contemplar a diretriz “matricialidade sociofamiliar” da política; c) ressaltar que a

centralidade da família na política de assistência social também deve-se ao reconhecimento da importância dessa instituição na proteção social dos indivíduos (BRASIL, 2012, p. 10).

Em uma perspectiva sistêmica, a sociedade vai dando os contornos desse cotidiano para os indivíduos, com as restrições impostas à liberdade de ação (como, por exemplo, ter condições reais de se dedicar à escola), de planejar o ideal de uma vida boa, de projetar uma trajetória que rompa com o determinismo de nossa desigualdade social.

Devemos pensar nossa ação enquanto estratégia de ampliação das capacidades dessas famílias, que têm configurações e identidades/identificações diversas que impactam em suas liberdades de usufruir de sua condição de sujeitos de direitos. Devemos partir da compreensão de que as transformações necessárias às famílias que apresentam dificuldades em determinado momento de suas vidas não dependem apenas delas, mas também de transformações que materializem direitos já instituídos e que abram possibilidades para outros a serem estabelecidos.

Isso diz respeito à ampliação da capacidade de perceber as famílias em sua diversidade, seja em termos de arranjos familiares, de ciclos geracionais ou de aspectos identitários. “Novas” questões são apresentadas para o nosso trabalho, relacionadas a aspectos referentes ao aprofundamento de dimensões importantes para pensar as capacidades e protagonismo dos sujeitos, a exemplo de direitos voltados a determinados grupos populacionais, como mulheres, crianças, idosos, legislações relativas à orientação de gênero, aspectos étnico-raciais.

Esses movimentos no campo jurídico revelam uma movimentação anterior na sociedade. A reivindicação de aspectos identitários no campo das políticas públicas é justificada em termos de tornar real a premissa de igualdade constitucional, uma vez que só temos efetivamente capacidade de viver em iguais condições de direito quando nossas diferenças são reconhecidas e levadas em conta na relação com o Estado e a sociedade.

Dessa forma, estabelecemos um primeiro ponto importante: metodologias de trabalho social com famílias não existem como algo pronto para ser aplicado, pois se constroem em processo e diálogo e, em alguma medida, devem reproduzir a complexidade das relações sociais, não se reduzindo apenas à esfera da relação no serviço, mas devem buscar o reconhecimento de todos os atores envolvidos no processo, nas políticas, na sociedade civil e no território.

Neste sentido, o que procuramos evidenciar é que o trabalho social com famílias não deve se restringir ao pressuposto da existência de abordagens metodológicas preestabelecidas, que muitas vezes atuam mais como limite do que como ponte.

O que não quer dizer que as metodologias se estabeleçam sem planejamento, de forma intuitiva e experimental. Estamos nos referindo a trabalho, portanto a ação voltada para determinados fins.

Precisamos aprender e nos fortalecer junto aos movimentos de mulheres, movimentos negros, movimentos de juventude, movimentos comunitários, porque atuam muitas vezes nas particularidades dos territórios, com base nas especificidades dos sujeitos, suas famílias, suas identidades, desejos e necessidades.

Precisamos ter uma atenção especial para o efeito e impacto das questões de credo e doutrina religiosa entre nós. A religiosidade e a fé são importantes aspectos relacionados às identidades e identificações dos sujeitos, mas valem para o sujeito, não devem direcionar a nossa ação, uma vez que, enquanto agentes públicos, devemos ter respeito ao princípio da laicidade do Estado.

Os conhecimentos necessários para o estabelecimento de Metodologias de Trabalho com as Famílias no SUAS existem a partir da inter-relação das diversas temáticas que perfazem a proposta de uma Educação Permanente no SUAS. Estamos mobilizando, ao falar de trabalho com as famílias, aspectos relativos à política social, questão social, família, violência, território e intersectorialidade.

A política de AS está organizada através de níveis de proteção social, voltados às situações de risco e vulnerabilidade social vivenciadas. Essa matriz é que estrutura as ofertas e ações a serem desenvolvidas no contexto desse sistema. Os níveis de proteção, organizados em Proteção Social Básica e Proteção Social Especial, estão orientados por uma premissa comum: da matricialidade sociofamiliar, da territorialidade e da intersectorialidade, de modo que as intervenções atendam não apenas às demandas postas à Assistência Social, mas atuem no enfrentamento das expressões da questão social no cotidiano das famílias.

Portanto [...] cabe refletir sobre o tipo de família a que a ação se destina e se ela terá algum significado. Por exemplo: qual a composição desta família? Quem são seus membros? Quantos homens e mulheres? Qual o ganho financeiro da família? Quem destina mais recursos para a manutenção da casa? A que grupos raciais ou étnicos pertencem? Qual a idade de seus membros? Quais são suas crenças e identidades culturais? Que história de vida cada um deles tem para contar? Em que área vivem (urbana ou rural)? De onde vêm? Quais serviços estão disponíveis no território? Quais as atividades desempenhadas no dia-a-dia pelos homens e mulheres, incluindo-se as crianças, os jovens

e idosos? Como cada um dos membros da família usa o seu tempo? Quais as expectativas e necessidades de cada um dos membros da família com relação ao trabalho social que será realizado? É necessário o encaminhamento para serviços da Proteção Social Especial ou de outras políticas públicas? O que cada um mais gosta ou menos gosta de fazer? A família conta com rede social de apoio (amigos, vizinhos, parentes que ajudam em momentos difíceis)? (BRASIL, 2012, p. 96).

Esse processo de desvelamento da realidade deve desdobrar-se, junto com as famílias, em estratégias que envolvam momentos de particularização e de coletivização dos riscos e das demandas, representando o reconhecimento de que é possível construir alternativas para o que se está vivendo, contribuindo para a conquista da autonomia.

Em diálogo com essa abordagem, está a Pesquisa-Ação, defendendo o uso da pesquisa-problematização junto com os sujeitos, proposta na qual a pesquisa não é feita para dar certezas, mas para possibilitar o questionamento de verdades já instaladas e abrir novas alternativas de busca. Nesse sentido, apresenta ferramentas que estimulam a participação das famílias e seus membros, contribuem para a reflexão sobre suas condições de vida, valorizam os saberes de cada um, propiciam uma visão crítica do território, permitindo o reconhecimento do dever estatal em assegurar direitos (BRASIL, 2012).

Em relação à avaliação, deve ser feita de modo processual e permanente durante todo o acompanhamento familiar, deve mediar o processo coletivo de busca de alternativas de enfrentamento das situações e, em alguma medida, interferir no campo da organização e gestão dos serviços. Esse movimento é o que permite que a rede seja artesanalmente tecida, fortalecida, no cotidiano, por meio de seus dois pilares fundamentais – a intersetorialidade e a interdisciplinaridade.

Dessa forma, compreende-se que as respostas às situações que afligem as famílias estão além delas mesmas, exigindo ações tanto no plano da família, na sua singularidade, como no plano do planejamento e na gestão para que sejam garantidos e ampliados os direitos sociais. Ressaltamos que é possível utilizar elementos de várias abordagens metodológicas, desde que não sejam contraditórias em seus fundamentos. Não é preciso eleger somente uma abordagem, pois o trabalho social com famílias é algo complexo e que demanda um olhar multifacetado para o alcance de seus objetivos.

Isso implica formas de organização dos processos de trabalho, de construção coletiva na equipe do serviço de referência e entre as equipes desta e de outras políticas, tendo sempre como base o sujeito referenciado por uma determinada configuração familiar, de atributos de identidade, de formas diferenciadas de vinculação a um ou mais territórios.

Essa visão de totalidade dos territórios de gestão permite entender em que contexto o conjunto de serviços daquele território está inserido e quais dinâmicas estão delimitadas em termos de acessos e impedimentos de acessos à proteção social. Isso é vital, porque o trajeto das famílias acontece em diversos pontos da cidade.

O território de abrangência é ponto de partida tanto para a proteção e defesa, como para a compreensão das condições concretas e as relações que se estabelecem nos territórios de vivência. Mas como veremos o território é, essencialmente, dinâmico. Não podemos cair na armadilha de achar que as pessoas estão fixadas apenas na sua referência de moradia, elas circulam na cidade e, por vezes, em outros municípios, na busca de proteção, nas suas estratégias de sobrevivência e na de qualidade no atendimento. Nessa procura e ao circular, criam e recriam constantemente novas territorialidades. E, isto é um desafio a ser considerado na lógica de organização da rede socioassistencial. Do contrário, estaremos criando não só ilhas artificiais de vulnerabilidades sociais, mas também de proteção, correndo o risco, inclusive de fragmentar as dimensões coletiva e social das manifestações da questão social que a política deve enfrentar e do direito social que ela busca garantir. (BRASIL, 2013, p. 44-45).

Nesse âmbito, temos que compreender a territorialização das ofertas como umas das dimensões mais revolucionárias dessa política. Pensar a partir das dinâmicas territoriais permite adensar processos intersetoriais com articulação entre os serviços no conjunto das políticas sociais, bem como entre as instâncias envolvidas no atendimento às famílias, como o Judiciário, o Executivo em suas diversas políticas e os espaços de controle social.

A intersetorialidade e a interdisciplinaridade envolvem, portanto, a articulação e integração entre as políticas, entre o Estado e a sociedade civil, e, no interior da própria Política de Assistência Social, entre os diferentes níveis de Proteção Social, através das equipes e ações do CRAS e do CREAS principalmente.

A ampliação dos efeitos de nossa ação demanda metodologias adequadas, emancipadoras, dialógicas, mas também compreende a necessidade de transformação do nosso exercício profissional, desejo de ir além do que está posto, de atuar na criação de outras possibilidades, de alterar o que está feito.

A mudança ou fortalecimento da ação envolvem, portanto, aspectos cognitivos, emocionais e afetivos, que estão relacionados às representações formadas no cotidiano do chão de trabalho.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Essas dimensões associadas às condições de trabalho e aos contornos reais da rede de apoio dão a magnitude de nosso desafio. A dimensão da intersetorialidade e o fato de que o trabalho é realizado em equipe também nos impõem desafios de ordem relacional, de mediação de possíveis conflitos entre agentes públicos e de trabalhadores e atores da rede privada que também têm atribuições nessa política.

As possibilidades de reduzir/equacionar as questões da relação entre oferta e demanda, bem como da relação entre os diferentes sistemas (por exemplo, do SUAS com o SUS e com o Sistema de Justiça), também precisam ser incorporadas enquanto dimensões constitutivas do nosso fazer.

Os riscos e violações são produzidos e ressignificados no campo das relações sociais, fenômeno estrutural, coletivo e individual. Nessa perspectiva, compreende-se também que a responsabilidade pela “eliminação” da violência, ultrapassa as possibilidades de proposições e ações circunscritas em programas ou serviços no campo de uma determinada política.

Nesse sentido, coloca-se o trabalho social com famílias no campo do debate das necessidades humanas e não dos problemas familiares. Acompanha-se a lógica de uma concepção de políticas sociais voltadas ao atendimento das necessidades da população, em que a presença do Estado é fundamental na garantia dos diversos serviços que promovem o bem-estar social.

Essa integração deve se materializar em diferentes níveis de ação, a exemplo dos desafios de conduzir a realização de estudos e diagnósticos sobre os diferentes aspectos da realidade social com o protagonismo das famílias, objetivando o exercício de sua cidadania, seja por meio da inclusão em serviços socioassistenciais ou por intermédio de sua consciente, ativa e crítica participação em fóruns decisórios. Isso significa abrir o horizonte de nossa ação para remetê-las à participação política em diferentes espaços, dentre os quais se incluem: as próprias instituições; programas, serviços e também os conselhos de direitos; os movimentos de base sociocomunitária; e os movimentos sociais na sua diversidade (BRASIL, 2102).

Estamos tratando, portanto, de um campo de relações entre sujeitos e entre sujeitos e sociedade, e entre esta e outras esferas. Para isso, temos que incorporar as dimensões das identidades, do trabalho, da questão social ao espectro de nossa ação. Nem a família é uma unidade genérica, nem os sujeitos o são.

E, nessa perspectiva, o papel do/a trabalhador/a não é o de ser um “faz-tudo”, mas o de perceber essas dimensões e conseguir territorialmente perceber estratégias de articulação, por exemplo, com o movimento negro, movimento de mulheres, movimento LGBTi.

Entra aqui mais um dos elementos que revelam a importância e o papel da educação permanente. Estamos lidando com uma política que conseguiu alcançar um grau significativo de refinamento em sua estrutura, ofertas, previsão de fluxos, mas que demanda um movimento cotidiano (e algumas vezes exaustivo) de criar a ambiência para sua concretização.

Daí a importância do monitoramento das ações realizadas, estudos de caso compartilhados entre a equipe multiprofissional, diálogo com as instâncias de controle social, com a sociedade civil, o incentivo à participação dos profissionais em eventos para a formação.

Finalizamos este texto com a perspectiva de que as metodologias não são dadas *a priori*, mas se constroem enquanto processo e se estruturam a partir de determinadas perspectivas teórico-metodológicas e políticas, percebidas e levadas a cabo por sujeitos também políticos e com papel fundamental em termos de ampliação das frentes de enfrentamento e resistência para a efetivação de uma sociedade democrática.



- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social – PNAS**. Brasília, DF: MDS, 2004.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. **Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária**, 2006.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Orientações técnicas sobre o PAIF: O Serviço de Proteção e Atendimento Social à Família (PAIF)**, segundo a tipificação nacional de serviços socioassistenciais. 1. ed. Brasília, 2012. v. 2.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; CENTRO DE ESTUDOS E DESENVOLVIMENTO DE PROJETOS ESPECIAIS DA PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO. **CapacitaSUAS**. Caderno 3: Vigilância Socioassistencial: Garantia do Caráter Público da Política de Assistência Social. 1. ed. Brasília, DF: MDS, 2013.
- CARDOSO, Adalberto. **A construção da sociedade salarial do trabalho no Brasil**: uma investigação sobre a persistência secular das desigualdades. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2010.
- COUTINHO, Carlos Nelson. **A democracia como valor universal**. São Paulo: Ciências Humanas, 1980.
- GUIMARÃES, Rosamélia Ferreira; ALMEIDA, Silvana Cavichioli Gomes. Reflexões sobre o trabalho social com famílias. In: ACOSTA, Ana Rojas; VITALE, Maria Amália Faller (Org.). **Família: rede, laços e políticas públicas**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2010. p. 127-134.
- IAMAMOTO, Marilda Vilela. **Serviço Social em tempo de capital fetiche**: capital financeiro, trabalho e questão social. São Paulo: Cortez, 2008.
- INOJOSA, R. M. Sinergia em políticas e serviços públicos: desenvolvimento social com intersectorialidade. **Cadernos Fundap**, São Paulo, n. 22, 2001, p. 102-110.
- JORGE, Ilza Valéria M. **A importância da burocracia do “nível de rua” em processos de mudança organizacional**: o caso do Hospital Municipal Infantil Menino Jesus. 2012. 21 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2012.
- LOTTA, Gabriela S. **Implementação de políticas públicas**: o impacto dos fatores relacionais e organizacionais sobre a atuação dos burocratas do nível de rua no Programa Saúde da Família. 2010. 295 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2010.
- MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento**. São Paulo: Hucitec, 1993.
- SOUZA, Jessé. **A Ralé Brasileira**: quem é e como vive. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2010.





GOVERNO DO ESTADO

Pernambuco