



PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA



ESCOLA DE CIÊNCIAS SOCIAIS E DA SAÚDE
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO - MESTRADO EM SERVIÇO SOCIAL

GISLENE FERREIRA DA SILVA ARAÚJO

**A INTERSETORIALIDADE NAS POLÍTICAS PÚBLICAS (SAÚDE,
ASSISTÊNCIA SOCIAL E EDUCAÇÃO) COMO ESTRATÉGIA DE
ENFRENTAMENTO DA POBREZA NA REGIÃO DO
JALAPÃO NO ESTADO DO TOCANTINS**

GOIÂNIA-GO

2017

GISLENE FERREIRA DA SILVA ARAÚJO

**A INTERSETORIALIDADE NAS POLÍTICAS PÚBLICAS (SAÚDE,
ASSISTÊNCIA SOCIAL E EDUCAÇÃO) COMO ESTRATÉGIA DE
ENFRENTAMENTO DA POBREZA NA REGIÃO DO
JALAPÃO NO ESTADO DO TOCANTINS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação Strictu Sensu Mestrado em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica de Goiás – PUC GO, como parte dos requisitos para a obtenção do título de Mestre em Serviço Social.

Orientadora: Prof. Dr. Máisa Miralva da Silva

GOIÂNIA-GO

2017

A663i

Araujo, Gislene Ferreira da Silva

A intersectorialidade nas políticas públicas (Saúde, Assistência social e Educação) como estratégia de enfrentamento da pobreza na região do Jalapão no estado do Tocantins.[manuscrito]/ Gislene Ferreira da Silva Araujo.-- 2017.

152 f.; il. 30 cm.

Texto em português com resumo em inglês

Dissertação (mestrado) - Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Serviço Social, Goiânia, 2017

Inclui referências f.141-147

1. Política social - Tocantins (Estado). 2. Tática política - (subd. geog.). 3. Pobreza - Tocantins (Estado). I.Silva, Maísa Miralva da. II.Pontifícia Universidade Católica de Goiás. III. Título.

CDU: 364.6(043)

GISLENE FERREIRA DA SILVA ARAUJO

A INTERSETORIALIDADE NAS POLÍTICAS PÚBLICAS (SAÚDE, ASSISTÊNCIA SOCIAL E EDUCAÇÃO) COMO ESTRATÉGIA DE ENFRENTAMENTO DA POBREZA NA REGIÃO DO JALAPÃO NO ESTADO DO TOCANTINS

FOLHA DE APROVAÇÃO

DISSERTAÇÃO defendida no Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* Mestrado em Serviço Social, em 11 de abril de 2017.

BANCA EXAMINADORA

Profª Doutora Maísa Miralva da Silva
Orientadora - Pontifícia Universidade Católica de Goiás – PUC GO

Profª Doutora Maria Conceição Sarmiento Padial Machado
Pontifícia Universidade Católica de Goiás – PUC GO

Profª Doutora Célia Maria Grandini Albiero
Universidade Federal do Tocantins - UFT

Profª Doutora Maria José Pereira Rocha
Suplente - Pontifícia Universidade Católica de Goiás – PUC GO

GOIÂNIA-GO

2017

Todo o meu amor e carinho à Elza Ferreira, Antônio Filho, Ítalo Antonio, Hellen Kárita, Anna Júlia, Alan Félix, Rocilda. Em vocês encontro a minha fortaleza e fonte de inspiração para viver e lutar.

AGRADECIMENTO

Nessa caminhada, foram tantas pessoas que me apoiaram com motivações, orações, acolhida, cuidados, torcidas, enfim, a minha gratidão não cabe nessas poucas linhas que irei discorrer. Então, em primeiro lugar, agradeço a Deus por ser a minha luz e proteção em toda a minha vida.

Agradeço ao meu pai Orozias (*in memoriam*), que um dia sonhou ver os filhos com estudo e bem-sucedidos, mas não teve tempo para ver a concretização dos seus sonhos.

À minha mãe Elza, mulher de luta e resistência, que não precisou de um diploma universitário para ser Doutora em estratégia de sobrevivência diante do que lhe foi imposto ainda criança. Na condição de mulher, em um tempo e lugar, em que a mulher não podia falar, tomar decisões por si, você se rebelou, sempre lutou contra a opressão machista e contra a fome, e, em defesa da vida dos filhos. Diante de todas as intempéries da vida, é uma heroína. Sou grata a Deus por ter o privilégio de ser sua filha. Tenho muito orgulho de você e a admiro infinitamente. Eu não teria concluído mais essa etapa da minha vida, se não fosse a sua força, a sua proteção e oração. Muito obrigada, por você ser a minha MÃE.

Ao esposo e companheiro de mais de duas décadas, Antonio, por estar ao meu lado, e não medir esforços para que eu pudesse chegar até aqui. Nós dois e nossos filhos sabemos que a jornada não foi nenhum pouco fácil. Muitas incertezas, angústias, tribulações e ausências, mas o seu amor, o seu carinho, a sua cumplicidade foram, e são, essenciais em minha vida e na vida dos nossos filhos.

Aos meus filhos, Ítalo Antonio, Hellen Kárita e Anna Júlia. Vocês são minha vida. Mesmo diante de todas as dificuldades e ausências que vivenciamos nesse período, sempre me incentivaram, me deram força, carinho, amor e muita alegria. Tenho muito orgulho de vocês e não há palavras que meçam o amor que sinto. Ao meu netinho, Alan Félix e o (a) que está a caminho. Luz das nossas vidas. A sua alegria irradia as nossas vidas. A vovó ama tus!

A felicidade se torna ainda maior por ver meus filhos na academia. Na minha infância, a Universidade parecia um *Etê*, algo impossível e irrealizável. Hoje, meus dois filhos Ítalo Antonio e Hellen Kárita estão em fase de conclusão dos seus cursos. Anna Júlia se projetando para acessar a Universidade e o meu netinho praticamente nasceu dentro da Universidade e está crescendo no ambiente acadêmico.

Ao genro, Whoeblys que também vivenciou todas as nossas angústias e dificuldades nesse período. À minha sogra Rocilda, pelo apoio, pela força e por ajudar a cuidar da minha família em minha ausência. Uma mulher que também em seu tempo e local não se curvou diante das dificuldades e dos preconceitos impostas.

Aos meus irmãos e irmãs com suas famílias, Elmo (*in memoriam*), Glória (*in memóriam*) Maria, Renia, Denize, Wilson, Wilsomar, Joelmo, João Batista, Juliana, Alaôr e Terezinha. Obrigado pelo apoio, pela torcida e motivação. Tenho muito orgulho de todos (as).

À Iolanda e sua família, João Batista e Vera por me acolherem em suas casas com carinho e receptividade ao longo dessa jornada. Muito obrigada por tudo. Ao compadre José Ubiracy e a comadre Leila e sua família, pelo apoio, força e incentivo, a minha eterna gratidão.

Aos amigos e amigas de profissão que sempre torceram por mim, entre eles, Débora Amorim (estudo por *skype*), Luiz Gustavo, Amanda Vaz e Ele Pedro. À Jorqueane, Jordeane e Jeremias, (sempre) vizinhos que muito me motivaram. Ao amigo Adilson Araújo e sua família. Às companheiras de luta, Christiane, Lúcia e Eliete. A toda a família da tia Albertina. Aos cunhados e suas famílias, Absayr, Manoel, Raimundo e Maria.

À comunidade da Catedral Santa Terezinha do Menino Jesus de Miracema, em especial ao Pe. João Barbosa, Pe. Franker, à Pastoral da Família, a comunidade da Capela Nossa Senhora de Fátima e à Comunidade Doce Mãe de Deus. Obrigada pelas orações, carinho e pelas palavras de motivação em minha caminhada.

Ao corpo docente, discente e administrativo da Universidade Federal do Tocantins – Campus de Miracema. Em especial ao colegiado do curso de Serviço Social, onde brotou a vontade de avançar na minha qualificação.

Aos acadêmicos do curso de Serviço Social que me motivaram, socializaram o seu conhecimento, contribuíram para o meu processo de formação, em especial, a turma “Dandara dos Palmares” e todas as turmas que tive a oportunidade de ministrar disciplinas. Muito obrigada!

Ao corpo docente, pela acolhida, pela socialização do conhecimento, as orientações, o apoio e o suporte não só no período que lá estive como professora substituta, mas que ultrapassa esse recorte de tempo. Vocês são referência na minha busca pelo conhecimento. Muito obrigada!

Ao administrativo da UFT, pelo carinho e motivação. Benvindo, Geraldo, Dorisvan e Ronaldo, que tanto buscaram a concretização do grupo de estudos para

elaboração de projetos de pesquisa para ingresso no Mestrado. À Maria, Lia, Eurizane, Marlene, Dorisvan, os quais estudaram comigo, no período de investida ao Mestrado. A vocês, o meu carinho, o meu respeito e o meu muito obrigado.

Aos profissionais que tive o privilégio de ser supervisora de campo e que muito contribuíram para a minha reflexão sobre a intervenção profissional: Eurizane, Venina, Kárita, Josleane, Marly, Valéria Cristina, Katiane, Mayara, Sebastiana, Jhonnantan, Silvane, Marizete, Maria Aparecida, Nanna Krishina e Maíra.

À Faculdade ITOP, por me acolher e confiar em minha pessoa frente à coordenação do curso de Serviço Social, em especial à Ana, à Sandra e todo o corpo administrativo, pelas palavras de incentivo e apoio nesse período tão importante para mim. A todos (as) os (as) alunos (as) do curso de Serviço Social pela motivação, pelo respeito, cumplicidade e carinho. Ao corpo docente do curso, em especial, Juraildes, Robson José, Cássia, Raimunda, Diógenes, Kyldes, Fernanda, Soraya, Pablo, Gleidy, pela motivação, força, inspiração e todo o suporte que me deram nessa jornada.

Aos grupos de estudos “Pesquisa em Serviço Social” e “Intersetorialidade/interdisciplinaridade na gestão das políticas públicas: Seguridade Social, Educação e Habitação” da Faculdade ITOP e “Grupo de Estudos em Formação e Exercício Profissional em Serviço Social – GEFESS” da UFT, que tanto contribuíram para as reflexões sobre a profissão e sua relação com a pesquisa e as políticas sociais. Às turmas da especialização em Gestão e Planejamento em Serviço Social e Políticas Públicas 2015/1 e 2 da Faculdade ITOP e à turma de especialização em Educação Pobreza e Desigualdade Social da UFT pelos calorosos debates que muito contribuíram e contribuem para o meu processo de formação.

Aos colegas de turma de Mestrado: Karine, Eduardo, Sonia, Mirian, Yúri, Marla, Iris, Ajanete, João Alcione, Eduardo, Tanimar, Rosária, Wanessa, Fátima, Jéssica. Foram tantas histórias que deixarão saudades, a turma do hotel, da rodoviária, do restaurante, das caronas, do táxi, as reflexões dentro e fora da sala, enfim.... foram muitos os momentos de alegria, risadas, esperanças, expectativas, angústias e de cumplicidade. Muito obrigada!

Ao corpo docente do Mestrado Maria José Rocha, Darci Roldão, Germano, Maria Conceição Padiãl, Sandra Faria, Lucia Moraes, Maísa Silva e, a secretária do Programa, Amanda. À professora Denise, que aceitou me receber como estagiária em sua disciplina, e assim me proporcionou um momento ímpar nesse processo de formação com as suas reflexões e as reflexões dos alunos de sua disciplina. Também à professora Carmem Paro, pessoa e profissional admirável e querida, e

no decorrer do mestrado estava sempre me motivando pelos corredores da Universidade. À professora Darci Roldão, minha orientadora de TCC na graduação, sempre alegre, receptiva, dedicada, apaixonada pelo que faz, e adora socializar o seu conhecimento.

Ao professor Nilton Oliveira (UFT), por disponibilizar a sua tese e pelas contribuições com as suas reflexões. À professora Leila Aizza (UFT) (nos conhecemos na minha primeira investida ao Mestrado na UFT), também disponibilizou a sua dissertação e à professora Vanda Michele Burginski (UFT), pela disponibilização da sua tese e prontidão para contribuições. Ambas as pesquisas de extrema relevância para o estado do Tocantins. À professora Doutoranda Renata Costa (UFMT) e à Doutora Monique Vieira (UNIPAMPA) pelos direcionamentos e disponibilização de materiais para estudo.

Às queridas professoras e amigas, Doutora Giselli Tamarozzi (UFT) e Doutora Célia Albiero (UFT), por tudo o que vocês representam em minha vida. Vocês duas são as principais responsáveis por esta conquista. Sempre me envolveram em suas pesquisas e atividades. Confiaram em mim, mesmo quando eu não conseguia responder. Me motivaram, me mostraram que também sou capaz. Não desistiram de mim. Vocês são para mim, exemplo de profissionais, gostam do que fazem e fazem com alegria e compromisso ético.

À minha orientadora Maísa Miralva. Eu já a admirava antes de nos conhecermos. Profissional comprometida e focada. Nesse curto período de dois anos sob a sua orientação descobri, que Maísa, além das características citadas, tem humildade em transmitir o seu conhecimento, o qual não pouca. Até mesmo para puxar as minhas orelhas, quando precisei, ela o fazia com respeito e ética. Muito obrigada por ter colaborado com esse trabalho, tão importante para minha vida profissional e acadêmica.

Às professoras Doutora Conceição Doutora Maria Conceição Sarmento Padial Machado e Doutora Maria José Pereira Rocha, pelas profícuas contribuições em suas disciplinas, professoras pelas quais tenho imensa admiração e respeito. Agradeço por aceitarem a compor a minha banca de avaliação, junto com a professora Doutora Célia Maria Grandini Albiero, convidada da UFT. Sou imensamente grata pelas suas contribuições.

“Viver, e não ter a vergonha de ser feliz. Cantar, e cantar, e cantar, a beleza de ser um eterno aprendiz [...].”

Gonzaguinha

SUMÁRIO

LISTAS DE SIGLAS	6
LISTA DE GRÁFICOS / TABELAS	8
RESUMO.....	9
ABSTRACT.....	10
INTRODUÇÃO	16
CAPÍTULO I. O PROCESSO DE FORMAÇÃO DAS POLÍTICAS SOCIAIS NO BRASIL	24
1.1 O contexto histórico, político e econômico do período colonial.....	24
1.2 Os primeiros investimentos do governo brasileiro na industrialização do país (1930, 1950 e o golpe militar) e o impacto na formulação das políticas sociais	34
1.3 A reação neoliberal na década de 1990 até a atual conjuntura	42
CAPÍTULO II. A INTERSETORIALIDADE NA ARTICULAÇÃO DAS POLÍTICAS SOCIAIS DE SAÚDE, ASSISTÊNCIA SOCIAL E EDUCAÇÃO.....	52
2.1 A política de saúde – SUS	54
2.2 A Política de Assistência Social – SUAS	58
2.3. A política de Educação – PNE	61
2.4 As propostas de articulação das políticas na perspectiva de enfrentamento da pobreza	64
CAPÍTULO III. O SERVIÇO SOCIAL E A INTERFACE COM AS POLÍTICAS SOCIAIS.....	67
3.1 A estreita ligação do Serviço Social e a Política Social.....	67
3.2 O projeto de profissão e o compromisso dos Assistentes Sociais com os princípios profissionais.....	74
3.3 O Serviço Social em defesa da intersectorialidade das políticas sociais	77
CAPÍTULO IV. O ESTADO DO TOCANTINS, A EXISTÊNCIA DAS REGIÕES COM GRANDE CONCENTRAÇÃO DE POBREZA, A REPRODUÇÃO DA DESIGUALDADE NO JALAPÃO E A (IN)EXISTÊNCIA DA INTERSETORIALIDADE NA POLÍTICA SOCIAL	81

4.1 O Estado do Tocantins.....	81
4.1.1 Região Amazônica	84
4.1.2 Região Norte	87
4.2 O cenário da pesquisa: A Região do Jalapão	89
4.3 As ações intersetoriais da região do Jalapão como estratégia para a superação da situação de pobreza	101
4.3.1 Eixo I – Apreensão de políticas públicas dos documentos de regulação e planejamento da região do Jalapão	102
4.3.2 Eixo II - Diagnóstico como instrumento para intersectorialidade	116
4.3.3 Eixo III – A expressão da intersectorialidade como estratégia de enfrentamento da pobreza no planejamento das políticas públicas na região do Jalapão, estado do Tocantins	121
4.3.4 Eixo IV – Fortalecimento da participação popular	127
APROXIMAÇÕES CONCLUSIVAS.....	136
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	141
APÊNDICES	148

LISTAS DE SIGLAS

BMC – Banco Mundial do Comércio
CF – Constituição Federal
CMAS – Conselho Municipal de Assistência Social
CMDCA – Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente
CMS – Conselho Municipal de Saúde
CME – Conselho Municipal de Educação
CPI – Comissão Parlamentar de Inquérito
FHC – Fernando Henrique Cardoso
FMI – Fundo Monetário Internacional
Funabem - Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor
Fundeb – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
IAPs - Institutos de Aposentadorias e Pensões
INPS – Instituto Nacional de Previdência Social
LBA – Legião Brasileira de Assistência
LDB – Lei de Diretrizes e Bases
LDO – Lei de Diretrizes Orçamentária
LOA – Lei Orçamentária Anual
LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social
LOM – Lei Orgânica do Município
Mobral - Brasileiro de Alfabetização
PBF – Programa Bolsa Família
PIB – Produto Interno Bruto
PIS – Programa de Integração Social
PMAS – Plano Municipal de Assistência Social
PME – Plano Municipal de Educação
PMS – Plano Municipal de Saúde
PNAS – Política Nacional de Assistência Social
PNE – Plano Nacional de Educação
PSB – Proteção Social Básica
PT – Partido dos Trabalhadores

SUAS – Sistema Único de Assistência Social

SUS – Sistema Único de Saúde

LISTA DE GRÁFICOS / TABELAS

Gráfico 1 – Indicadores de educação	88
Gráfico 2 - Taxa de urbanização	94
Gráfico 3 - Extrema pobreza	95
Gráfico 4 – Cor e Etnia	96
Gráfico 5 – Extrema pobreza por cor ou etnia/outros	97
Gráfico 6 – Extrema pobreza e Educação	98
Gráfico 7 – Ocupação	99
Gráfico 8 – Despesas públicas.....	100
Tabela 1 – População	93

RESUMO

Esta dissertação tem por objeto de análise a intersectorialidade das políticas públicas de saúde, assistência social e educação, como estratégia de enfrentamento da pobreza na região do Jalapão no Estado do Tocantins. A questão que norteia esta análise é a apreensão de como vem se configurando a intersectorialidade das políticas públicas de saúde, assistência social e educação, como estratégia de enfrentamento da pobreza na região do Jalapão e em que medida essa articulação se realiza e se materializa na gestão dos serviços, programas, projetos e benefícios nos municípios dessa região, localizada no estado do Tocantins. O objetivo maior é compreender e explicitar como a articulação intersectorial ocorre na lógica da gestão de políticas sociais que tangenciam as condicionalidades do Programa Bolsa Família nos municípios da região do Jalapão e qual a possibilidade de estas políticas, pela forma em que são conduzidas nos municípios podem atender as necessidades da população em situação de pobreza e extrema pobreza. A pesquisa que dá origem a essa dissertação é documental e bibliográfica, se deu pela consulta aos documentos relativos às políticas de saúde, assistência social e educação existentes nos municípios pesquisados e, ainda, por informações disponíveis nas páginas eletrônicas. Os resultados apontam uma enorme distância entre os preceitos legais e os princípios explicitados em cada uma das leis orgânicas dessas políticas. O que se constata nos documentos pesquisados e nas informações acessadas é que os municípios precisam caminhar muito nos seus projetos de gestão para se aproximar das conquistas já regulamentadas no âmbito dos direitos sociais no Brasil. Ainda são percebidos muitos “arranjos” e improvisos para responder às exigências postas nas parcerias entre os entes da federação, o que quase sempre elucida a desprofissionalização e o esvaziamento de um trabalho qualificado e em sintonia com as prerrogativas de políticas de Estado.

Palavras-chaves: Intersectorialidade; políticas sociais; pobreza e Jalapão.

ABSTRACT

This dissertation has by object the intersectionality of welfare's public polices, social assistance and education, as strategy of confrontation of poverty in Jalapão's region in State of Tocantins. The question that orientate this analysis is the capture of how has been setting up the intersectionality of welfare's public polices, social assistance and education, as strategy of confrontation of poverty in Jalapão's region and to what extent this articulation is performed and materializes in the management of services, programs, projects and benefits in cities from this region, localized in state of Tocantins. The larger objective is understand and explain how the articulation intersectional occur at logic of social police's management that relate the conditionalities of "Bolsa Família" Program in cities from the Jalapão's region and what possibility of this polices, by the form that be lead in cities can satisfy the needs of population in situation of poverty and extreme poverty. The Inquire that give origins for this study is documental and bibliography, take by consult from documents relative to welfare's police, assistance social and education existents in this cities researched and by information available in web pages too. The results points a large distance between the legal precept and the principles explained, each one from organic laws of these polices. What is found in documents searched and in information accessed is that cities need to advance in your management projects to get closer of the achievements already regulated in scope of social rights in Brazil. Yet, it is perceived much "adjustment" and improvisations for answer the requirements put in agreements between the federation entities, which almost clarify the unprofessionalization and the emptying from the qualify work and in line with the prerogatives of polices of State.

Keywords: Intersectionality; social policies; poverty and Jalapão

INTRODUÇÃO

Essa dissertação tem como objeto de análise a intersectorialidade nas políticas públicas (saúde, assistência social e educação) como estratégia de enfrentamento da pobreza na região do Jalapão no Estado do Tocantins. Foi desenvolvida com o objetivo de demonstrar como vem se configurando a intersectorialidade nas políticas públicas de saúde, assistência social e educação como estratégia de enfrentamento da pobreza na região do Jalapão no Estado do Tocantins, e quais os objetivos dessa articulação na gestão dos serviços, programas, projetos e benefícios dos municípios dessa região; como as políticas de saúde, assistência social e educação se articulam para atender as necessidades da população em situação de pobreza e extrema pobreza, na perspectiva da intersectorialidade na região do Jalapão do Tocantins; a presença/ausência da intersectorialidade no planejamento e na gestão das políticas públicas dos municípios da região do Jalapão; e de que maneira a intersectorialidade das políticas sociais de saúde, assistência social e educação se materializa na especificidade dos pequenos municípios, e a relação com as condicionalidades do Programa Bolsa Família na região do Jalapão.

O percurso escolhido para desenvolver a pesquisa que resulta nessa dissertação foi a abordagem quanti-qualitativa dos documentos disponíveis nos municípios, sobretudo os planos municipais de Saúde, Assistência Social e Educação, bem como as Lei Orgânica do Município – LOM, Plano Plurianual – PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, Lei Orçamentária Anual – LOA, por considerar que ambas “se complementam, pois a realidade abrangida por eles interagem dinamicamente, excluindo qualquer dicotomia” (MINAYO, 1994, p. 57), por meio da pesquisa documental, a qual, “os conteúdos dos textos, ainda tiveram nenhum tratamento analítico, são ainda matéria-prima [...]” (SEVERINO, 2007, p.123).

A perspectiva do materialismo histórico e dialético foi o norte para compreender a realidade pesquisada, pois esse método é o único que apreende a realidade por meio das contradições constituídas historicamente em sua essência. Para apreender a realidade, é necessário ir além das aparências e “alcançar a essência do objeto” (NETTO, 2011, p. 22). Para se chegar às informações buscadas, foi realizada a análise documental e a observação da realidade, por meio

de visitas aos municípios no momento da coleta dos documentos e pelos contatos telefônicos e e-mails, por considerá-las “etapa imprescindível em qualquer tipo ou modalidade de pesquisa” (SEVERINO, 2007, p.125), e, ainda, a “sistematização de dados, informações, colocando-os em condições de análise por parte do pesquisador [...]” (SEVERINO, 2007, p.123).

A pesquisa foi desenvolvida na realidade de quatro municípios da Região do Jalapão – divisão socioterritorial definida pelo Ministério de Desenvolvimento Econômico e Social / MDS -, os quais, de acordo com as análises de Aizza (2014) sobre o Programa Bolsa Família no Tocantins, está concentrado o maior índice de pobreza e extrema pobreza na Região do Jalapão. Assim, os municípios pesquisados são: Lizarda, Goiatins, Recursolândia e São Félix do Tocantins.

Na proposta inicial da pesquisa, a pretensão era proceder a análise dos documentos de gestão dos quatro municípios, considerando aqueles exigidos pela Constituição Federal/88, os quais são base para os demais planejamentos locais, e que todos os municípios da Federação brasileira devem conter: Lei Orgânica do Município – LOM, Plano Plurianual – PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, Lei Orçamentária Anual – LOA, Plano Municipal de Saúde - PMS, Plano Municipal de Assistência Social - PMAS e Plano Municipal de Educação – PME, bem como os respectivos relatórios de gestão. Ou seja, de cada documento seriam analisados quatro exemplares, sendo um de cada município.

No entanto, deparou-se com uma grande ausência de documentos, ou sua indisponibilidade por parte do gestor, mesmo aqueles considerados obrigatórios do ponto de vista das exigências iniciais da regulamentação das políticas públicas em questão. Por isso, os documentos coletados e analisados foram respectivamente: **Goiatins** – PME / 2015-2025, LDO/ 2016, LOA/2016, PMS/ 2014-2017; **Lizarda** - PMAS – 2014/2017; Lei Orgânica do Município de 05 de abril de 1990; PMS – 2014/2017; PME / 2015-2025; PPA / 2015-2017, Relatório de Gestão da Saúde 2014; LDO exercício para 2015; **Recursolândia** – Lei Orgânica do Município de 11 de setembro de 1997, Relatório de Gestão da Saúde 2014 e, PMS/2014-2017; **São Félix do Tocantins** - LOA/2017, LDO/2017, PPA/ 2014-2017, Relatório de gestão da saúde de 2014.

Esta redução na quantidade de documentos inicialmente definidos para a base da pesquisa se explica pela dificuldade em acessá-los, uma vez que nos

contatos realizados com os gestores por telefone e e-mails, com o apoio formal de documento institucional do Mestrado em Serviço Social da PUC, explicando ser uma pesquisa acadêmica, os mesmos se propuseram a disponibilizá-los, mas não houve retorno. Houve resistência e desconfiança tanto dos gestores quanto dos técnicos, os quais foram constatadas ao ponto de uma técnica perguntar se o município realmente precisaria participar da pesquisa. Em visita a um dos municípios também foi possível perceber essa resistência, com a disponibilização apenas de alguns documentos. A resistência foi ainda maior quando se falava em relatórios de gestão, ou seja, a prestação de contas.

Diante da resistência dos gestores e dos técnicos, buscou-se outras estratégias e assim foram realizadas visitas na Secretaria Estadual de Saúde, onde um técnico explicou como ter acesso aos documentos dos municípios pela página de internet da saúde; na Secretaria Estadual de Educação, a profissional que recebeu a solicitação disse que iria descobrir quais os técnicos responsáveis pelos municípios e daria um retorno, no entanto, não houve resposta; na Secretaria Estadual de Trabalho e Assistência Social – SETAS, a técnica informou que em sua diretoria havia os planos municipais de todos os municípios, entretanto, não poderia disponibilizar sem a autorização dos municípios.

Outra estratégia utilizada foi o contato com pessoas conhecidas nos referidos municípios, ainda assim, apenas em um dos municípios disponibilizou-se parte dos documentos. Também foi realizado contato com as Secretarias Nacionais das referidas políticas e enviados novos documentos informando a obrigatoriedade dos gestores disponibilizarem os documentos públicos, conforme a Lei de Acesso à Informação nº 12.527/2011, mas também sem êxito, embora a referida Lei em seu §2º do artigo 8º traga a obrigatoriedade dos órgãos públicos nas três esferas em dar publicidade a estas informações em “sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet)”.

As dificuldades aqui explicitadas não impediram e/ou invalidaram a pesquisa e os documentos coletados foram analisados. A fim de melhor explorá-los foram levantados quatro eixos com os seguintes questionamentos acerca dos documentos: eixo I – apreensão de políticas públicas dos documentos de regulação e planejamento da região do Jalapão - qual compreensão dos documentos de regulação – esse documento se refere a Lei Orgânica do Município que tem o

mesmo peso da CF em nível nacional - e de planejamento da região do Jalapão sobre as políticas de saúde, assistência social e educação?; eixo II - diagnóstico como instrumento para intersectorialidade - como as políticas de saúde, assistência social e educação materializam a intersectorialidade por meio do diagnóstico e identificação de prioridades em comum entre os planos municipais da região do Jalapão, estado do Tocantins. De que maneira o Cadastro Único é utilizado como instrumento que viabiliza a intersectorialidade nas políticas de saúde, assistência social e educação nos municípios de Goiatins, Lizarda, Recursolândia e São Félix do Tocantins?; eixo III – a expressão da intersectorialidade como estratégia de enfrentamento da pobreza no planejamento das políticas públicas na região do Jalapão, estado do Tocantins - como se expressa no planejamento, a intersectorialidade das políticas de saúde, assistência social e educação como estratégia para a proteção social no enfrentamento da pobreza, na região do Jalapão, estado do Tocantins. Como é materializada a intersectorialidade das políticas de saúde, assistência social e educação no planejamento e execução das referidas políticas, voltadas para as famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família na região do Jalapão estado do Tocantins?; quais as ações planejadas e executadas entre as políticas de saúde, assistência social e educação nos municípios da região do Jalapão estado do Tocantins?; eixo IV – fortalecimento da participação popular - como as políticas de saúde, assistência social e educação propiciam a participação da população atendida, nos planejamentos e execução dos serviços na região do Jalapão no estado do Tocantins?

Ainda que a análise documental tenha sido realizada com os documentos disponíveis, é inegável que a dificuldade de acesso aos documentos explicita uma relevante informação, a de que não há qualquer evidência da prática de uma gestão planejada, que produza relatórios e avaliação do trabalho realizado. E que a política pública se realiza distante de uma ação sistemática, passível de avaliação e controle social. Demonstra, por assim dizer, que a situação de pobreza dos municípios vai além da renda e meios de manutenção das necessidades básicas da população, é também uma pobreza de conhecimento dos gestores e técnicos que formulam e executam as políticas públicas em âmbito local, pobreza em termos de compromisso e discernimento dos gestores em reconhecer as políticas públicas como responsabilidade do Estado, pobreza dos gestores em recusar prestar informações públicas garantidas em Lei Federal, pobreza em não reconhecer a importância do

planejamento como instrumento de garantia de direitos. É, por fim, uma espécie de pobreza que mantém resquícios da política colonial, com o poder do coronelismo, onde o gestor centraliza o poder de decisão e não respeita, em âmbito local, a direção nacional dos sistemas das políticas sociais.

A pobreza do Brasil, e especialmente da Região do Jalapão, Tocantins, está relacionada com o desenvolvimento do capitalismo, com a história escravocrata, com a colonização e com a subordinação do país ao capitalismo central, ou seja, na condição de país de economia periférico que se sujeita aos ditames do grande capital mundial, uma vez que o Estado do Tocantins está dentro de duas Regiões: Amazônica e Norte. Estas regiões são resultantes do período colonial, onde as terras foram divididas e servidas como presentes - para exploração das riquezas naturais - a uma elite restrita em troca de favores para o Rei. Ademais, o processo de industrialização do Brasil, que direcionou o eixo industrial para a região sul e sudeste, deixou para as demais Regiões – principalmente Amazônica e Norte -, o papel de fornecer matérias primas a custos quase zero.

Dessa forma, estas regiões são marcadas pelos altos índices de concentração de pobreza e extrema pobreza, trabalho infantil, analfabetismo, não acesso à educação básica e superior, os altos índices de urbanização em detrimento da área rural, desproteção das áreas ambientais, entre outras expressões da questão social. Dentro dessa realidade, encontra-se a Região do Jalapão que, mesmo com as suas particularidades, reproduz os índices do estado do Tocantins em âmbito local. Esta pobreza tem a ver com a escravização – ou abolição sem proteção, sem acesso à terra, moradia e trabalho remunerado aos negros -, quando os dados apontam a existência de população descendente de quilombolas, e que a maioria da população dessa região é negra ou parda; e das pessoas extremamente pobres, a maioria é negra, confirmando que a segregação tem, entre outros, cor e etnia. Ianni (1996) explica que

[...] a escravatura foi a única coisa organizada da sociedade colonial. E assim entrou pelo século XIX. Tudo o mais dependeu principalmente dela. [...] os séculos de trabalho escravizado produziram todo um universo de valores, padrões, ideias, doutrinas, modos de ser, pensar e agir. [...] o “norte” da sociabilidade e do poder, da economia e política, da cultura e ideologia estava assinalado pelo escravismo. (IANNI, 1996, p. 57 e 58)

E ainda, a pobreza dessa Região tem a ver com a etnia, uma vez que tem concentração de população autodenominada Krahô e várias outras autodenominações de povos no estado. População essa que traz as marcas do massacre de ocupação colonial e, ainda hoje, vive uma tensão constante para permanecer em suas terras, fruto de “uma sociedade não só muito esgarçada, mas atravessada por diversidades regionais e raciais, isto é, sociais, econômicas, políticas e culturais, que facilitavam o exercício do mando pelos detentores dos instrumentos do poder” (IANNI, 1996, p. 20).

Essa pobreza traz, ainda, como resquício da colonização, a concentração de terras, com a constante diminuição de agricultores familiares, os quais têm acesso a menos de quarenta por cento das terras. É também na área rural que se tem os maiores índices de pobreza e extrema pobreza; e analfabetismo onde “o passado parece não só múltiplo, diversificado, mas presente” (IANNI, 1996, p. 61).

Como resultante da incapacidade do poder público nos municípios em análise, evidencia-se uma maior preocupação em investir recursos para o poder legislativo em detrimento das políticas sociais de enfrentamento da pobreza. Esta é, ainda, uma Região que vive a dualidade entre o crescimento positivo do PIB e a permanência dos altos índices de pobreza, o que deixa claro que a riqueza socialmente produzida está sendo apropriada por poucos.

Para o enfrentamento da pobreza, não só nessa Região, mas em todo o território nacional, é posto, à política social e sobretudo à transferência de renda, o papel de apresentar soluções para a condição de pobreza e extrema desigualdade social, inclusive na realidade mais pobre do Tocantins, a Região do Jalapão.

No entanto, diante da forte presença do período colonial nessa Região, um passado ainda presente na sua realidade, percebe-se que a pobreza que a permeia é estrutural e intensa. Assim, cabe a reflexão de até que ponto um processo que é histórico, profundo e estrutural, será revertido, enfrentado e modificado com política social, intersetorialidade e condicionalidade? A necessária articulação entre política de saúde, assistência social e educação, na realidade dos municípios pesquisados, do Tocantins e do Brasil, representaria um passo, uma estratégia para melhorar o acesso da população a um conjunto de serviços, projetos e programas voltados ao objetivo de maior qualidade de vida, mas essa articulação é quase inexistente e,

ainda, focalizada na extrema pobreza, atendendo às regras do capital mundial de um Estado mínimo.

A análise aqui desenvolvida baseou-se principalmente nos seguintes autores: Aizza (2014); Baptista (2000); Behring e Boschetti (2011); Burginski (2016); Carvalho (2002); Costa (2010); Fausto (2004); Freire (2006); Galeano (2014); Harvey (1992); Iamamoto (2011); Ianni (1996); Marx (1996) e (2013); Netto (2001), (2005) e (2006); Oliveira (2009); Pereira (2014); Severino (2007); Silva (2012), entre outros. Essa âncora bibliográfica foi adotada para garantir uma leitura crítica da realidade pesquisada e apresentar, como contribuição desse estudo, alguns elementos, ainda pouco explorados, de uma parte do Brasil muito afetada por todo tipo de ausência, inclusive pesquisas. A desigualdade regional do Brasil é uma característica forte que precisa ser explicitada, para além dos dados gerais, as especificidades precisam vir à tona para denunciar as disparidades de sua imensa extensão e injustiça.

Por fim, esta dissertação se divide em quatro capítulos: o primeiro, intitulado “O processo de formação das políticas sociais no Brasil” faz uma análise do processo histórico de formação política, econômica, social e cultural do Brasil desde o período colonial – colonização essa, fruto da emergência do Modo de Produção Capitalista - por considerá-lo base da formação das relações sociais e políticas no país, as quais são marcadas pela dizimação da população nativa que aqui viviam, o tráfico de escravos e a sua libertação, a concentração de terras, o poder dos coronéis, entre outros. Em seguida, os primeiros investimentos do governo brasileiro na industrialização do país nas décadas de 1930 e 1950 e o seu impacto no processo de formulação de políticas sociais. É nesse período que a classe operária do país começa a se constituir e a exigir respostas do Estado nas mediações entre capital e trabalho; o golpe militar financiado pelo grande capital e executado pela elite brasileira deixa profundas marcas da coerção, impossibilita a participação democrática, mercantiliza os serviços de proteção social - como a saúde e educação, ambas, lucrativas - e relega a assistência social - não lucrativa -, para as instituições não governamentais e assim, consolida a industrialização dos grandes monopólios no país. E, por último, a reação da burguesia brasileira e do grande capital, a partir da década de 1990, aos direitos sociais conquistados pelos movimentos sociais na tensão da abertura democrática, com o projeto neoliberal orientado pelas agências multilaterais.

O segundo capítulo, com o título: “A intersetorialidade na articulação das políticas sociais de Saúde, Assistência Social e Educação”, traz a análise da emergência da intersetorialidade nas políticas sociais, no caso, as políticas citadas, em sua originalidade, isto é, a inscrita na CF/88. São analisadas as particularidades de cada política em sua materialização normativa, bem como a incorporação da intersetorialidade a partir dos anos 2000 pelas agências neoliberais que passam a exigir ações articuladas entre essas políticas como instrumento principal de enfrentamento da pobreza, dentro do eixo da transferência de renda.

Já no terceiro capítulo, intitulado “O Serviço Social e a interface com as Políticas Sociais”, faz-se uma reflexão sobre a estreita relação da emergência do Serviço Social brasileiro e das políticas sociais e como esta profissão se relaciona com as políticas sociais desde então, bem como, os desafios postos ao projeto de profissão a partir da década de 1990, com o novo direcionamento teórico, concebido a partir da década de 1970. Também é abordada a intervenção profissional na perspectiva de defesa à intersetorialidade das políticas sociais em uma conjuntura de desmonte de direitos sociais, onde a classe penalizada é a trabalhadora.

O quarto capítulo, com o título “O estado do Tocantins, a existência das regiões com grande concentração de pobreza, a reprodução da desigualdade no Jalapão e a (in)existência da intersetorialidade na política social” aborda a realidade do Tocantins, o seu processo histórico, seus indicadores socioeconômicos e sua relação com as regiões Norte e Amazônica, das quais está inserido e direcionando para a realidade da Região do Jalapão, bem como dos municípios. Em seguida têm-se as análises das ações intersetoriais da região do Jalapão como estratégia para a superação da situação de pobreza a partir dos eixos propostos na pesquisa, os quais desvelam um pouco da realidade dessa região.

E, por último, as aproximações conclusivas com os principais pontos analisados e os resultados encontrados na pesquisa. O que vai indicar a necessidade de novos e mais estudos para enriquecer a análise aqui iniciada, pois a realidade é muito mais complexa do que a percepção que se alcança sobre ela.

CAPÍTULO I

O PROCESSO DE FORMAÇÃO DAS POLÍTICAS SOCIAIS NO BRASIL

Para compreender a particularidade das políticas sociais brasileiras na contemporaneidade, bem como a necessidade da intersectorialidade no enfrentamento da pobreza na região do Jalapão estado do Tocantins, se faz necessário revisitar o seu processo histórico de formação política, econômica, social e cultural.

Dessa forma, este trabalho propõe, no primeiro momento, realizar uma análise sobre como as políticas sociais se constituíram dentro da lógica da fragmentação no Brasil e quais as razões para tal fragmentação. Por isso, considera-se necessário examinar o processo de formação das políticas sociais no Brasil como resposta à “questão social¹” a partir de três períodos distintos, mas interligados, que marcam o seu desenvolvimento e influenciam na sua elaboração e efetivação na contemporaneidade, os quais são: o contexto histórico, político e econômico que envolve o período colonial; em seguida, os primeiros investimentos do governo brasileiro na industrialização do país nas décadas de 1930, 1950 e com o golpe militar; e, por último, a reação neoliberal na década de 1990 até a atual conjuntura.

1.1 O contexto histórico, político e econômico do período colonial

Considera-se relevante abordar o período colonial para explicar a formação das políticas sociais, por entender que essa particularidade histórica brasileira marca

¹ Netto (2001) elucida que expressão “questão social” surge ainda no final do século XVIII para explicar o fenômeno do pauperismo resultante da primeira onda de industrialização na Europa Ocidental. Ao passo que avançam as tecnologias, a “liberdade ” da força de trabalho, também a pobreza ganha novos contornos. Explica ainda, que “pela primeira vez na história registrada, a pobreza crescia na razão direta em que aumentava a capacidade social de produzir riquezas” (NETTO, 2001., p. 41). Contudo, a questão social está intrinsecamente ligada ao posicionamento político da população empobrecida diante da sua realidade. “Mantivessem-se os pauperizados na condição cordata de vítimas do destino, revelassem-se eles a resignação que Comte considerava a grande virtude cívica e a história subsequente haveria sido outra” (NETTO, 2001., p. 42).

É por isso, que as transformações nas relações sociais ocorridas entre os séculos XVIII e XIX se “constitui a maior transformação da história humana desde os tempos remotos quando o homem inventou a agricultura e a metalurgia, a escrita, a cidade e o Estado”. (HOBSBAWM, 1977, 16).

Na medida em que os trabalhadores passam a perceber e a desnaturalizar a sua condição de pobre e explorado, começa então a se organizar e torna público a sua realidade dentro dessa nova organização das relações sociais. Os trabalhadores artesãos desse período, em sua maioria, não eram sequer alfabetizados, mas isso não foi impeditivo para refletir a sua condição de trabalhadores e de todo cenário imposto pelas rápidas transformações do sistema emergente e, para tal, tinham o suporte da imprensa de esquerda que possibilitava o acesso às informações e debates. Diante, desses movimentos, o Estado passa a mediar as relações capital trabalho, atuando de acordo com as pressões dos interesses das classes antagônicas.

profundamente a intervenção do Estado na questão social por meio das políticas sociais na contemporaneidade, uma vez que o próprio processo de ocupação das Américas é inerente à emergência do Capital.

É na fase de transição do feudalismo para a mercantilização, com a formação das primeiras forças de trabalho livres e os investimentos nas grandes navegações em busca de novas terras, para explorar e dominar que ocorrem as ocupações das terras não só brasileiras, mas de toda a América, no processo de colonização ocorrido a partir do século XVI. Para Marx (1996, p. 370),

A descoberta das terras do ouro e da prata, na América, o extermínio, a escravização e o enfunamento da população nativa nas minas, o começo da conquista e pilhagem das Índias Orientais, a transformação da África em um cercado para a caça comercial às peles negras marcam a aurora da era de produção capitalista. Esses processos idílicos são momentos fundamentais da acumulação primitiva.

Galeano (2014) corrobora, nesse sentido, ao analisar como ocorreu o processo de exploração e dominação de países da América, em especial, os latino-americanos, por meio das expedições colonizadoras, realizadas pelos países europeus e depois os Estados Unidos, onde afirma que a ocupação das terras da América, entre elas o Brasil, ocorre dentro da lógica da acumulação primitiva, e acrescenta ainda que,

A civilização que se abateu sobre essas terras, vindas do outro lado do mar, vivia a explosão criadora do Renascimento: a América surgia como uma invenção a mais, incorporada junto com a pólvora, a imprensa, o papel e a bússola ao agitado nascimento da Idade Moderna (GALEANO, 2014, p. 35).

Assim, para garantir a posse e a propriedade privada das “novas” terras, as expedições de colonização – no caso do Brasil, expedições portuguesas- foram realizadas por meio do uso da violência contra os nativos, ao ponto de dizimar povos indígenas inteiros, os quais viviam em condições seminômades e, assim, encontravam-se em desvantagem quanto a tecnologia de suas armas.

Galeano (2014) explica que a diferença do nível de desenvolvimento entre as nações facilitou a ocupação, não só do Brasil, mas de toda a América, uma vez que, na Europa, a pólvora e bússola já eram utilizadas. Os nativos não tinham chances diante das armas de fogo trazidas pelos colonizadores. Além dessas

armas, os colonizadores também foram hábeis em disseminar a intriga e a traição entre os povos nativos e, ainda, trouxeram, do outro lado do mar, os vírus e bactérias “como pragas bíblicas, a varíola e o tétano, várias enfermidades pulmonares, intestinais e venéreas, o tracoma, o tifo, a lepra, a febre amarela, as cáries que apodreciam as bocas” (GALEANO, 2014, p. 37), os quais contribuíram para a eliminação da população indígena.

Junto a essas armas, na especificidade da colonização brasileira, os colonizadores, ao passo que se apossavam das “novas” terras, também escravizavam os indígenas e se apropriavam das suas mulheres, por meio do estupro. De acordo com Carvalho (2002), o primeiro impacto da colonização foi a dizimação, o estupro² e escravização dos indígenas, os quais já habitavam nessas terras como seminômades, desprovidos de tecnologias.

Com a introdução dos engenhos de açúcar, voltados ao mercado europeu, houve a necessidade de uma mão de obra forte, com resistência física superior ao dos indígenas, que suportasse as longas jornadas e o trabalho exaustivo, então, buscaram na África os negros para serem escravizados no Brasil, os quais, ao chegarem às terras brasileiras, foram torturados, vigiados, assassinados e impedidos de circular por qualquer tipo de espaço e as suas mulheres estupradas³.

Os escravos eram considerados objetos pessoais e o principal instrumento para obtenção de lucros, dentro dessa lógica, era ter escravos, que significava concentração de poder. Quanto maior o número de escravos, maior o poder de produção e influências políticas. É por isso que todas as pessoas livres tinham pelo menos um escravo, inclusive os próprios negros, quando conseguiam a sua alforria, logo adquiriam um escravo.

Isto porque,

² Ao chegarem ao Brasil, os colonizadores além de dominar a população indígena por meio da violência, também satisfaziam as suas necessidades sexuais por meio do estupro das mulheres nativas. Em seus estudos sobre gênero e raça, Carneiro (2002) explica que quando há a dominação de um povo sobre o outro, o seu troféu é a “apropriação sexual das mulheres” (169) e no Brasil não foi diferente.

³ No período escravocrata, os Senhores donos dos escravos, se viam na condição de usar de acordo com seus interesses o corpo das mulheres escravas para satisfazer os seus desejos sexuais. Para Costa (2010, p.16), “a escravidão desorganizou a vida familiar. O intercâmbio sexual entre senhor e escrava deu margem a que se fixassem preferências por certos vícios e anomalias sexuais (masoquismo- sadismo), estimuladas pela situação que a escravidão criara”. Contudo, as mulheres negras não aceitavam o estupro de forma passiva. De acordo com Sousa (2014), elas resistiam a tais atrocidades de diversas formas e uma delas, por meio do aborto utilizando ervas venenosas.

O escravo foi, em algumas regiões, a mão-de-obra exclusiva desde os primórdios da colônia. [...] Primeiro nos canaviais, mais tarde nas minas de ouro, nas cidades ou nas fazendas, era ele o grande instrumento de trabalho. [...] Foi mais que mão-de-obra, foi sinal de abundância. Época em que a importância do cidadão era avaliada pelo séquito de escravos que o acompanhava à rua. [...] A posse de escravos conferia distinção social: ele representava o capital investido, a possibilidade de produzir. (COSTA, 2010, p.14)

Dentro dessa lógica, a escravidão além de ter os negros como objeto pessoal, marca também a divisão social do trabalho no Brasil, uma vez que aos escravos foram delegadas às funções domésticas e braçais e, a utilização do trabalho infantil e assim “o trabalho passa então a ser desmoralizante” (COSTA, 2010, p.15).

Contudo, os negros reagiam a essa forma de tratamento, e mesmo diante da repressão, lutavam contra aquela condição que lhe fora imposta com fugas para dentro das matas onde foram se formando os quilombos. Contudo, ao serem descobertos, eram torturados e mortos, como aconteceu em um dos movimentos mais expressivos conhecido como a revolta de Palmares.

Aos poucos, os escravos ganharam adeptos a sua luta, como os abolicionistas, compostos por profissionais de diversas áreas, e ainda dos jovens estudantes nos países europeus que traziam e difundiam o pensamento iluminista de liberdade entre a população. De acordo com Costa (2010), às vésperas da abolição, com o apoio dos abolicionistas, os negros passaram a procurar a justiça para denunciar os casos de tortura e maus tratos e também travaram uma luta violenta contra os seus senhores, matando-os e torturando-os.

Percebe-se, então, que o processo de abolição da escravatura não ocorreu de um dia para o outro como benesse da elite brasileira, pelo contrário, foi um longo período de resistências dos negros e negociações internacionais, afinal, o novo modo de produção emergente na Europa, necessita de toda a mão de obra livre - isto barateia os gastos com a mão de obra e desobriga o empregador das suas responsabilidades de realizar as manutenções básicas para a sua sobrevivência - e também de consumidores - escravos não consomem.

A abolição, então, não significou apenas a liberdade dos negros, tampouco significou mudanças estruturais na organização do país e sim, mudanças

significativas, as quais rompem com o poder da monarquia rumo a uma nova organização política e econômica, mas com a permanência dos traços autoritários e concentradores da elite brasileira.

As análises de Ianni (1996) sobre a modernização do Brasil apontam que esse momento, além da liberdade dos negros, significou também a liberdade do país em relação à Monarquia, com a Proclamação da República e o trabalho livre, à liberdade das forças econômicas e, ainda, propiciou a imigração, a qual favoreceu a povoação das terras devolutas e artesãos para indústria. Com o declínio da Monarquia e da escravatura, passa-se a predominar

[...] a economia primária exportadora, a política de governadores manejados pelo governo federal e o patrimonialismo em assuntos privados e públicos. O liberalismo econômico prevalecia nas relações econômicas externas, nas quais sobressaia a Inglaterra. Nas relações internas, entre setores dominantes e assalariados, predominava o patrimonialismo. Um patrimonialismo que compreendia tanto o patriarcalismo da casa-grande e do sobrado como a mais brutal violência contra os movimentos populares no campo e na cidade. (IANNI, 1996, p.22).

Com a abolição, o patrimonialismo permanece e ainda se torna uma característica principal dessa nova organização social de forma que, aos escravos libertos, não foram ofertados acesso às escolas, às terras, à participação política, tampouco ao emprego. Muitos precisaram retornar às fazendas em busca de emprego, os quais eram ofertados os serviços mais pesados e com salários baixos. Assim, com o fim da escravidão no Brasil, os grandes latifundiários e a indústria emergente, investiram na imigração dos europeus, principalmente italianos, para trabalharem nas lavouras de café e na indústria emergente.

Além da escravidão, as relações sociais no país são marcadas pela concentração de terras, a qual tem como primeira forma de divisão um modelo altamente concentrador e excludente, quando o rei de Portugal dividiu as terras ocupadas em capitanias hereditárias, concentrando-as nas mãos pouquíssimas pessoas e ainda, de acordo com seus interesses, sob o pretexto de evitar o contrabando das suas riquezas.

Dessa forma, o grande latifúndio se desenha e aprofunda no Brasil de tal forma, que ainda hoje perdura. Ao receber as terras, os nobres tinham direito não só sobre elas, mas recebiam total autonomia para “povoar, cultivar a terra, legislar,

administrar, comercializar, fiscalizar. A única exceção seria a arrecadação de impostos – privilégio da Coroa portuguesa” (AMMANN, 2013, p. 100).

Carvalho (2002, p. 18) explica que os donos dos grandes latifúndios eram proprietários, além das terras, dos escravos, dos animais, das mulheres e tudo o que estava dentro das suas porteiras, inclusive impondo limites ao poder do rei, o qual não intervia nas relações sociais dentro das fazendas. O fazendeiro tinha o poder sobre a vida e morte daqueles que estavam sob o seu domínio. As grandes propriedades de terras, que vão se configurando como “latifúndio monocultor e exportador de base escravista” (CARVALHO, 2002, p. 18).

E, junto à concentração de terras e poder dos latifundiários, houve a proibição de qualquer tipo de manufatura por meio dos acordos internacionais. Ainda no século XVIII, Portugal começa a realizar transações comerciais com a Inglaterra, a qual já vinha saqueando e contrabandeando os recursos minerais do Brasil.

De acordo com Galeano (2014), para expandir a exportação dos seus vinhos para Inglaterra, Portugal se sujeita à abertura do seu mercado e da sua colônia para os britânicos e, assim, permitiu a destruição de qualquer vestígio de industrialização no país e as manufaturas existentes foram condenadas à ruína e ao fogo e,

Portugal não limitou a matar no ovo sua própria indústria: de passagem, aniquilou também os germes de qualquer tipo de desenvolvimento manufatureiro no Brasil. O reino proibiu o funcionamento de refinarias de açúcar em 1715; em 1729, criminalizou a abertura de novas vias de comunicação na região mineira; em 1785, ordenou que fossem incendiados os teares e as fiações do Brasil (GALEANO, 2014, p. 83).

Então, é possível perceber que a falta de industrialização do Brasil não está atrelada à falta de matéria prima - isso tinha e ainda tem em abundância -, tampouco pela falta de vontade e iniciativa dessa população, mas para atender aos interesses dos países já industrializados que não aceitavam, e ainda hoje não permitem, concorrência.

Assim, com a ausência de qualquer indício de industrialização e com o predomínio da economia latifundiária, baseada na monocultura e exploração da mão de obra escrava, a fome se alastra de forma peculiar no país. A fome e a miséria que se alastrou, não foram por falta de terras produtivas, tampouco por falta de

trabalho, mas pela ausência de produção de outros produtos que não fossem a monocultura da cana-de-açúcar e/ou a extração do ouro.

De acordo com Galeano (2014), com o plantio da cana de açúcar, para atender ao mercado europeu, e logo depois com a extração do ouro, os colonizadores não se preocuparam em cultivar outros tipos de produtos. Isso gerou a escassez de alimentos onde, inclusive os nobres, se alimentavam inadequadamente e até passavam fome. Contudo, os grandes latifundiários que possuíam recursos importavam a sua alimentação e vestimentas de outros países, e dessa forma era cômodo não investir no cultivo de outras culturas.

Ao tratar do assassinato da terra no nordeste do Brasil, Galeano (2014) demonstra ser um equívoco associar a fome com as condições climáticas e geográficas. De acordo com o autor, muito pior do que a fome das pessoas que vivem no sertão, com total escassez de produção pelas condições climáticas e geográficas, é a fome endêmica no litoral úmido, onde se tem todas as condições para produção, contudo, os proprietários das terras se dedicaram único e exclusivamente à produção da cana de açúcar.

Outro fator que marca profundamente a desigualdade social no país ainda hoje foi o fato de a Coroa não ter permitido investimentos nos serviços de saúde e educação, ambos relegados à caridade prestada pela Igreja Católica. Essa é uma característica que diferencia a colonização do Brasil realizada pelos portugueses, dos demais países da América realizada pela Espanha.

Em seus estudos sobre a língua, a instrução e a leitura no Brasil Colônia, Villalta (1997, p. 332) explica que como a Coroa não permitiu o acesso à instrução no país, esta se desenvolveu na informalidade dos centros urbanos que se constituíam. Contudo, “Língua, instrução e livros, nesse quadro, em termos das expectativas metropolitanas, deveriam desenvolver-se sob a égide de um Rei, uma Fé e uma Lei” (VILLALTA, 1997, p. 332). O autor explica ainda, que a língua, a instrução e os livros foram vítimas no processo de dominação do Brasil, por terem sido utilizados como principais instrumentos de controle e para imposição da obediência e disciplina, na conquista das novas terras.

Ainda de acordo com Villalta (1997), o controle ocorria por meio da disseminação do medo e da vigilância constante dos livros, os quais eram

considerados perigosos à ordem estabelecida e só eram permitidos os de cunho religiosos. Dessa forma, essa lógica estava totalmente na contramão das ciências que avançava nas revoluções europeias. No entanto, com a existência do contrabando dos livros proibidos que chegavam clandestinamente ao país, várias bibliotecas pessoais foram montadas conforme a área do saber de seu proprietário e, dessa forma, as ciências e os saberes profanos ganhavam espaço e estimulavam as revoltas e os movimentos contra a ordem colonial.

A Companhia de Jesus foi a principal mantenedora da educação até meados do século XVIII. Essa realidade só é alterada com a vinda da corte para o Rio de Janeiro, quando a Coroa passou a investir em pesquisas científicas e permitiu a abertura de instituições de ensino. Contudo, de acordo com Villalta (1997), tais iniciativas tinham o caráter prático e ocorreram de forma escassa e circunstancial.

Nesse período, a educação era dividida em dois tipos de ensino: a educação para a sobrevivência voltada para a população trabalhadora, onde se aprendia a fazer fazendo, reservado ao espaço privado; e a instrução escolar voltada à elite com seu discurso retórico e eloquente, reservado ao espaço público.

Contudo, na sociedade colonial e, dentro dela, para os diferentes grupos sociais, tanto a educação para a sobrevivência como a instrução escolar possuíram significados variados, dependendo da própria inserção diferenciada dos grupos numa hierarquia social escravista e estamental (VILLALTA, 1997, p. 352).

Então, se não havia investimentos em educação, também não havia a formação de profissionais da saúde, tampouco investimento em pesquisas voltadas para saúde. Os jovens que possuíam algum recurso faziam o curso de medicina fora do país, e a assistência médica,

[...] era pautada nas formas de filantropia ou na prática liberal. A metrópole fomentou a criação das Santas Casas de Misericórdia, através de acordos, para atendimento da população pobre (BRAVO, 2013, p. 111).

Percebe-se, assim, que a emergência da educação, bem como da saúde no Brasil, ocorrem sob a lógica dos privilégios no acesso, ou seja, serviços diferenciados entre a elite e a população trabalhadora e, ainda, sob a responsabilidade da filantropia. É com essa acentuada desigualdade social que a Coroa portuguesa viu ruir o seu domínio.

De acordo com Jancsó (1997), no final do século XVIII, a Coroa portuguesa se via diante de uma situação preocupante: o descontentamento do povo das suas colônias com as ações do governo e a organização Estado. Mas algo novo nesses movimentos emergia os diferenciando de todos os outros até então existentes: a proposição de correções das disfunções do sistema. Assim, a “sedição”, enquanto prática subversiva, que contestava a ordem vigente, via na revolução a possibilidade de mudanças e, ainda, muito mais do que negar o absolutismo, buscava novas formas de sociabilidade e, para tal, articulava as dimensões privadas e públicas da vida social.

As sedições foram momentos de condensação da crise geral do Antigo Regime na Colônia. nessa área periférica do capitalismo, as transformações que anunciam a hegemonia burguesa penetravam, lenta mas persistentemente, no fluir da vida social organizada (JANCSÓ, 1997, p.393).

Entre as revoltas ocorridas nessa perspectiva, três merecem destaque: a Revolução Pernambucana a qual é resultado do descontentamento de várias camadas da sociedade com “as condições econômicas e dos privilégios concedidos aos portugueses” (FAUSTO, 2004, p. 128). A Revolta dos Alfaiates, ocorrida na Bahia, era composta pelos “mulatos e negros livres ou libertos” (Fausto, 2004, p. 119) e alguns escravos, que moravam nas cidades e possuíam profissões; e pessoas brancas de origem popular. Diante da crise que se instaurou na região provocando escassez de alimentos e a carestia, esse movimento também lutou contra a Coroa, em prol da independência e pela libertação dos escravos. E a Inconfidência Mineira também ocasionada pelo descontentamento da elite mineira com as imposições da Coroa sobre as tributações da capitania.

Diante desse contexto, a elite agrária e a Coroa portuguesa realizam o seu primeiro golpe: a Independência. Ou seja, diante do descontentamento e a mobilização da população contra a Coroa e a dupla revolução – francesa e industrial - em curso na Europa, a elite brasileira e a monarquia, negociaram a independência e mantiveram os seus privilégios.

Nessa perspectiva, o que ocorreu foi uma “negociação entre a elite nacional, a coroa portuguesa e a Inglaterra, tendo como figura mediadora o príncipe D. Pedro” (CARVALHO, 2002, p. 26). Não houve a participação da população nesse

processo por meio da revolução, pelo contrário, a população, principalmente de províncias distantes, demorou saber da notícia.

Ianni (1996, p. 13) afirma que naquele momento,

Os movimentos e as ideias comprometidos com a república e a democracia foram derrotados, controlados ou simplesmente suprimidos. Aos poucos, o manto monárquico recobriu muitas inquietações e desigualdades, criando a ilusão de que o poder moderador resolvia de forma benigna a maior parte dos problemas criados com o escravismo, as nações indígenas, a questão agrária, as diversidades regionais.

Percebe-se, então, que a independência é fruto das pressões populares contra a Coroa e sua forma de governar, contudo, para evitar mudanças profundas, a elite se antecipa, não permite a transformação almejada pela população e utiliza a independência como estratégia para se manter no poder sem mexer nas estruturas coloniais e, assim, garante a sua legitimidade “não só pelo alto, mas estrangeira, no sentido de indiferente aos movimentos mais gerais da sociedade” (IANNI, 1996, p. 20).

As mudanças ocorridas no Brasil com a independência aconteceram no momento de transição do capital concorrencial, para o capital dos monopólios, em todo o planeta. Trata-se da entrada ao imperialismo clássico, com a divisão dos países em blocos de poder e, o Brasil se mantém na condição de periférico.

Portanto, o legado do escravismo, da propriedade da terra, dos grandes latifúndios monocultores, da família patriarcal e dos coronéis entre outros, deixado pelo período colonial, atravessa as repúblicas que o sucedem até à contemporaneidade, e marca profundamente as desigualdades sociais, regionais e econômicas do país, as quais exigem uma resposta do Estado no trato com as expressões da questão social, com políticas públicas universais e articulação intersetorial dessas políticas.

Mas, as primeiras respostas do Estado à questão social, como políticas públicas ocorrem a partir da década de 1930 no governo de Getúlio Vargas quando as políticas sociais no Brasil se tornam preocupação e materialidade do Estado, para mediar as relações entre o capital e o trabalho, uma vez que esse é o momento onde a industrialização começa a se consolidar no país e, a classe trabalhadora a pressionar por melhores condições de trabalho e de vida.

1.2 Os primeiros investimentos do governo brasileiro na industrialização do país (1930, 1950 e o golpe militar) e o impacto na formulação das políticas sociais

As primeiras intervenções efetivas do Estado brasileiro por meio das políticas sociais datam da década de 1930, por meio de políticas pontuais e fragmentadas, ambas fruto das pressões da classe trabalhadora. Junto a essas intervenções, grandes mudanças estavam ocorrendo no cenário internacional.

Primeiro, pela “incorporação das economias periféricas ao processo de reprodução ampliada do capital” (BEHRING, 2009, p.7), ou seja, esse é o período em que o capital está se reorganizando, deixando a sua fase clássica para o capital dos monopólios⁴ quando os países centrais absorvem à periferia, inclusive o Brasil, por meio dos seus investimentos globalizados, e, dessa forma, conseguem orquestrar as decisões desses países.

No capital dos monopólios, o Estado assume a função de provedor/mediador das políticas sociais, uma vez que o capital, para aumentar e legitimar os seus superlucros, precisa se legitimar diante da classe trabalhadora ao atender as suas demandas.

De acordo com Netto (2011), o Estado que até então, funcionava como um guardião do capital com intervenções pontuais e esporádicas, no capital dos monopólios, passa a intervir por dentro do capital de forma contínua e sistemática ao assumir as funções políticas e econômicas e assim, passa a desempenhar várias funções, tanto direta – como fornecedor de matérias primas e energias a baixo custo – como indiretamente – por meio de subsídios, investimentos em infraestrutura, preparação da força de trabalho entre outros -. O Estado passa a intervir principalmente por meio de planos, programas e projetos de médio e longo prazo o que deixa claro a sua função de administrador dos ciclos de crise.

E assim, quando o capital dos monopólios busca se legitimar, a classe trabalhadora por meio dos seus movimentos e tensões, consegue ter atendidas as

⁴ O Capital dos monopólios com o objetivo de atender a sua necessidade primária, ou seja, aumentar os lucros por meio do controle dos mercados se organiza em “níveis e formas diferenciados que vão desde o “acordo de cavalheiros” à fusão de empresas, passando pelo pool, o cartel e o truste. [...]” (NETTO, 2011, p. 20).

suas demandas dentro do jogo democrático. No entanto, de acordo com Netto (2011, p. 32),

[...] a intervenção estatal sobre a “questão social” se realiza, com as características que já anotamos, fragmentando-a e parcializando-a. E não pode ser de outro modo: tomar a “questão social” como problemática configuradora de uma totalidade processual específica é remetê-la concretamente à relação capital/trabalho – o que significa, liminarmente, colocar em xeque a ordem burguesa. [...], a política social deve constituir-se necessariamente em políticas sociais: as sequelas da “questão social” são recortadas como problemáticas particulares [...] e assim enfrentadas.

Ou seja, dentro do capital dos monopólios, a fragmentação e focalização são inerentes às políticas sociais, uma vez que a sua universalidade e totalidade coloca em xeque a ordem do capital.

Outro fator que marca o capital mundial é a quebra da bolsa de Nova York nos Estados Unidos que culminou na primeira grande crise do capital em 1929. Diante das condições de pobreza e miséria que se alastrou nos países centrais, houve a necessidade de o Estado dar respostas para a questão social por meio de medidas de proteção social. Essa resposta, de acordo com Behring e Boschetti (2011), veio com o liberal John Maynard Keynes, o qual, por meio das suas pesquisas, passa a defender a intervenção do Estado na regulação da economia com a geração de emprego e a garantia de um Estado de Bem Estar Social. Atrelado ao pleno emprego também foi incorporado o *pacto* fordista que estimulou o consumo, intensificou os acordos coletivos entre trabalhadores e empresas.

Mota (2009) explica que essa intervenção ocorreu não só da necessidade do Estado intervir nas relações entre capital e trabalho com o incentivo ao consumo, mas também é resultado da necessidade de responder às mobilizações da classe trabalhadora, a qual estava organizada por meio de sindicatos e partidos políticos na luta por mudanças da legislação trabalhista e das medidas de proteção social.

O *Welfare State* conseguiu responder à crise naquele momento, com o pleno emprego, o aumento do consumo, e as regulamentações trabalhistas, contudo, durou até meados da década de 1970. Seu declínio é resultado de uma ofensiva neoliberal conduzida por *Reagam* (USA) e *Margareth Thatcher* (Inglaterra), que passam a defender o mercado livre em detrimento da intervenção estatal.

Assim, ao se incorporar ao capital dos monopólios com a introdução à industrialização, o Brasil avança na perspectiva política e de desenvolvimento, contudo, as dificuldades herdadas da colônia, como os negros libertos, a divisão social do trabalho estigmatizante, relações de poder nos moldes patriarcais, a concentração de terras, as desigualdades regionais, entre outras, ainda permaneciam e exigiam respostas.

Em suas análises, Galeano (2014) explica como a industrialização brasileira ocorreu de forma rápida e intensa, e não dentro de uma transformação econômica gradual, o que houve foi a sobreposição de uma nova estrutura em cima daquela já existente, o que aprofundou as desigualdades sociais e regionais.

Nessa mesma perspectiva, Ianni (1996, p. 33) corrobora, ao afirmar que

Os prenúncios do Brasil moderno esbarravam em pesadas heranças de escravismo, autoritarismo, coronelismo, clientelismo. As linhas de castas, demarcando relações sociais e de trabalho, modos de ser e pensar, subsistiam por dentro e por fora das linhas de classes em formação. O povo, enquanto coletividade de cidadãos, continuava a ser uma ficção política. Ao mesmo tempo, setores do pensamento brasileiro vacilavam em face de inclinações um tanto exóticas e demoravam-se para encontrar-se com a realidade social brasileira.

Percebe-se, então, que no Brasil, não houve um movimento das classes sociais que levassem à transformação do modo de produção para o capital dos monopólios, mas uma adaptação exigida pelos monopólios mundiais. É por isso que Ianni (1996, p. 31) afirma que na verdade “criou-se uma atmosfera diferente, nova, de ampla ebulição cultural, política e social. Não foi um marco zero”.

Dessa forma, a industrialização brasileira impõe ao aparelho estatal uma nova forma de intervir no trato da questão social com a emergência da classe trabalhadora industrial, as quais, em sua maioria, eram imigrantes europeus. Ianni (1996, p. 44) explica que

A indústria cresceu e diversificou-se. O capitalismo avançou mais ainda no campo, de modo extensivo e intensivo. Acelerou-se a urbanização. Desenvolveram-se as classes sociais. Ocorreu uma rearticulação ampla das regiões. Recriam-se as diversidades e desigualdades sociais, culturais, raciais, regionais e outras. Já se pode falar em um complexo industrial-militar, além da crescente articulação entre o aparelho estatal e as multinacionais.

Então, na década de 1930, foram aprovadas as principais leis que regulamentam o trabalho no Brasil, como a criação do Ministério do Trabalho, a Carteira Assinada, Seguro Desemprego, criação e expansão dos Institutos de Aposentadorias e Pensões - IAPs entre outros. Todas essas regulamentações se voltavam para o trabalhador empregado, assalariado. Aos trabalhadores desempregados restava a filantropia, os serviços das instituições religiosas e as associações.

Nesse ínterim, houve avanços na institucionalização das políticas sociais de saúde e educação com a criação do Ministério da Educação e Saúde e, posteriormente, a assistência social com a criação da Legião Brasileira de Assistência - LBA⁵. No campo da educação, essa política vinha de uma série de reformas, influenciadas pelo pensamento positivista importado da Europa o qual continha os traços conservadores da Igreja. Contudo, havia também as ideias liberais que lutavam pela “igualdade de direitos e oportunidades, destruição de privilégios hereditários, respeito às capacidades individuais e educação universal [...]” (RIBEIRO, 1993, p. 18) e, o movimento da Escola Nova que defendia “o ensino leigo, universal, gratuito e obrigatório [...]” (RIBEIRO, 1993, p. 20).

Já a saúde, de acordo com Bravo (2013), nesse período, era perceptível dois tipos de serviços voltados à saúde: o de saúde pública, que buscava ofertar as condições mínimas de saúde da população urbana, e o serviço previdenciário, com a criação dos IAPs, se antecipando às pressões da classe trabalhadora, contudo com uma cobertura reduzida.

Quanto à Assistência Social, vinha de uma lógica permeada pela naturalização e marginalização da pobreza e as obras de caridade que interviam de forma pontual. Não havia nenhuma intervenção do Estado para garantir a proteção da população desprovida dos bens socialmente produzidos. Mesmo com a institucionalização da LBA, a assistência social permaneceu no campo dos favores e submissão com a oferta de serviços de cunho assistencialista e clientelista.

⁵ A LBA foi criada em 1942, cujo objetivo, de acordo com Couto (2010, p.103), era o de “assistir, primeiramente, às famílias dos pracinhas que foram para a guerra, e logo depois estender seu trabalho à população pobre, principalmente com programas na área materno-infantil” e teve como coordenadora a primeira-dama do país, Darcy Vargas, com ações assistencialistas e clientelistas e, dessa forma, vinculou a assistência social à imagem do primeiro-damismo.

Assim, com alguns avanços na efetivação das políticas sociais, o Brasil adentra a década de 1950. Contudo, em seus meados, passa-se a predominar a lógica do desenvolvimentismo fomentado pelo Estado com o Plano de Metas de Juscelino Kubitschek. A partir de então, houve investimento pesado na direção do tão desejado desenvolvimento, como por exemplo, a construção de Brasília, subsídios para empresas automobilísticas e investimentos em infraestrutura.

Mas o desenvolvimento custou caro ao país, uma vez que, para realizá-lo, o governo abriu as portas para o capital estrangeiro tanto por meio dos empréstimos, quanto por meio dos subsídios às grandes empresas multinacionais (COUTO, 2010; Galeano 20014) e, naquele momento de euforia, ainda de acordo com Galeano (2014, p. 286),

[...] aplaudia-se a inovação dos dólares, sentia-se a vibração do dinamismo do progresso. As cédulas circulavam com a tinta ainda fresca: o salto adiante era financiado pela inflação e por uma pesada dívida externa que seria descarregada, angustiante herança, sobre os governos seguintes. Foi concedido um tipo especial de câmbio, que Kubitschek garantiu, para a remessa de lucros as matrizes das empresas estrangeiras e para a amortização de seus investimentos. O estado assumia a responsabilidade solidária no pagamento das dívidas contraídas pelas empresas no exterior e fixava também um dólar barato para a amortização e os juros dessas dívidas.

Percebe-se que, nesse momento, o governo ignorou as consequências do desenvolvimento sobre os futuros governos e sobre a classe trabalhadora, a qual teve que pagar as contas e, ainda, como o seu foco era no campo econômico, não houve grandes avanços nas políticas sociais. Aliás, até os investimentos na educação, de acordo com Couto (2010), estavam voltados para atender a área econômica com foco na formação profissional.

De acordo com Mestriner (2001), esse foi o período em que houve a expansão dos serviços filantrópicos realizados Igreja Católica, com a construção de hospitais, asilos, creches e abrigos uma vez que a proteção social do Estado permanece focada nos trabalhadores inseridos no mercado de trabalho. Entretanto,

[...] os trabalhadores sem carteira assinada, do mercado informal, os desempregados continuam a ser objeto de uma esfera paralela de governo, constituída por iniciativas designadas como “não lucrativas”, ou seja, por um *apartheid* institucional, movido pela benemerência e pela solidariedade. (MESTRINER, 2001, p. 144)

Outro aspecto dessa época que chama a atenção é a reação da classe trabalhadora - a qual se intensifica no governo de João Goulart - diante do impacto do desenvolvimento e, assim, influenciados pelas várias correntes de pensamentos e, ainda, do posicionamento dos trabalhadores imigrantes que vieram para o Brasil com a consciência de direitos trabalhistas, começaram a se organizar coletivamente, fortalecendo os movimentos camponeses e começa a tensionar o latifúndio com a luta pela reforma agrária. Netto, (2005, p. 21, 22) explica que,

Em face de um executivo permeado de protagonistas políticos com elas comprometidos, as forças democráticas vinculadas mormemente às classes subalternas mobilizaram-se febrilmente. Acumulando reservas desde o governo constitucional de Vargas, o campo democrático e popular articulava uma importante ação unitária no terreno sindical, politizando-o rapidamente, e colocava em questão – sob a nem sempre inequívoca bandeira das reformas de base – o eixo sobre o qual deslizara até então a história da sociedade brasileira: o capitalismo sem reformas e a exclusão das massas dos níveis de decisão.

Nessa conjuntura, a elite insatisfeita e se sentindo ameaçada pelos movimentos sociais, principalmente pelos camponeses, se alia aos interesses do capital externo, no caso Estados Unidos - o qual estava interessado em expandir o seu império e eliminar qualquer vestígio de Comunismo no Brasil e no mundo -, para dar o golpe na classe trabalhadora com a ditadura militar em 1964. Esse golpe significou o corte da organização dos movimentos sociais que o antecedeu, onde os trabalhadores urbanos e rurais encontravam-se em constante movimentação, lutando pela terra, direitos das mulheres, participação política, enfim, se tratava de um momento intenso da classe trabalhadora.

É por isso que Netto (2005) enfatiza que, apesar das influências externas ao Brasil, algumas particularidades no processo de formação da sociedade brasileira foram decisivas para o golpe, entre elas, a herança da colônia de atividades econômicas voltadas para o comércio externo, o não rompimento radical com as formas de poder constituídas no período colonial, principalmente o não enfrentamento ao grande latifúndio. E dessa forma, o capital brasileiro se constitui na sua particularidade onde,

[...] o desenvolvimento capitalista operava-se sem desvencilhar-se de formas econômicos-sociais que a experiência histórica tinha demonstrado que lhe eram adversas; mais exatamente, o desenvolvimento capitalista redimensionava tais formas (por exemplo, o latifúndio), não as liquidava:

refuncionalizava-as e as integrava em sua dinâmica. [...] uma recorrente exclusão das forças populares dos processos de decisão política: [...] como *topos* social, de convergência destes dois processos, o específico desempenho do Estado na sociedade brasileira [...]. (NETTO, 2005. p. 18, 19).

Isso significa que o golpe só foi possível dada as particularidades históricas e políticas brasileiras, as quais possuem na estrutura do latifúndio a espinha dorsal da formação social brasileira. Para não socializar a terra, a elite latifundiária, se adéqua ao novo ritmo de produção imposto ao país, mas não abre mão da sua dominação.

E, assim, de acordo com Mestriner (2001), esse período aprofunda a pauperização da população brasileira, promove o achatamento salarial da classe trabalhadora, as empresas nacionais diante da expansão dos monopólios internacionais vão à falência e, a ‘questão social’, controlada pela coerção e violência.

Para legitimar o golpe e o autoritarismo, houve uma ampliação dos direitos sociais, como por exemplo, “a unificação e centralização da previdência social no Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), [...] a Renda Mensal Vitalícia” entre outros (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 136), bem como o Programa de Integração Social – PIS, Fundação Nacional do Bem-Estado do Menor - Funabem. Contudo, se tratava de políticas sociais focalizadas e fragmentadas e com uma clara orientação: políticas pobres, por meio das iniciativas não governamentais para os pobres e, as lucrativas, para o mercado.

Na política de saúde desse período, conforme explica Mestriner (2001), dentro da lógica economicista, são realizados o incentivo e o financiamento para a construção de hospitais privados e o próprio Estado reitera a dicotomia entre o curativo e preventivo, onde o curativo era de responsabilidade do Ministério da Previdência e o preventivo de responsabilidade do Ministério da Saúde. Contudo, com as Conferências de Saúde, os movimentos sociais em defesa da Reforma Sanitária e da abertura democrática, levam à discussão para a criação de um sistema único de saúde.

Quanto à educação, ainda de acordo com Mestriner (2001), o ensino primário passa a ser obrigatório e gratuito. Criou-se o Movimento Brasileiro de

Alfabetização – Mobral e o ensino superior sob a responsabilidade das instituições de ensino privadas e adaptadas para atender ao mercado de trabalho. Já no campo da assistência social, a LBA ganha mais força ao se tornar centralidade do governo federal e passa a ter uma Secretaria de Assistência Social dentro do Ministério da Previdência e Assistência Social e, dessa forma, se torna o principal instrumento de enfrentamento da pobreza.

É nesse período também que a racionalidade do aparelho estatal se amplia, e a burocratização materializa a fragmentação dos serviços assistenciais, como explica Mestriner (2001, p.164),

As práticas assistenciais ganham mais estrutura e racionalidade, desenvolvendo-se em um aparato estatal que cresce e se burocratiza continuamente, durante todo o período, desmembrando serviços, programas e projetos, seguindo a lógica da segmentação de necessidades, problemas e faixas etárias.

Vale destacar que o governo militar encontrou resistência das forças democráticas, as quais se fortaleceram na década de 1970, e o movimento de educação popular foi um dos movimentos que emergiu nessa conjuntura de repressão. De acordo com Ribeiro (1993, p.25),

Na década de 60, determinados setores da sociedade voltaram-se para a educação popular, surgindo então os chamados Movimentos de Educação Popular (Centros Populares de Cultura - CPC - ligados à União Nacional dos Estudantes; Movimento de Educação de Base - MEB - ligado à Conferência Nacional dos Bispos do Brasil; e os Movimentos de Cultura Popular) que propunham levar ao povo, elementos culturais como teatro, cinema, artes plásticas; além de alfabetizá-lo e fazer com que a população adulta participasse ativamente da vida política do país.

Dessa forma, o declínio do período militar, na década de 1980, marca o movimento de redemocratização. Os movimentos sociais se organizam e participam da elaboração da nova Constituição Federal, a qual se fundamenta na Carta dos Direitos Humanos elaborada pela ONU logo após a Segunda Guerra Mundial. A partir desse momento, há um avanço significativo para a classe trabalhadora brasileira, ao introduzir na CF/88 os direitos sociais. Nas afirmações de Netto (1999, p. 77), no período de transição da ditadura militar para o regime democrático, a mobilização popular foi tão intensa que já não era mais “possível evitar que se criassem as bases jurídico-institucionais para reverter boa parte daqueles traços de extrema exploração e dominação”.

Mas isso não significou uma Revolução com mudanças do modo de produção capitalista por outro sistema, mas sim direitos que foram conquistados às duras penas, mas dentro da lógica da Reforma do Estado. De acordo com Netto (1999, p. 77),

A Constituição de 1988 consagrou este profundo avanço social, resultado das lutas conduzidas, por duas décadas, pelos setores democráticos: sem ferir a ordem burguesa (no interior da qual é impensável eliminar a exploração dos trabalhadores e a reprodução da miséria), ela assentou os fundamentos a partir dos quais a dinâmica capitalista poderia ser direcionada de modo a reduzir, a níveis toleráveis, o que os próprios segmentos das classes dominantes então denominavam “dívida social”.

Contudo, o fim do período autoritário é marcado por dois fatores contraditórios que influenciaram na efetivação das políticas sociais recém-conquistadas: primeiro, diz respeito à crise econômica ocasionada pelos altos índices da inflação e endividamento externo, e junto, o alto índice de pobreza deixado pelos governos militares e as transformações mundiais em curso desde a década de 1960 com a mundialização do capital⁶, chegaram ao Brasil no final de década de 1980 e início de 1990. “A combinação entre pobreza, exclusão social e complexificação das relações sociais, num quadro que começava a ser influenciado pelos primeiros ventos da globalização, produzia múltiplos fatores de pressão e instabilidade” (MESTRINER, 2001, p. 184).

É nesse cenário em que a classe trabalhadora, não só pressiona pela ampliação dos seus direitos sociais dentro da nova Constituição Federal, consegue materializar grande parte das suas demandas no texto constitucional na perspectiva da proteção social sob a responsabilidade do Estado, que, o Estado brasileiro adere ao receituário dos grandes capitais, via agencias multilaterais, e passa a intervir na lógica do projeto neoliberal, em um verdadeiro “desmonte” das políticas sociais conquistadas.

1.3 A reação neoliberal na década de 1990 até a atual conjuntura

A reação neoliberal impacta diretamente as políticas sociais no Brasil logo após a aprovação da Constituição Federal de 1988. Esse projeto tem a sua gênese

⁶ A mundialização da economia está ancorada nos grupos industriais transnacionais, resultantes de processos de fusões e aquisições de empresas em um contexto de desregulamentação e liberalização da economia. Esses grupos assumem formas cada vez mais concentradas e centralizadas do capital industrial e se encontram no centro da acumulação. As empresas industriais associam-se às instituições financeiras (bancos, companhias de seguros, fundos de pensão, sociedades financeiras de investimentos coletivos e fundos mútuos), que passam a comandar o conjunto da acumulação, configurando um modo específico de dominação social e política do capitalismo, com suporte dos Estados Nacionais (IAMAMOTO, 2011, p. 108).

nos países imperialistas a partir da década de 1960 com a crise do modelo de bem-estar social keynesiano atrelado ao modelo de produção fordista, bem como com a mundialização do capital com fortes impactos negativos sobre a classe trabalhadora. Harvey (2014, p. 135) explica que “o período de 1965 a 1973 tornou cada vez mais evidente a incapacidade do fordismo e do keynesianismo de conter as contradições inerentes ao capitalismo”.

Diante da crise do fordismo, emerge uma nova forma que o contrapõe chamada por Harvey (2014) de “acumulação flexível”, a qual reorganiza os setores da produção com novas formas de produção e, conseqüentemente, novas relações de trabalho com a desregulamentação do trabalho protegido por meio da terceirização dos serviços, contratação por tempo determinado, sub contratos, sindicatos enfraquecidos e o conhecimento científico como mercadoria de concorrência. O autor acrescenta, ainda, que essa nova organização de trabalho, ao incentivar a formação de pequenos negócios, retoma agora como peças centrais, os “sistemas mais antigos de trabalho doméstico, artesanal, familiar (patriarcal) e paternalista” (HARVEY, 2014, 145). Isso significa que o capital, não se desfaz das formas consideradas arcaicas de trabalho, mas as intensificam e utilizam para extrair e acrescentar os seus superlucros.

É também nesse período que o capital, em busca de superar mais um ciclo de crise, inicia a sua nova fase de acumulação mundial, com a personificação do dinheiro por meio dos juros.

[...] a desregulamentação e a inovação financeira – processos longos e complicados – tinham se tornado, na época, um requisito para a sobrevivência de todo centro financeiro mundial num sistema global altamente integrado, coordenado pelas telecomunicações instantâneas. A formação de um mercado de ações de compensação recíproca de taxas de juros e moedas, ao lado da acelerada mobilidade geográfica de fundos, significou, pela primeira vez, a criação de um único mercado mundial de dinheiro e de crédito (HARVEY, 2014, 152).

Dessa forma, Chesnais (1996, p. 14, 15) explica que mesmo mantendo as suas características de extrema centralização e concentração do capital, essa nova organização do capital passa a ter como centralidade para a sua acumulação, os capitais financeiros por meio de títulos, onde um administrador anônimo passa a administrar “um fundo de pensão com ativos financeiros de várias dezenas de bilhões de dólares”.

Iamamoto (2011) acrescenta que essa nova organização estimula a especulação, onde se projeta um possível ganho futuro e dessa forma, se apropria do trabalho alheio, antecipadamente. E, ainda, o Estado, ao subtrair empréstimos, dá direito ao capital de se apropriar das receitas públicas, numa dívida sem data para quitação e o impacto dessa lógica sobre a sociedade, é extremamente cruel ao negar o trabalho vivo como fonte da produção da riqueza, como se o dinheiro por si só, fosse capaz de produzir capital.

O capital, ao subordinar toda a sociedade, impõe-se em sua lógica quantitativa enquanto riqueza abstrata, que busca incessante crescimento, aprofunda as desigualdades de toda natureza e torna, paradoxalmente, invisíveis as mediações que viabilizam esse processo e, conseqüentemente, o trabalho vivo que cria a riqueza e os sujeitos que o realizam. Conduz à banalização do humano, resultante de sua indiferença frente à esfera das necessidades das grandes maiorias e dos direitos a elas atinentes. A reificação do capital- sua manifestação como sujeito não-humano coisificado na forma dinheiro, em que aparece numa relação consigo próprio, como motor de seu autocrescimento – ofusca os processos sociais reais mediadores de sua própria produção (IAMAMOTO, 2011, p. 99, 100).

Isso significa quebra das barreiras alfandegárias dos países periféricos em nome de uma “globalização” da produção, a fixação de empresas multinacionais em vários países que permitam maior exploração tanto da classe trabalhadora, como das riquezas naturais e minerais e, conseqüentemente, empobrecimento dos seus povos.

Contudo, para que tudo isso aconteça, de acordo com Iamamoto (2011) e Harvey (2014), a intervenção dos Estados nacionais é imprescindível para fortalecer o capital financeiro, uma vez, que é o Estado democrático de direito que tem o poder normatizar e regular estas relações por meio de tratados internacionais, bem como o papel das agências multilaterais – Fundo Monetário Internacional – FMI, Banco Mundial, Organização Mundial do Comércio – OMC, entre outros - que se dizem independente de Estados, mas que, na verdade, são regidos pelos países imperialistas e ditam as regras aos demais países na condução das suas políticas econômicas e sociais.

Assim, o estado de bem-estar-social keynesiano, vivenciado pelos países centrais e sem registro nos países periféricos, passa a ser substituído pelo projeto neoliberal, o qual defende a restrição do Estado na intervenção nas políticas sociais de proteção social. No caso do Brasil, a lógica neoliberal se aprofunda a partir do início da década de 1990 com as “reformas” do Estado.

É justamente no período em que o neoliberalismo se espalhava pelo mundo, que a classe trabalhadora brasileira - por meio dos movimentos sociais que tencionaram e romperam com o período autocrático - conseguiram consolidar, na Carta Magna, as suas demandas, as quais davam outra direção à proteção social brasileira, agora no campo dos direitos sociais, ou na fala de Fagnani (2011, p. 43) esse movimento veio na “contramão do mundo”. Contudo, de acordo com Behring (2008, p. 143), “o texto constitucional refletiu a disputa de hegemonia”, e mesmo com os avanços no campo das políticas sociais, “manteve fortes traços conservadores”, como por exemplo, a militarização que permanece e o poder centralizador no Executivo.

Então, percebe-se que esta tensão entre a elite e a classe trabalhadora em volta da elaboração e aprovação da CF/88 não se encerra com a sua promulgação. Netto (1999, p. 78) explica que a possibilidade de efetivar os direitos garantidos pela CF/88 era um problema, uma vez que,

[...] levar à prática o pacto social plasmado na Constituição de 1988 equivalia, no plano econômico, à redução das taxas de exploração e, no plano político, à construção de mecanismos democráticos de controle social capazes de contrarrestar as práticas de manipulação política mais grosseiras.

Por isto mesmo, o desenho constitucional de 1988, logo que a Carta foi promulgada, configurou-se como o centro do debate político: para a massa dos trabalhadores a sua implementação representava a alternativa para reverter as consequências econômico-sociais mais dramáticas da herança da ditadura; para os setores ligados ao grande capital tratava-se precisamente de inviabilizar esta alternativa (NETTO, 1999, p. 78).

Mesmo diante dos embates em volta da CF/88, no campo da Seguridade Social, ao se colocar as políticas de Saúde, Assistência Social e Previdência na proteção social, estas, são reconhecidas como um conjunto de políticas integradas e articuladas e, dessa forma colocadas no campo da intersectorialidade. Então, a sua proposta “[...] rompia com o casuísmo, o emergencialismo e a dispersão das políticas setoriais”. (NETTO, 1999, p. 85)

Assim, é nesse cenário de avanços da classe trabalhadora e reação da elite brasileira, bem como da expansão do projeto neoliberal em todo o planeta, que Fernando Affonso Collor de Mello, jovem político do estado do Alagoas, sai vitorioso das urnas na primeira eleição democrática pós-ditadura. Mestriner (2001) explica que a sua eleição é resultado de uma campanha midiática intensa, com discurso

sedutor, a qual teve como bandeira o fim dos marajás e da corrupção. No entanto, como presidente se torna

[...] arrogante, autoritário e centralizador, desdenha os políticos e as instituições, hiper-explorando a imagem de político moderno, dinâmico, destemido, abusando sempre do discurso salvacionista e combativo em favor dos “descamisados” e “pés-descalços”, com promessas de combate à miséria e à injustiça social. (MESTRINER, 2001, p. 198)

É com esse perfil que em seu curto período de presidente, se envolveu em escândalos, negou as conquistas da CF/88 criando empecilhos e até vetando as regulamentações das políticas sociais levando-as para o campo do paternalismo, clientelismo e despotismo. No campo econômico, suas medidas para controlar a inflação chegam ao extremo de confiscar as contas correntes e poupança da população.

Diante do descontentamento popular e da elite – inclusive a mídia que o ajudou no período eleitoral – e, com os resultados da Comissão Parlamentar de Inquérito – CPI que comprovaram o seu envolvimento nos esquemas de propina, em 1992 Collor de Melo é deposto diante do processo de *impeachment*. Para Netto (1999, p. 78), o governo de Collor foi “mais um caso de polícia que de política, não apenas desorganizou o Estado e tornou intolerável a corrupção escancarada: *teve a função de deixar clara para a burguesia a necessidade de um projeto político orgânico e menos imediatista*”.

Assim, o Brasil adentrou a década de 1990 e o projeto neoliberal ganha força, principalmente a partir do governo Fernando Henrique Cardoso – FHC, que conseguiu se eleger às custas da promessa de estabilização da moeda, plano esse, que se iniciou quando ainda era Ministro da Fazenda do, então Presidente, Itamar Franco. Aliás, Netto (1999) e Behring (2008) explicam que o plano real foi utilizado como chantagem contra a população que, por medo da volta dos altos índices da inflação, votou em FHC na esperança do Plano Real proporcionar dias melhores.

Então, ao consolidar a incorporação do país ao projeto político do grande capital, FHC começa a dismantlar os direitos já consolidados pela CF/88 com o discurso da “reforma do Estado” sob as orientações do Consenso de Washington e para legitimar tal “Reforma” dissemina a ideia de que as políticas sociais são de

cunho “paternalistas, geradoras de desequilíbrio, custo excessivo do trabalho, e devem ser acessadas via mercado” (BEHRING, 2008, p. 64).

De acordo com Netto (1999, p. 81), o alvo de FHC era “o conjunto dos direitos sociais”, que oneram o capital ou até mesmo cria alguns entraves para o grande capital. Assim justifica-se que as políticas sociais são insustentáveis financeiramente.

O governo de FHC, em nome da “reforma” do Estado, propiciou as altas taxas de juros, o aumento da dívida pública interna, promoveu de uma concorrência desleal do mercado interno com as grandes multinacionais, privatizou as empresas estatais, sucateou os serviços públicos, mesmo com o aumento das receitas, reduziu os gastos com as políticas sociais, principalmente saúde, assistência social e educação, enxugou a folha de pagamento, incentivou o voluntariado, terceirizou os serviços públicos, deu ênfase ao terceiro setor, promoveu redução dos salários, enfim..., FHC obedeceu como um cordeiro às imposições do grande capital ou, nas palavras de Netto (1999), promoveu uma verdadeira “sabotagem” às políticas sociais.

De acordo com lamamoto (2011, p. 150),

A supervalorização das políticas macroeconômicas, voltadas à estabilização da moeda a qualquer preço, resultou em uma abertura econômica e comercial desordenada. A remuneração privilegiada ao capital financeiro gerou o desestímulo à inovação tecnológica e o enfraquecimento das exportações. As baixas taxas médias de crescimento, na ordem de 2,5% ao ano, resultaram do abandono do mercado interno e da ausência de políticas ousadas de exportação. As políticas de liberalização do capital fragilizaram as contas externas e desequilibraram as contas públicas. Estimularam, sim, investimentos estrangeiros na aquisição do patrimônio público e fluxos voláteis e reversíveis oriundos da aplicação especulativa.

Quanto à dívida externa, FHC pagou rigorosamente em dia, contudo, ao manter a taxa de câmbio do dólar elevado, a dívida só aumentava, “entre 1995 e 1998, um aumento nominal da despesa com os encargos da dívida da ordem de 122% [...]” (NETTO, 1999, p. 86).

lamamoto (2001), em suas análises sobre a questão social no Brasil contemporâneo, demonstra que o governo FHC: ao privatizar as empresas estatais, proporcionou um prejuízo aos recursos públicos de, pelo menos, R\$ 2,4 bilhões; o índice de trabalhadores sem carteira assinada passou de 21,1% e, 1995 para 24,2%

e, 2003; quanto aos indicadores de renda, um terço da população era considerada pobre, “o equivalente a 53,9 milhões de pessoas, vivendo com renda per capita de até meio salário mínimo”, já as pessoas consideradas indigente que viviam com a renda per capita inferior a uma quarto do salário mínimo, “a proporção é de 12,9%, ou seja, 21,9 milhões de pessoas” (IAMAMTO, 2001, p. 154).

Contudo, o projeto neoliberal não prega o fim das políticas sociais, tampouco se nega ou deixa de intervir por meio das políticas sociais, pelo contrário, é por estas políticas que o capital se legitima. No entanto, é uma política social minimalista, focalizada e fragmentada. Na verdade, “o que o projeto político do grande capital exclui é um padrão de política social, pública e imperativa, que tenha por eixo uma função democrático-reguladora em face do mercado” (NETTO, 1999, p. 86, 87) e, assim, a sua intervenção se volta para “atender às necessidades de recomposição da taxa média de lucro, através da intensificação da exploração do trabalho” (BURGINSKI, 2016, p. 169). Por isso, as agências multilaterais, determinam um Estado fraco para a política social e forte para o capital.

Esse projeto foi conduzido no Brasil na década de 1990, principalmente nos oito anos de governo FHC. Dessa forma, há uma inversão das políticas sociais, uma vez que o Estado joga para o mercado os serviços lucrativos, como a educação e a saúde e, as consideradas não lucrativas, com o a assistência social, são alvos de ações focalizada e seletivas e, ainda, jogada para as instituições não governamentais, retomando a assistência como caridade.

Netto (1999, p. 87) explica, ainda, que

A plena subordinação da política social estatal à estratégia macroeconômica do grande capital a situa, naturalmente, nos parâmetros mercantis: ela se torna função da *participação contributiva* dos seus usuários, cancelando qualquer pretensão de universalidade com a remissão a critérios de base *meritocrática*. Daí que sua marca evidente seja a segmentação dos usuários, determinando igualmente a *qualidade* das prestações: para os que mais contribuem, prestações qualificadas; para os que menos contribuem, prestações desqualificadas – ou, como já se observou, “para pobre, uma política social pobre”. (NETTO, 1999, p. 87)

Isso significa que “a diretriz é cobrar os serviços sociais, transformando-os em mercadorias, cuja precondição foi à desqualificação e desfinanciamento das instituições públicas [...]” (IAMAMOTO, 2011, p. 148) e ainda,

[...] o projeto neoliberal subordina os direitos sociais à lógica orçamentária, a política social à política econômica, em especial às dotações orçamentárias. Observa-se uma inversão e uma subversão: ao invés do direito constitucional impor e orientar a distribuição das verbas orçamentárias, o dever legal passa a ser submetido à disponibilidade de recursos (IAMAMOTO, 2011, p. 149).

Essa lógica de subordinação das políticas sociais em relação ao orçamento inviabiliza a proteção social em sua totalidade, e aprofunda a seletividade e a focalização sob a justificativa de não ter recursos suficientes, quando, na verdade, o fundo público é manobrado para atender as necessidades do mercado.

Assim, dentro dessa lógica minimalista em atender o pobre dos pobres e garantir o mínimo dos mínimos para a sua manutenção, o Governo Federal, no final da década de 1990, desenvolveu programas focalizados nos mais pobres dos pobres e de forma pontual, como os programas, Bolsa Escola, Vale Gás, entre outros.

É nesse cenário que a população brasileira elege para ser o sucessor de FHC o candidato do Partido dos Trabalhadores, Luiz Inácio Lula da Silva e, em seguida, Dilma Roussef, sua sucessora. Esse partido vinha se destacando como movimento político de esquerda desde a década de 1970 com duras críticas à conjuntura política e econômica do país e, justamente por isso, a população renova a esperança de dias melhores, por acreditar que o presidente eleito colocaria freios no “desmonte” das políticas sociais pelo projeto neoliberal.

Contudo, no primeiro mandato de Lula, é mantida a perversa lógica neoliberal, com privatizações e a focalização das políticas sociais. Fagnani (2011, p. 44), ao analisar a política social desenvolvida nos dois governos de Lula, afirma que ela se insere em uma longa “fase de tensões entre paradigmas iniciada em 1990” as quais permanecem até 2005 e só começam a ser redimensionadas a partir de 2006. De acordo com o autor, o primeiro mandato de Lula, na mesma direção de FHC teve como foco o controle da inflação utilizando as altas taxas de juros, o superávit primário e a restrição do gasto público. Assim manteve a recessão econômica, a qual continuou como entrave para o desenvolvimento social uma vez que, em 2003, a taxa de desemprego chegou à 13,4%.

Fagnani (2011) explica que uma das características do primeiro governo Lula foi - ao atender as orientações do Banco Mundial - priorizar os programas

sociais focalizados em detrimento dos direitos universais consagrados na CF/88, inclusive se contradizendo, uma vez que o PT sempre atacou o projeto neoliberal. O autor ainda aborda dois pontos tensos nesse período.

O primeiro foi o ensaio de concretizar novas reformas exigidas pela “ortodoxia” econômica, as quais colocavam em risco os direitos sociais da CF/1988 tais como: “As reformas sindical, trabalhista, tributária, previdenciária (Regime Próprio de Previdência do Servidor Público e Regime Geral da Previdência Social)” (FAGNANI, 2011, p. 49). O segundo trata da investida no programa de ajuste fiscal ‘déficit nominal zero’ com medidas de longo prazo, o qual, para obter sucesso “dependia da redução do gasto social e da desvinculação de suas fontes”, com o aumento da Desvinculação das Receitas da União – DRU” (FAGNANI, 2011, p. 52).

Fagnani (2011) afirma que, a partir do segundo mandato, essa realidade começa a ser alterada e a ideia de Estado mínimo começa a se esvaír. Contudo, contribui para essas alterações, a crise econômica mundial de 2008, a qual faz com que os países imperialistas repensassem o projeto neoliberal,

Instituições como BIRD e FMI reconheceram o fracasso das políticas inspiradas pelo Consenso de Washington. Este cenário abriu uma nova brecha para a ampliação do papel do Estado na consolidação do sistema de proteção social consagrado pela Constituição de 1988 (FAGNANI, 2011, p. 61, 62).

Já o denso estudo de Burginski (2016) sobre o ‘novo’ desenvolvimentismo latino americano da Cepal, evidencia que realmente há uma mudança na atuação do Estado a partir da década de 2000, contudo, essa mudança não significa a radicalidade contra a superexploração do capital, tampouco uma generosidade dos países imperialistas. Ao contrário - diante do grande descontentamento dos países latino americanos com os impactos negativos ocorridos pelas orientações das agências multilaterais, principalmente a partir das crises mexicana em 1994 e asiática em 1997 -, foi uma alternativa encontrada para dar continuidade ao projeto neoliberal.

Então, “diante do agravamento da pobreza extrema, o crescente movimento anti-globalização, o desencantamento político quanto ao mercado autorregulador, as dificuldades práticas e os resultados não condizentes com as expectativas burguesas criadas pelo Consenso de Washington” (BURGINSKI, 2016, p. 25) as agências multilaterais reveem as suas estratégias de dominação.

É nessa perspectiva que Silva (2012, p. 122) afirma ser,

Nos anos 2000, na era Pós-Consenso – versão repaginada do Consenso de Washington – formata a ideologia de governo de países comandados por grupos de centro-esquerda, como o Brasil, a busca da combinação entre crescimento econômico e desenvolvimento social. Esse binômio constitui a base de definição dos programas de transferência de renda que veem sendo adotados em um significativo número de países. No Brasil, esse programa, de forma unificada, foi implantado em 2003 e se denomina Bolsa Família. Apensado a ela, a mais recente estratégia dessa focalização no Brasil é o Plano Brasil sem Miséria.

O Programa Bolsa Família, ao atender às exigências das agências multilaterais, traz para o debate a necessidade da intersectorialidade das políticas sociais no enfrentamento da pobreza, principalmente entre as políticas de saúde, assistência social e educação, exigidas como condicionalidades para acesso e permanência ao Programa por se tratar das três políticas que essas agências consideram primordiais para erradicar a extrema pobreza.

Em seguida será analisado como a intersectorialidade das políticas sociais de saúde, assistência social e educação – políticas estas, instituída na Constituição Federal/88-, se materializa em suas regulamentações bem como, os motivos do foco na intersectorialidade dessas três políticas.

CAPÍTULO II

A INTERSETORIALIDADE NA ARTICULAÇÃO DAS POLÍTICAS SOCIAIS DE SAÚDE, ASSISTÊNCIA SOCIAL E EDUCAÇÃO

Conforme já explicitado, o Estado de Bem-Estar social dos países imperialistas, baseados no modelo fordismo/keynesianismo teve, como eixo principal, o pleno emprego e o consumo, o que significa política de proteção social/política social atrelada à política econômica. Esse modelo de proteção social entra em crise a partir de meados da década de 1960 e a lógica neoliberal – oposta ao Estado de Bem-Estar social – ganha corpo e forma a partir do final da década de 1970 com o objetivo de garantir os superlucros do capital dos impérios, agora, na forma de capital de juros.

Com o discurso de globalização dos mercados e da distribuição da riqueza entre todos os países, o projeto neoliberal utiliza como instrumento principal, as agências multilaterais que passam a determinar a redução – e não a extinção - da intervenção dos Estados nacionais nas políticas sociais, levando-a para a focalização e a fragmentação dos setores.

Já no Brasil, diante das suas particularidades históricas, a proteção social que se aproximaria um pouco desse modelo de Bem-Estar social é instituída na década de 1980 – fruto das lutas populares –, com o fim de um longo período de governos ditadores e, dessa forma, na contramão do cenário internacional.

Então, a Constituição Federal de 1988, elaborada pelo Congresso Constituinte com a participação das representações populares e profissionais, reconhece em seu artigo 6º que são direitos sociais “a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”, bem como, a garantia à Seguridade Social em seu artigo 194, compreendendo-a como “um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social” (BRASIL, 1988), coloca o Estado brasileiro como o principal provedor da proteção social por meio das políticas sociais

e, assim, traz para o debate a necessidade da intersectorialidade no enfrentamento nas expressões da questão social. Assim, enquanto responsabilidade do Estado tem por objetivos:

- I universalidade da cobertura e do atendimento;
- II uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;
- III seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços;
- IV irredutibilidade do valor dos benefícios;
- V equidade na forma de participação no custeio;
- VI diversidade da base de financiamento;
- VII caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998) (BRASIL, 1988).

Nessa perspectiva, uma profunda expectativa de mudanças no trato das desigualdades sociais constituídas desde o Brasil Colônia emerge entre a população brasileira com a aprovação da nova Constituição Federal. No entanto, mesmo que essas mudanças sejam significativas e, principalmente resultado de lutas, a CF/88 não altera o modo de produção capitalista instituído no país, cuja formação o coloca na condição de periférico e dependente em relação aos países imperialistas.

Então, sem mexer nas estruturas do capital, nesse momento as agências multilaterais passam a se preocupar com a redução da desigualdade global, com foco não apenas na transferência de renda, “mas reconhece-se que essa redução só será possível num contexto de crescimento econômico sustentado, com geração de emprego e renda” (FONSECA; VIANA, 2014, p. 61), ou seja, reconhecem que para promover o desenvolvimento econômico é necessário também o desenvolvimento social.

Na particularidade brasileira, Silva (2012) explica que a partir dos anos 2000, e depois de alcançar a estabilidade monetária, ainda permanece a preocupação em proteger a economia da crise, contudo entra em cena a necessidade de trazer para o centro das políticas sociais o combate e a erradicação da extrema miséria, sob as orientações dos organismos multilaterais, os quais ampliam o conceito de pobreza, bem como o conceito de proteção social e assim reconhecem a necessidade da intersectorialidade das políticas públicas enfrentamento da extrema pobreza”.

Percebe-se, então, que as mudanças ocorridas no Brasil na década de 2000 não foram apenas porque o governo se dizia representante da classe trabalhadora, mas pela própria conjuntura internacional propiciada pelas agências multilaterais que representam o grande capital e, ainda, ao Programa Bolsa Família são exigidas as condicionalidades de saúde, assistência social e educação por causa das orientações dessas agências, o que significa um recuo – e não extinção – do projeto neoliberal. Outro aspecto que chama a atenção é a articulação entre as políticas, algo já determinado na CF/88, mas que, até então, não havia sido tocado. É por isso que a intersetorialidade ganha centralidade nas agendas do governo, bem como na academia, por meio das pesquisas e publicações.

A setorialização das políticas sociais é resultante da necessidade do Capital em fragmentar a sua totalidade, de forma que venha a atender as necessidades mínimas da classe trabalhadora sem colocar em risco a sua acumulação. Nessa direção, Pereira (2014, p. 37) explica

[...] que é partindo da visão interdisciplinar que a intersetorialidade das políticas sociais deve ser tratada; mas, com uma ressalva a título de esclarecimento: os denominados “setores”, que devem se interligar, não são propriamente “setores”, mas políticas particulares, ou especiais, com seus movimentos concretos e contradições específicas, porém dotadas de problemática e lógica comum – e de interpenetrações irrecusáveis. Como cada política é um conjunto de decisões e ações, resultante de relações conflituosas entre interesses contrários, que extrapolam seus pseudo perímetros setoriais, fica claro que a intersetorialidade é a representação objetivada da unidade dessas decisões e ações.

E é nesse cenário de esperanças do povo brasileiro que o Estado, na década de 1990 sob as ordens dos países imperialistas, por meio do Consenso de Washington, com o ideário neoliberal, dá início à Reforma na máquina pública e, com ela, o enxugamento das políticas sociais. A partir de então, as regulamentações das políticas sociais são comprometidas como pode ser observado a seguir, principalmente as políticas de saúde, assistência social e educação, conforme já apontado anteriormente.

2.1 A política de saúde – SUS

O Sistema Único de Saúde – SUS, conforme estabelecido na CF/88, é resultado da luta do movimento de Reforma Sanitária, onde a população passou a

participar dos debates que envolvem a saúde no Brasil e, assim, lutou, ainda no período de Ditadura Militar, por uma política de saúde universal e de responsabilidade do Estado.

Nesse contexto, Bravo (2006) explica que a década de 1980 além de marcar o fim do período ditatorial, marca também a participação da população na formulação das propostas de saúde para a CF/88 e, dessa forma, “[...] Saúde deixou de ser interesse apenas dos técnicos para assumir uma dimensão política, estando estreitamente vinculada à democracia [...]” (BRAVO, 2006, p.08).

O marco que representa o ápice dessa dimensão política é a 8ª Conferência de saúde, a qual contou com a participação maciça da população por meio das suas representações. Nesse momento, “a questão da Saúde ultrapassou a análise setorial, referindo-se à sociedade como um todo, propondo-se não somente o Sistema Único, mas a Reforma Sanitária” (BRAVO, 2006, p.09).

Então, ao passo que o movimento da Reforma Sanitária avançava, a materialização das suas propostas na CF/88 passou a ser um desafio, uma vez que na arena da Assembleia Constituinte os jogos de interesses da elite e da classe trabalhadora se acirraram e se

[...] organizaram em dois blocos polares: os grupos empresariais, sob a liderança da Federação Brasileira de Hospitais (setor privado) e da Associação de Indústrias Farmacêuticas (Multinacionais), e as forças propugnadoras da Reforma Sanitária, representadas pela Plenária Nacional pela Saúde na Constituinte, órgão que passou a congrega cerca de duas centenas de entidades representativas do setor (BRAVO, 2006, p. 10).

Portanto, dentro dessa correlação de forças entre o mercado e os interesses da população as propostas da Reforma Sanitária não foram todas inseridas na CF/88 mesmo com a participação ativa das suas representações na elaboração da Constituição Federal. Nesse sentido, Bravo (2006) ressalta que o texto constitucional ao atender a maioria das reivindicações do movimento da Reforma Sanitária vai contra os interesses empresariais do setor hospitalar no entanto, a situação da indústria farmacêutica permanece inalterada.

Dentre os avanços conquistados pelo movimento da Reforma Sanitária, o artigo 196 da CF/88 afirma que “a saúde é direito de todos e dever do Estado,

garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação” (BRASIL, 1988).

Já o artigo 198 da CF/88 enfatiza a organização hierárquica da política de saúde ao garantir que,

as ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único organizado de acordo com as seguintes diretrizes:

I descentralização, com direção única em cada esfera de governo;

II atendimento integral, com prioridade para as atividades preventivas, sem prejuízo dos serviços assistenciais;

III participação da comunidade (BRASIL, 1988).

Percebe-se, nesses dois artigos, que as políticas sociais e econômicas são indissociáveis para reduzir os riscos e agravos das doenças e, ainda, a garantia do acesso universal e igualitário tanto para os serviços de promoção, proteção como para recuperação, bem como a integralização de uma rede regionalizada e hierarquizada a qual toma por diretrizes a participação da comunidade entre outros.

Assim, diante dos entraves para regulamentação das políticas sociais garantidas pela CF/88, de acordo com Mestriner (2001), a saúde foi uma das primeiras a conseguir a aprovação da sua Lei Orgânica em 1990, uma vez que o movimento pela Reforma Sanitária já havia avançado na articulação política. Aqui vale destacar alguns dos pontos positivos materializados no Sistema Único de Saúde pela Lei 8.080/90:

Primeiro, o reconhecimento do Estado como principal provedor da saúde em seu artigo 2º, onde garante que “a saúde é um direito fundamental do ser humano, devendo o Estado prover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício” (BRASIL, 1990). Segundo, a interpretação da saúde consagrada no artigo 3º onde,

Os níveis de saúde expressam a organização social e econômica do País, tendo a saúde como determinantes e condicionantes, entre outros, a alimentação, a moradia, o saneamento básico, o meio ambiente, o trabalho, a renda, a educação, a atividade física, o transporte, o lazer e o acesso aos bens e serviços essenciais. (Redação dada pela Lei nº 12.864, de 2013) (BRASIL, 1990).

Aqui fica claro que o conceito de saúde vai muito além das ações terapêuticas e curativas bem como, a exigência de ações interligadas com as

demais políticas sociais para garantir a sua universalização, ou seja, é necessário a intersectorialidade entre as políticas sociais.

A exigência da intersectorialidade também é visível em seus objetivos no artigo 5º inciso III, o qual visa “a assistência às pessoas por intermédio de ações de promoção, proteção e recuperação da saúde, com a realização integrada das ações assistenciais e das atividades preventivas” (BRASIL 1990).

Terceiro e último ponto que merece atenção é a ampliação dos princípios já garantidos no artigo 198 da CF/88. Assim, de acordo com o Art. 7º,

As ações e serviços públicos de saúde e os serviços privados contratados ou conveniados que integram o Sistema Único de Saúde (SUS), são desenvolvidos de acordo com as diretrizes previstas no art. 198 da Constituição Federal, obedecendo ainda aos seguintes princípios:

I - universalidade de acesso aos serviços de saúde em todos os níveis de assistência;

II - integralidade de assistência, entendida como conjunto articulado e contínuo das ações e serviços preventivos e curativos, individuais e coletivos, exigidos para cada caso em todos os níveis de complexidade do sistema;

III - preservação da autonomia das pessoas na defesa de sua integridade física e moral;

IV - igualdade da assistência à saúde, sem preconceitos ou privilégios de qualquer espécie;

V - direito à informação, às pessoas assistidas, sobre sua saúde;

VI - divulgação de informações quanto ao potencial dos serviços de saúde e a sua utilização pelo usuário;

VII - utilização da epidemiologia para o estabelecimento de prioridades, a alocação de recursos e a orientação programática;

VIII - participação da comunidade;

IX - descentralização político-administrativa, com direção única em cada esfera de governo:

a) ênfase na descentralização dos serviços para os municípios;

b) regionalização e hierarquização da rede de serviços de saúde;

X - integração em nível executivo das ações de saúde, meio ambiente e saneamento básico;

XI - conjugação dos recursos financeiros, tecnológicos, materiais e humanos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios na prestação de serviços de assistência à saúde da população;

XII - capacidade de resolução dos serviços em todos os níveis de assistência; e

XIII - organização dos serviços públicos de modo a evitar duplicidade de meios para fins idênticos. (BRASIL, 1988)

Contudo, mesmo com os avanços da saúde ao implantar o SUS, a sua operacionalização ficou comprometida pela falta de apoio do Estado, o que reduziu o processo de municipalização “ao repasse escasso e clientelista de recursos financeiros e o modelo de atenção à saúde se caracteriza ainda pelo binômio curativo-preventivo, mas com predomínio de ações curativas individuais, sem

garantia de acesso da população a todos os níveis de atenção à saúde” (MESTRINER, 2001, p. 201),

Nessa perspectiva Bravo (2006) corrobora ao apontar alguns dos entraves colocados pela “contra-reforma” do Estado para efetivação do SUS enquanto política social, como por exemplo

[...] o desrespeito ao princípio da equidade na alocação dos recursos públicos pela não unificação dos orçamentos federal, estaduais e municipais; afastamento do princípio da integralidade ou seja, indissolubilidade entre prevenção e atenção curativa havendo prioridade para a assistência médico – hospitalar em detrimento das ações de promoção e proteção da saúde (BRAVO, 2006, p. 14).

Assim, conforme já abordado, as orientações neoliberais, após as pressões dos países que aprofundaram a desigualdade social a partir da década de 1990, para não perder a sua hegemonia, passam, então, a guiar os Estados a intervirem um pouco mais por meio das políticas sociais.

É nesse contexto que a política de saúde é inserida dentro do Programa de Enfrentamento da Pobreza a partir da década de 2000 como condicionalidade do Programa de transferência de renda, o Bolsa Família articulado com a assistência social e educação na propositura da lógica intersetorial.

2.2 A Política de Assistência Social – SUAS

A assistência social tem as suas raízes nas ações de caridade da Igreja, voltadas à população desprovida de trabalho e renda. Os passos para a sua consolidação no campo dos direitos são marcados pelo assistencialismo do primeiro-damismo desde meados da década de 1940 com a institucionalização da Legião Brasileira de Assistência - LBA.

Então, dada a sua particularidade histórica, o debate em volta da assistência social para a sua inserção no campo dos direitos na CF/88 inicia um pouco mais tarde do que a política de saúde. Contudo, isso não impediu que fosse amplamente discutida, uma vez que “O debate, iniciado nas universidades, ampliou-se e envolve as organizações da categoria dos assistentes sociais e as instituições oficiais e privadas” (MESTRINER, 2001, p. 191).

Assim, a assistência social ao lado da saúde e da previdência passa a compor o tripé da Seguridade Social na CF/88 e marca um avanço significativo no campo dos direitos sociais pelo fato de passar a se configurar como política social, não contributiva, para quem dela necessitar e sob a responsabilidade do Estado.

Do mesmo modo, os seus objetivos materializados no artigo 203 da CF/88 visa:

I a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;
 II o amparo às crianças e adolescentes carentes;
 III a promoção da integração ao mercado de trabalho;
 IV a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;
 V a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei. (BRASIL, 1988)

Dessa forma, considerar a assistência social como direito significa,

Superar a lógica do clientelismo, do favor, do protecionismo, do patrimonialismo e da transferência de recursos públicos por apadrinhamento às instituições religiosas, sem compromisso com a qualidade dos serviços prestados, com ações sistemáticas e regulares. (SILVA, 2012, p. 133, 134)

Nessa perspectiva de superação dos modelos caritativos e clientelista, a regulamentação dessa política encontrou resistência das forças conservadoras, bem como, foi marcada pelos inúmeros escândalos que envolveram a LBA. Após o veto do então presidente Collor, a Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS só foi aprovada no governo de Itamar Franco com a Lei nº 8.742 de 07 de dezembro de 1993.

Assim, a LOAS consolida e organiza a assistência social como política social e traz como objetivo em seu artigo 2º⁷

I - a proteção social, que visa à garantia da vida, à redução de danos e à prevenção da incidência de riscos, especialmente: (Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011)
 a) a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; (Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011)
 b) o amparo às crianças e aos adolescentes carentes; (Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011)

⁷ Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011.

c) a promoção da integração ao mercado de trabalho; (Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011)

d) a habilitação e reabilitação das pessoas com deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; e (Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011)

e) a garantia de 1 (um) salário mínimo de benefício mensal à pessoa com deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família; (Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011)

II a vigilância socioassistencial, que visa a analisar territorialmente a capacidade protetiva das famílias e nela a ocorrência de vulnerabilidades, de ameaças, de vitimizações e danos; (Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011)

III a defesa de direitos, que visa a garantir o pleno acesso aos direitos no conjunto das provisões socioassistenciais. (Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011) (BRASIL, 1993)

E ainda, em seu parágrafo único explicita a necessidade da intersetorialidade dessa política com as demais no enfrentamento à pobreza ao afirmar que para tal, “a assistência social realiza-se de forma integrada às políticas setoriais, garantindo mínimos sociais e provimento de condições para atender contingências sociais e promovendo a universalização dos direitos sociais. (Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011)” (BRASIL, 1993). Para Silva (2012, p. 149),

Uma vez elevada à política pública e componente da Seguridade Social, a assistência passa a responder por um conteúdo específico, no campo dos direitos, o qual tem essencialmente a natureza da seletividade e intersetorialidade no enfrentamento da pobreza, garantindo, com seus programas, projetos, serviços e benefícios, a sobrevivência dos segmentos que, por condições geracionais, físicas e de gênero, aliada à pobreza familiar, não são capazes de garantir, pelo trabalho, seus próprios *mínimos sociais* (ou suas mínimas condições de reprodução social).

No entanto, assim como as demais políticas sociais, a assistência social é violentamente esvaziada de seu conteúdo na década de 1990 com a “reforma” do Estado sob a orientação neoliberal a qual implica na redução de gastos com as políticas sociais, inclusive a assistência social. De acordo com Silva (2012), esta política passa a se expandir e ganhar status de política pública a partir de 2004 com a aprovação da Política Nacional de Assistência Social – PNAS e o Sistema Único de Assistência Social – SUS em 2005.

A PNAS/2004, ao confirmar o caráter da proteção social da assistência social, se propõe a garantir as seguranças “de sobrevivência (de rendimento e de

autonomia); de acolhida; de convívio ou vivência familiar⁸". Entre seus princípios, vale destacar a "universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas" e, entre as suas diretrizes, a "centralidade na família para concepção e implementação dos benefícios, serviços, programas e projetos" (BRASIL, 2004). A partir desses princípios e diretrizes, a assistência social é organizada em Proteção Social Básica - PSB e Proteção Social Especial – PSE⁹.

O SUAS organiza os serviços assistenciais em proteção social, defesa social e institucional, vigilância socioassistencial, rede socioassistencial e gestão compartilhada dos serviços bem como define os níveis de gestão, os instrumentos de gestão, as instancias de articulação, pactuação e deliberação, bem como o seu financiamento.

Contudo, mesmo diante de tantos avanços, Silva (2012) aponta que a adesão do Estado brasileiro à ideologia neoliberal distorce essa ideia, a qual passa a ser instrumento da focalização em detrimento da universalização, uma vez que o seu foco se dá no âmbito territorial principalmente para atender as necessidades do Programa Bolsa Família.

2.3. A política de Educação – PNE

A Política de Educação, em seu contexto histórico brasileiro, é marcada desde a colonização, pelo desinteresse da elite que compõe o poder em investir na

⁸ A segurança de rendimentos não é uma compensação do valor do salário mínimo inadequado, mas a garantia de que todos tenham uma forma monetária de garantir sua sobrevivência, independentemente de suas limitações para o trabalho ou do desemprego [...]; Por segurança da acolhida, entende-se como uma das seguranças primordiais da política de assistência social. Ela opera com a provisão de necessidades humanas que começa com os direitos à alimentação, ao vestuário e ao abrigo, próprios à vida humana em sociedade [...]. Outra situação que pode demandar acolhida, nos tempos atuais, é a necessidade de separação da família ou da parentela por múltiplas situações [...]; A segurança da vivência familiar ou a segurança do convívio é uma das necessidades a ser preenchida pela política de assistência social. Isto supõe a não aceitação de situações de reclusão, de situações de perda das relações [...] (BRASIL, 2004, p. 31,32)

⁹ A PSB A proteção social básica tem como objetivos prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Destina-se à população que vive em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, privação (ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, dentre outros) e, ou, fragilização de vínculos afetivos – relacionais e de pertencimento social (discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiências, dentre outras) (BRASIL, 2004, p. 33); a PSE destina às pessoas com seus direitos violados "em especial, de suas crianças, adolescentes, jovens, idosos e pessoas com deficiência, além da geração de outros fenômenos como, por exemplo, pessoas em situação de rua, migrantes, idosos abandonados que estão nesta condição não pela ausência de renda, mas por outras variáveis da exclusão social. Percebe-se que estas situações se agravam justamente nas parcelas da população onde há maiores índices de desemprego e de baixa renda dos adultos" (BRASIL, 2004, p. 36).

educação. Assim, foi e é utilizada, como meio de dominação da elite sobre a população em geral com a clara divisão do ensino para a elite e o ensinar a fazer para a classe trabalhadora. Desde as primeiras discussões sobre o texto para aprovação da primeira Lei de Diretrizes e Bases a partir da década de 1940, período de adesão do Brasil ao capitalismo mundial, o jogo de interesses da elite provoca profundas amarras no tipo de ensino a ser ofertado pelo Estado bem como, a participação do mercado na oferta desse serviço.

Com a introdução da Educação no campo dos direitos sociais na CF/88, avança-se em termos de responsabilidade do Estado como se pode observar nos artigos 205 e 206:

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

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

I igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;

II liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;

III pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;

IV gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;

V valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

VI gestão democrática do ensino público, na forma da lei;

VII garantia de padrão de qualidade.

VIII piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006) (BRASIL, 1988).

Vale destacar que o artigo 205 garante que a educação deve proporcionar o preparo, não só para a qualificação profissional, mas para o exercício da cidadania. E assim, o Estado se responsabiliza pela educação básica e também pelo ensino médio gratuito, pela inclusão da pessoa com deficiência na educação, além de assumir a educação infantil, entre outros. O artigo 214 estabelece, ainda, o principal instrumento de gestão, o plano nacional de educação na perspectiva de erradicar o analfabetismo; universalizar o atendimento escolar; melhorar a qualidade do ensino; formar para o mercado de trabalho; promover o conhecimento humano, científico e tecnológico bem como, estabelecer metas de aplicação dos recursos em educação.

No entanto, as orientações neoliberais distorcem e fragmentam o que está preconizado na CF/88. Nas análises de Frigotto (2011, p. 240),

As reformas neoliberais, ao longo do Governo Fernando Henrique, aprofundaram a opção pela modernização e dependência mediante um projeto ortodoxo de caráter monetarista e financista/rentista. [...] Seu fundamento é o liberalismo conservador redutor da sociedade a um conjunto de consumidores. Por isso, o indivíduo não mais está referido à sociedade, mas ao mercado. A educação não mais é direito social e subjetivo, mas um serviço mercantil (FRIGOTTO, 2011, p. 240).

Essa lógica mercantil perpassa os debates e a aprovação da LDB, bem como permanece no governo Lula - sucessor de FHC -, o qual, mesmo tendo um jeito diferenciado em lidar com as orientações neoliberais, não se posiciona contra as mesmas. De acordo com Frigotto (2011), Lula harmoniza as necessidades da elite com os serviços ofertados para a “grande massa de desvalido”,

O problema não é a real necessidade de um projeto de desenvolvimento e a adoção de políticas compensatórias ampliadas como travessia. O equívoco está em que elas não se vinculam à *radicalidade que está muito além de simplesmente fazer um governo desenvolvimentista* sem confrontar as relações sociais dominantes. (FRIGOTTO, 2011, p. 240)

De acordo com o autor supracitado, dentro dessa lógica, o que predomina na educação é a fragmentação e a avaliação de resultados pautada no produtivismo e a mercantilização. Frigotto (2011) destaca, ainda, que no plano da educação básica houve uma ampliação dos serviços com o FUNDEB, no entanto, não houve aumento dos recursos que fossem proporcionais aos serviços. Já no campo da formação técnica, esta foi prioridade do Governo, mas sem alterar o predomínio do mercado na oferta dos cursos.

Quanto à Universidade, houve uma expansão positiva das universidades, contudo a lógica da privatização não foi alterada, e ainda, diante das exigências de produção, os docentes e discentes são sobrecarregados para realizarem pesquisas em curto espaço de tempo com a obrigatoriedade da publicação. Isto aprofunda a precarização do trabalho docente e da pesquisa, com impactos negativos sobre a formação acadêmica, cada vez menos reflexiva.

2.4 As propostas de articulação das políticas na perspectiva de enfrentamento da pobreza

A partir dos anos 2000, o Governo de Luiz Inácio Lula da Silva, seguindo as orientações das agências multilaterais, implanta o seu plano de governo, o qual tem como carro chefe o “Programa Fome Zero”, voltado para o enfrentamento da pobreza. Sua estratégia inicial foi unificar os programas sociais no Programa de transferência de renda, denominado, Bolsa Família - PBF.

O PBF assume como exigência o cumprimento de condicionalidades nas áreas da saúde, assistência social e educação. Condicionalidades estas exigidas e consideradas pelas agências multilaterais serviços determinantes para elevar o índice de desenvolvimento humano na perspectiva da erradicação da pobreza.

Assim, as condicionalidades possibilitam o debate em volta da intersectorialidade das políticas sociais. Para Fonseca e Viana (2014, p. 63),

O Governo Lula unificou no Programa Bolsa-Família, componente do Fome Zero, e o apresentou, modestamente, como uma *“evolução dos programas de transferência de renda”* quando ele era muito maior, pois trazia uma concepção de intersectorialidade até então ausente.

E, dessa forma, o formato do Programa Bolsa família trava a lógica fragmentária das políticas sociais e ainda inova ao expandir a oferta dos serviços de saúde, assistência social e educação. O Plano Brasil sem Miséria, que sucede o Fome Zero, avança um pouco mais. De acordo com Fonseca e Viana, (2014, p.65),

O Plano Brasil sem Miséria (BSM) marca uma corajosa e promissora guinada no rumo das políticas públicas no Brasil: a premeditada busca pela realização da intersectorialidade; o empenho no pacto federativo; os termos de compromisso firmados com distintas instituições, a estrutura de gestão como meio para viabilizar e induzir sinergias; o empenho em maior institucionalidade da assistência social para que esta passe a cumprir papel mais relevante no âmbito da proteção social brasileira e a intensa atividade de identificação de cidadãos com direito à transferência de renda e a serviços, mas ainda não exercendo seus direitos.

Além da garantia da renda e acesso aos serviços, o Brasil sem Miséria progride ao expandir os serviços das políticas sociais para a área rural por meio da inclusão produtiva. “Esse modelo de gestão interministerial do plano foi concebido

como a melhor forma de conjugar esforços para enfrentar a multidimensionalidade da extrema pobreza” (FONSECA; VIANA, 2014, p. 66).

Pra se ter uma noção da dimensão desse Programa, de acordo com os indicadores de transferência de renda apresentados pelo Data Social (BRASIL, 2016), no Brasil em 2016, foram inscritas 26.942.986 famílias no Cadastro Único e, no mesmo período, 13.805.497 (51,24%) famílias receberam o benefício do BF.

Em dezembro de 2015, no Brasil, havia 1.695.783 famílias extremamente pobres inscritas no Cadastro Único e, no mesmo período, 5.024.494 famílias receberam benefícios para superação da pobreza (BRASIL, 2016).

Quanto ao acompanhamento das condicionalidades de saúde e educação no Brasil, em novembro de 2015 foram acompanhadas 12.186.902 crianças e adolescentes, entre 06 e 15 anos de idade, e 8.895.725 famílias foram acompanhadas pela condicionalidade da saúde.

Contudo, sem desmerecer o impacto positivo com a expansão do Programa Bolsa Família na realidade das famílias brasileiras que vivem em situação de pobreza e extrema pobreza, o fato das condicionalidades de saúde, assistência social e educação, se consolidarem como principal instrumento de enfrentamento da pobreza no Brasil, isso não significa o fim da focalização, pelo contrário,

As medidas pontuais, residuais e focalizadas, tomadas no combate à pobreza cumprem as determinações arroladas pelos organismos internacionais, cuja visão reducionista de política social focalizada e restrita à transferência de renda, tomada como mecanismo eficaz de combate à pobreza, acabam por reforçar dois aspectos próprios do conservadorismo do projeto em curso: desconsiderar a essência da lógica da produção e reprodução da pobreza e, sob a pecha da inclusão, reforçar as “armadilhas da pobreza”. (SILVA, 2012, p.123).

Ao fazer esta afirmação, Silva (2012, p. 126) explica que a transferência de renda não pode se reduzir a uma mera “política compensatória de alívio imediato da pobreza”, algo paliativo, é necessário refletir sobre o acesso, condições e a incapacidade ao trabalho, uma vez que, em tempos de crise do capital, o impacto sobre a qualidade de vida da classe trabalhadora é avassaladora. É por isso que

A transferência de renda condicionada e focalizada na extrema pobreza, portanto, não pode ser tomada como fetiche na solução da desigualdade, tampouco, como panaceia para a extrema pobreza, pois representa um

conservadorismo, no sentido tomá-la na sua forma aparente, e implementar ações que, com efeito, não passem de medidas emergenciais, focalizadas e assistencialistas (SILVA, 2012, p.126).

Nessa perspectiva, defender a intersetorialidade das políticas sociais é reconhecer a necessidade de superação da focalização e das ações emergenciais. É necessário compreender como a intersetorialidade das políticas sociais se materializa na CF/88 para não cair nas armadilhas de conceitos reducionistas. “o que está posto, todavia, é o desafio da rearticulação do conceito de seguridade social, integrando as suas políticas para que assegurem um sistema efetivo de proteção social na esfera pública [...]”(SILVA,2012, p. 126), e assim retomar a intersetorialidade no campo da universalidade das políticas sociais.

No entanto, a atual conjuntura, política e econômica do Brasil, o qual vive o resultado de um golpe de estado com o impeachment da presidenta Dilma Roussef, e posse do então presidente Michel Temer, todo o conjunto das políticas sociais passam a ser duramente desmontadas para atender os interesses do capital internacional.

Nessa perspectiva, afirma Boschetti (2017, p. 62) que

Estamos, portanto, num período de contraofensiva capitalista às conquistas civilizatórias resultantes das lutas sociais, um ambiente extremamente destrutivo dos direitos sociais, de aniquilamento dos direitos humanos, de destruição da natureza, de criminalização dos movimentos sociais e de avanço acelerado do conservadorismo. O capital está destruindo a humanidade e agudizando os processos de pauperização, o que exige renovados desafios e contundentes respostas por parte da classe trabalhadora.

Ou seja, o momento que a população brasileira vivencia, tanto pelo cenário externo quanto interno, é obscuro cheio de incertezas e retrocessos. A pauperização, a fome, miséria em sua forma mais truculenta, tende a se intensificar, e a resposta do estado é o fortalecimento dos serviços de caridade. Esta realidade impõe desafios para toda a classe trabalhadora, inclusive para o Serviço Social, o qual atua diretamente nas expressões da questão social, conforme será analisado a seguir.

CAPÍTULO III

O SERVIÇO SOCIAL E A INTERFACE COM AS POLÍTICAS SOCIAIS

Este capítulo busca analisar a interface do Serviço Social com as políticas sociais, bem como os desafios profissionais na perspectiva da materialidade da intersetorialidade das políticas sociais. Nessa direção, na particularidade do Serviço Social brasileiro, o avanço do projeto neoliberal, a partir da década de 1990, e a reestruturação produtiva que incide sobre a classe trabalhadora impactam profundamente a intervenção profissional dos assistentes sociais.

Esse impacto é resultado, tanto da flexibilização do trabalho, com a redução do trabalho protegido e o aumento dos contratos temporários, sem vínculos empregatícios, redução do salário, redução de concursos públicos entre outros, quanto da redução do financiamento das políticas sociais, o que condiciona à precarização das condições de trabalho, como, por exemplo, equipe de trabalho reduzida, falta de materiais de consumo e administrativos para a execução dos serviços, falta de equipamentos básicos, como computadores, impressoras, sala privativa e falta de transporte para visitas domiciliares e articulações, e ainda, o próprio processo de formação profissional diante do sucateamento das universidades públicas em prol do mercado. Na análise de Iamamoto (2009, p. 14),

A mundialização do capital tem profundas repercussões na órbita das políticas públicas, em suas conhecidas diretrizes de *focalização, descentralização, desfinanciamento e regressão do legado dos direitos do trabalho*. Ela também redimensiona as requisições dirigidas aos assistentes sociais, as bases materiais e organizacionais de suas atividades, e as condições e relações de trabalho por meio das quais se realiza o consumo dessa força de trabalho especializada.

Por isso, essa análise vai buscar nas raízes do processo de formação da profissão para melhor compreender como ocorre a interface do Serviço Social com as políticas sociais, bem como a defesa da intersetorialidade dessas políticas.

3.1 A estreita ligação do Serviço Social e a Política Social

O Serviço Social brasileiro, enquanto profissão regulamentada, tem suas raízes atreladas à caridade da Igreja Católica e emerge no bojo da expansão do

capital dos monopólios na década de 1930 com a implantação da primeira Escola de Serviço Social no Brasil em São Paulo. Piana (2009, p. 87); Yazbek (2009) explicam que a emergência do Serviço Social no Brasil é fundada e legitimada pela mobilização de recursos do Estado e dos empresários com o apoio da Igreja Católica para dar respostas à questão social, a qual passa a ter visibilidade política a partir da década de 1930. Assim,

A Questão Social em suas variadas expressões, em especial, quando se manifesta nas condições objetivas de vida dos segmentos mais empobrecidos da população, é, portanto, a "matéria-prima" e a justificativa da constituição do espaço do Serviço Social na divisão sociotécnica do trabalho e na construção/atribuição da identidade da profissão (YAZBEK, 2009, p. 6).

É a partir dessa década que as primeiras políticas sociais são institucionalizadas no país na regulação entre capital e trabalho com a proteção aos trabalhadores formais e urbanos e o Serviço Social, nesse momento, desenvolve suas intervenções dentro da linha positivista pautada na prática instrumentalizada, imediata, na perspectiva de "integração e ajustamento dos indivíduos à ordem estabelecida" (SIMIONATO, 2009, p. 14). Ou seja, era uma intervenção voltada para o controle dos indivíduos, com a reprodução da culpabilização e, assim, a legitimação do *status quo*.

Então, ao passo que a industrialização se expandia no país, as desigualdades sociais resultantes desse processo se aprofundavam com o aumento da pauperização da classe trabalhadora e, dessa forma, exigia do Estado uma resposta por meio de políticas públicas. Esta resposta, de acordo com Yazbek (2009, p. 09),

[...] emerge na sociedade brasileira como parte de um conjunto de estratégias de regulação dos processos econômicos e sociais, justificada pela necessidade de compatibilizar politicamente as questões relativas ao favorecimento da industrialização e da acumulação, ao controle social e à legitimação do sistema, com as necessidades dos que vivem do trabalho. Assim, pela criação e desenvolvimento de instituições assistenciais estatais particularmente na década de 1940, o Estado passa a intervir no processo de reprodução das relações sociais, assumindo o papel de regulador e fiador dessas relações, tanto na viabilização do processo de acumulação capitalista, como no atendimento das necessidades sociais das classes subalternas.

Ainda de acordo com Yazbek (2009), quando o Estado busca se legitimar ao atender parte das reivindicações dos trabalhadores, o Serviço Social brasileiro

tem a possibilidade de avançar em sua intervenção para além dos trabalhos até então implementados, bem como avança no seu processo de formação e é dessa forma que o Serviço Social se insere na execução das políticas sociais e passa a se relacionar com as complexidades que envolvem os aparelhos estatais na efetivação das políticas sociais.

Contudo, a referida autora chama a atenção para o fato da ação normativa e social do Estado brasileiro, a qual tem como principais atributos, o paternalismo e a repressão com a disseminação de um “estado humanitário e benemerente” e, assim, conduzirá a política social à inoperância e à subordinação a interesses econômicos e, ainda, à fragmentação em setores e à inoperância.

Nessa perspectiva essa conjuntura levou o Serviço Social a buscar uma “instrumentalização técnica, valorizando o método” (PIANA, 2009, p. 89) e assim se desvincula dos princípios neotomistas. Dessa forma, ao se alargar o campo de atuação do assistente social, também se alargava a exigência à novas competências e habilidades no campo da gestão, elaboração de políticas públicas e domínio da burocracia que instalava junto à indústria. “A linguagem do ‘investimento’, da técnica, do planejamento passa a ser um referencial importante, constituindo-se com isso, uma das bases para o processo de profissionalização do Serviço Social” (PIANA, 2009, p. 90).

Essas novas exigências no campo da intervenção trouxeram a necessidade da reflexão sobre a intervenção profissional. Nessa perspectiva, Netto (2005, p. 137) explica que

[...] o quadro econômico-social do final dos anos cinqüenta, em plena alavancagem da industrialização pesada, colocava demandas de intervenção sobre a "questão social" que desbordavam amplamente as práticas profissionais que os assistentes sociais brasileiros estavam cristalizando como próprias da sua atividade (basicamente concretizadas nos "processos" das abordagens individual e grupal). Onde, já então, o empenho profissional para desenvolver outras modalidades interventivas, com a assunção da abordagem "comunitária" enquanto outro "processo" profissional.

Nesse contexto, os movimentos sociais ganharam corpo, tanto no campo, como na área urbana. Eram movimentos pela terra, moradia, direitos das mulheres, melhores condições de trabalhos, entre outros. Vivia-se um momento de intensa

mobilização popular, influenciada por diversas correntes de pensamento, entre elas, o pensamento crítico de Marx disseminado pelo Partido Comunista. É a partir desse momento que o Serviço Social começa a se apropriar do marxismo e se aproximar da classe trabalhadora.

Mas toda essa movimentação coloca em risco o modelo de capitalismo em fase de implantação no país; e a elite brasileira, aliada à elite do grande capital, realiza o golpe de Estado, instaurando na década de 1960, o período de Ditadura Militar e, dessa forma, conteve o movimento que se aflorava na categoria profissional bem como os movimentos sociais que lutavam pela ampliação dos seus direitos.

Mas é nessa conjuntura que o Serviço Social avança na reflexão sobre a sua intervenção. A contestação da 'razão instrumental', está atrelado, ao "Movimento de Reconceituação, desencadeado na América Latina, a partir dos anos 1960, quando o Serviço Social amplia a interlocução com as ciências sociais e aproxima - se da teoria crítico - dialética" (SIMIONATTO, 2009, p. 15). Isto significa que o Serviço Social brasileiro não estava, e não está, desconectado da conjuntura latino americana e mundial.

Nessa perspectiva, Netto (2005, p. 152, 153), em sua cuidadosa pesquisa sobre a "(auto) representação" do Serviço Social, destaca que "o processo de renovação configura um movimento cumulativo, com estágios de dominância teórico-cultural e metropolitana distintos, porém entrecruzando-se e sobrepondo-se, [...]", e ainda, aponta três momentos que o autor considera privilegiados para refletir: "o primeiro cobre a segunda metade dos anos sessenta, o segundo é constatável um decênio depois e o terceiro se localiza na abertura dos anos oitenta".

Ou seja, esse movimento não surge de uma hora para outra, tampouco de foi um movimento linear. É resultado da acumulação de experiências, conhecimentos e posicionamentos políticos apropriados pelos profissionais ao longo da consolidação da profissão e, ao passo que os profissionais avançam na formação profissional com as suas especializações, o que permite trazer para dentro da profissão, várias correntes de pensamentos.

Outro ponto destacado por Netto (2005) é a importância das instituições representativas da profissão – CBCISS, as Universidades por meio das pós-

graduações, ABESS, sindicatos, CENEAS, entre outras - que estimularam, alimentaram, articularam e protagonizaram o processo de renovação.

[...] no primeiro momento, o impulso organizador é praticamente monopolizado pelas iniciativas do CBCISS, que então abre a série dos seus importantes "seminários de teorização". No segundo, além da presença dessa entidade, verifica-se especialmente a objetivação das inquietudes sistematizadas no âmbito dos cursos de pós-graduação, inaugurados pouco antes. No terceiro, acresce-se a estas duas fontes alimentadoras a intervenção de organismos ligados às agências de formação (ABESS) ou diretamente à categoria profissional (como as associações profissionais, posteriormente sindicatos, CENEAS etc.). (NETTO, 152, 153)

Isso demonstra que foram vários os eventos e produções que proporcionaram aos profissionais, debates e reflexões teóricas sobre a prática da profissão que culminaram na "intenção de ruptura" (NETTO, 2005) com a intervenção tradicional, contra a ordem burguesa, e a emergência de uma nova postura profissional norteada pela crítica marxista em defesa da classe trabalhadora, em defesa da democracia e de uma nova ordem societária, se contrapondo às explorações decorrentes do modo de produção capitalista.

Contudo, a apropriação do pensamento marxista pela categoria profissional, no primeiro momento, ocorreu a partir das interpretações de Althusser e, de acordo com Piana (2009, p. 98), uma visão "reducionista e equivocada do marxismo" e só passa a ter maior consistência a partir dos estudos que aprofundaram as "formulações teóricas da profissão". Netto (2005) considera que um dos marcos fundamentais na direção da ruptura, os estudos de Marilda Iamamoto realizados diretamente da fonte de Marx e assim, desvelou a profissão dentro da produção e reprodução das relações sociais inerentes ao modo de produção capitalista.

No campo das políticas sociais, a ditadura militar busca se legitimar com a implantação de programas sociais em todo o país. Nas palavras de Mioto e Nogueira (2013, p.63),

Quando se pauta a relação da ditadura militar com o campo da proteção social, observa-se o uso da organização estatal para expandir a base de apoio ao governo militar através de alguns benefícios previdenciários e a implantação de programas nacionais de cunho social. Entre esses, os Centros Sociais Urbanos e Rurais, a Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor (Funabem) e a Legião Brasileira de Assistência (LBA). Esta última ampliou seu raio de ação tanto em relação às áreas geográficas como no âmbito de sua ação protetiva. A prestação de serviços e benefícios da assistência social, ou o "trato da pobreza", configurava-se como restrito às organizações da sociedade civil, geralmente de cunho confessional.

Assim, ao mesmo tempo em que o movimento de redemocratização se fortalece no país, o Serviço Social vai rompendo com a intervenção tradicional. Nessa perspectiva, Iamamoto (2011, p. 223) afirma que

O projeto do Serviço Social brasileiro é historicamente datado, fruto e expressão de um amplo movimento de lutas pela democratização da sociedade e do Estado no País, com forte presença das lutas operárias que impulsionaram a crise da ditadura do grande capital.

Junto aos movimentos sociais, o Serviço Social luta pela abertura democrática e participa da elaboração da CF/88 na defesa dos direitos, das políticas sociais universais e de responsabilidade do Estado. De acordo com Miotto e Nogueira (2013, p. 64),

O retorno ao Estado de Direito, em 1985, traz um novo alento à profissão, principalmente com a Constituição, em 1988. Esta incorpora o ideário dos direitos sociais, definindo uma perspectiva, no plano constitucional, de valores éticos, caros aos assistentes sociais. Assim como a garantia da proteção social universal sob a responsabilidade do Estado, especialmente no campo da saúde e da assistência social.

Ao mesmo tempo em que o Serviço Social luta pelos direitos sociais, também reformula as bases do seu projeto de formação, agora na perspectiva crítica de Marx. De acordo com Simionato (2009), Iamamoto (2009), com o acúmulo do conhecimento adquirido ao longo da intenção de ruptura, é elaborado o novo projeto curricular em 1996, o Código de Ética em 1993¹⁰, a Lei de regulamentação da profissão nº 8662/93, voltado para a emancipação humana.

No que tange à Lei de regulamentação da profissão nº 8662/93 (CFESS, 1993) vale destacar o seu artigo 4º que trata das competências profissionais do assistente social:

¹⁰ O Código de Ética do Serviço Social de 1993 traz como princípios: Reconhecimento da liberdade como valor ético central e das demandas políticas a ela inerentes - autonomia, emancipação e plena expansão dos indivíduos sociais; Defesa intransigente dos direitos humanos e recusa do arbítrio e do autoritarismo; Ampliação e consolidação da cidadania, considerada tarefa primordial de toda sociedade, com vistas à garantia dos direitos civis sociais e políticos das classes trabalhadoras; Defesa do aprofundamento da democracia, enquanto socialização da participação política e da riqueza socialmente produzida; Posicionamento em favor da equidade e justiça social, que assegure universalidade de acesso aos bens e serviços relativos aos programas e políticas sociais, bem como sua gestão democrática; Empenho na eliminação de todas as formas de preconceito, incentivando o respeito à diversidade, à participação de grupos socialmente discriminados e à discussão das diferenças; Garantia do pluralismo, através do respeito às correntes profissionais democráticas existentes e suas expressões teóricas, e compromisso com o constante aprimoramento intelectual; Opção por um projeto profissional vinculado ao processo de construção de uma nova ordem societária, sem dominação exploração de classe, etnia e gênero; Articulação com os movimentos de outras categorias profissionais que partilhem dos princípios deste Código e com a luta geral dos trabalhadores; Compromisso com a qualidade dos serviços prestados à população e com o aprimoramento intelectual, na perspectiva da competência profissional; Exercício do Serviço Social sem ser discriminado, nem discriminar, por questões de inserção de classe social, gênero, etnia, religião, nacionalidade, opção sexual, idade e condição física (CFESS, 1993).

- I - elaborar, implementar, executar e avaliar políticas sociais junto a órgãos da administração pública, direta ou indireta, empresas, entidades e organizações populares;
- II - elaborar, coordenar, executar e avaliar planos, programas e projetos que sejam do âmbito de atuação do Serviço Social com participação da sociedade civil;
- III - encaminhar providências, e prestar orientação social a indivíduos, grupos e à população;
- IV - (Vetado); 45 Lei n ° 8.662
- V - orientar indivíduos e grupos de diferentes segmentos sociais no sentido de identificar recursos e de fazer uso dos mesmos no atendimento e na defesa de seus direitos;
- VI - planejar, organizar e administrar benefícios e Serviços Sociais;
- VII - planejar, executar e avaliar pesquisas que possam contribuir para a análise da realidade social e para subsidiar ações profissionais;
- VIII - prestar assessoria e consultoria a órgãos da administração pública direta e indireta, empresas privadas e outras entidades, com relação às matérias relacionadas no inciso II deste artigo;
- IX - prestar assessoria e apoio aos movimentos sociais em matéria relacionada às políticas sociais, no exercício e na defesa dos direitos civis, políticos e sociais da coletividade;
- X - planejamento, organização e administração de Serviços Sociais e de Unidade de Serviço Social;
- XI - realizar estudos socioeconômicos com os usuários para fins de benefícios e serviços sociais junto a órgãos da administração pública direta e indireta, empresas privadas e outras entidades.

Este artigo retrata da Lei o amplo espaço de atuação do Serviço Social, entre eles, a elaboração, execução e avaliação das políticas sociais nas três esferas de governo, nas instituições não governamentais, nos movimentos sociais e nas empresas, ou seja, na gestão dos serviços na direção da defesa e ampliação dos direitos sociais. No entanto, a sua condição de assalariado coloca limites em seu fazer profissional. Nessa perspectiva, de acordo com lamamoto (2009, p. 05),

Esses distintos espaços são dotados de racionalidades e funções distintas na divisão social e técnica do trabalho, porquanto implicam relações sociais de natureza particular, capitaneadas por diferentes sujeitos sociais, que figuram como empregadores (o empresariado, o Estado, associações da sociedade civil e, especificamente, os trabalhadores). Elas condicionam o caráter do trabalho realizado (voltado ou não à lucratividade do capital), suas possibilidades e limites, assim como o significado social e efeitos na sociedade. Ora, as incidências do trabalho profissional na sociedade não dependem apenas da atuação isolada do assistente social, mas do conjunto das relações e condições sociais por meio das quais ele se realiza.

Junto a essa dinâmica, as mudanças ocorridas no capital internacional a partir da década de 1970 impactam o Brasil no início da década de 1990 com a reestruturação produtiva, o pensamento pós-moderno e o projeto neoliberal regido pelas agências multilaterais e, da mesma forma impactam a política social e a atuação dos profissionais de Serviço Social. Assim, na atuação do Serviço Social, o

seu projeto de profissão é fortemente tensionado por essa ideologia, conforme será tratado no próximo item.

3.2 O projeto de profissão e o compromisso dos Assistentes Sociais com os princípios profissionais

A partir do início da década de 1990, as mudanças ocorridas na organização do capital internacional impactaram não só a universalização das políticas sociais brasileiras e as formas de intervenção do Estado na proteção social como também nas relações de trabalho, inclusive do Serviço Social, o qual tem o seu projeto de profissão tensionado pela lógica pós-moderna, o projeto neoliberal e a flexibilização do trabalho. Para melhor entender essas tensões se faz necessário em primeiro lugar, explicitar o significado de projeto de profissão, no caso específico, o projeto de profissão do Serviço Social. De acordo com Montaño (2006, p. 144):

Um projeto profissional não é algo isolado, mas necessariamente *inspirado em e articulado com projetos societários*. Portanto, o projeto profissional importa, redimensiona e se insere em determinados valores, ideologias, projetos, articulado com atores sociais que representam os valores, ideologias e projetos profissionais hegemônicos. Além disso, os projetos profissionais não só se inserem em projetos e valores sociais mas estão, de alguma maneira, condicionados pelo lugar que ocupam na correlação de forças na sociedade.

Isso significa que um projeto de profissão não é descolado de um projeto de sociedade, tampouco é alheio às correlações de forças inerentes às relações sociais estabelecidas. Então, o Serviço Social ao se alinhar à teoria social de Marx, concebe um projeto societário inscrito na modernidade, voltado para a transformação da ordem vigente em direção à emancipação humana.

Montaño (2006, 2006, p. 144) acrescenta, ainda, que,

Considerando a “questão social”, as lutas de classes e as desiguais condições de vida, a partir da relação de exploração entre capital e trabalhadores, logicamente um projeto ético-político profissional deve ser *sensível aos interesses das classes trabalhadoras e às populações mais desfavorecidas*. Os interesses das classes trabalhadoras e dos grupos subalternizados devem permear um projeto como tal.

Em consonância com essas afirmações, a concepção adotada pelo Serviço Social codificada em valores éticos, competências e atribuições profissionais,

estabelece valores e relações profissionais, é materializada em seu arcabouço normativo que direciona a formação e o agir profissional representado pelo projeto de formação profissional, Código de Ética Profissional, Lei de Regulamentação da profissão, Diretrizes Curriculares para Formação Profissional em Serviço Social (MONTAÑO, 2006; IAMAMOTO, 2011).

Iamamoto (2011), destaca ainda que esse projeto se realiza por meio dos instrumentos legais que norteiam a atuação profissional na luta por direitos bem como, pelas manifestações coletivas da categoria, que expressam publicamente o posicionamento político da profissão em defesa das políticas sociais.

Contudo, ao mesmo tempo em que o Serviço Social no Brasil e América Latina se apropria da teoria de Marx e, um projeto de profissão emerge pautado nessa teoria, é difundido em nível mundial a partir da década de 1970 o pensamento pós-moderno o qual, faz duras críticas ao projeto da modernidade defendido por Marx, o qual passa a ser “[...] entendido, equivocadamente, como um modelo determinístico e insuficiente para captar as expressões da subjetividade, da cultura, do simbólico, do imaginário, do cotidiano e das representações sociais” (SIMIONATO, 2009, p. 5).

A consequência dessa fragmentação de acordo com Harvey (2014), não se dá só na área do conhecimento, mas na própria razão humana e, a prática descolada da totalidade, se torna a única possibilidade no campo do saber e dessa forma, a ênfase das reflexões se dá no pragmatismo, na superficialidade e nas aparências e não sobre essência e a totalidade que envolve as relações sociais.

O pensamento pós-moderno impacta tanto o projeto de profissão do Serviço Social ao desconsiderar as explicações universalizantes da realidade, da história e se prender ao imediatismo, bem como, legitima o projeto neoliberal de globalização do conhecimento, do mercado e da cultura e assim a intervenção mínima do Estado na proteção social em contraposição à universalização defendida pelo Serviço Social. Dessa forma,

Na década de 1990, as consequências da lógica capitalista excludente e destrutiva, desenhadas no modelo de globalização neoliberal, contribuem para a precarização e a subalternização do trabalho à ordem do mercado, para a desmontagem dos direitos sociais, civis e econômicos, para a

eliminação da estrutura e responsabilidade do Estado em face da “questão social, para a privatização dos serviços públicos e empresas estatais e atingem diretamente a população trabalhadora, rebatendo nos profissionais de Serviço Social enquanto cidadãos trabalhadores assalariados e viabilizadores de direitos sociais. (PIANA, P. 99)

Sob o mesmo ponto de vista, Mioto e Nogueira (2013), acrescentam que diante da rigidez no controle de implantação dos novos modelos de políticas sociais na lógica gerencial, reduzem a autonomia relativa do assistente social, o qual fica preso aos trâmites burocráticos e na busca de resultados de políticas setoriais. Contribuem para a redução da autonomia profissional o seu estatuto de trabalhador assalariado, que, dentro da reestruturação produtiva, as suas relações de trabalho são permeadas pela flexibilização do trabalho, com a precarização das formas de contrato que possibilitam os contratos temporários, sem vínculos empregatícios, carga horária reduzida para reduzir o salário.

Iamamoto (2011), explica que o profissional ao ser contratado por uma instituição pública ou privada, é submetido aos objetivos do contratante, os quais passam a determinar as normas e as funções a serem seguidas e executadas pelos profissionais bem como a jornada de trabalho, “[...] salário, controle do trabalho, índices de produtividade e metas a serem cumpridas” e assim “estabelecem limites e possibilidades à realização dos propósitos profissionais” (IAMAMOTO, 2011, p. 218-219.)

Acrescenta-se ainda, a expansão dos cursos superiores privados e à distância, sob o pseudônimo da democratização no acesso à educação, no entanto, dentro da lógica da “contrarreforma” do Estado. Nessa perspectiva,

[...] o acesso à universidade ocorre a partir da implementação de mecanismos que garantem uma expansão de vagas associadas à privatização, com planos voltados para o alcance e metas quantitativas sem qualidade (REUNI, PROUNI, Universidade Nova, etc.), apropriação do fundo público pelo setor privado via financiamentos e a mercantilização generalizada dos cursos (CFESS, 2012, p. 26).

Entre esses cursos, encontra-se o curso de Serviço Social. Os dados do CFESS (2012) apontam que em 2008 havia 418 cursos de Serviço Social ofertados por instituições privadas e destes, 14 instituições que ofertavam o curso à distância eram responsáveis por aproximadamente 50.000 vagas contra 34.000 vagas dos cursos presenciais. No entanto, o Conjunto CEFESS/CRESS, a ABEPSS e a

ENESSO têm “articulados com os movimentos mais amplos das lutas sociais, têm mobilizado diversas ações de enfrentamento à precarização do ensino superior no Brasil” (CEFESS, 2012, p. 27).

Assim, as tensões que se arrebatam sobre o projeto de profissão do Serviço Social nas especificidades brasileira, encontram-se situadas nas relações sociais constituídas pelo Modo de Produção Capitalista, o qual para garantir os seus superlucros tenciona a intervenção do Estado na perspectiva de políticas sociais focalizadas e fragmentadas. Dessa forma, a defesa da intersetorialidade das políticas sociais também é desafiadora e exige clareza e compromisso dos profissionais com o projeto de profissão.

3.3 O Serviço Social em defesa da intersetorialidade das políticas sociais

Como já foi amplamente discorrido neste trabalho, a Constituição Federal de 1988 ao contemplar parte das exigências dos movimentos sociais que derrubaram o período ditatorial, materializa a universalização da proteção social por meio das políticas sociais inscritas em seu artigo 6º e, em seu Capítulo II, a Seguridade Social composta pela saúde, assistência social e previdência social.

Assim,

A partir da Constituição Federal de 1988, foi possível vislumbrar, no campo da política social, uma confluência virtuosa entre os dispositivos legais que foram sendo criados para a implementação do projeto da Seguridade Social brasileiro – Lei Orgânica da Saúde, Lei Orgânica da Assistência Social – e o movimento da categoria profissional em torno de seu Projeto Ético-político Profissional (MIOTO e NOGUEIRA, 2013, p. 62).

No entanto, a “contrarreforma” realizada pelo projeto neoliberal ao estabelecer um Estado mínimo em detrimento da universalização da Seguridade Social, focaliza, fragmenta e distorce as políticas sociais ao focalizar a atenção na extrema pobreza, o que se torna um desafio para o Serviço Social. Nas palavras de Mioto e Nogueira (2013, p. 65),

No campo institucional, a crise mundial das economias capitalistas ocidentais leva a uma violenta redução dos ideais universalistas e igualitários na área dos direitos sociais, sendo estes substituídos pela exigência da focalização em populações vulneráveis e de risco social,

conforme apregoado pelas agências mundiais de fomento e financiamento. Vai-se confirmando uma divergência entre o definido sobre a proteção social na Constituição de 1988 e a operacionalização das políticas sociais e os valores profissionais.

Assim, em um primeiro momento – década de 1990 - o projeto neoliberal por meio das exigências do Consenso de Washington orientou a focalização das políticas sociais com uma intervenção mínima do Estado e, diante dos impactos negativos na desigualdade social, as agências multilaterais capitaneadas pelo Banco Mundial, passam a exigir um Estado mais interventivo – a partir dos anos 2000 - focado na erradicação da extrema pobreza por meio da articulação das políticas sociais, no caso, as políticas consideradas importantes para medir o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH).

Essa nova modalidade na intervenção estatal, exige dos profissionais de Serviço Social e demais formuladores e executores das políticas sociais, uma reflexão crítica sobre os objetivos fins dessa proposta, para que então possam elaborar estratégias de superação desse formato interventivo, mesmo porque, a fragmentação e setorialização das políticas sociais são fundamentais para a manutenção dos superlucros do capital internacional.

Nessa perspectiva, Pereira (2014), ao analisar a intersectorialidade, explica que nos últimos vinte anos, ela se tornou objeto de estudo de intelectuais, ganhou ênfase no debate político e se tornou estratégia de intervenção das políticas sociais públicas. A autora explica ainda, que a desqualificação do termo intersectorialidade, leva os pesquisadores a qualificá-la como 'superação', mas essa superação não é a superação da ideia de setorialidade e sim, a desintegração dos 'setores' no campo do conhecimento, considerando-o como um ponto pacífico sem contradições.

Ou seja, o movimento da intersectorialidade não significa juntar setores como um amontoado de retalhos ou articular de forma aleatória como mero protocolo de atendimento, é necessário em primeiro lugar superar a lógica dos setores que permeia as políticas sociais. É por isso que Pereira (2014), enfatiza a necessidade de centrar a reflexão da intersectorialidade na perspectiva dialética, compreendendo-a como uma característica unitária e total e junto a ela a reciprocidade e as contradições inerentes do processo intersectorial.

Assim, para melhor compreender essa lógica de setores nas políticas públicas, é necessário também, apreender as influências no campo do conhecimento que buscam legitimá-las. Nessa direção, o pensamento positivista é peça fundamental na disseminação da fragmentação do conhecimento, o qual, para legitimar o capital, advoga a favor da separação das disciplinas, dos saberes, afunila as especializações e afasta o saber da realidade humana. A doutrina positivista foi imprescindível no processo de contrarrevolução burguesa no século XIX em detrimento da emancipação do ser humano.

De acordo com Pereira (2014) o positivismo, ao se posicionar contra inteligibilidade e liberdade do ser humano, defendeu e contribuiu para a fragmentação do saber e a racionalidade burocrática ao dar ênfase na disciplinaridade como conhecimento e tipologização do saber como subdividido e autônomo. Desde então, no âmbito das ciências sociais perdura os desafios para unificar o saber e romper com essa lógica de vários saberes.

Pereira (2014), enfatiza que a intersetorialidade é um acerto de contas com o positivismo,

[...] a tentativa de romper com esta postura positivista fez com que se descobrisse na lógica dialética a orientação para um conhecimento da realidade no seu conjunto, ou totalidade, mas não de qualquer totalidade; e sim, daquela que não suprime as suas contradições, não retifica as suas sinuosidades e não desconsidera o seu caráter histórico, dinâmico e relacional.

Do mesmo modo, a setorialização das políticas sociais, é resultante da correlação de forças entre o capital e a classe trabalhadora. Ou seja, ao mesmo tempo em que os trabalhadores pressionam o Estado para diminuir as desigualdades sociais ocasionadas pela concentração das riquezas socialmente produzidas nas mãos de poucas pessoas, os capitalistas também tencionam para garantir os seus superlucros então, dentro dessas pressões, o Estado atende as demandas da classe trabalhadora, no entanto, com políticas sociais focalizadas e setorializadas, de forma que a acumulação do capital não fique em risco. Nessa direção, Pereira (2014, p. 37), explica,

[...] que é partindo da visão interdisciplinar que a intersetorialidade das políticas sociais deve ser tratada; mas, com uma ressalva a título de esclarecimento: os denominados “setores”, que devem se interligar, não são propriamente “setores”, mas políticas particulares, ou especiais, com seus movimentos concretos e contradições específicas, porém dotadas de

problemática e lógica comum – e de interpenetrações irrecusáveis. Como cada política é um conjunto de decisões e ações, resultante de relações conflituosas entre interesses contrários, que extrapolam seus pseudo perímetros setoriais, fica claro que a intersectorialidade é a representação objetivada da unidade dessas decisões e ações,

Por isso, de acordo com Miotto e Nogueira (2013), é necessário aos profissionais de Serviço Social, se apropriar desse arcabouço teórico e aprofundem o seu conhecimento sobre a sua intervenção profissional dentro das políticas públicas uma vez que a sua intervenção na formulação, gestão e execução dessas políticas são peças importantes para a afirmação dos direitos sociais e a consolidação do projeto ético-político e assim, não pode ficar preso à lógica da eficácia e eficiência e a mera instrumentalidade com uma intervenção profissional que se faz medindo por números as “[...] reuniões, visitas domiciliares, dentre outros, sem a clareza necessária da direção ético-política quanto à ação realizada” (MIOTTO e NOGUEIRA, 2013, p. 67), sem refletir a totalidade das expressões da questão social.

Por fim, o Serviço Social enquanto profissão inscrita na divisão socio-técnica do trabalho e defensor da liberdade e emancipação humana conforme o projeto profissional, luta pela universalização das políticas públicas que circunscrevem a proteção social, materializadas na Constituição Federal de 1988, em detrimento da focalização e fragmentação. No entanto, essa universalização só será possível mediante a intersectorialidade – na perspectiva da teoria social de Marx - na elaboração e execução das políticas sociais.

CAPÍTULO IV

O ESTADO DO TOCANTINS, A EXISTÊNCIA DAS REGIÕES COM GRANDE CONCENTRAÇÃO DE POBREZA, A REPRODUÇÃO DA DESIGUALDADE NO JALAPÃO E A (IN)EXISTÊNCIA DA INTERSETORIALIDADE NA POLÍTICA SOCIAL

4.1 O Estado do Tocantins

Para compreender como vem se configurando a intersectorialidade nas referidas políticas como estratégia de enfrentamento da pobreza na região do Jalapão e, em que medida essa articulação se realiza e materializa na gestão dos serviços, programas, projetos e benefícios nos municípios dessa região, este capítulo tem por objetivo situar o estado do Tocantins dentro do seu processo histórico de formação que permeia as atuais relações políticas, culturais, sociais e econômicas, construídas desde o período colonial, que o coloca em condição periférica em relação aos demais estados brasileiros, bem como, as determinações que contribuíram para a conformação da realidade dos seus municípios na contemporaneidade, e desse modo, impactam na formulação e execução das políticas sociais em âmbito municipal e regional.

Nessa direção, o povoamento desse estado, hoje Tocantins, é resultado do processo de colonização, não só do Brasil, mas de toda a América Latina, realizada pelos europeus por meio das cruzadas marítimas, ainda no século XVI, com a formação da acumulação primitiva do capital.

De acordo com Netto e Braz (2006), os motivos das cruzadas marítimas eram a busca de novas terras para exploração e comercialização da mercadoria e, assim, contribuiu para o declínio do feudalismo e um novo modelo de produção começa a se desenhar - Modo de Produção Capitalista - com a acumulação primitiva.

Ao chegarem às terras brasileiras, os europeus ocuparam e se instalaram no litoral nordestino, onde a Coroa, dividiu as terras em doze parcelas e as cederam “aos primeiros e grandes terras-tenente do Brasil” (GALEANO, 2014, p. 90), com o

propósito de garantir o poder do monarca sobre a produção e a exploração das riquezas das novas terras.

Dessa forma, entre os primeiros produtos exportados pelos portugueses, a cana de açúcar se torna o principal no litoral do Nordeste. Enquanto isso, de acordo com a página oficial do Tocantins (2016), os holandeses, ingleses e franceses iniciaram a colonização no norte do país, se instalando no Forte de São Luís na costa maranhense e, logo após, começou a explorar os sertões do Tocantins.

Por outro lado, a região central do país só começou a ser povoada a partir do século XVII por vários agentes e sob os diversos motivos, entre eles, Cotrim (2013) destaca as expedições militares financiadas pela Coroa para expulsarem os invasores; os bandeirantes em busca de escravos fujões, captura de indígenas e a busca pelo ouro; os jesuítas em busca de novos cristãos por meio da catequese e a busca por riquezas; por último os criadores de gado, pressionados pelos interesses econômicos da época a se locomoverem para o centro do território.

Por meio dessas expedições, os exploradores encontram ouro na região de Minas Gerais, Mato Grosso e, em seguida, Goiás. Com a descoberta do ouro das futuras terras goianas, “[...] vários episódios aconteceram: a) proibição definitiva da navegação no Rio Tocantins, em 1737; b) aumento da tributação sobre o ouro; c) contrabando do ouro.” (OLVEIRA, 2016, p. 90, apud PALACÍN, 1994; BERTAN, 1978). Desse modo, o início de ocupação e a primeira formação econômica do norte goiano “se deu exclusivamente pela descoberta de minas de ouro no século XVIII” (OLIVIERA, 2016, p.89).

Em busca do ouro, os exploradores faziam as suas expedições a pé, a cavalo e pelos rios. A descoberta do ouro na região norte de Goiás possibilitou momentos de grande euforia, mas foi passageiro. A página oficial do Tocantins (2016) afirma que foi com a descoberta do ouro que essa região se incorpora ao Brasil e, com o fim do ouro, essa região ficou em estado de abandono, onde prevaleceu a economia de subsistência da população.

A busca pelo ouro propiciou as descobertas dos rios navegáveis, os quais se tornaram a principal via de acesso para a região centro-norte e região amazônica do

país, entre esse rios, encontra-se o rio Tocantins¹¹. Além de facilitar o acesso ao centro do país, os rios também traziam a facilidade para os exploradores escravizarem e massacrarem a população nativa, uma vez que eles se aglomeravam nas margens dos rios pela facilidade e abundância de água e alimentos.

De acordo com Sayago; Dorys e Tourrand (2004), essa forma de tráfego marítimo foi a principal via de acesso à região Amazônica até meados da década de 1950 quando é elaborado o plano desenvolvimentista no governo de Juscelino Kubistchek bem como, sob a batuta dos militares na década de 1960 se aprofunda o processo de desenvolvimento dessa região com a doutrina de segurança nacional onde se justificava a necessidade de uma integração entre as regiões do país.

Com o intuito de extrair matéria prima para abastecer a indústria emergente no Sudeste e, ainda, as indústrias internacionais, a partir da década de 1950 o Estado começa a intervir na região amazônica por meio de obras de infraestrutura para facilitar o acesso e tráfego rodoviário. Essas obras são consideradas o divisor de águas no povoamento do norte goiano, hoje Tocantins, principalmente com a construção da BR-153 (Belém-Brasília).

De acordo com Oliveira (2016a, p. 20), foi a partir dessa construção que se iniciou o desenvolvimento dessa região por meio do “avanço da fronteira agrícola, que alterou a estrutura socioeconômica, impondo novas relações com o Sudeste, integrando, assim o norte de Goiás ao centro hegemônico – São Paulo”.

Na década de 1970, ainda no período do governo militar, intensifica-se o movimento de separação do norte goiano e, em 1988, é aprovada a divisão territorial do Estado do Tocantins, com a aprovação da Constituição Federal de 1988 dentro de uma conjuntura nacional e internacional que influenciaram para a sua divisão.

Nesse contexto, vários mitos sobre essa divisão são jogados para a população e cria-se um herói. Então, diante da justificativa da qual a divisão ocorreu

¹¹ De acordo com Rodrigues (2001, p. 39) “É comum descobrir-se o nome de batismo de um rio, mas, raramente se chega a descobrir o autor.” “[...] sabe-se que esse nome foi aplicado por viver em suas margens a poderosa e valente tribo dos índios Tocantins”. “Tocantins ou Tucantins – significa nariz de tucano”, (RODRIGUES, 2001, p. 41) ou seja, a população que viviam nas margens do rio naquela localidade, possuíam o nariz longo e pontudo. (RODRIGUES, 2001, p. 41)

pelo abandono da região em relação à região sul, Oliveira (2009a, p. 65) enfatiza que o “Norte de Goiás sempre foi objeto de disputa entre diversas correntes políticas que beneficiavam da região para conquistar ou se consolidar no poder” e no período militar essa região teve uma larga representação, tanto no Senado com um “senador biônico”, como na própria Assembleia Legislativa com os deputados eleitos pelo voto do povo do norte goiano.

Então, diante desse cenário, Oliveira (2009b, p. 66) questiona os motivos justificados para a divisão territorial do Estado, uma vez que essa região não poderia estar abandonada “se eles os políticos pertenciam às mesmas orientações partidárias durante e após o regime militar”.

Após a divisão socioterritorial, Tocantins tem como desafio para se consolidar como federação, gerir as políticas públicas e econômicas na trilha do, tão desejado, desenvolvimento. No entanto, a essa divisão, mesmo significativa para a população do estado, não o tira da condição de periferia do grande capital atrelada à cultura coronelista e patriarcal herdada da colonização do país, fatores esses que impedem/dificultam o desenvolvimento do estado e das suas regiões, entre elas, a Região do Jalapão.

Dentro dessa lógica de periferia do capital, como nova federação do país, o estado do Tocantins compõe, geograficamente, duas grandes regiões do Brasil: a região norte e a região Amazônica, ambas com suas particularidades, mas que delineiam os caminhos e os descaminhos do Tocantins no âmbito social, cultural, econômico e político, como será apresentado a seguir.

4.1.1 Região Amazônica

A segunda região que o estado do Tocantins compõe é a região Amazônica, a qual é composta pelos estados do Amapá, Acre, Pará, Roraima, Maranhão, Amazonas, Rondônia e Mato Grosso. Esta região chama a atenção não só pelas suas belezas naturais, mas pela disputa entre os grandes capitalistas pela exploração das suas riquezas.

De acordo com a página oficial do Greenpeace (2016), a Amazônia possui “6,9 milhões de quilômetros quadrados em nove países sul-americanos (Brasil,

Bolívia, Peru, Colômbia, Equador, Venezuela, Guiana, Suriname e Guiana Francesa)” e abriga milhões de espécies, plantas e mamíferos. 60% da bacia amazônica encontra-se nas terras brasileiras, ocupando 49% de todo o território nacional. Nas margens dos rios dessa região vivem mais de “24 milhões de pessoas, incluindo mais de 342 mil indígenas de 180 etnias distintas, além de ribeirinhos, extrativistas e quilombolas”.

A história de ocupação da Região Amazônica não é alheia à da Região Norte, mesmo porque, dos nove estados que a compõe, sete são da Região Norte. Contudo, por se tratar de uma região com vasta riqueza natural, o capital internacional, paulatinamente, se apropriou de grande parte de suas terras com a ajuda da elite política brasileira.

É no período de transição para o capital dos monopólios imperialistas, entre as décadas de 1950 e 1960, que se intensificam a ocupação da Amazônia brasileira pelos grandes capitalistas. De acordo com Galeano (2014), o governo brasileiro, na pessoa do presidente Eurico Dutra, ainda na década de 1950, não só cedeu a uma empresa norte-americana o direito de explorar uma das maiores jazidas de manganês do mundo no estado do Amapá, inclusive com isenção de impostos, como também anulou o direito de as empresas brasileiras extraírem esse minério.

Galeano (2014) explica que os Estados Unidos têm necessidade de minerais para garantir o seu poder militar e atômico sobre os demais países do mundo. Por isso, por meios fraudulentos, na década de 1960, se apropriou da maioria dos recursos minerais da Amazônia brasileira, com a ajuda dos governos militares. Em acordo com os militares, os Estados Unidos, por meio da sua força aérea, sobrevoou e mapeou todas as riquezas minerais da Amazônia brasileira e colocou esses mapas a disposição das grandes empresas internacionais.

Outro ponto da exposição de Galeano (2014) que chama a atenção é a aquisição de terras brasileiras pelas empresas norte americanas a preços simbólicos, formando um cinturão dividindo a Amazônia do restante do país. E ainda, a intensiva campanha de esterilização das mulheres, bem como a evangelização armada da população indígena daquela região pelas igrejas

protestantes dos Estados Unidos, as quais ensinavam a língua inglesa para os nativos e não permitiam o acesso da população brasileira às terras Amazônicas.

Assim, a região Amazônica chega ao século XXI com as chagas herdadas do período militar, agora, aprofundadas pelo neoliberalismo. Atualmente, esta região possui uma área de 5.035.769,00 km² distribuídas em nove estados, incluindo o Tocantins, 772 municípios, densidade demográfica média de 5,55 pessoas por km², uma população (2010) de 23.004.747 habitantes, o que representa 12% da população brasileira no mesmo período e a média da taxa de urbanização é de 75,5% (IPS, 2016).

De acordo com o Imazon (2016), aproximadamente 44% da área da região Amazônica está sob proteção ambiental, garantindo a “manutenção dos serviços ambientais e os direitos das populações tradicionais e indígenas”. Contudo, o desmatamento ilegal, dentro dessas áreas, tem aumentado consideravelmente e “até dezembro de 2013, cerca de 32 mil km² eram objetos de projetos de leis e ações judiciais que visavam retirar sua proteção legal”.

Quanto aos indicadores sociais, os dados foram obtidos pela página do IPS Amazônia, o qual utiliza como indicador de pobreza o Índice de Progresso Social, a partir de três eixos: necessidades humanas básicas, considerando os índices de nutrição e cuidados médicos, água e saneamento, moradia e, segurança pessoal; fundamentos para o bem-estar envolvem o acesso ao conhecimento básico, acesso à informação e comunicação, saúde e bem-estar e, sustentabilidade dos ecossistemas; e, oportunidades que mede o conjunto dos direitos individuais, liberdade individual e de escolha, tolerância e inclusão e, acesso à educação superior (IPS, 2016).

De acordo com os índices do IPS (2016), a média do IPS da região Amazônica é de 57,3 inferiores à média nacional que é de 67,73. Quanto ao índice das necessidades básicas, a média da região é de 58,11 distribuídos da seguinte forma: Nutrição e cuidados médicos básicos 73,68; Água e saneamento 33,78; moradia 72,46; e, Segurança pessoal 52,53. Já os índices dos fundamentos para o bem-estar, a média é de 64,84 distribuídos em: acesso ao conhecimento básico,

60,05; Acesso à informação e comunicação 46,62; Saúde e bem-estar 71,14; Sustentabilidade dos ecossistemas 79,2. Nos índices de oportunidades a média é de 47,83 distribuídos em: Direitos individuais 44,1; Liberdade individual e de escolha 62,92; tolerância e inclusão 64,97; Acesso à educação superior 19,10.

4.1.2 Região Norte

De acordo com os dados estatísticos (BRASIL, 2016), a região norte em 2014 possuía uma população de 17.284.768 (8,5% da população total do país), distribuídas em sete estados: Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins. Esta Região também encontra-se inserida na lógica periférica das relações sociais e econômicas do capitalismo, a qual marca profundamente as desigualdades regionais, como será apresentado em alguns dados estatísticos a seguir.

Já os indicadores de transferência de renda apresentados (BRASIL, 2016) demonstram que em 2016 foram inscritas 2.790.356 famílias no Cadastro Único, isto representa 10,35% do total das famílias cadastradas no Brasil. E, no mesmo período, 1.709.731 famílias receberam o benefício do BF, ou seja, 12,4% do total da população que recebe o benefício no Brasil.

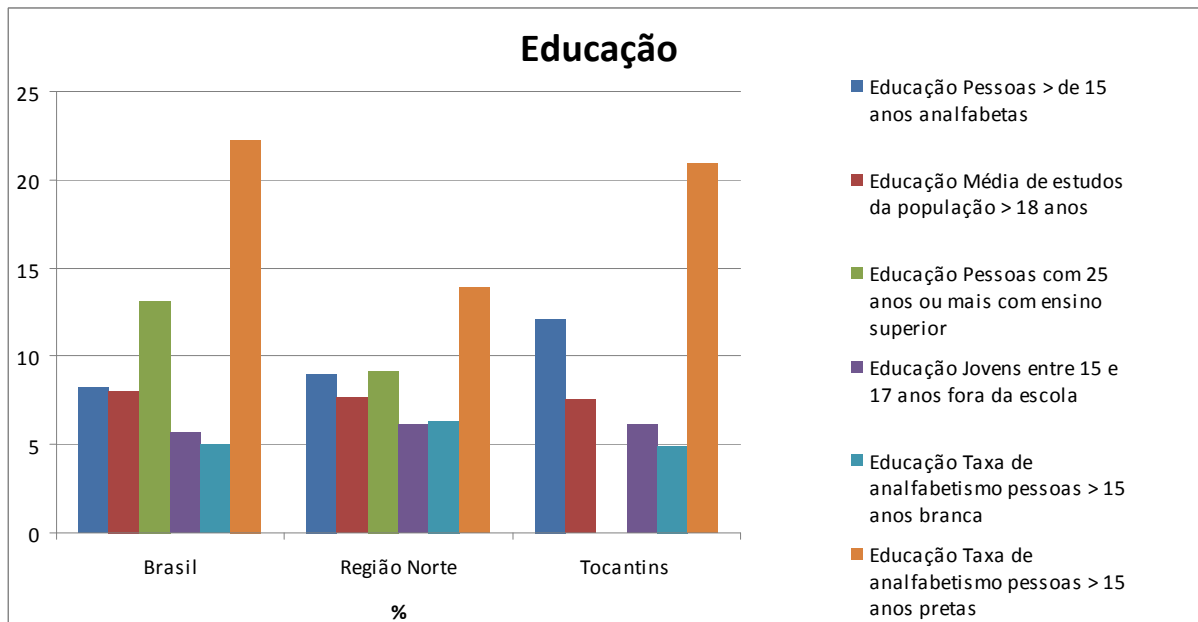
Em dezembro de 2015 havia 223.782 famílias extremamente pobres inscritas no Cadastro Único e, no mesmo período, 661.108 famílias receberam benefícios para a superação da pobreza. Em relação ao número de beneficiários/as do Benefício de Prestação Continuada da pessoa idosa, em dezembro de 2015, 185.030 receberam o benefício e, no mesmo período, 244.274 pessoas com deficiência (BRASIL, 2016).

Os indicadores do Trabalho infantil, apontam que no ano de 2014, 437.512 crianças entre 5 e 15 anos de idade na região norte estavam em situação de trabalho infantil. Esses números são expressivos, pois representam 15,6% dos índices do Brasil (BRASIL, 2016).

Quanto ao acompanhamento das condicionalidades da educação e saúde, em novembro de 2015, 90,13%, das crianças e adolescentes cumpriram as

condicionalidades da educação e, em dezembro de 2015, 76,63% das famílias beneficiárias do BF cumpriram a condicionalidade da saúde (BRASIL, 2016).

Gráfico 1 – Indicadores de educação



Fonte: Relatórios MOPS do MDS (acessado em BRASIL, 2016).

No que tange à educação na Região Norte, os dados acima apontam que o índice de analfabetismo das pessoas acima de 15 anos, era de 8,97%, em 2014. No estado do Tocantins, esse índice era de 12,15%, no mesmo período e, no Brasil 8,7%.

A média de anos de estudo da população de 18 anos ou mais no mesmo período, era de 7,65%, no estado do Tocantins era de 7,62% e, no Brasil 8,9. Das pessoas com 25 anos ou mais com ensino superior, a região norte possui um índice de 9,23% e, o Brasil, 13,17%. No mesmo ano, 6,2% da população jovem entre 5 e 17 anos de idade da Região Norte, estavam fora da escola em 2014 e, no Tocantins 6,17% e Brasil 5,68%.

A taxa de analfabetismo de pessoas acima de 15 anos da Região Norte apresenta uma diferença de mais de 100% entre pessoas brancas (6,32%) e pretas (13,92%). (BRASIL, 2016). No Tocantins, da população acima de 15 anos analfabetas, as de cor branca representaram 4,92% e cor preta, 20,92 (BRASIL, 2016). No Brasil, esses índices chegam a 22,29% da população de cor preta e, 5,4% da população branca.

Percebe-se, então, que a realidade das Regiões Norte e Amazônica é permeada pelos interesses do capital dos impérios, o qual delinea não só as desigualdades sociais, mas coloca essas desigualdades sociais dentro das desigualdades regionais. Os dados estatísticos dessas duas regiões comprovam que a essa população, predominantemente preta ou parda, e ainda a população indígena, são negadas o acesso à rede de ensino básico e de nível superior, o acesso à informação, aos serviços das políticas públicas, perseverando os altos índices de pobreza e extrema pobreza.

4.2 O cenário da pesquisa: A Região do Jalapão

De acordo com a Agenda Tocantins¹² (2015), o estado possui uma área de 277.620,914 km² e, desse total, 50,25% é área de preservação ambiental, entre eles, os parques estaduais do Cantão, do Jalapão, do Lajeado e o Monumento Nacional das Árvores Fossilizadas, além de possuir a maior ilha fluvial do mundo, a ilha do Bananal.

E, ainda, o estado possui 139 municípios com uma população total de 1.383.445 habitantes. A sua localização geográfica o coloca na condição de privilegiado por fazer divisas com os estados da região norte, nordeste sudeste e centro-oeste (IBGE, 2010).

Nessa direção, as análises de Aizza (2014) demonstram que o IBGE define duas mesorregiões e oito microrregiões para o estado do Tocantins. Pertencem à mesorregião Ocidental as microrregiões: Bico do Papagaio, Araguaína, Miracema do Tocantins, Rio Formoso, Gurupi, Porto Nacional, Dianópolis e Jalapão.

A região do Jalapão, a qual se dedica esta pesquisa, faz parte de uma área de preservação proteção e ambiental por possuir “o maior conjunto de áreas protegidas no Cerrado, e um dos maiores blocos de vegetação nativa remanescente no Brasil central” e, possui “grandes extensões de Cerrado nativo e pouco impactadas pelas atividades humanas” (ICMBIO, 2013).

¹² Documento elaborado a partir das diretrizes de campanha do atual governo do estado, com o objetivo de “apresentar a Agenda Estratégica do Estado do Tocantins tendo como horizonte o ano de 2030” (Agenda Tocantins, 2015, p.4)

As suas belezas naturais atraem turistas, não só brasileiros, mas do mundo inteiro que vêm fazer turismo nessa região. Entre os atrativos, estão as dunas em Mateiros, fervedouros ao longo da região, Serras da Jalapinha, Serra do Espírito Santo, Serra da Catedral, cachoeiras, entre outros.

Contudo, dentro da contradição imposta pelo capital, ao mesmo tempo em que preserva uma beleza ambiental raríssima, também preserva e/ou possui um dos maiores índices de concentração de pobreza e extrema pobreza no Estado e no país. Ao longo da região vivem comunidades tradicionais de quilombolas e povos indígenas.

Jalapão possui 15 municípios – Barra do Ouro, Campos Lindos, Centenário, Goiatins, Itacajá, Itapiratins, Lagoa do Tocantins, Lizarda, Mateiros, Novo Acordo, Ponte Alta do Tocantins, Recursolândia, Rio Sono, Santa Tereza do Tocantins e São Félix do Tocantins.

Ao analisar o percentual de extrema pobreza por microrregião, Aizza, (2014, p. 135) aponta que, em 2010, o Jalapão possuía a maior concentração de pessoas em situação de extrema pobreza no estado com 29,06%, seguido pelo “Bico do Papagaio 18,65%, Dianópolis 18,01%, Miracema do Tocantins 11,05%, Araguaína 6,99%, Rio Formoso 6,62%, Gurupi 5,32% e Porto Nacional 3,72%”.

Quanto ao índice de pobreza,

Em 2010 o Jalapão condensou o maior percentual de pobreza, com 45,96% de indivíduos na sequência o Bico do Papagaio com 36,18%, Dianópolis com 34,68%, Miracema do Tocantins com 24,87%, Araguaína com 19,89%, Rio Formoso com 16,47%, Gurupi com 13,48% e Porto Nacional com 10,94% (AIZZA, 2014, p. 137).

Dentre os seus municípios, quatro se destacam nos índices de maior desigualdade social, Goiatins, Lizarda, Recursolândia e São Felix do Tocantins. Estudos realizados por Aizza (2014) evidenciam os municípios que possuem os maiores índices de extrema pobreza no estado, os quais são: Lizarda (região do Jalapão) Recursolândia (região do Jalapão), Goiatins (região do Jalapão), Esperantina (região do Bico do Papagaio) e São Félix do Tocantins (região do Jalapão).

Conforme os dados da pesquisa de Aizza (2014), os municípios que concentram maior índice de pobreza são: Recursolândia (região do Jalapão), Lizarda (região do Jalapão), Esperantina (região do Jalapão), Goiatins (região do

Jalapão) e São Sebastião do Tocantins (região do Bico do Papagaio). Municípios que apresentam maiores índices de vulnerabilidade à pobreza: Esperantina (região do Jalapão), Recursolândia (região do Jalapão), São Sebastião do Tocantins (região do Bico do Papagaio), Riachinho, Carrasco Bonito e Lizarda (região do Jalapão).

De acordo com relatórios MOPS (BRASIL, 2016), dos municípios da Região do Jalapão, todos possuem apenas uma unidade de CRAS, nenhum deles possui CREAS, Centro pop, serviços ou programas de Segurança Alimentar e/ ou agências da Previdência Social. Quanto à Unidade Básica de Saúde - UBS, Campos Lindos, Centenário, Itacajá, Lagoa do Tocantins, Mateiros, Ponte Alta do Tocantins, Recursolândia, Santa Tereza do Tocantins possuem 01 (uma) UBS, São Félix do Tocantins não possui nenhuma UBS e Barra do Ouro, Goiatins, Novo Acordo e Rio Sono, possuem 02 (duas) UBS. Todos os municípios possuem uma unidade de Conselho Tutelar.

Diante dos indicadores acima expostos, percebeu-se a necessidade de realizar esta pesquisa nos municípios de: Goiatins, Lizarda, Recursolândia e São Félix do Tocantins, os quais estão no topo da concentração de pobreza e extrema pobreza no Tocantins, ou seja, o critério para selecioná-los foi o fato de estes se encontrarem nas piores condições pelos seus indicadores sociais no estado. Assim, diante dessa definição, buscou-se compreender a realidade socioeconômica desses municípios, os quais possuem suas especificidades, e compõem o conjunto das contradições locais e regionais, conforme se observa a partir dos seus processos de formação histórica até a atual realidade de cada um.

Observa-se a história do surgimento dos municípios se entrelaçam com a existência dos rios, a religiosidade, as lendas, a necessidade do comércio, da escola, a existência do coronelismo e, principalmente, a busca das pessoas/famílias por melhores condições de vida por meio da emigração e o desenvolvimento desses municípios até os dias de hoje, são marcadas pelas relações de poder coronelista, as desigualdades regionais, as desigualdades sociais aprofundadas pela condição de cor e etnia. Esta realidade tem a sua origem - e permanência - nas relações de poder e divisão de castas do período colonial como pode ser observado nas sínteses desse processo histórico de cada município.

A história de Goiatins tem início com a navegação do rio Manoel Alves Pequeno, o qual, de acordo com o IBGE (2016), em certo ponto foi utilizado como

porto para transporte de produtos daquela região. O então chamado de Porto Jaboti foi abandonado pelos moradores, por acreditarem que logo que o sol se esfriasse, um peixe de grande porte – Pirara – puxaria para o fundo do rio animais e tropeiros.

Só a partir de 1920, com a chegada do comerciante Montano Araripe Nunes, que veio do município de Balsas do Maranhão, é que se iniciou a construção de casas e a formação de um comércio. O município recebeu o nome de Piacá pertenceu ao município de Pedro Afonso, e só passou a se chamar Goiatins com a lei estadual nº 6673, de 05-09-1967.

Atualmente, Goiatins possui a área territorial de 6.408,602 km² (IBGE, 2015); esta área representa 2,3% em relação à área total do estado. Localiza-se na Região do Jalapão, divisa com o estado do Maranhão, há, aproximadamente, 380 km da Capital, Palmas.

Já o município de Lizarda se formou em volta da fazenda Boa Sorte de propriedade da família do Sr. José Benedito da Silva, o qual veio do Piauí para as terras do norte goiano em busca de terras para lavoura e criação de gados. Aos poucos, outras famílias foram se aglomerando em suas terras e foi se formando um povoado, até que, em 11 de novembro de 1953, foi desmembrada do município de Pedro Afonso, elevada a município de Lizarda. O nome da cidade é homenagem à filha do Sr. José Benedito da Silva, primeiro morador da cidade, o que demonstra o domínio do coronelismo. Outro ponto que merece ser destacado é a construção da Capela “Nossa Senhora da Conceição”, edificada sobre o túmulo de Dona Lizarda, a pedido da mesma ainda em vida. Essa Capela é considerada hoje, patrimônio do histórico do município (Página oficial de Lizarda, 2016).

Atualmente, Lizarda possui a sua área territorial de 5.723,234 km² (IBGE, 2010), está localizada na Região do Jalapão, divisa com o estado do Maranhão, há, aproximadamente, 273 km da Capital, Palmas. O acesso à cidade é dificultado por ser uma região arenosa e estradas sem pavimentação asfáltica, o que de certa forma isola essa população das demais regiões do estado e do país.

Recursolândia, situada na região do Jalapão, aproximadamente há 373 km da Capital, Palmas, fica na divisa com o estado do Maranhão. Sua existência se inscreve na história a partir da construção de uma escola na Fazenda Recurso, de propriedade do Sr. José Tavares da Silva, município de Itacajá. Assim, em volta da

escola foi se formando um povoado composto pelos professores e funcionários e de famílias que buscavam o acesso à educação. Logo, o comércio começa a se formar e, também, a construção de outros equipamentos de serviços públicos. Assim, em 20 de fevereiro de 1991 é desmembrado de Itacajá e passa a ter autonomia política e administrativa. O nome da cidade veio da sugestão da professora Constância Tavares de Sales em homenagem à Fazenda Recurso e significa Terra de Riqueza (Página oficial de Recursolândia, 2016). Atualmente, Recursolândia possui a sua área territorial de 2.216,663 km² (IBGE, 2010), e o acesso ao município também é dificultado pela falta de pavimentação asfáltica.

São Félix do Tocantins, localizado na Região do Jalapão, há, aproximadamente, 270 km da Capital, Palmas, faz divisa com o estado do Maranhão. Sua história tem início com o povoamento originado de migrantes nordestinos, surgindo como arraial em 1736. A sua emancipação ocorreu em 20 de fevereiro de 1991, pela Lei Estadual 251 (Página Oficial de São Félix do Tocantins, 2016).

Atualmente, São Félix do Tocantins possui a sua área territorial de 1.908,678 km² (IBGE, 2010) e se divide em duas partes, cortadas pelo Ribeirão São Félix e se destaca como área de lazer e turismo pelas praias do Rio Sono, cachoeiras, fervedouro e poço de água morna e borbulhante e, ainda, pelo artesanato feito de capim dourado.

Quanto à população desses municípios e dessa Região, a tabela I demonstra o total em valores absolutos e relativos:

Tabela 1 – População

País/Estado/ Região /Cidade	População IBGE/2010	% Brasil	% Estado	% R. JALAPÃO
Brasil	190.732.694	100%	-	-
Região Norte	15.894.454h	8,3%	-	-
Região Amazônica	25.504.365h ¹³	12,4%	-	-
Tocantins	1.383.445h	0,72%	100%	-
Região do Jalapão	73.617h	0,03%	5,3%	100%
Goiatins	12.064h	0,006%	0,87%	16,3%
Lizarda	3.725h	0,002%	0,2%	5%
Recursolândia	3.768h	0,002%	0,2%	5%
São Félix do Tocantins	1.437h	-	0,1%	2%

Fonte: Elaborada pela autora com base nos dados do IBGE 2010.

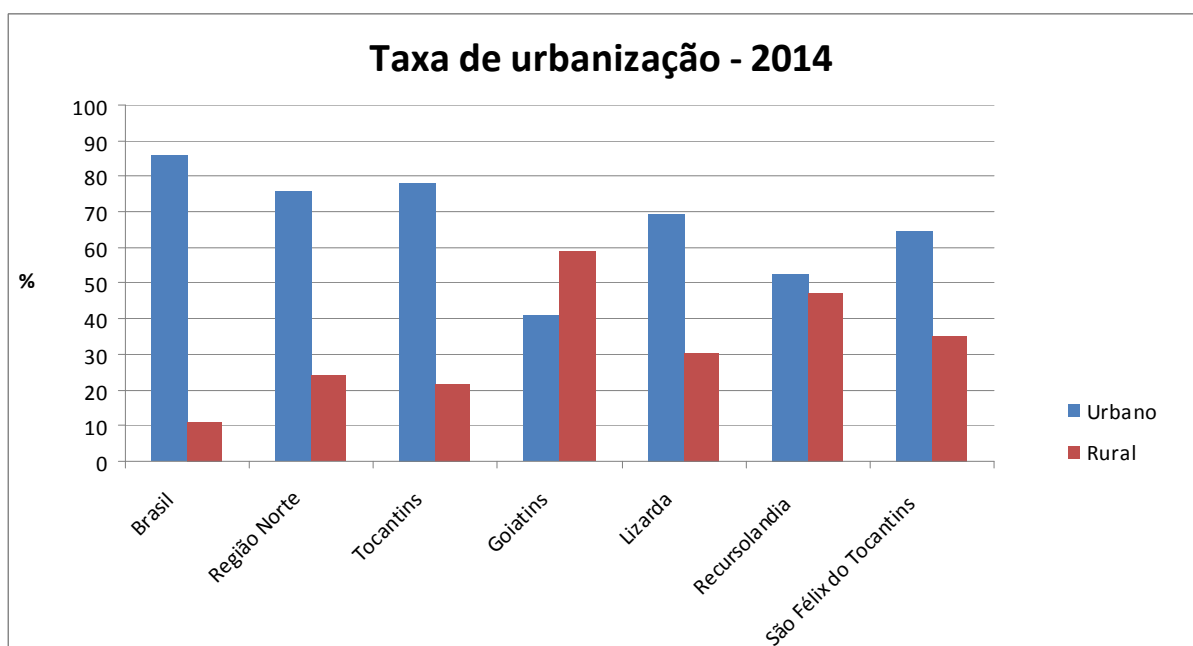
¹³ Este valor é aproximado, uma vez que o estado do Maranhão não está totalmente dentro da Região Amazônica e, este valor foi elaborado com a totalidade dos estados pertencentes a esta Região.

Os dados acima demonstram que a Região Norte representa 8,3% da população brasileira e a Amazônica, aproximadamente 12,4% dessa população. Isto significa que mesmo possuindo a divisão territorial geográfica maior do que as demais Regiões do país, a sua população é menor do que em outras e, um dos motivos, pode ser as grandes áreas de preservação ambiental e o baixo índice de industrialização.

Na particularidade do estado do Tocantins, a Região do Jalapão representa 5,3% da população tocantinense, uma vez que os municípios que a compõem são poucos populosos, como se constata nos quatro municípios pesquisados, onde o que tem maior população representa 0,87% da população tocantinense. A divisão socioterritorial do estado do Tocantins, com certeza trouxe algumas mudanças para esses municípios, no entanto, ainda não conseguiu garantir a facilidade de acesso a todos os municípios com a infraestrutura asfáltica, e dessa os matem isolados das demais regiões do estado.

Esta é uma característica de cidades interioranas onde as taxas de urbanização são menores do que a do país, como se pode observar no gráfico I a seguir:

Gráfico 2 - Taxa de urbanização

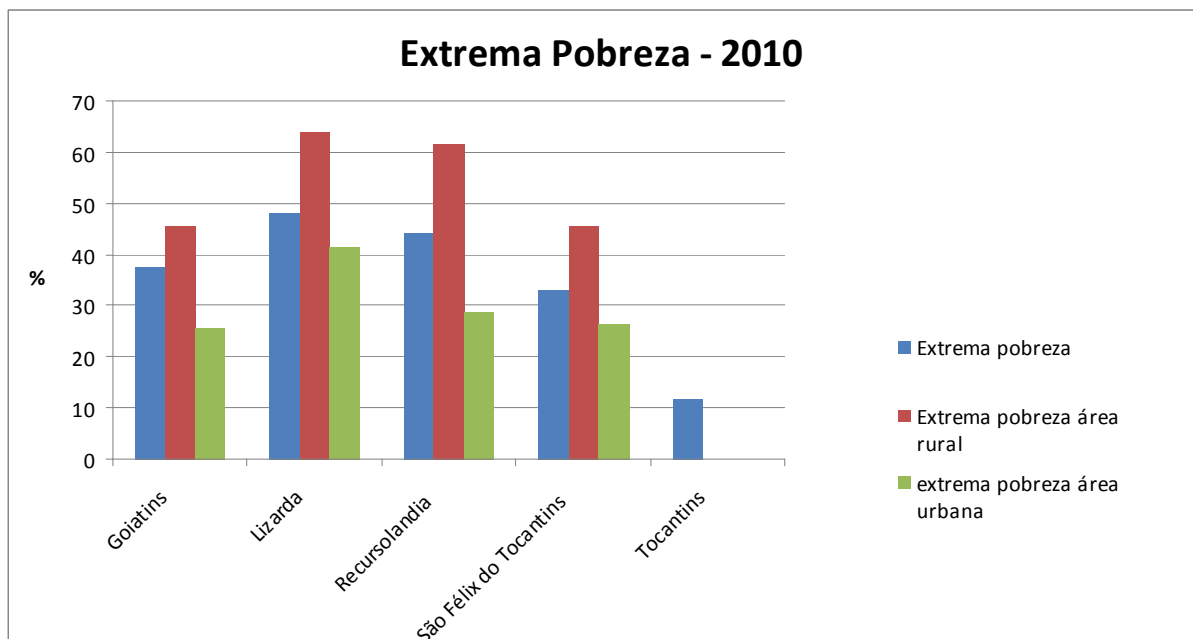


FONTE: RI informações Sagi – MDS (acessado em BRASIL, 2016)

Este gráfico demonstra que a urbanização dos municípios da Região do Jalapão, não acompanha com a mesma intensidade, o processo de urbanização do país (85,88%) e do estado (78,5%) e da Região Norte (75,9%). Pelo contrário, o município de Goiatins tem o maior número da população em área rural (58,98%) - uma das explicações é a existência de 12 aldeias da população autodenominadas Kraôh, em seu território, com uma população de, aproximadamente, 1.325 pessoas, como demonstra o Plano Municipal de Educação de Goiatins - PME, 2015/2025 -, seguido de Recursolândia (47,2%), São Félix do Tocantins (35,21%) e Lizarda (30,66%).

Esses dados evidenciam que a população da Região do Jalapão ainda possui fortes raízes com a terra, contradizendo, inclusive, a lógica do país que é de elevados níveis de urbanização. Isto deveria ser um ponto positivo, por considerar que a população que tem acesso à terra, teria condições para produzir e retirar os recursos financeiros suficientes para a suas necessidades básicas. No entanto, os dados demonstram – Gráfico 2 - que a realidade é outra. Nos quatro municípios pesquisados, os índices de extrema pobreza são maiores do que na área urbana.

Gráfico 3 - Extrema pobreza



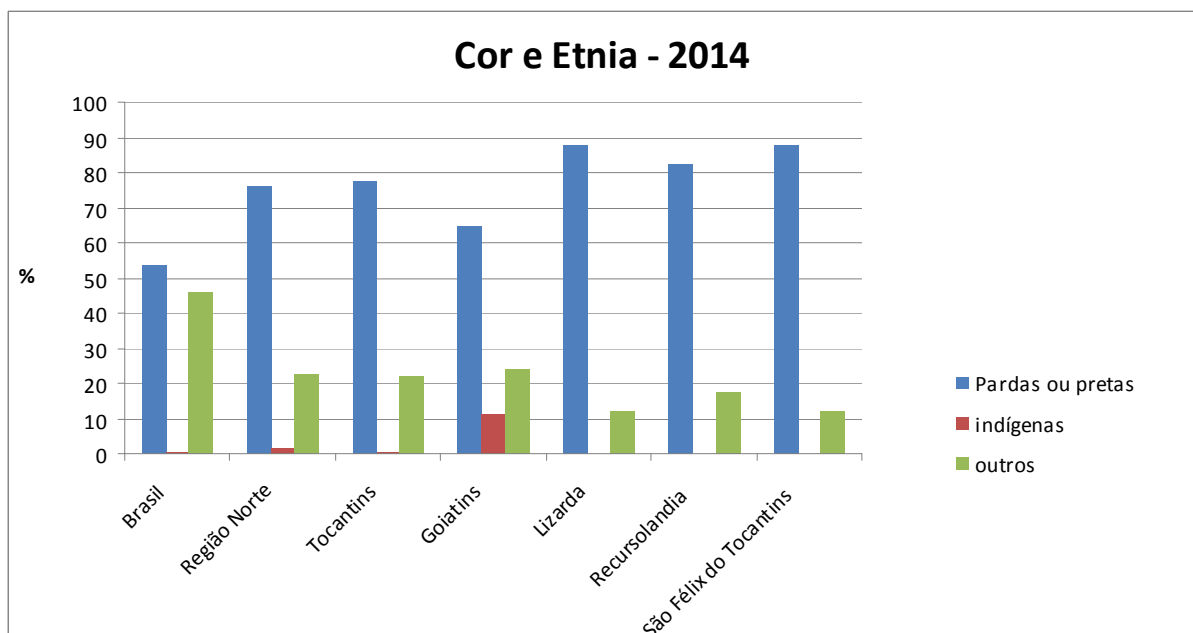
FONTE: RI informações Sagi – MDS (acessado em BRASIL, 2016)

A extrema pobreza na Região do Jalapão chama a atenção, então, não só pelos seus altos índices que superam os do estado (11,8%), ao se observar os

municípios de Goiatins (37,4%), Lizarda (48,3%), Recursolândia (44,3%) e São Félix do Tocantins (11,8%), mas, pelos índices alarmantes de concentração de pobreza na área rural nos quatro municípios (Goiatins (45,5%), Lizarda (64%), Recursolândia (61,6%) e São Félix do Tocantins (33,3%)) pesquisados. Esta realidade se agrava ao identificar que a população predominante na Região do Jalapão é de cor negra (Gráfico - 3) e que da população que vive em situação de extrema pobreza a maioria é negra (Gráfico 4).

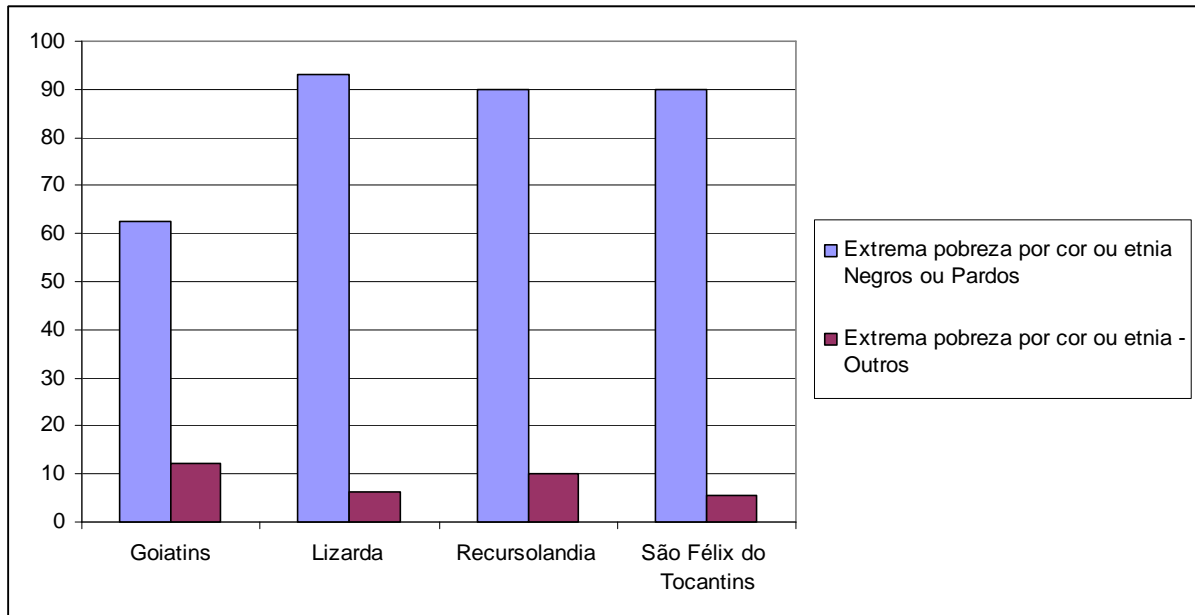
No entanto, os dados dos municípios de Goiatins e São Félix do Tocantins apresentam um aumento considerado (74%) do PIB entre 2005 e 2010, um percentual superior ao apresentado no estado no mesmo período que foi de 60,8% (SAGI, 2016), o que contradiz com os dados de infraestrutura e saneamento de São Félix, por exemplo, onde 47% da população viviam sem luz; 21% sem acesso a rede de água tratada; 50,3% não tinham o lixo coletado; e, 43% não tinham banheiro em seus domicílios. Esses dados desvelam a concentração da renda nas mãos de poucas pessoas/grupos e desenha a desigualdade social local.

Gráfico 4 – Cor e Etnia



FONTE: RI informações Sagi – MDS (acessado em BRASIL, 2016)

Gráfico 5 – Extrema pobreza por cor ou etnia/outros



FONTE: RI informações Sagi – MDS (acessado em BRASIL, 2016)

Esses dados demonstram que a desigualdade social no Brasil, inerente ao Modo de Produção Capitalista e resultante de um poder escravocrata, afeta, principalmente, as pessoas negras, e de regiões periféricas ao centro capitalista, nesse caso a Região do Jalapão em relação ao estado do Tocantins e as demais regiões, o estado do Tocantins em relação aos demais estados da Federação e, o Brasil em relação aos países industrializados/desenvolvidos.

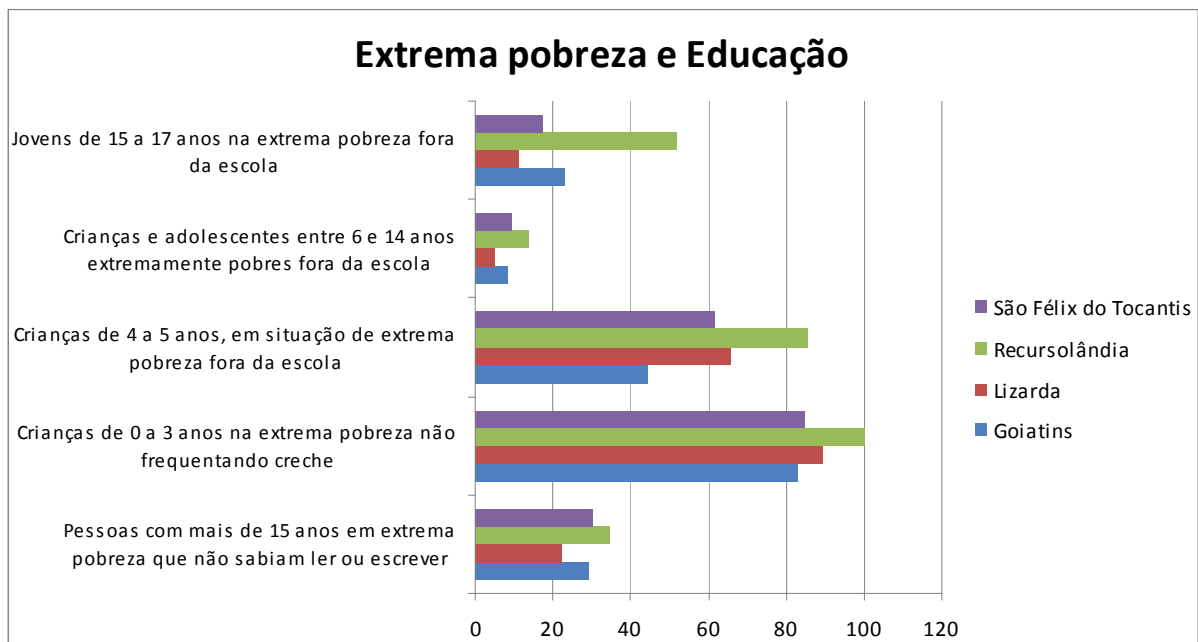
Os relatórios Sagi, baseados no IBGE de 2010, demonstram que os índices da população que se declaram pretas ou pardas no Brasil (53,62%) são menores do que os da Região Norte (76,3%), Tocantins (77,7%), Goiatins (65%), Lizarda (87,8%), Recursolândia (82,6) e São Félix do Tocantins (87,8%). Mesmo que os dados do Gráfico 3 apontem que a população negra ou parda é maior do que as demais, não foi possível identificar os valores de extrema pobreza dessa população em relação à sua universalidade, no entanto, os relatórios Sagi (MDS) evidenciam que, dentre a população que vive em situação de extrema pobreza, não só no Brasil, mas na Região do Jalapão, o maior número é da população negra, como pode ser observado nos dados de Goiatins (62,4%), Lizarda (93%), Recursolândia (89,8%) e São Félix do Tocantins (89,8%).

Quanto aos índices da população indígena, não aparecem com destaque, não porque não sejam expressivos, e sim porque o resultado da colonização foi o

extermínio de nações/tribos inteiras, e assim, atualmente são em menores números em relação as outras cores e etnias, no entanto, os índices de pobreza e extrema pobreza entre essa população não deve ser diferente e, para explicita tal realidade, é necessário um estudo mais detalhado.

Junto a esses índices, acrescenta-se os níveis de escolarização da população extremamente pobres, conforme os dados (Gráfico 5), essa população permanece sem acesso à escola.

Gráfico 6 – Extrema pobreza e Educação



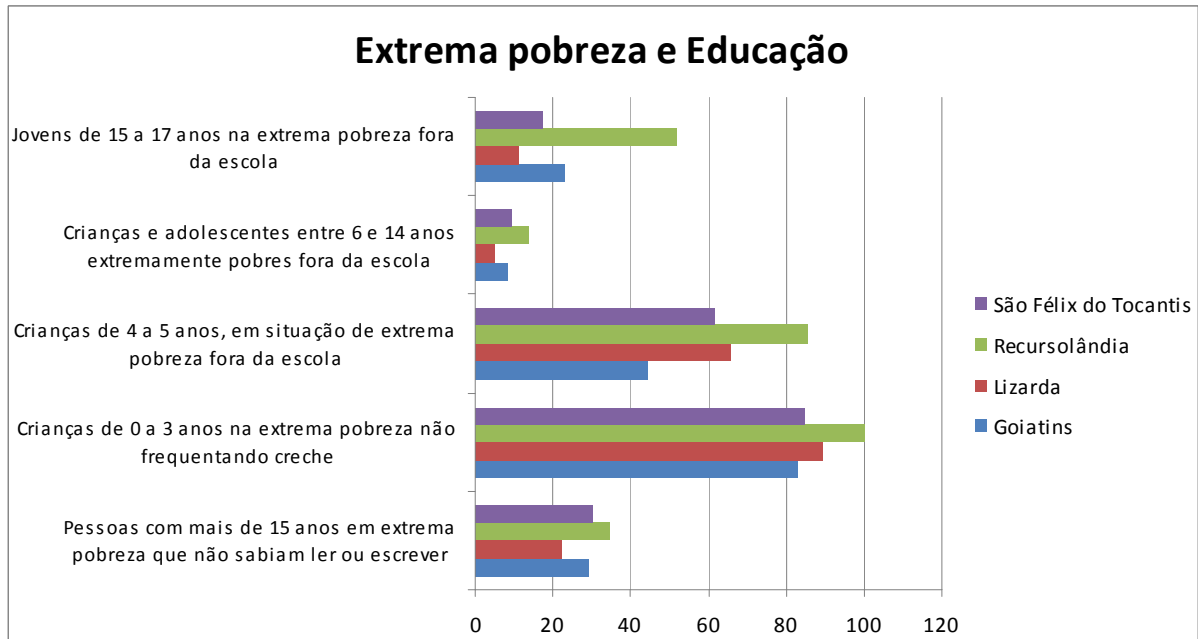
FONTE: RI informações Sagi – MDS (acessado em BRASIL, 2016)

Como pode ser observada, uma parcela considerável da população jovem de 15 a 17 anos em situação de extrema pobreza está fora da escola nos municípios de Goiatins (23%), Lizarda (11%), Recursolândia (52%) e São Félix do Tocantins (17,1%). Das crianças e adolescentes entre 6 e 14 anos em situação de extrema pobreza, também permanece uma grande parcela fora da escola nos municípios de Goiatins (8,2%), Lizarda (4,9%), Recursolândia (13,6%) e São Félix do Tocantins (9,5%).

O que mais chama a atenção nesses dados, é quantidade de crianças entre 0 e 5 anos de idade sem acesso à creche e escola. Crianças entre 0 e 3 anos de idade em situação de extrema pobreza não têm acesso à creche nos municípios de Goiatins (82,6%), Lizarda (89,4), Recursolândia (100%) e São Félix do Tocantins

(84,5%). Das crianças entre 4 e 5 anos de idade em situação de extrema pobreza os dados revelam que os índices permanecem altos nos municípios de Goiatins (44,4%), Lizarda (65,6%), Recursolândia (85,3) e São Félix do Tocantins (30,3%).

Gráfico 7 – Ocupação



FONTE: RI informações Sagi – MDS (acessado em BRASIL, 2016)

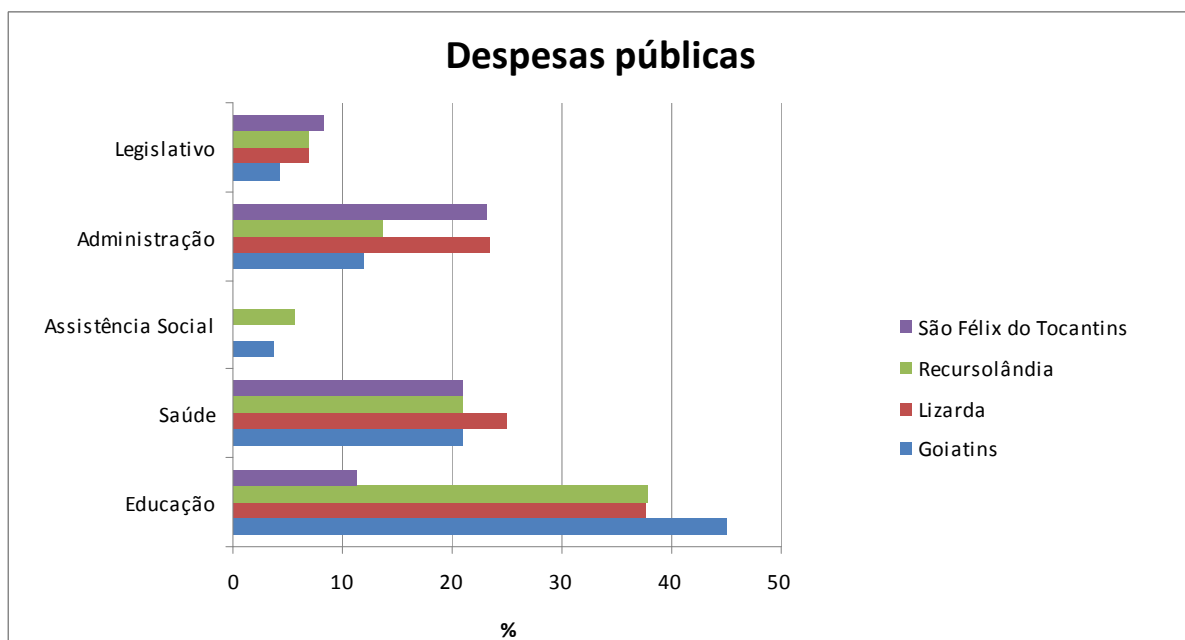
Os dados acima demonstram que os municípios têm como principal empregador os serviços públicos, a maioria da população estão em ocupações que não proporciona a proteção à renda e a previdência e ainda aqueles que não possuem rendimentos. As pessoas ocupadas que não possuem carteira de trabalho assinada representam 211,7% em Goiatins, 22,8% e, Lizarda, 26,7% em Recursolândia e, 36,4% em São Félix do Tocantins. A proporção de trabalhador por contra própria é de 21,2% em Goiatins, 14,7% em Lizarda, 11% em Recursolândia e, 4,3% em São Félix do Tocantins.

Trabalhadores com carteira assinada, 7,1% em Goiatins, 3,6% em Lizarda, 10% em Recursolândia e 8,5% em São Félix do Tocantins. Funcionários públicos 15,8% em Goiatins, 10,5% em Lizarda, 14,2% em Recursolândia e 28,9% em São Félix do Tocantins.

Empregadores, 0,1% em Goiatins, 3,1% em Lizarda e 0% em Recursolândia e São Félix do Tocantins. Trabalhadores sem rendimentos e na

produção para o próprio consumo, 34,1% em Goiatins, 45,5% em Lizarda, 38% em Recursolândia e 21,6% em São Félix do Tocantins.

Gráfico 8 – Despesas públicas



FONTE: RI informações Sagi – MDS (acessado em BRASIL, 2016)

Diante da realidade dos municípios, traçadas nesse trabalho, achou-se necessário saber como os gestores priorizam os gastos públicos dessa Região. Como explicitado no Gráfico 8, no que se refere às despesas públicas em 2009, os relatórios Sagi (BRASIL, 2016) apresentam que a gestão do município de Goiatins gasta mais com administração e legislativo do que com a Assistência Social conforme demonstram os dados a seguir: educação (45%), saúde (21%), administração (11,8%), legislativo (4,2%) e assistência social (3,7%).

Da mesma forma, o município de Lizarda em 2009, de acordo com o Panorama municipal, gastou, 30,7% em educação, 25% em saúde, 23,5% em administração, 6,8% com o legislativo e 4,6% em urbanismo (BRASIL, 2016). A Assistência Social sequer aparece entre as cinco prioridades do município. Já Recursolândia priorizou as despesas com educação (37,8%), saúde (20,9%), administração (13,6%), legislativo (6,8%) e assistência social (5,6%) (BRASIL, 2016).

As principais despesas de São Félix do Tocantins - em 2009, de acordo com o Panorama municipal, foram na administração (23,2%), saúde (21%), urbanismo (18,2%), educação (11,2%) e legislativo (8,3%) (BRASIL, 2016).

Em todos os municípios, os maiores gastos são com a administração, Saúde e legislativo, os quais são superados pela política de Educação porque existe a porcentagem estabelecida por lei, assim como a Saúde e, a Assistência social não tem. A atenção à Assistência Social, então, se expressa com uma das últimas prioridades dos gestores para financiamento.

4.3 As ações intersetoriais da região do Jalapão como estratégia para a superação da situação de pobreza

Diante de todo o cenário que envolve o processo de formação e consolidação das políticas sociais brasileiras, já apresentado nesse trabalho, estas análises se tornam necessárias para apreender a lógica que permeia a intersetorialidade das políticas públicas na região do Jalapão – Tocantins, por considerar que são as concepções, a estruturação e o fortalecimento da participação popular, materializadas nesses documentos, que norteiam a formulação e execução das políticas sociais em âmbito local.

Por isso,

[...] a formulação de políticas sociais, com as atuais exigências de democratização do espaço público, tende a atravessar o espaço estatal e civil da sociedade brasileira, deixando de ser cada vez mais decisão adstrita ao âmbito da gestão e do poder. Cabe, entretanto, a gestores e técnicos, processar teórica, política e eticamente as demandas sociais, dando-lhes vazão e conteúdo no processo de planejamento e gestão, orientando a sua formatação e execução. Não bastam pronunciamentos políticos gerais e abstratos que afirmem intenções sociais. É necessário que sejam materializadas por meio de um cuidadoso processo de planejamento institucional, com alcance capilar, indicando desde concepções globais até ações (na ponta), de execução de políticas públicas (TEIXEIRA, 2009, P. 02, 03)

Ou seja, não basta dizer que defende direitos sociais, ou até mesmo nas falas equivocadas de alguns políticos que defendem a causa da criança e do adolescente, da educação, da saúde, enfim..., não basta boa vontade. É necessário ter conhecimento e clareza dessas políticas, enquanto políticas públicas passíveis de transformação da realidade social, resultado das contradições inerentes ao modo de produção capitalista, o Estado mesmo cooptado pelo capital internacional se torna o principal mediador das lutas travadas entre a classe trabalhadora e a elite capitalista. É necessário sair do discurso e, para isso, os instrumentos normativos de gestão e planejamento das políticas sociais em âmbito local, são indispensáveis.

Para que o planejamento das políticas públicas se torne um instrumento importante no enfrentamento da pobreza e extrema pobreza, em defesa da classe trabalhadora, é necessário que esteja de acordo com os princípios e objetivos consagrados na CF/88 – por considerar que dentro da contradição das relações sociais entre capital e trabalho, esta CF/88 materializa não todos, mas grande parte das demandas da população, conquistas dos movimentos sociais da década de 1980 - bem como, os demais instrumentos normativos do município e para tal, é necessário que seus formuladores e executores tenham um posicionamento político na defesa e ampliação dos direitos sociais e uma postura ética em todo o processo.

Assim, considera-se como ponto de partida, a concepção dos documentos de gestão dos municípios, acerca das políticas públicas locais, uma vez que é essa concepção que norteia a formulação e execução das políticas públicas da região.

4.3.1 Eixo I – Apreensão de políticas públicas dos documentos de regulação e planejamento da região do Jalapão

Como já fora apresentado no decorrer deste trabalho, a CF/88 elaborada com a participação dos movimentos sociais, trouxe uma nova concepção de políticas públicas, ao garantir a primazia da responsabilidade do Estado na formulação e execução das políticas de proteção social de forma a garantir a universalidade no atendimento. No entanto, logo após a sua promulgação, já no início da década de 1990, essa concepção foi totalmente afrontada pelo projeto neoliberal que chega ao Brasil nesta década e ganha força no governo FHC e, retira a primazia do Estado com as terceirizações e privatizações e o desmonte dos direitos dos trabalhadores, justificada pela crise econômica que o país atravessava.

Mesmo que se tenha avançado no fortalecimento das políticas sociais a partir de 2000, no governo PT, não significou o rompimento com as orientações das agências multilaterais, por isso, para apreender como vem se configurando a intersetorialidade nas políticas públicas de saúde, assistência social e educação como estratégia de enfrentamento da pobreza na região do Jalapão no Estado do Tocantins, e quais os objetivos dessa articulação na gestão dos serviços, programas, projetos e benefícios dos municípios dessa região é necessário apreender, *qual a compreensão explicitadas nos documentos de regulação e de*

planejamento da região do Jalapão sobre as políticas de saúde, assistência social e educação¹⁴?

Dessa forma, a LOM do município de Recursolândia, no que tange à política de saúde, em seu Capítulo III, se refere as suas competências de forma distorcida daquelas preconizadas na CF/88 e no SUS, ao determinar no artigo 161:

Sempre que possível, o Município promoverá:

I - formação de consciência sanitária individual nas primeiras idades, através do ensino de 1º grau;

II - serviços hospitalares e dispensários, cooperando com a União e o Estado, bem como as iniciativas particulares e filantrópicas;

III - combate às moléstias específicas, contagiosas e infecto-contagiosas;

IV - combate ao uso do tóxico;

V - Serviços de assistência à maternidade, ao adolescente, ao idoso e ao deficiente físico.

VI - promover vacinação abrangendo todo o Município.

No documento, ao afirmar que o município sempre que possível “promoverá”, retira do município a responsabilidade da saúde, a qual em conformidade com o artigo 196 da CF/88,

A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

Em outras palavras, o Estado é o principal responsável pela efetivação da política de saúde, por meio dos seus serviços voltados, não só para a parte curativa, mas também para a proteção e prevenção de doenças a toda população sem discriminação de renda ou qualquer outro tipo.

Ainda, o documento não traz o que realmente o município assume sobre o conceito de saúde. Por isso, é importante salientar que as primeiras tentativas de definir o que é saúde, datam ainda meados do século XIX na Europa, onde, em meio às intensas mobilizações das classes trabalhadoras, e toda a mudança na indústria, buscaram compreender quais os fatores externos poderiam ter influências na saúde da população e, assim, de acordo com Andrade (2004, p. 70), Rudolf Virchow, pesquisador alemão, “conclui serem as causas da epidemia tanto econômicas e

¹⁴ Os documentos utilizados para análise neste eixo foram: LOM dos municípios de Recursolândia e Lizarda; PMAS município de Lizarda; LOA município Goiatins e PPA município de Lizarda.

sociais quanto físicas” e, após as suas conclusões ainda sugere algumas intervenções voltadas para aquela população, como uma “completa e ilimitada democracia, educação, liberdade e prosperidade” (ANDRADE, 2004, p. 70 *apud* SINGER, 1996).

Nessa perspectiva, no final do século XX, o debate sobre a promoção da saúde, passa a ter visibilidade mundial, com as Conferências Internacionais, com destaque para a Conferência de Alma-Ata na antiga União Soviética em 1978, onde resulta a Declaração Alma-Ata voltada para os cuidados primários da saúde, a qual afirma a responsabilidade dos governos nas ações voltadas para a promoção da saúde, garante a participação da população nos processos de planejamento e tomadas de decisões em relação à saúde e define em seu artigo primeiro como o

[...] estado de completo bem-estar físico, mental e social, e não simplesmente a ausência de doença ou enfermidade - é um direito humano fundamental, e que a consecução do mais alto nível possível de saúde é a mais importante meta social mundial, cuja realização requer a ação de muitos outros setores sociais e econômicos, além do setor saúde (Declaração de Alma Ata 1978).

Isso significa que a expressão “sempre que possível” em um documento de regulamentação da política de saúde local, contraria, não só as regulamentações nacionais frutos de debates internos, mas todo o debate externo que culmina em documentos pactuados entre os países em nível mundial.

Outro ponto que merece destaque é o seu inciso I, o qual se volta para um serviço de higienização, direcionado às crianças nas escolas, ou seja, remete à culpabilização das famílias por suas mazelas de saúde e focar na criança se torna uma alternativa a médio e longo prazo de “educar” as pessoas para não adoecerem. Essa lógica remete ao programa de saúde do Serviço Especial de Saúde Pública - SESP, o qual focava as ações de saúde exclusivamente nas famílias de seringueiros da região Amazônica, por meio da escola primária Amazônica e financiado pelos Estados Unidos¹⁵.

¹⁵ O Serviço Especial de Saúde Pública (SESP) foi criado em 1942, a partir de acordo entre os governos brasileiro e norte-americano, tendo como funções, o saneamento de regiões produtoras de matérias-primas, como a borracha da região amazônica e o minério de ferro e mica do Vale do Rio Doce. O SESP se expandiu nas regiões rurais brasileiras, onde construiu redes de unidades de saúde locais, focalizando tanto a medicina preventiva como a curativa, tendo como eixo principal, a educação sanitária nos mais variados espaços, dentre eles nas escolas primárias. (RENOVATO, BAGNATO, 2010, p. 277).

Percebe-se, também, que os demais objetivos estão presos à lógica do combate das doenças e, também, na perspectiva curativa, ou seja, pretende-se combater ao invés de prevenir com ações articuladas, bem como a oferta de serviços hospitalares.

Registra-se que esta LOM foi aprovada em 1997, quase dez anos após a Constituição Federal e sete após a Lei Orgânica da Saúde – LOS/1990 e, ainda assim, traz em seu artigo 162 a organização do “Sistema Unificado e Descentralizado de Saúde”, ou seja, o SUDS antecessor do SUS. No entanto, é possível observar os preceitos constitucionais materializados no artigo 207 da LOM do município de Lizarda como se pode aferir,

A saúde é direito de todos e dever do Poder Público garantido mediante:

- I – políticas sociais, econômicas e ambientais que visem ao bem estar físico, mental e social do indivíduo e da coletividade e a redução do risco de doenças e outros agravos;
- II – acesso universal e igualitário as ações e ao serviço de saúde, em todos os níveis;
- III – direito à obtenção de informações e esclarecimentos de interesse da saúde individual e coletiva, assim como as atividades desenvolvidas pelo sistema;
- IV – atendimento integral do indivíduo, abrangendo a promoção, preservação e recuperação de sua saúde.

Já no campo da assistência social, as LOMs¹⁶ dos municípios de Lizarda e Recursolândia negam e distorcem o seu caráter de política pública como será apresentado a seguir, mas antes é importante salientar que o município “A” teve a sua Lei Orgânica do Município- LOM aprovada em 11 de setembro de 1997, nove anos após a elaboração da CF/88 e o município “B” teve a sua Lei Orgânica do Município aprovada em 05 de abril de 1990, dois anos após a promulgação da CF/88.

Assim, nos dois documentos analisados, foram identificadas equívocos e/ou recusa da política de assistência social como política pública, uma vez que não a discerne da previdência social e, ainda, trazem definições e objetivos de assistência social totalmente distorcidas daquelas materializadas na CF/88 e LOAS/1993, como pode ser observado na LOM do município de Lizarda em sua

¹⁶ Instrumento que materializa a os preceitos da CF/88 nos municípios, exigidos no artigo 29 da CF/88, os quais norteiam as políticas públicas locais.

Seção III trata “Da Assistência e da Promoção Social” e não da política de assistência social e ainda, em seu artigo 213,

As ações municipais na área de assistência e de promoção sociais, deverão compatibilizar-se com os demais programas de atendimento à população, para evitar a duplicidade e conjugar os esforços, inclusive quanto às esferas municipal e estadual.

Essa definição traz, nas palavras “compatibilizar” e “duplicidade”, duas interpretações: a primeira pode ser remetida para o campo de articulação entre as políticas para evitar a sobreposição dos serviços, o que significaria avanços para esta política em âmbito local. No entanto, também remetem a retomada às formas mais conservadoras da negação dessa política no campo dos direitos sociais com a reprodução da moralização e culpabilização das pessoas que dependem dessa política uma vez que o termo “evitar a duplicidade” nesse contexto, remete ao controle e ajustamento. Uma questão é a sobreposição de ações desarticuladas, que não levam a lugar algum e outra é controlar o acesso aos serviços.

Todavia, tudo indica que a lógica predominante é a do controle e ajustamento uma vez que seu parágrafo único nega a assistência social enquanto política pública continuada, ao estabelecer que, “por sua natureza emergencial e compensatória, tais ações não deverão prevalecer sobre a formulação e aplicação de políticas sociais básicas nas áreas de saúde, educação, abastecimento, transporte e alimentação” (LOM de Lizarda, 1992, p. 63).

Não tem como não se preocupar diante desse parágrafo, ao perceber a total nulidade da política de assistência social no município no principal documento norteador das políticas públicas local. Acredita-se que essa negação tenha a ver com o cenário nacional da década da aprovação desta LOM, em 1993. Cenário este marcado pelo desmonte dos direitos conquistados na CF/88 onde, não só a assistência social foi relegada à mínima intervenção, mas todas as políticas sociais.

No caso da assistência social, a sua inserção no Tripé da Seguridade Social, a leva para o campo da obrigação do Estado e, desta forma, rompe com a tradição clientelista, assistencialista, a troca de favores, o curral eleitoral, a qual sempre foi “vantajosa” aos grupos da elite e “políticos partidários” para manter o *status quo*.

Nessa perspectiva, sobre essa ruptura com a inserção da política de assistência social no campo dos direitos na CF/88, Silva (2012, p. 146) afirma que,

O assistencialismo de então foi superado no marco legal dessa política, que passa a compor a Seguridade Social. O conteúdo em termos de ações a serem empreendidas a partir de sua lei de regulamentação vai desde a promoção da integração ao mercado de trabalho, o enfrentamento da pobreza, com garantia dos mínimos sociais, à universalização dos direitos sociais. Nesse conteúdo estão contidos um papel e um compromisso (obrigação estatal) para com os demandatários dessa política social.

Contudo, houve, e ainda há, recusa da elite brasileira representada pelo Estado, em regulamentá-la e, assim, legitimá-la no campo dos direitos sociais, desconsiderando os preceitos constitucionais, colocando-a em uma constante tensão para se consolidar.

Assim, quanto aos objetivos da assistência social materializados na LOM dos municípios de Lizarda e Recursolândia vêm reafirmando a lógica da negação desta política e da moralização dos usuários. No caso da LOM do município de Lizarda, os objetivos inexistem e do município de Recursolândia traz como objetivo

[...] promover a integração ao mercado de trabalho, reconhecendo a maternidade e a paternidade como relevantes funções sociais, assegurando aos pais os meios necessários à educação, assistência em creches e pré-escolas, saúde, alimentação e segurança de seus filhos.

Aqui, evidencia-se que mesmo reconhecendo a necessidade da promoção ao mercado de trabalho, não contempla os objetivos materializados no artigo 203 da CF/88, os quais são:

I a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; II o amparo às crianças e adolescentes carentes; III a promoção da integração ao mercado de trabalho; IV a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; V a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei (BRASIL, 1988).

Outro artigo que chama a atenção na LOM do município de Recursolândia é o 159 e seus correlatos parágrafos, ao definir a organização das iniciativas privadas da seguinte forma:

Art. 159 - O Município dentro de sua competência, regulará o serviço social, oferecendo e coordenando as iniciativas particulares que visem a este objetivo.

§ 1º - Caberá ao Município promover e executar as obras que, por sua natureza e extensão, não possam ser atendidas pelas instituições de caráter privado.

§ 2º - O plano de assistência social do Município nos termos que a lei (*sic*) estabelecer, terá por objetivo a correção dos desequilíbrios do sistema social e a recuperação dos elementos desajustados, visando a um desenvolvimento social harmônico, consoante previsto no artigo 203 da Constituição Federal.

§ 3º - Compete ao Município suplementar, se for o caso, os planos de previdência social, estabelecidos em lei federal. (p.56)

Nesse artigo, quatro pontos merecem destaque: primeiro, o equívoco na utilização do termo serviço social no lugar da política de assistência social. O que, mais uma vez, remete à negação da assistência social como política pública. Segundo, o município se exime da responsabilidade da execução da política de assistência social ao definir no parágrafo primeiro, que só se fará aquilo que as instituições privadas não conseguirem fazer, ou seja, está permeado pela lógica neoliberal, onde o Estado deve intervir nas políticas sociais minimamente. A lógica aqui está invertida, pois a legislação define que a primazia é do Estado e não da sociedade na oferta dos serviços.

Aqui se retoma a responsabilização da sociedade para com as mazelas sociais fruto da desigual distribuição de renda. A disseminação dessa lógica ocorreu logo após as conquistas constitucionais na perspectiva da “Reforma” do Estado. De acordo com Behring e Boschetti (2011, p. 148),

[...] ao longo dos anos 1990, propagou-se uma mídia falada e escrita e nos meios políticos e intelectuais brasileiros uma avassaladora campanha em torno das reformas. A era Fernando Henrique Cardoso (FHC) foi marcada por esse mote, que já vinha de Collor, cujas características de Outsider (ou o que vem de fora) não outorgaram legitimidade política para conduzir esse processo. Tratou-se, como se pôde observar, de “reformas” orientadas para o mercado, num contexto em que os problemas no âmbito do Estado brasileiro eram apontados como causas centrais da profunda crise econômica e social vivida pelos países desde o início dos anos 1980. Reformando-se o Estado, com ênfase especial nas privatizações e na previdência social, e, acima de tudo, desprezando as conquistas de 1988 no terreno da seguridade social e outros – a carta constitucional era vista como perdulária e atrasada -, estaria aberto o caminho para o novo “projeto de modernidade”.

Essa “Reforma” do Estado brasileiro, logo após a aprovação da CF/88, ocorreu sob imposição das agências multilaterais que representam o capital

internacional e a fácil adesão da elite política brasileira, insatisfeita com as conquistas da classe trabalhadora.

Terceiro, no parágrafo segundo, traz como objetivo do plano de assistência social “a correção dos desequilíbrios do sistema social”. Ora, a política de assistência social não corrige os desequilíbrios do sistema social, inerentes ao modo de produção capitalista. Para tal, seriam necessárias a supressão do modo de produção capitalista e a emergência de uma nova ordem societária.

No entanto, enquanto política social, a assistência social está inserida nas relações sociais contraditórias, inerentes a esse modo de produção capitalista. Ou seja, as correlações de força entre capital e trabalho. De acordo com Netto (2006), o Estado, ao ser cooptado pelos interesses do capital, se torna o “comitê executivo” da burguesia na defesa dos seus interesses. No entanto, esta relação não é estática. Ao mesmo tempo em que a concentração de renda fica cada vez mais restrita e o capital passa por um ciclo de crise a classe trabalhadora se organiza, se posiciona e exige a ampliação e manutenção dos seus direitos por meio das políticas públicas. Então, diante das ameaças da classe trabalhadora o Capital cede, e alguns direitos são materializados. Contudo, são direitos que não colocam em risco a continuidade do modo de produção vigente.

A política de assistência social no Brasil, dentro dessa dinâmica, também é fruto das lutas da classe trabalhadora e de concessões da elite brasileira que se viu ameaçada no final da década de 1970 e início da década de 1980. Ela produz resultados importantes na melhora da qualidade de vida da população em situação de pobreza ou extrema pobreza, no entanto, os seus resultados são limitados pelas pressões do capital nacional e internacional.

Quarto, dentro do objetivo proposto para o plano de assistência social visa “a recuperação dos elementos desajustados”. Aqui é reproduzida à ideia de que a assistência social é uma política corretiva, punitiva, que ajusta os indivíduos - pobres - ao *status quo*. Lógica essa, que tem as suas raízes ainda nos séculos XV e XVI nas leis contra a vagabundagem aprovadas em toda a Europa Ocidental, nas palavras de Marx (1996, p. 356) “uma legislação sanguinária contra a vagabundagem”.

Marx (1996), ao abordar os aspectos de formação da acumulação primitiva, explica que o termo “vagabundagem” foi designado aos trabalhadores, na transição do período feudal para o capitalismo, com a emergência dos primeiros trabalhadores livres, os quais, expulsos das terras e sem meios de prover a sua sobrevivência, começam a se locomoverem de um feudo para outro em busca de trabalho, ou mendigando. Nessa época, as pessoas em idade e condições de trabalho que se encontravam desprovidas do mesmo, eram açoitadas, presas, marcadas com ferro na testa, vendidos, alugados, enviadas de volta à terra natal ou eram obrigados a aceitar qualquer tipo de trabalho. Na legislação de Henrique VIII, após esses castigos, se a pessoa fosse pega em reincidência pela terceira vez, a sua vida era ceifada.

Assim, o povo do campo, tendo sua base fundiária expropriada à força e dela sendo expulso e transformado em vagabundos, foi enquadrado por leis grotescas e terroristas numa disciplina necessária ao sistema de trabalho assalariado, por meio do acoite, do ferro em brasa e da tortura. (MARX, 1996, p. 357)

No Brasil, essa realidade foi diferente, uma vez que os primeiros trabalhadores, ainda no período colonial, foram escravos – indígenas ou negros – e para dominá-los foram utilizadas as mais terríveis formas de violência, inclusive o de não os considerar “gente” e a imposição do medo para obter o controle. O fim da escravidão não significou o fim das relações de violência e de poder, pelo contrário, intensificam-se a marginalização e criminalização dos negros, indígenas e de toda a classe trabalhadora, que surge depois.

De acordo com Sales (2007, p. 59),

A violência é, pois, manifestações do poder, expressão de como as relações sociais estão aqui organizadas, de como o capitalismo se engendrou e se perpetua no país. É exploração, opressão e dominação, mas não é somente força pura, é também ideologia e sutileza. Violência que embora seja estruturalmente produzida pelas elites, como um dos mecanismos que sustentam a fazer a política e a economia, não constitui seu patrimônio exclusivo. Reproduzida pelos mais diversos estratos sociais, tende, porém, a ser associada de maneira reducionista e invertida, pelo senso comum, aos pobres e miseráveis, vistos como “classes perigosas” e de onde provêm os “maus elementos”.

Ou seja, o tal desajustamento citado no parágrafo em análise, é resultante dessa forma de mistificar ou direcionar os atos de violência para a população pobre

e miserável. População essa que está à margem da socialização da riqueza socialmente produzida, devido ao alto índice de concentração de renda. Então, se são os pobres os “desajustados” e é a assistência social uma política com raízes – caridade - no controle e no ajustamento dos pobres, a lógica que permeia este documento é um forte conservadorismo do controle e ajuste, o que não compete à política de assistência social, enquanto política pública e garantidora de direitos.

Em quinto e último lugar, a afirmação de que esse objetivo está “consoante com o previsto no artigo 203 da Constituição Federal”, o demonstra um total desconhecimento por parte dos formuladores desse documento em relação à CF/88 ou, então, subestimam a população que depende dos serviços da política de assistência social no município. Conforme já demonstrado acima, o objetivo da política de assistência social nada tem a ver com artigo 159 da LOM do município de Recursolândia.

Da mesma forma, os termos utilizados nos PPAs, LDOs, LOAs e Planos Municipais de Assistência social - mesmo que não tragam a definição dessa política em seu corpo -, é possível perceber que ainda hoje existe rejeição dos gestores/formuladores dos instrumentos, em aceitar a assistência social como política pública, como pode ser observado no anexo 08 da LOA do de Goiatins onde, em um mesmo anexo, é utilizado vários termos para a assistência social: Política de Assistência Social, Ação Social e, ainda, Secretaria de trabalho e Assistência Social. Daí não tem como não perguntar: afinal, qual é a referência para a política de assistência social neste município?

Ainda mais surpreendente é o próprio Plano Municipal de Assistência Social do município de Lizarda, do período compreendido entre 2014-2017, o qual não traz o conceito da Política de Assistência Social e do SUAS. Faz algumas referências superficiais, sem adentrar no conteúdo e, ainda, reproduz a estigmatização da pessoa “carente” e, também, a moralização da mulher pobre, ao trazer entre seus objetivos específicos: “Promover assistência à mulher carente, oportunizando-lhe formação pessoal e profissionalizante, acesso aos programas de saúde e planejamento familiar e aos programas de combate à prostituição e violência”.

Em primeiro lugar, a política de assistência social:

[...] realiza-se de forma integrada às políticas setoriais, considerando as desigualdades socioterritoriais, visando seu enfrentamento, à garantia dos mínimos sociais, ao provimento de condições para atender contingências sociais e à universalização dos direitos sociais. Sob essa perspectiva, objetiva: •Prover serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e, ou, especial para famílias, indivíduos e grupos que deles necessitarem. •Contribuir com a inclusão e a equidade dos usuários e grupos específicos, ampliando o acesso aos bens e serviços socioassistenciais básicos e especiais, em áreas urbana e rural. •Assegurar que as ações no âmbito da assistência social tenham centralidade na família, e que garantam a convivência familiar e comunitário (BRASIL, 2004, p. 33).

O atendimento à mulher está permeado por todos estes objetivos, ao considerar que, independente do formato, ela possui uma família. Já a formação pessoal, possui um sentido conservador e discriminatório, uma vez que remete aos “modos” e “comportamentos”, higienização, ou seja, ensinar as mulheres “carentes” a se comportarem dentro de um padrão já pré-definido pela sociedade burguesa.

Para as mulheres, culturalmente, no seu papel no âmbito da família patriarcal foi reservado o direito à vida privada, ou seja, os afazeres domésticos, procriação, o cuidado com os filhos. E, para tal, é reproduzida a imagem de uma mulher doce, angelical, cheia de pudores e obediente. Por isso, a necessidade de ensinar a mulher “carente” a se comportar, a cuidar da casa e dos filhos e os cuidados de higienização, já que ao homem é direcionada a vida pública e política, sem nenhuma responsabilidade com os afazeres domésticos. De acordo com Costa (2014, p. 09),

Uma realidade imune à mudança, a injusta distribuição entre os sexos do tempo gasto em afazeres domésticos permaneceu intocada na última década. As mulheres continuam as principais responsáveis pelos cuidados com a casa, com as crianças, com os idosos e os doentes. Dedicam 25 horas por semana ao trabalho doméstico, um pouco menos que as 27 horas gastas em 2002; já a situação dos homens permanece inalterada: continuam despendendo 10 horas como faziam anteriormente.

Esses dados demonstram a resistência dessa sociedade machista em reconhecer a igualdade entre os sexos e, conseqüentemente, a divisão dos afazeres domésticos. Por isso, em pleno século XXI, após inúmeras conquistas das mulheres e ainda a sua luta pela igualdade ente os sexos, não cabe dentro de uma política pública, principalmente a assistência social, esse ranço do conservadorismo.

Mesmo porque, de acordo com Costa (2014) - ao trazer em suas análises alguns resultados de pesquisa de várias autoras -, mesmo que esta realidade pareça

imutável, as mulheres estão reivindicando mais tempo para si e passando a se perceber como sujeitos, em um verdadeiro processo de ruptura com o modelo concebido de família tradicional e, mesmo que ainda lhes sejam relegadas as funções domésticas, as mulheres trazem uma demanda para as políticas públicas, as quais exigem do Estado uma resposta.

No caso da inserção no mercado de trabalho, as mulheres precisam de qualificação por meio dos programas e projetos da proteção social básica da assistência social, articuladas com as demais políticas públicas. Contudo, essa qualificação não pode ser mais uma imposição e conservação das suas responsabilidades domésticas. É muito comum serem ofertados, pelas Secretarias municipais de assistência social, cursos de culinária, bordados, costura, pintura etc., sob a lógica de geração de renda, no entanto, reproduzem a manutenção do espaço relegado à mulher no mercado de trabalho dentro do espaço doméstico, ou ainda, como extensão do mesmo. Na perspectiva de desmistificar a condição dada à mulher ao longo da história, Kergoat (2003, p. 1) em suas análises, afirma que,

[...] as condições em que vivem homens e mulheres não são produtos de um destino biológico, mas são antes de tudo construções *sociais*. Homens e mulheres não são uma coleção – ou duas coleções – de indivíduos biologicamente distintos. Eles formam dois grupos sociais que estão engajados em uma relação social específica: as relações sociais de sexo. Estas, como todas as relações sociais, têm uma base material, no caso o trabalho, e se exprimem através da divisão social do trabalho entre os sexos, chamada, de maneira concisa: divisão sexual do trabalho.

Isto significa que, se estas relações são construções sociais, elas não ocorrem da mesma forma em todos os espaços geográficos e, assim, são passíveis de mudanças. Da mesma forma, a divisão sexual, fruto dessas relações sociais, podem ser alteradas. Então, cabem às secretarias de assistência social se apropriarem dessa afirmação, e de todo o debate que a envolve para, então, propor cursos de geração de renda na perspectiva da emancipação da mulher.

Quanto à mediação no acesso aos serviços da saúde, esse deveria ser um aspecto positivo se não fosse direcionado exclusivamente para o planejamento familiar, o que novamente remete à moralização da mulher “carente”, a qual é vista pela sociedade como “parideira” pelo fato de ter três filhos ou mais, e ainda, o grande número de mulheres que possui filhos com vários pais, o que é caracterizado por esta sociedade machista, como “promiscuidade” e, dessa forma, onera o Estado.

Isto demonstra, inclusive, desconhecimento do que realmente é o planejamento familiar, o qual tanto pode ser utilizado para ter controle sobre a quantidade de filhos, bem como garantir às mulheres com problemas de engravidar, e que queiram se engravidar a ter acesso às tecnologias que propiciem a elas a gestação.

Quanto às mulheres que se encontram na condição de prostituição, é um grupo específico que precisa ter o seu atendimento diferenciado, contudo, o termo “combater” a prostituição tem o viés moralizador de uma sociedade machista com resquícios do patriarcado. A prostituição pode ser a única forma de trabalho da mulher para se sustentar e a seus familiares. É necessário combater a exploração sexual das mulheres - mercado do sexo - em suas diferentes faixas etárias, contudo, vale ressaltar que esse mercado explora pessoas, independente do sexo biológico ou da identidade de gênero.

Também é importante e urgente combater a violência contra a mulher, mas esse combate não se restringe à mulher “carente”, ou em situação de pobreza e, nesse caso, a assistência social por meio da proteção social especial não distingue posição econômica no atendimento a essas mulheres. “A realidade brasileira nos mostra que existem famílias com as mais diversas situações socioeconômicas que induzem à violação dos direitos de seus membros, [...]”. (BRASIL, 2004, p. 36). Nessa perspectiva,

A proteção social especial é a modalidade de atendimento assistencial destinada a famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social, por ocorrência de abandono, maus tratos físicos e, ou, psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas sócio-educativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outras (BRASIL, 2004, p. 37).

Então, quando a política de assistência social define a organização da sua gestão já na perspectiva do SUAS, afirma que a proteção social do SUAS deve garantir, entre outros, a

[...] segurança de sobrevivência ou de rendimento e de autonomia: através de benefícios continuados e eventuais que assegurem: proteção social básica a idosos e pessoas com deficiência sem fonte de renda e sustento; pessoas e famílias vítimas de calamidades e emergências; situações de forte fragilidade pessoal e familiar, em especial às mulheres chefes de família e seus filhos (BRASIL, 2004, p. 40).

Ou seja, é necessária uma atenção especial por meio de políticas públicas de responsabilidade do Estado às mulheres chefes de família e seus filhos, por reconhecer a necessidade de romper com todo o legado histórico de submissão, desvalorização e culpabilização das mulheres.

Ainda cabe ressaltar que desde a inserção da política de assistência social no Tripé da Seguridade Social, mesmo com algumas resistências e restrições, foi construído um arcabouço normativo e regularizador dessa política enquanto política pública no campo dos direitos sociais, tais como: a LOAS/1993, a qual foi revisada em 2011, a Política Nacional de Assistência Social- PNAS/2004, o Sistema Único de Assistência Social – SUAS/2005, Tipificação dos Serviços de Assistência Social em 2009, atualizado em 2013, Protocolo de Gestão, entre outros, e esses instrumentos normativos precisam ser considerados na elaboração dos instrumentos normativos locais e, ainda, esses instrumentos locais, precisam trazer uma reflexão sobre a realidade local que leve a ampliar esta política e não a sua negação e redução.

No campo da política de educação, os municípios têm um pouco mais clareza quanto ao seu teor de política pública. No artigo 163 da LOM, o município de Recursolândia reconhece,

A Educação, direito de todos, dever do Estado e da família, será promovida e incentivada pelo Município, com a colaboração técnica e financeira do Estado e da União, e será ministrada com base nos seguintes princípios:
I - liberdade de condi (sic) condições para o acesso e permanência na escola;
II - liberdade aprender, ensinar, pesquisar (sic) divulgar o pensamento, a arte e saber;
III - valorização dos professores, garantindo na forma da lei, plano de carreira, implantação do Estatuto do Magistério Público Municipal, com pisos de vencimentos profissionais e ingresso, exclusivamente, por concurso público de provas ou de provas e títulos, onde será assegurado isonomia salarial por grau de formação e regime jurídico único.

Já o município de Lizarda não enfatiza a responsabilidade do Estado, mas os seus princípios e demais artigos estão em consonância com a CF/88. Merece destaque o parágrafo único do artigo 218, o qual define que “o município aplicará pelo menos trinta por cento de sua receita proveniente de impostos, inclusive de transferências, na manutenção e no desenvolvimento do ensino público municipal”.

Em resumo, os conceitos apresentados nos documentos dos municípios da região do Jalapão estado do Tocantins trazem os traços profundos do

conservadorismo ao negar e distorcer os conceitos das políticas sociais conforme preconiza a CF/88, o que comprova que mesmo sendo municípios periféricos, a lógica neoliberal se faz fortemente presente. E, ainda, os municípios não acompanharam, tampouco incorporaram as alterações das orientações das agências multilaterais, as quais reconhecem a necessidade de fortalecer – minimamente – e articular as políticas sociais no enfrentamento da pobreza extrema.

Se os principais documentos de regulamentação e planejamento dos municípios negam as políticas sociais, a intersectorialidade das políticas públicas fica profundamente comprometida como se pode aferir nas análises do próximo eixo que trata do diagnóstico como instrumento para intersectorialidade, bem como os demais eixos.

4.3.2 Eixo II - Diagnóstico como instrumento para intersectorialidade

Ao considerar o diagnóstico uma ferramenta imprescindível para a identificação de prioridades na elaboração e execução das políticas públicas e, ainda, para que haja a intersectorialidade das políticas públicas, é necessário a elaboração dos instrumentos de gestão coletivos, este eixo busca responder como as políticas de saúde, assistência social e educação materializam a intersectorialidade por meio do diagnóstico e identificação de prioridades em comum entre os planos municipais da região do Jalapão, estado do Tocantins. Para tal, foram analisados os PMEs dos municípios de Lizarda e Goiatins; PMSs dos municípios Lizarda e Recursolândia; e o PMAS do município de Lizarda.

Nessa direção, primeiro se faz necessário esclarecer o que se entende por planejamento e em seguida sobre o diagnóstico. Então, por planejamento entende-se uma organização antecipada do que se pretende realizar, é a intenção de concretizar algo a curto, médio e longo prazo. Dentro da lógica racional, Baptista (2000, p. 13) afirma que “o termo “planejamento”, na sua perspectiva lógico-racional, refere-se ao processo permanente e metódico de abordagem racional e científica de questões que se colocam no mundo social”, ou seja, a realidade precisa ser explicada racionalmente por meio de estudos científicos, é necessária a apropriação das diversas linhas de pensamento e dos aspectos históricos que explicam uma determinada realidade para que se possa propor intervenções.

Ainda, o planejamento “enquanto processo permanente, supõe ação contínua sobre um conjunto dinâmico de situações em um determinado momento histórico” (BAPTISTA, 2000, p. 13). Isto significa, que não se trata de uma ou outra intervenção de forma isolada e esporádica. É necessário a continuidade dessas ações e reconhecer o momento histórico em que esta realidade está inserida. Ainda de acordo com a autora, “como processo metódico de abordagem racional e científica”, o planejamento é uma sequência de decisões, as quais são ordenadas em momentos definidos e precisam ser fundamentados não só em conhecimentos teóricos, mas também científicos e técnicos.

Então, dentro dessa organização racional, onde se define o que fazer e em seguida toma a decisão de realizá-la, o diagnóstico é o principal instrumento que possibilita a identificação do que precisa intervir e o que é prioridade. É por meio dele que a realidade se desvelará e, assim, possibilitará um norte seguro para intervenção, por isso o diagnóstico não pode ser ignorado em um planejamento.

Nessa perspectiva,

O estudo de situação consiste na caracterização (descrição interpretativa), na compreensão e na explicação de uma determinada situação tomada como problemas para o planejamento e na determinação da natureza e da magnitude de suas limitações e possibilidades. Como momento do processo de planejamento, é caracterizado pela investigação e pela reflexão, com fins operativos e sentido programático [...] (BAPTISTA, 2000, p. 39)

Assim, o Plano Municipal de Educação do município Lizarda traz em seu diagnóstico no aspecto “2.2 Aspectos Históricos, Geográficos e Socioeconômicos” apenas a história da cidade e a explicação de alguns indicadores, mas não traz os índices da realidade. Como se pode observar, em seu item 3 dos “aspectos educacionais” o que o PME apresenta é a quantidade de unidades de ensino e a existência de instancias de controle social no município. Não traz os índices de analfabetismo, evasão escolar, outros indicadores de saúde e econômicos que influenciam na inserção/permanência do aluno nas escolas. Enfim, não desoculta a realidade da educação, não mexe na “ferida”.

Da mesma forma, outros indicadores são apresentados apenas na forma explicativa, o que também é válido e importante, mas é necessário ir além das explicações superficiais. Se não existem problemas que exijam a intervenção

estatal, significa que está tudo bem com a população local e não há necessidade nem justificativa para intervenção. Ora,

[...] o planejamento que pretende promover condições que conduzam a mudanças significativas, não apenas na singularidade do seu objeto, mas na particularidade da situação da qual é parte e na universalidade das relações sociais, deve necessariamente procurar superar os limites do enfoque situacional adotando uma visão não reducionista (Testa 1989), no sentido de entender que a situação específica, objeto de planejamento, não pode ser tratada de maneira isolada de seu contexto social e que as propostas que digam respeito a estruturas parciais só podem adquirir condições de abrir caminhos para mudanças mais amplas desde que contemplem implicação e articulação com propostas que visem a mudanças na sociedade (BAPTISTA, 2000, p.41).

Ou seja, é necessário superar o olhar reducionista, limitado, o qual coloca o diagnóstico apenas como mero protocolo com um amontoado de tabelas, índices e informações sem utilidade. Nessa direção, se os gestores e técnicos responsáveis pela elaboração do PME querem realmente um sistema de educação inclusivo, na perspectiva da universalização das políticas sociais, é necessário romper com essa lógica reducionista e de forma coletiva, construir um diagnóstico que revele a realidade local e propicie a direção das tomadas de decisões.

Já o Plano Municipal de Educação do município de Goiatins possui o diagnóstico consistente com indicadores que justificam as metas, contudo, mesmo com divergência no conteúdo do diagnóstico entre os dois municípios, as metas em sua grande maioria são idênticas, como se pode observar em uma de suas metas.

Meta 1: Implantar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches, de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência do PME (Município de Goiatins).

Meta 1 – Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de quatro a cinco anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creche de forma a atender, no mínimo 50% (cinquenta por cento) das crianças de até três anos até o final da vigência deste PME (Município de Lizarda).

Chama a atenção que o PME do município Goiatins, em seu diagnóstico, demonstra a necessidade de atender essa meta ao trazer em seus indicadores que 87% das crianças de 0 a 03 anos de idade estão sem acesso à creche. No entanto, o município Lizarda não traz nenhum indicador ou outros dados que justifiquem

essa meta, o que comprova a fragilidade e inconsistência das prioridades inscritas em sua PME.

Essa característica se repete nas metas consecutivas e deixa vários questionamentos: é uma empresa que faz a consultoria para os dois municípios? É um modelo já determinado pelo MEC? Ou são trocas de modelos entre profissionais dos referidos municípios? A realidade dos dois municípios é a mesma? Enfim, aqui cabe outro estudo para desvelar o porquê das metas idênticas entre os municípios.

Quanto ao Plano Municipal de Saúde - PMS do município de Lizarda possui um diagnóstico um pouco mais expressivo, contudo, várias tabelas estão com os dados do município incompletos, e não há uma relação com os dados do diagnóstico com as prioridades apresentadas nas metas do plano.

Já o PMS do município de Recursolândia se destaca por ter um diagnóstico mais consistente, com vários indicadores socioeconômicos bem elaborados e explicados e, ainda, vale ressaltar, que este foi o único instrumento de planejamento que citou e relacionou com os demais instrumentos de gestão municipal, ao afirmar que,

O Plano de Saúde deverá ser compatível com Plano Plurianual (PPA), com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e com a Lei Orçamentária Anual (LOA), para que seja possível o alcance de suas metas e a concretização de seus objetivos.

Contudo, ainda deixou a desejar nos índices da realidade da pessoa com deficiência e da população rural, os quais apenas foram explicados no item “5.2.3 Populações em Situações de Vulnerabilidade e Iniquidade”. Nesse plano, ficou claro que a sua análise situacional seguiu o modelo sugerido pela Secretaria Estadual de Saúde do Tocantins. O que também deixa alguns questionamentos: esse modelo é de uso obrigatório ou apenas referência? O que o Estado quer saber é a realidade que consta nos municípios? Todos os municípios possuem a mesma realidade?

Quanto ao Plano Municipal de Assistência Social – PMAS, o município de Lizarda o diagnóstico extremamente sintetizado e superficial – não traz os índices dos indicadores sociais com a realidade das famílias/população para nortear as prioridades. Ex: indicadores sociais – população de rua e idosos e criança e adolescente:

O Município “B” é por não existir população de rua e nem crianças, adolescentes e idosos abandonados. Quanto aos portadores de deficiência, temos diversos casos, sendo deficiências físicas e mentais as mais predominantes. Não existindo abandono e todos recebem atendimento de saúde, social e familiar.

É notório o aumento do índice de meninas com gravidez precoce; índice de vítimas de maus tratos, índices de crianças e adolescentes com dependência química (álcool e outras drogas). Porém para erradicar estes problemas o município foi instituído o CRAS – Centro de Referência da Assistência Social e instalado (*sic*) o Conselho Municipal do Direito da Criança e do Adolescente e o Conselho Tutelar.

Ao tratar dos programas e projetos sociais existentes, é perceptível a falta de clareza entre ambos: primeiro, como programas se considera o “Compra Direta, Centro de Convivência e Fortalecimento de Vínculos, CRAS – Centro de Referência de Assistência Social, PETI – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, (município), Casa Populares – articulação constante (as três esferas de governo)”. Aqui não é mencionado o PAIF, confunde-se o CRAS como programa, quando, na verdade, ele é a unidade pública responsável pelos serviços de Proteção Social Básica – PSB no território que possua maior incidência de situação de pobreza e extrema pobreza. Segundo, explica o que é projeto, mas não traz nenhum executado pela política de Assistência Social local.

Assim, ao buscar a importância do diagnóstico para a política de assistência social na PNAS/2004 e no SUAS/2005 e, assim, fundamentar esta necessidade, foi possível perceber algumas contradições: primeiro, a PNAS/2004 traz a necessidade de conhecer a rede de serviços para agilizar os encaminhamentos, mas não aponta para o diagnóstico. Já no SUAS/2005 afirma que, para que o município esteja apto a pactuar como proteção social básica, é necessário “realizar diagnóstico de áreas de risco e vulnerabilidade” (BRASIL, 2005, p. 96) e, ao definir os instrumentos de gestão do SUAS, aborda a necessidade dos planos de assistência social nas três esferas, contudo,

A estrutura do plano comporta, em especial, os objetivos gerais e específicos; as diretrizes e prioridades deliberadas; as ações e estratégias correspondentes para sua implementação; as metas estabelecidas; os resultados e impactos esperados; os recursos materiais humanos e financeiros disponíveis e necessários; os mecanismos e fontes de financiamento; a cobertura da rede prestadora de serviços; os indicadores de monitoramento e avaliação e o espaço temporal de execução (BRASIL, 2005, p. 96).

Ou seja, reconhece-se a necessidade do Plano de Assistência Social, no entanto, o diagnóstico para o SUAS está em segundo plano também. Ele só é

primordial para justificar a pactuação, depois disso, não tem nenhum valor dentro do planejamento da assistência social nos municípios.

O SUS também reconhece a necessidade do plano de saúde, mas não aponta o que considera primordial em sua estrutura. Assim, nos planos analisados, nenhum traz os índices da realidade das famílias beneficiárias do PBF, evidenciando que a intersectorialidade exigida pelas normativas do programa não estão dentro das prioridades dos municípios.

Outro ponto que merece destaque é o fato de não conter, em nenhum dos diagnósticos, a realidade das famílias beneficiárias do PBF, programa esse que atualmente é utilizado como principal instrumento de articulação entre as políticas sociais no enfrentamento da pobreza por meio da exigência das condicionalidades.

Em síntese, a ausência de diagnóstico nos planejamentos compromete as suas metas, uma vez que é a partir do diagnóstico que se identifica as prioridades para intervenção. Também a compromete a intersectorialidade das políticas públicas, por não evidenciarem as questões em comum que precisam ser enfrentadas conjuntamente. Essa realidade vem confirmando o forte conservadorismo na formulação das políticas públicas que emperra a efetivação dos direitos sociais em âmbito local.

4.3.3 Eixo III – A expressão da intersectorialidade como estratégia de enfrentamento da pobreza no planejamento das políticas públicas na região do Jalapão, estado do Tocantins

Como já fora abordado neste trabalho, o projeto neoliberal não fora superado no Brasil e no mundo a partir dos anos 2000. Pelo contrário, as agências multilaterais, diante da insatisfação dos países que aderiram às suas exigências com os resultados reveem as suas orientações e novas formas de intervenção do Estado passam a ser exigidas, agora com políticas sociais articuladas e focadas na extrema pobreza com a transferência de renda e as exigências das condicionalidades. Ou seja, não há a preocupação em diminuir a concentração de renda, e sim amenizar minimamente o impacto dessa concentração sobre a população que vive em condição miséria.

No entanto, mesmo sob essa lógica perversa, a articulação entre as políticas públicas permite o seu fortalecimento e a apropriação dos seus serviços pela população, portanto, como as políticas públicas são arenas de disputa de interesses variados, não se pode perder de vista que

[...] tal política se impõe como um conceito complexo que não condiz com a ideia pragmática de mera provisão, ato governamental, receita técnica ou decisões tomadas pelo Estado e alocadas verticalmente na sociedade (como entendem os enfoques funcionalistas de várias teóricas). E para além de um conceito, a política social constitui um processo internamente contraditório que, simultaneamente, atende interesses opostos – o que exige esforço mais aprofundado de conhecimento dos seus movimentos, tendências, contratendências e relações, com vista ao estabelecimento de estratégias políticas dialeticamente interligadas. (PEREIRA, 2014, p. 24)

Ao compreender essa dinâmica dialética do Estado, o planejamento se torna um instrumento ímpar para garantir a proteção social com a efetivação das políticas públicas, uma vez que a sua elaboração deve envolver e garantir, em todo o seu processo, a participação da sociedade civil e dos usuários e, as representações das outras políticas, estabelecendo objetivos e metas em comuns na perspectiva da proteção social, ou seja, propicia a intersetorialidade das políticas públicas e serviços. Nas palavras de Pereira (2014, p. 23),

[...] a intersetorialidade também é entendida como: instrumento de otimização de saberes; competências e relações sinérgicas, em prol de um objetivo comum; prática social compartilhada, que requer pesquisa, planejamento e avaliação para a realização de ações conjuntas.

A partir desse ponto de vista, este eixo busca compreender *como se expressa no planejamento, a intersetorialidade das políticas de saúde, assistência social e educação como estratégia para a proteção social no enfrentamento da pobreza, na região do Jalapão*¹⁷.

Nessa perspectiva, observou-se que o PMAS do município Lizarda no campo de ação da assistência social e a questão social, o documento reconhece a intersetorialidade como centralidade da política de assistência social ao afirmar que,

¹⁷ Para este eixo, realizou-se análises do PMAS do município de Lizarda; PME dos municípios de Lizarda e Goiatins; PPA do município de São Félix do Tocantins; LDO do município de São Félix do Tocantins e PMS do MS municípios “de Recursolândia e Goiatins.

[...] a assistência social não será desenvolvida isoladamente no município, mas através das interfaces que mantém com outras políticas sociais e com a política econômica, na ótica de um projeto integrado de enfrentamento da exclusão. Assim, é preciso avançar em três direções: descentralização dos serviços sociais; autonomia do poder local e fortalecimento da participação popular.

No entanto, em nenhum outro ponto do PMAS, se explica como pretende fortalecer essa intersetorialidade, uma vez que, em seus objetivos, foram observadas a fragmentação, a focalização dos seus serviços, bem como a moralização e o ajustamento da mulher em situação de pobreza. Não consta equipe de elaboração, não traz a metodologia de construção do documento, o diagnóstico é extremamente sintetizado e superficial, não traz indicadores sociais para nortear as prioridades, tampouco à realidade das famílias beneficiárias do PBF.

As prioridades estabelecidas no PMAS do município de Lizarda - não justificadas em seu diagnóstico -, são: reduzir o déficit habitacional; promover programas de geração de renda; desenvolver programas de Apoio à Pessoa Idosa; efetivar programas de Apoio à criança e adolescente; ratificar ações de Apoio à Pessoa Portadora de Deficiência; criar o Centro de Convivência e Fortalecimento de Vínculos.

Estas prioridades trazem consigo várias contradições, entre elas: no item de programas e projetos sociais existentes consta o Centro de Convivência e Fortalecimento de Vínculo e nas prioridades diz que ainda será criado; não trazem as prioridades voltadas as mulheres; não toca na realidade das famílias beneficiárias do PBF, nas condicionalidades e intersetorialidade.

Da mesma forma, as suas estratégias pouco se articulam com as prioridades, como pode ser observado: equilíbrio das finanças públicas municipais, dos recursos do Governo Federal e Estadual; promover cursos de qualificações junto às instituições competentes; ampliar as condições de trabalho com o idoso; ampliar as condições de trabalho com a Criança e Adolescente; ratificar a valorização da mulher; ampliar as condições de trabalho para o portador de deficiência; reestruturação da Secretaria Municipal de Assistência Social, visando uma estrutura capaz de proporcionar melhores condições de trabalho aos servidores; construções de casas populares; inserir membros da comunidade no mercado de trabalho; atendimento em grupos de convivência; assegurar o acesso a

serviços de educação, saúde, profissionalização, lazer, cultura e outros de acordo com as necessidades de cada criança e adolescente; rede de prestação de serviços.

A partir desses dados, é possível perceber que o PMAS do município de Lizarda não estabelece uma comunicação nem entre si – diagnóstico, objetivos, prioridades e estratégias desconectas – tampouco com as demais políticas, mesmo reconhecendo a importância da intersetorialidade, bem como, com os demais instrumentos de gestão municipal, como se pode aferir com o PPA e LDO. No PPA 2015/2017, possuem dois programas para o Fundo Municipal de Assistência Social: suporte administrativo da rede de assistência social e, Serviços de Proteção Social Básica e Especial. Este último tem como objetivo “garantir a assistência as famílias carentes expostas aos riscos e vulnerabilidade social decorrentes de precárias condições socioeconômicas” (*sic*) e as suas ações se resumem em “atividades do Centro de Referência de Assistência Social - CRAS; Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos”.

Já na LDO para 2015, as suas metas e prioridades para o Fundo Municipal de Assistência social, são: Equipamentos e Material Permanente; Atividades Administrativas da Assistência Social; Capacitação dos Servidores da Assistência Social; Apoio ao Conselho Municipal de Assistência Social; Festividades populares, Folclóricas e Comemorativas; Atividades do Centro de Referência de Assistência Social – CRAS; Atividades do PETI; Manutenção do IGD SUAS; Manutenção do IGD PBF; Manutenção do Centro de Convivência de Vínculos; Manutenção da Rede Socioassistencial; Manutenção das Ações do Conselho Tutelar; Construção do Centro de Referência de Assistência Social – CRAS; Construção do Centro de Convivência do Idoso; Manutenção da Casa de Apoio.

No caso do PPA do município de São Félix do Tocantins, observa-se não só a fragmentação da política de assistência social, mas o forte conservadorismo e resistência a esta política enquanto política pública, como pode ser observado em suas prioridades, no programa de atenção ao idoso, cujo objetivo é “contribuir para assegurar os direitos sociais do idoso, criando condições para promover sua autonomia, integração e participação efetiva na sociedade e em sua comunidade, bem como o fortalecimento dos vínculos familiares”, no entanto, a sua ação é subjetiva, ao afirmar que é “manter ações de Valorização do Idoso”. Em outro eixo, o

de “Apoio à Promoção Social”, o qual até tem um objetivo direcionado para o enfrentamento da pobreza, como pode se aferir: “Promover o desenvolvimento de ações de enfrentamento à pobreza e de integração familiar comunitária”, no entanto, o seu público alvo é a “População Carente”, bem como a focalização das ações na criança e adolescente e habitação.

Outro ponto que merece destaque é a distorção da política de assistência social do campo do direito para o campo da solidariedade, com o Programa São Félix Solidário, o qual tem por objetivo “garantir direitos e acesso a bens e serviços aos cidadãos de grupos em situação de vulnerabilidade social”, voltado para a “população Carente” por meio das ações de: “Atender Pessoas com Vulnerabilidade Social e Econômica; Manter Ações do Programa Bolsa Família; Manter Telecentro; Manutenção do CRAS; Manutenção dos Serviços de Fortalecimento de Vínculos”.

No campo da Saúde e da Educação, percebe-se nos documentos um pouco mais de clareza e reconhecimento desta política enquanto política pública. No entanto, o PMS do município de Recursolândia traz como proposta em seu eixo temático 1 da “Política de Saúde na Seguridade Social, segundo os princípios de Integralidade, Universalidade e Equidade”:

Implantar programa de entrega de leite e alimentos complementares para idosos e crianças (responsabilidade do município e estado); Que seja garantida a inclusão no Plano Municipal de Saúde e Seguridade Social, no Plano Plurianual e no orçamento anual de recursos financeiros para Políticas de Saúde Mental, tanto na saúde quanto na Assistência Social, priorizando ações de prevenção e tratamento de dependentes de álcool e outras drogas (esta conferência propõe também a regionalização desta deliberação); Viabilizar junto à promoção social a implantação do Centro do Idoso (responsabilidade do município)

Já em seu eixo 11.2, da Proteção Básica, tem como Diretriz a “Qualificação da unidade de violência implantada na Unidade Básica de Saúde” cujo objetivo é “Fortalecer as ações intersetoriais de prevenção das violências estimulando a cultura da paz” e a sua meta busca “Realizar 4 encontros de sensibilização dos parceiros acordados sobre vigilância e prevenção de violências e acidentes”.

Quanto ao PMS Goiatins a Atenção Básica em Saúde, tem por objetivo “Prestar assistência de caráter individual ou coletivo, a prevenção de doenças, o diagnóstico, o tratamento e a reabilitação de pacientes. Manter os postos de saúde com

produtos profiláticos ou terapêuticos”. Suas ações estão presas à manutenção dos serviços existentes, ampliação da Unidade de Saúde (obras) e aquisição de veículos.

Da mesma forma, a LDO do município de São Félix do Tocantins, que também é focada na construção, manutenção e reforma dos serviços entre eles, o desafio 4 que visa “Aumentar o nível e a qualidade da escolarização da população, promovendo o acesso universal à educação básica” com o foco de prioridade e meta a conclusão da construção de uma escola e uma creche. A construção de escolas e creches é importante, mas também é necessário investir em recursos humanos, equipamentos que realmente deem suporte ao ensino-aprendizagem e, ainda, é fundamental propiciar estratégias de articulação entre as políticas públicas.

Entre as estratégias dos PMEs dos municípios de Lizarda e Goiatins, para alcançar a meta 1, que consiste em ampliar e atender no mínimo 50% das crianças de até 03 anos de idade, está a proposta de realização de “parceria com as secretarias de saúde, esporte, turismo e meio ambiente, juventude e assistência social, ações sistemáticas voltadas para o bem estar da criança da educação infantil” e, ainda, o fortalecimento, acompanhamento e monitoramentos “do acesso e da permanência das crianças na educação infantil, em especial dos beneficiários de programas de transferência de renda, em colaboração com as famílias e com os órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância”.

Estes planos trazem também, em suas metas 2, a garantia de que pelo menos 95% dos alunos concluem o ensino fundamental e, entre as suas estratégias, consta a necessidade de integração com as políticas de Saúde e Assistência Social para atender a população que recebe o BF.

Já em sua meta 3, os PMEs dos municípios de Lizarda e Goiatins buscam universalizar o atendimento para toda a população de 15 a 17 anos e aumentar a taxa de matrícula no ensino médio para 85%, no entanto, dentre as estratégias do município de Lizarda está a articulação das políticas de Assistência Social, Saúde e Proteção à Adolescência e Juventude para a realização da busca ativa dos jovens fora da escola.

Na meta 4 do PME do município de Lizarda, busca-se universalizar o acesso à educação para a população de 0 (zero) a 17 (dezesete) anos com

deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação, têm como estratégias

Assegurar a partir do primeiro ano de vigência deste PME, a articulação intersetorial entre órgãos e políticas públicas de saúde, assistência social e direitos humanos, em parceria com as famílias e em regime de colaboração com a União e o estado, com o fim de desenvolver modelos de atendimento voltados à continuidade do estado, com o fim de desenvolver modelos de atendimento voltados à continuidade do atendimento escolar na educação de jovens e adultos, das pessoas com deficiência e transtornos globais do desenvolvimento com idade superior à faixa etária de escolarização obrigatória, de forma a propiciar a atenção integral ao longo da vida, garantida em normas vigentes.

O PME do município de Lizarda traz constantemente a necessidade de articulação intersetorial com as políticas de saúde e assistência social, no entanto, o PMAS do mesmo município não reflete as metas estabelecidas no PME. O que leva a entender que a política de educação reconhece sim a necessidade da intersetorialidade, mas não sabe como fazer uma vez que não articula as suas metas e estratégias com as demais políticas e, dessa forma, se caracteriza como tomada de decisões de cima para baixo, nesse caso, sem consultar as políticas citadas como partícipes desse processo.

Também chama a atenção, o fato de tamanha similaridade entre as metas e estratégias dos PMEs dos municípios de Lizarda e Goiatins. Ambos enfocam a intersetorialidade nos serviços ofertados às crianças e adolescentes, bem como às pessoas com deficiência.

A intersetorialidade entre as políticas de saúde, assistência social e educação dos municípios de Lizarda, Goiatins, Recursolândia e Félix do Tocantins está expressa de forma superficial e desarticulada nos instrumentos de gestão, ou seja, é uma estratégia de gestão inexistente.

4.3.4 Eixo IV – Fortalecimento da participação popular

No Brasil, o declínio da Ditadura Militar, forjada pela pressão popular em um movimento que na década 1980, culmina com a elaboração da nova Constituição Federal do país, a qual, naquela conjuntura de índices alarmantes de pobreza e miserabilidade, trouxe consigo a esperança de uma nova organização política, pautada na democracia e na efetivação dos Direitos Humanos.

E, para tal, as políticas públicas e os princípios materializados na CF/88 direcionam para uma nova forma de gestão das políticas públicas, pautada na primazia do Estado na formulação, gestão e execução das políticas sociais, na descentralização do poder e na participação democrática.

Isto significa que a “gestão de ações públicas como resposta à necessidades sociais, que têm origem na sociedade e são incorporadas e processadas pelo Estado em suas diferentes esferas de poder [...]” (DEGENNSZAIH, 1999, p. 59), produzem uma profunda mudança nas estruturas de gestão do Estado, o qual tinha a centralidade nas tomadas de decisões e desconsiderava qualquer tipo de participação popular na formulação, execução e controle das políticas públicas.

Nessa perspectiva, Degennszaih (1999, p. 59) explica que nesse novo formato de gestão, a primazia pela condução das políticas pública é do Estado, no entanto, não significa o seu poder absoluto e sim o compartilhamento nas tomadas de decisões com “a participação ativa da sociedade civil nos processos de formulação e controle social da execução”.

Quanto à participação da sociedade civil, Bravo e Correia (2012), ao analisarem os desafios do controle social na atualidade, explicam que a classe dominante no período militar, utilizou como estratégia para consolidarem o capital dos monopólios, o controle sobre a classe trabalhadora por intermédio do Estado autoritário e, a partir da intensificação dos movimentos da classe trabalhadora no período “de redemocratização do país a expressão controle social passa a ser compreendida como o controle da sociedade sobre o Estado”.

Ou seja, a população, por meio dos movimentos sociais, pressiona o Estado e inverte a lógica do controle ao exigir a retomada da democracia com a participação popular e, assim, os conselhos gestores se tornam os principais instrumentos – não são os únicos – legitimados pela CF/88.

No entanto, logo após a consolidação da CF/88, a burguesia brasileira, sob o comando do capital internacional, distorce o termo sociedade civil, para o campo das parcerias, para a responsabilização das instituições não governamentais no

trato das políticas sociais – lucrativas para o mercado e não lucrativas para a filantropia, ou seja, a terceirização.

Dentro da linha de redefinição do papel do Estado, a contrarreforma, sob orientação do Banco Mundial, propõe a descentralização como deslocamento de responsabilidade para a sociedade e esta passa a ser corresponsável pelos serviços e pela gestão pública por meio da “participação da comunidade” BRAVO e CORREIA, 2012, p. 131).

Para a legitimação dessa contrarreforma, o projeto neoliberal, utiliza as grandes mídias de massas para se legitimar e difunde que o Estado não tem recursos para investir nas políticas sociais e, dessa forma, joga a responsabilidade para as instituições não governamentais, com o consentimento da população. Para contrapor a esta realidade imposta, o controle social é fundamental, por meio não só dos conselhos, mas dos fóruns, sindicatos, conferências, movimentos sociais nos diversos segmentos, referendos, outras formas de consultas públicas, entre outros.

Nessa perspectiva, considera-se importante para entender como vem se configurando a intersetorialidade das políticas de saúde, assistência social e educação como estratégia de enfrentamento da pobreza na região do Jalapão do Tocantins, bem como, em que medida e com que objetivos essa articulação intersetorial ocorre na lógica da gestão de políticas sociais que tangenciam as condicionalidades do Programa Bolsa Família nos municípios da região pesquisada, *compreender como as políticas de saúde, assistência social e educação propiciam a participação da população atendida, nos planejamentos e execução dos serviços na região do Jalapão no estado do Tocantins.*

Em primeiro lugar, cabe salientar que, para a análise deste eixo, foram utilizados os documentos: Lei Orgânica do Município dos municípios de Lizarda e Recursolândia; PMAS do município de Lizarda; PMS dos municípios de Lizarda e Goiatins; PME dos municípios de Lizarda e Goiatins; PPA dos municípios de São Félix do Tocantins e Goiatins; LDO dos municípios de São Félix do Tocantins e Goiatins.

A partir de então, foi observado que existe a intencionalidade não para fortalecer a participação da população, mas da manutenção dos conselhos gestores existentes, como pode ser observado no artigo 215 da LOM do município de Lizarda, onde é garantida “a participação da comunidade nas ações municipais de

Assistência e Promoção Sociais, mediante Conselho Municipal de Assistência e promoção Social, cujas atribuições, composição e atuação serão definidos em lei” e, logo depois, afirma em seu parágrafo único que “aplicam-se à ações municipais de assistência e promoção sociais, as disposições dos artigos 203 e 204 da Constituição Federal”. Assim, o inciso II do artigo 204 da CF/88 afirma a “participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis”.

Também em seu artigo 209, a LOM de Lizarda estabelece a composição e função do Conselho Municipal de Saúde. Já o seu artigo 221, trata da criação do Conselho Municipal de Educação o qual deve ser composto pelos “Poderes Públicos, da comunidade e representantes livremente eleitos dentre o corpo docente municipal”.

Percebe-se, então, que a LOM de Lizarda garante, para as três políticas neste município, a participação da população, via representações nos conselhos de gestão. No entanto, esta participação se torna fragilizada, uma vez que o foco é exclusivo nos conselhos sem abrir espaço para as outras formas de participação, o que deixa a entender a preocupação em atender os dispositivos legais, mas não exatamente o fortalecimento da participação popular, mesmo porque, a criação desses conselhos está atrelada à liberação de recursos, o que demonstra a mera formalização para obtenção de recursos do Governo federal.

Já a LOM do município de Recursolândia, em nenhuma das três políticas é mencionado a participação popular, tampouco a existência e o fortalecimento dos conselhos de gestão, percebe-se, então, a negação total da participação popular na formulação, execução e controle das políticas de saúde, assistência social e educação neste documento.

Ao se considerar que “os espaços públicos são os canais privilegiados para os encontros, a explicitação, as disputas e as negociações entre aqueles que defendem posições diferenciadas quanto ao nível de partilha da riqueza social transferidas pelas políticas públicas” (BIDARRA, 2006, p.48), esse documento materializa a recusa total em propiciar a participação da população e, conseqüentemente, em partilhar as tomadas de decisões com a sociedade civil, e

dessa forma deixa claro o forte nível conservador na centralização total nas mãos dos gestores em detrimento da coletividade.

Já o PMAS do município de Lizarda avança ao trazer cinco ações para o Controle Social:

Apoiar administrativamente os conselhos existentes no município e buscar criar os conselhos dos segmentos que ainda não tem; Estruturar o CMAS com equipamentos, criar sua secretaria executiva com pessoal nível superior, criar espaço físico para funcionamento do CMAS e demais conselhos; Elaborar propostas para a realização de conferências municipais, na área da assistência social, com o apoio da Secretaria Municipal de Assistência Social; Promover ações de fortalecimento do controle social (capacitações de conselheiros e outros); Realizar campanhas educativas.

No entanto, percebe-se, ainda, o quanto os conselhos estão inoperantes ou inexistentes, uma vez que ainda precisam criar, estruturar, obter espaço físico, criar a secretaria executiva, enfim, ainda há muito o que avançar. Este PMAS tem vigência para 2014/2017, ou seja, quase trinta anos após a aprovação da CF/88, os conselhos ainda não se consolidaram neste município.

Nessa perspectiva, Ferraz (2006), ao analisar produções acadêmicas sobre a participação dos conselhos gestores no Brasil, explica que com a CF/88 os conselhos gestores se multiplicaram, no entanto, dentro da lógica formal do aparelho estatal e, assim, diante da inexistência de recursos, capacidade de funcionamento, agenda autoritária conduzida pelas lideranças – tanto os presidentes, como secretários, entre outros - e, ainda, a tecnoburocratização dos temas, as suas decisões se tornaram limitadas tanto na sua capacidade de decisão como de interferência na produção de políticas. E, o resultado dessa forma de participação,

[...] tem sido o esvaziamento da instância, físico (é muito comum a ausência persistente de representantes da sociedade civil e a alta rotatividade dos representantes governamentais) e, principalmente, político, pois as decisões relevantes acerca dos rumos da política dos vários setores se dão em outros espaços (comissões de intergestores reunindo os gestores do município, do estado e do governo federal; negociações privadas com os segmentos diretamente interessados na questão; decretos negociados junto ao Legislativo; medidas provisórias etc.), anulando a sua existência no circuito decisório. (FERRAZ, 2006, p. 64).

Essa tecnificação dos conselhos gestores é perceptível nos Planos Municipais de Educação, dos municípios de Lizarda e Goiatins ao trazerem os

seguintes apontamentos: no município de Lizarda em seu item 5 – Gestão Democrática reconhece, em consonância com a LDB e PNE, a necessidade da definição das

[...] normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, obedecendo aos princípios da participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto político pedagógico da escola e a participação das comunidades escolares e locais nos conselhos. [...] portanto, é necessário o fortalecimento na atuação efetiva das instâncias de controle social: Conselho Municipal de Educação e sindicatos que representam os trabalhadores da educação.

Dessa forma, para a elaboração do PPP da escola é garantida a participação dos profissionais de educação, o que distancia a população da organização e planejamentos da escola, e assim restringe sua participação às instâncias de controle social, CME e sindicatos – representantes dos trabalhadores da educação. E, ainda, se preocupa em buscar apoio técnico para dar suporte à eleição direta para diretor escolar, como se pode observar em sua meta 19 busca:

[...] assegurar, em regime de colaboração com o estado, recursos e apoio técnico, a partir do primeiro ano de vigência deste PME, efetivar a gestão democrática da educação, por meio da eleição direta para diretor escolar com consulta pública da comunidade escolar.

Com certeza a eleição democrática para diretor da escola é importante na socialização das tomadas de decisões entre a escola e a comunidade, no entanto, a comunidade deve participar de todo o processo, não apenas para depositar o voto.

Da mesma forma, o município de Goiatins, em seu eixo 16 - Gestão democrática afirma que irá:

Buscar em regime de Colaboração com a União e o Estado programas de apoio e formação aos (às) conselheiros (as) dos conselhos de acompanhamento e controle social do Fundeb, dos conselhos de alimentação escolar, dos conselhos regionais e de outros e aos (às) representantes educacionais em demais conselhos de acompanhamento de políticas públicas, garantindo a esses colegiados recursos financeiros, espaço físico adequado, equipamentos e meios de transporte para visitas à rede escolar, com vistas ao bom desempenho de suas funções;

Ora, essa preocupação com a formação dos conselheiros leva para o campo do tecnicismo, ou seja, aprender a fazer, o que fazer enquanto conselheiro desvinculado da mobilização e dos debates que envolvem todas as políticas, nesse

caso a política de educação. Já em seu eixo 19 percebe-se um avanço em termos do reconhecimento da participação popular não apenas pelos conselhos gestores, mas também pelos fóruns, grêmios estudantis, inclusive contradiz o seu eixo 5 já exposto acima, ao apontar a necessidade de:

19.3 Incentivar os órgãos públicos e sociais a participarem do Fórum Permanente de Educação, com o intuito de coordenar as conferências municipais, bem como efetuar o acompanhamento da execução deste PME; 19.4 Criar e estimular, em todas as redes de educação básica do município, a constituição e o fortalecimento de grêmios estudantis e associações de pais, assegurando-se lhes, inclusive, espaços adequados e condições de funcionamento nas escolas e fomentando a sua articulação orgânica com os conselhos escolares, por meio das respectivas representações; 19.5 Estimular a constituição e o fortalecimento de conselhos escolares e conselhos municipais de educação, como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional, inclusive por meio de programas de formação de conselheiros, assegurando-se condições de funcionamento autônomo; 19.6 Estimular a participação e a consulta de profissionais da educação, alunos (as) e seus familiares na formulação dos projetos político-pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares, assegurando a participação dos pais na avaliação de docentes e gestores escolares; 19.8 desenvolver programas de formação de diretores e gestores escolares eleitos de forma democrática pela comunidade escolar, conforme critérios estabelecidos no PCCR do município.

A busca pela tecnificação dos conselhos perpassa pela lógica do “adestramento” via escola, como se pode observar no Plano Municipal de Saúde, do município de Recursolândia, o qual garante a participação da comunidade e do controle social ao propor o “fortalecimento dos conselhos de saúde locais, melhorando a participação da comunidade e o controle social” e também a implantação nas escolas da “discussão sobre o SUS (direitos e deveres) como conteúdo programático para a conscientização do cidadão e como incentivo a participação social”.

Certamente é importante debater sobre os direitos/deveres contidos no SUAS, no entanto, a forma como é colocada neste plano remete ao SUS normatizado, ou seja, a lei em si. Por isso, é necessário trazer para o centro do debate todo o processo de formação histórica da saúde no Brasil bem como, o que significa a intervenção das agências multilaterais em suas “orientações” para a intervenção do Estado no SUS. Na atual conjuntura, com a “reforma da educação” em curso no país, onde se retira a obrigatoriedade das disciplinas de história e filosofia dificilmente as crianças e jovens conseguirão apreender uma visão crítica sobre a necessidade do SUS para a classe trabalhadora.

Já os Planos Municipais de Saúde dos municípios de Lizarda e Goiatins, além de também estar dentro da lógica da tecnificação dos conselhos, focam a gestão participativa e no financiamento como poder ser observado em seu no indicador de Gestão do SUS, onde trazem em sua diretriz: “Implementação de novo modelo de gestão e instrumentos de relação federativa, com centralidade na garantia do acesso, gestão participativa com foco em resultados, participação social e financiamento estável” e ainda, o objetivo dessa diretriz é “Fortalecer a gestão administrativa, através da modernização, estruturação dos serviços, qualificação de pessoal e participação do controle social” e, em suas metas a “manutenção das reuniões do Conselho Municipal de Saúde”.

Outro ponto que merece destaque é o PPA e a LDO, os quais deveriam estar em consonância com a LOM e os Planos Municipais, no entanto, o que se observou foi uma total falta de comunicação entre estes instrumentos de gestão como é apontado no PPA do município de São Félix do Tocantins onde, no Fundo Municipal de Saúde, tem entre as suas ações, a “Manutenção das Ações do Conselho Municipal de Saúde”. Para o Fundo Municipal de Assistência Social e Educação não menciona o CMAS. E, na LOA do município de São Félix do Tocantins, a “Manutenção das Ações do Conselho Mun. de Assistência Social”, “Manutenção das Ações do Conselho Municipal de Saúde” está entre os recursos destinados à assistência social, saúde. Do Conselho Municipal de Educação não foi identificado na LOA.

Nas observações gerais dos planos foi possível perceber que, não obstante em alguns planos ter sido apresentado a equipe técnica e comissão de debate, em nenhum dos instrumentos foi identificado a metodologia que explicasse todo o processo de elaboração dos planos e as formas de participação e envolvimento das equipes/comunidade em geral. Identifica-se a ausência - quase total - de comunicação entre os instrumentos de planejamento e, ainda, que alguns documentos são cópias de outros municípios sem sequer alterar os dados trazendo-os para a realidade local, o que deixa claro não haver a participação popular, ou até mesmo dos conselhos gestores em suas elaborações, colocando-os como meros documentos cartoriais sem nenhuma aplicação.

Os gestores apenas cumprem a sua obrigação diante da legalidade/formalização para obtenção de recursos e prestação de contas. Ainda nos

documentos orçamentários, percebeu-se que nem todos os recursos dessas políticas passam pelos seus respectivos fundos, como pode ser aferido na LDO do município de Goiatins em seu anexo I das Diretrizes Orçamentárias que traz como diretrizes: “objetivos e metas da SECRETARIA DE TRABALHO E ASSISTENCIA SOCIAL, para o exercício de 2016” e, entre as suas ações, está a “manutenção do Fundo Municipal de Ação Social”, o que demonstra a falta de desconhecimento dos conselheiros, ou ainda, a submissão diante das pressões políticas e partidárias locais.

Resumindo, mesmo garantido pela CF/88, os municípios da região do Jalapão recusam a participação da população nas tomadas de decisões das políticas públicas, ou ainda, no máximo a limita aos conselhos gestores, os quais têm sim o seu papel fundamental enquanto instância de controle social, no entanto, não é a única forma de participação popular.

Percebeu-se que ao mesmo tempo em que se nega a participação popular, busca-se a tecnificação dos conselhos, com as exigências da tecnologia e de temas cada vez mais distantes da realidade local. O que explica essa realidade é o conservadorismo que se alastrou pelo Brasil, na década de 1990, com o projeto neoliberal, o qual distorceu o conceito de sociedade civil enquanto movimento organizado da sociedade, para cobrar do Estado o exercício do seu papel. Ao invés disso, a sociedade civil se põe como sua parceira, em total desmonte não só das políticas sociais, mas também da participação social no controle das políticas públicas. Dentro dessa lógica, a tecnificação dos conselhos se torna um poderoso instrumento de desmobilização utilizada pelos gestores, para conservarem o seu poderio autoritário e centralizador.

Diante da ausência de elementos que comprovem a participação popular na elaboração dos instrumentos de gestão, bem como a repetição de diretrizes, objetivos e metas entre ambos, levam a deduzir que estes documentos são elaborados por empresas de consultoria ou por técnicos em gabinete sem a participação dos sujeitos envolvidos em todo o processo.

APROXIMAÇÕES CONCLUSIVAS

Esse trabalho procurou demonstrar, ao longo das análises, alguns elementos que constituem a realidade histórica, política e cultural dos municípios da Região do Jalapão que permeiam a situação de pobreza e extrema pobreza da sua população, bem como as estratégias para seu enfrentamento na perspectiva do direito conquistado e constituído com as políticas sociais.

Vale destacar que, para tais análises, foram utilizados como referência, os direitos positivados em todo o processo de formação - fruto das pressões da classe trabalhadora - das políticas sociais brasileiras, para defender a intersectorialidade das políticas públicas como estratégia de enfrentamento da pobreza. No entanto, a totalidade das políticas sociais não significa o fim da exploração e expropriação da classe trabalhadora inerente ao Modo de Produção Capitalista. Para tal fim, é necessário caminhar para a construção de uma nova organização de sociedade.

Da mesma forma, ao defender a utilização dos instrumentos de gestão para materialização da intersectorialidade na perspectiva da proteção social de todos os segmentos expropriados e vítimas do Modo de Produção Capitalista, não significa uma defesa limitada aos direitos positivados. É necessário ir além daquilo que se encontra legalizado na perspectiva da emancipação e liberdade humana, mesmo que signifique utilizar das mesmas armas, mas com outras perspectivas. Se o capital utiliza do planejamento – burocracia – para se legitimar, é necessário que a classe trabalhadora se organize para colocar dentro desses documentos, direitos que possibilitem suprir as suas necessidades básicas bem como a sua efetivação.

Nessa perspectiva, não se pode perder de vista que, na realidade brasileira, essas forças que envolvem a hegemonia do poder, têm suas raízes na concentração de terras, na escravidão, nas relações de poder estabelecidas desde a sua colonização e nas alianças firmadas pelas elites para permanecerem no poder. Essas forças conservam-se na contemporaneidade como se fossem novas, como se o passado já tivesse superado.

Essa insistência das velhas práticas coloniais não é enfrentada ao adentrar o século XX, com a incorporação do país ao capital dos monopólios. Período esse,

em que o Estado começa a intervir nas relações entre o capital e trabalho, por meio de políticas públicas e, assim, o que se tem são políticas focalizadas para a população que trabalhavam formalizados em detrimento das demais. Novamente sem enfrentar os problemas deixados pela colonização, a política social brasileira, emerge como se fosse alheia à política econômica, totalmente fragmentada e setorializada.

A manutenção das práticas coloniais de coerção e poder, aliadas ao capital dos monopólios, não permitem a participação popular, tampouco a socialização da terra, dos meios de produção e dos bens socialmente produzidos, como fora realizado o golpe militar da década de 1960.

Essa aliança foi capaz de recuar no momento em que a população reagiu e a pressionou, no entanto, não deixou de defender os seus interesses mesmo com a aprovação da CF/88, marco no campo dos direitos e conquistas da classe trabalhadora brasileira e, ainda, já no início da década de 1990, inicia a Reforma do Estado sob o receituário das agências multilaterais.

No entanto, estas receitas, ao aprofundar a pobreza e miséria, gerou insatisfação dos países que foram submetidos aos seus receituários e, então, estas agências foram obrigadas a rever o seu receituário de forma que os seus objetivos junto ao capital não fossem prejudicados. É nesse contexto que os programas de transferência de renda e a intersectorialidade ganham visibilidade não só no Brasil, mas em vários países da América Latina e do Mundo.

Dessa forma, as especificidades da Região do Jalapão, demonstradas pelos documentos analisados, são inerentes ao processo histórico, político e cultural do país como pode ser observado a seguir.

Dentre as políticas analisadas, os documentos apontaram que a assistência social é a mais negada pelos gestores, como política pública que oferta serviços no campo dos direitos, tanto pelas distorções das terminologias, a moralização do modo de viver dos usuários, referências à solidariedade, retirada das obrigações dos gestores e ênfase nas instituições não governamentais, quanto da própria dificuldade e/ou falta de interesse em formular e organizar o seu planejamento.

No entanto, isso não permite afirmar que as demais políticas sejam prioridades nas agendas públicas, uma vez que os documentos apontaram para a fragilidade dos seus planejamentos, os quais, mesmo trazendo algumas compilações da CF/88 e de suas regulamentações, foram elaborados, provavelmente, por consultorias e não retratam a realidade do município, mais parecem cópias com alterações nos dados dos gestores, o que indica ser documentos sem efeito e sem aplicação e, assim, remonta à famosa frase do século XIX, “Lei para inglês ver”¹⁸.

Ou seja, não foram construídos com a participação da sociedade civil, tampouco interessa aos gestores a sua aplicabilidade, são documentos de gaveta. Os conceitos apresentados nos documentos dos municípios da região do Jalapão (TO) trazem os traços profundos do conservadorismo ao negar e distorcer os conceitos das políticas sociais, o que comprova que mesmo sendo municípios periféricos, a lógica neoliberal se faz fortemente presente.

No entanto, percebe-se que, mesmo que as regulamentações das políticas de saúde, assistência social e educação - em âmbito federal – expressem a necessidade da intersetorialidade para a universalização dos direitos sociais, mesmo com as exigências das agências multilaterais a partir dos anos 2000 - as quais reconhecem a necessidade de fortalecer minimamente e articular as políticas sociais com o desenvolvimento econômico no enfrentamento da pobreza extrema - e, mesmo com a obrigatoriedade das condicionalidades da saúde, assistência social e educação para acesso e permanência ao PBF, os planejamentos dos municípios da Região do Jalapão não acompanharam essas mudanças.

Mesmo os documentos que mencionaram a necessidade da intersetorialidade, a fez sob o viés da imposição, sem diálogo entre ambas para encontrarem objetivos e ações em comuns e partilhadas, o que reforça a afirmação de documentos de gaveta. Também reforça esta afirmação o fato do enfrentamento da pobreza, não ser explicitado como prioridade em nenhum dos documentos analisados, os quais ficaram presos a ações e serviços fragmentados e focalizados

¹⁸ Desobediência do governo brasileiro ao primeiro tratado com a Inglaterra para libertação dos escravos. A lei foi votada em votada em 1831 e considerava o tráfico como pirataria. “Mas a lei não teve efeito prático” (CARVALHO, 2002 p. 45).

em grupos específicos, bem como na manutenção dos serviços existentes sem tencionar para a sua ampliação e universalização. Os serviços voltados para os beneficiários do BF se apresentaram de forma desarticulada e secundária e não como prioridade dos planejamentos, expressão do forte conservadorismo local.

Outro ponto resultante do forte conservadorismo que amarra/emperra a efetivação dos direitos sociais em âmbito local é a ausência de diagnóstico nos planejamentos, o que compromete as suas metas, uma vez que é a partir do diagnóstico que se identifica as prioridades para a intervenção. Na caracterização realizada dos municípios neste trabalho foi identificado os altos índices de pobreza e extrema pobreza, bem como população ribeirinha, indígena, quilombola, população residentes em área rural, altos índices de analfabetismo da população jovem e adulta, enfim..., nos planejamentos, apenas um documento mencionou atenção à população indígena, em uma total nulidade desses segmentos estigmatizados e criminalizados.

No entanto, além de não possuir diagnóstico, não foi identificado a existência de articulação hierárquica entre as prioridades descritas nos documentos analisados e ainda, a não participação dos técnicos executores dos serviços bem como, dos Conselhos Gestores e da população usuária das referidas políticas, na elaboração dos instrumentos de planejamento. Fruto da ausência e/ou fragilidade de um diagnóstico, não existe um objeto em comum no enfrentamento da pobreza, entre os documentos analisados das políticas de Saúde, Assistência Social e Educação.

Também merece destaque a recusa dos gestores quanto à participação da população nas tomadas de decisões das políticas públicas - mesmo garantido pela CF/88 - da região do Jalapão, ou ainda, no máximo, a limita aos conselhos gestores, os quais têm sim o seu papel fundamental enquanto instância de controle, no entanto, não é a única forma de participação popular.

A população precisa ocupar o seu espaço nas tomadas de decisões políticas e exigirem aquilo que é seu por direito, a socialização dos bens socialmente produzidos. Só assim será possível romper com as abordagens moralizantes, corretivas, desrespeitosas para com a população atendida pelas políticas públicas.

Desse modo, os resultados dessa pesquisa apontam que a intersectorialidade não se incorpora nos planos e relatórios das políticas sociais dos

municípios pesquisados, mesmo que esta seja uma exigência das regulamentações federais e, em consequência, não relaciona as condicionalidades exigidas pelo Bolsa Família.

E, ainda, apontam uma enorme distância entre os preceitos legais e os princípios explicitados em cada uma das leis orgânicas dessas políticas. O que se constata nos documentos pesquisados e nas informações acessadas é que os municípios precisam, ainda, desenvolver muito nos seus projetos de gestão para se aproximar das conquistas já regulamentadas no âmbito dos direitos sociais no Brasil.

Também se percebe muitos “arranjos” e improvisos para responder às exigências postas nas parcerias entre os entes da federação, o que, quase sempre, elucida a desprofissionalização e o esvaziamento de um trabalho qualificado e em sintonia com as prerrogativas de políticas de Estado.

A intersetorialidade das políticas sociais nessa região se torna ainda mais distante diante da atual conjuntura política e econômica mundial e do Brasil, a qual, tende a aprofundar miséria e a pobreza com o desmonte dos direitos trabalhistas, previdenciários, e principalmente das políticas de saúde, assistência social e educação, não da Região do Jalapão, mas de todo o país.

Diante das afirmações anteriores, os documentos analisados demonstram que as necessidades da população da região do Jalapão em situação de pobreza e extrema pobreza, não são atendidas no viés dos direitos conquistados pelas políticas de saúde, assistência social e educação.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AIZZA, Leila E. **O Programa Bolsa Família: um estudo sobre a desigualdade de renda e a pobreza no estado do Tocantins (2001-2013)**. Dissertação de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional. Universidade Federal do Tocantins. Palmas, 2014. 175f.

AMMANN, Safira bezerra. **Expressões da pobreza no Brasil: análise a partir das desigualdades regionais**. São Paulo: Cortez, 2013.

ANDRADE, Luiz O. M. **A saúde e o dilema da intersectorialidade**. Tese de Doutorado. Universidade Estadual de Campinas. Faculdade de Ciências Médicas. Campinas, SP: [s.n], 2005. Disponível em: <<http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=vtls000376076>> Acessado em abril de 2017.

BAPTISTA, Myrian Veras. **Planejamento social: instrumentalidades e instrumentação**. São Paulo: Veras; Lisboa: CPIHTS, 2000.

BARBOSA, Maria J. S; Sá, Maria E. R. A questão social na Amazônia no capitalismo contemporâneo: o estado do Pará em foco. In: SCHERER, Elenise (org.). **Questão social na Amazônia**. Manaus: Edua, 2009.

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

_____. Elaine R. Política Social no contexto da crise capitalista. In: **Serviço Social: Direitos Sociais e competências profissionais**. CFESS, 2009.

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

BIDARRA, Zelimar S. Conselhos gestores de políticas públicas: uma reflexão para a consolidação dos espaços públicos. In: **Revista Serviço Social & Sociedade**. São Paulo, n. 88, 2006.

BOSCHETTI, Ivanete. Agudização da barbárie e desafios ao Serviço Social. In: **Revista Serviço Social & Sociedade**. São Paulo, n. 128, p. 54-71, jan./abr. 2017.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm> Acessado em out. 2016.

_____. **Ministério do desenvolvimento social e agrário**. Avaliação de gestão da informação – Data Social. Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi-data/METRO/metro_ds.php?p_id=53>

_____. **Ministério do desenvolvimento social e agrário**. Avaliação de gestão da informação – MOPS. Disponível em: <<http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/FerramentasSAGI/Mops/>> Acesso nov. 2016.

_____. **Protocolo de gestão integrada de serviços, benefícios e transferências de renda no âmbito do Sistema Único de Assistência Social.** Disponível em: <http://www.assistenciasocial.al.gov.br/sala-de-imprensa/arquivos/Protocolo%20de%20Gestaa3o_internet.pdf> Acessado em: 20 out. 2016

_____. Lei Orgânica da Saúde, nº 8080/1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8080.htm> Acessado em abril de 2017.

_____. Lei Orgânica da Assistência Social nº 8482/1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742compilado.htm> Acessado em abril de 2017.

_____. Política Nacional de Assistência Social / 2004. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf> Acessado em abril de 2017.

_____. Relatórios de Gestão dos estados e municípios Sargsus. Disponível em: <www.saude.gov.br/sargsus> Acessado em janeiro de 2017.

BRAVO, M. I. S. Política de Saúde no Brasil. In: MOTA, Ana E. *et all* (org.). **Serviço Social e Saúde: Formação e Trabalho Profissional.** São Paulo, Cortez, 2006. Disponível em: <http://www.sbfa.org.br/fnepas/pdf/servico_social_saude/sumario.htm> Acessado em fevereiro de 2017.

_____. **Saúde e serviço social no capitalismo: fundamentos sócio-históricos.** 1. ed. São Paulo: Cortez, 2013.

BRAVO, Maria I.; CORREIA, Maria V. C. **Desafios do controle social na atualidade.** In: **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 109, p. 126-150, jan./mar. 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282012000100008> Acessado em abril de 2017.

BURGINSKI, Vanda M. **O “novo” desenvolvimentismo da CEPAL: contrarreforma do Estado, empregabilidade e redução de direitos no Século XXI.** Tese de Doutorado. Universidade de Brasília – UNB. Brasília. Agosto de 2016.

CARNEIRO, Sueli. Gênero e Raça. In: BRUSCHINI, Cristina; UNBEHAUM, Sandra G. **Gênero, democracia e sociedade brasileira.** São Paulo: FCC: ed. 34, 2002.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil.** O longo Caminho. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. Disponível em: <http://www.do.ufgd.edu.br/mariojunior/arquivos/cidadania_brasil.pdf> Acessado em: 16 jun. 2015

CFESS **Lei de regulamentação da profissão.** Disponível em: <http://www.cfess.org.br/arquivos/CEP2011_CFESS.pdf>. Acessado em fev. 2017.

CFESS **Política de educação permanente do conjunto CFESS – CRESS.** Disponível em: <<http://www.cfess.org.br/arquivos>> Acessado em fev. 2017

CHESNAIS, François. **A mundialização do capital.** Tradução Silvana Finzi Foá. São Paulo: Xamã, 1996.

COSTA, Albertina de O. Rotinas de Mulher. In: ÁVILA, Maria B.; Ferreira, Verônica. Orgs. **Trabalho remunerado e trabalho doméstico no cotidiano das mulheres** / realização SOS CORPO Instituto Feminista para a Democracia; Instituto Patrícia Galvão. – Recife: SOS Corpo, 2014. 105p.

COSTA, Emília V. **Da Senzala à Colônia**. 5. Ed. – São Paulo: Editora UNESP, 2010.

COTRIM, Gilberto. **História Global: Brasil e geral** – 2.- 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

COUTO, Berenice R. **O direito social e a assistência social na sociedade brasileira: uma equação possível?** São Paulo: Cortez, 3 ed. 2008.

DECLARAÇÃO DE ALMA-ATA, Conferência internacional sobre cuidados primários de saúde, URSS, 6-12 de Setembro de 1978. Disponível em: <<http://cmdss2011.org/site/wp-content/uploads/2011/07/Declara%C3%A7%C3%A3o-Alma-Ata.pdf>> Acessado em abril de 2017.

DEGENNSZAJH, R. R. Organização e gestão das políticas sociais no Brasil. In: **Capacitação em Serviço Social e política social**, Módulo 3 – Brasília: UnB, Centro de Educação Aberta, Continuada a Distância, 2000.

FAGNANI, Eduardo. A política social do Governo Lula (2003-2010): perspectiva histórica / Social Policy in the Lula Government (2003 – 2010): Historical Perspective. In: **SER Social**, Brasília, v. 13, n. 28, p. 41-80, jan./jun. 2011. Disponível em: <http://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/5621/4669>

FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. 12. ed. – São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2004.

_____. **Brasil: Estrutura Social e Política da Primeira República, 1889-1930**. In: *In: BETHELL, Leslie* organizador; tradução Geraldo Gerson de Souza. – 1. ed. 1. Reimpr. – São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo; Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2008. p. 761-812.

FERRAZ, Ana T. R. Cenários da participação política no Brasil: os conselhos gestores de políticas públicas. In: **Revista Serviço Social & Sociedade**. São Paulo, n. 88, 2006.

FONSECA, Ana; VIANA, Ana L. d'A. Política social, intersectorialidade e desenvolvimento. In: MONNERAT, Lavinias; ALMEIDA, Ney L. T. A.; SOUZA, Rosimary G. Orgs. **A intersectorialidade na agenda das políticas sociais**. Prefácio: Ribeiro, Vanda M. C. Campinas, SP. Papel Social, 2014.

FREIRE, Gilberto. **Casa Grande & Senzala: formação da família brasileira sob o regime da economia patriarcal / apresentação de Fernando Henrique Cardoso**. 51 ed. São Paulo: Global, 2006. – (Introdução à história da sociedade patriarcal no Brasil)

FRIGOTTO, Galdêncio. Os circuitos da história e o balanço da educação no Brasil na primeira década do século XXI. In: **Revista Brasileira de Educação**. v. 16 n. 46

jan. / abr. 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-24782011000100013&lang=pt> Acessado em fevereiro de 2017.

GALEANO, Eduardo H. **As veias abertas da América Latina**. Tradução: Sergio Faraco. – Porto Alegre, RS: L&PM, 2014. 392p.

GREENPEACE, Brasil. Disponível em: <<http://www.greenpeace.org/brasil/pt/O-que-fazemos/Amazonia/>> Acesso: Nov. 2016.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna**. Tradução: SOBRAL, Adail U.; GONÇALVES, Maria. S. 25 edição: novembro de 2014. São Paulo: Edições Loyola, 1992

HOBBSAWM, Eric J. **A era das revoluções: 1789–1848**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

IAMAMOTO, Marilda V. **Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social / - 6. ed. – São Paulo : Cortez, 2011.**

_____. Os espaços sócio-ocupacionais do assistente social. In: **Serviço Social: direitos e competências profissionais**. In: Programa de Capacitação continuada para assistentes sociais. Brasília: CFESS/ABEPSS/CEAD, 2009.

_____. Serviço Social na cena contemporânea. In: **Curso: Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais, módulo I**. Brasília: CFESS / ABEPSS / CEAD-UNB, 2009.

IANNI, Octávio. **A ideia de Brasil Moderno**. São Paulo: Brasiliense, 1996.

IBGE, **Instituto brasileiro de geografia e estatística**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/>> acesso em agos., 2016.

ICMBIO, **Instituto chico mendes de conservação da biodiversidade. Atlas do corredor ecológico da região do Jalapão**. 2ª versão. 2013. Disponível em: <http://www.icmbio.gov.br/projetojalapao/images/stories/atlas/AtlasJica_2013_COMPLETEO.pdf> acesso em mai., 2016.

IMAZON. Disponível em: <<http://amazon.org.br/slide/areas-protegidas/>> . Acesso em nov. 2016

IPS, Amazônia. **Índice de Progresso Social Amazônia**. Disponível em: <<http://www.ipsamazonia.org.br/#aspects%5B%5D=1&aspects%5B%5D=2&aspects%5B%5D=7&aspects%5B%5D=12&map-view=state&map-type=performance&active-cat=1&page=1&tab=map>>. Acesso em nov. 2016

JANCSÓ, István. A sedução da liberdade: cotidiano e contestação política no final do século XVIII. p. 386-437. In: **História da vida privada no Brasil: Cotidiano e vida privada na América portuguesa / coordenador geral da coleção: Fernando A. Novais; organização: Laura de Mello e Souza**. São Paulo: Companhia das Letras, 1997.

KERGOAT, Danièle. Divisão sexual do Trabalho e relações sociais de sexo. In: **Dictionnaire critique du féminisme**, organizado por Helena Hirata, Françoise

Laborie, H el ene Le Doar e, Dani ele Senotier. Ed. Presses Universitaires de France. Paris, novembro de 2000. Traduzido por Miriam Nobre em agosto de 2003. Disponível em: <https://poligen.polignu.org/sites/poligen.polignu.org/files/adivisaose_xualdotrabalho_0.pdf> Acessado em abril de 2017.

LIZARDA, Prefeitura municipal de Lizarda. Disponível em: <<http://www.lizarda.to.gov.br/home>> Acesso em: nov. de 2016

MARTINS, Mário R. **Tocantinenses, Tocantins.** Disponível em: <<http://www.usinadeletras.com.br/exibelotexto.php?cod=35075&cat=Artigos&vinda=S>> Acessado em 10 de ag. 2016

MARX, Karl. **O capital: crítica da economia política: livro I /;** Tradu o de Reginaldo Sant1Anna. 31 ed. Rio de Janeiro: Civiliza o Brasileira, 2013.

_____. **O capital: crítica da economia política.** Coordena o e revisão de Paul Singer. Tradu o de Regis Barbosa e Flávio R. Kothe. São Paulo: Nova Cultural, 1996. (Os Pensadores, livro 1, tomo 2).

MESTRINER, Maria L. **O Estado entre a filantropia e a assistência social.** 2. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

MINAYO, Maria C. S. (ORG). **Pesquisa social, teoria, método e criatividade.** Petrópolis, RJ, Vozes, 1994.

MIOTO, Regina C. T.; NOGUEIRA, Vera M. R. **Política social e serviço social: os desafios da interven o profissional.** In: R. Kat l., Florianópolis, v. 16, n. esp., p. 61-71, 2013. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-49802013000300005> Acessado em fev. de 2017.

MONNERAT, G. L.; SOUZA, R. G. **Da Seguridade Social   intersetorialidade: reflexões sobre a integra o das políticas sociais no Brasil.** R. Kat l., Florianópolis, v. 14, n 1, p. 41-49, jan/jun 2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rk/v14n1/v14n1a05>> Acesso em 13 nov. 2016.

MONTA O, Carlos. Um projeto para um Serviço Social crítico. In: **Rev. Katálysis** v. 9 n. 2 Jul./dez. 2006 Florianópolis SC 141-157 Disponível em: <www.scielo.br/pdf/rk/v9n2/a02v09n2.pdf> Acessado em fev. 2017.

MOTA, Ana Elizabete. Crise contemporânea e as transforma es na produ o capitalista. In: **Curso: Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais, módulo I.** Brasília: CFESS / ABEPSS / CEAD-UNB, 2009.

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

_____. **Ditadura e serviço social: uma análise do serviço social no Brasil pós-64.** 5. ed. São Paulo: Cortez, 2005

_____. **Cinco notas a propósito da questão social.** In: Temporalis/ Associa o Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social – Ano. 2, n.3 (jan./jun..2001), p. 41-45. Brasília: ABEPSS, Grafile, 2001. 88.

_____. FHC e a política social: um desastre para as massas trabalhadoras. p. 75-89. In : LESBAUPIN, Ivo (org.). **O desmonte da nação**: balanço do Governo FHC. Petrópolis, RJ : Vozes, 1999.

NETTO, José Paulo. BRAZ, Marcelo. **Economia política**: uma introdução crítica. São Paulo: Cortez, 2006. (Biblioteca básica de serviço social: v. 1)

OLIVEIRA, José M. M. Tocantins, da autonomia política ao Reconhecimento histórico. p. 61-62. In: **Ensaio contemporâneos sobre o estado do Tocantins /** Coordenador Zezuca Pereira. Goiânia: Ed. da UCG, 2009a.

_____. José M. M. Tocantins ontem e hoje. p. 66-67. In: **Ensaio contemporâneos sobre o estado do Tocantins**. Coordenador Zezuca Pereira. Goiânia: Ed. da UCG, 2009b.

PEREIRA, Potyara A. P. a intersectorialidade das políticas sociais na perspectiva disalética. In: MONNERAT, Lavinias; ALMEIDA, Ney L. T. A.; SOUZA, Rosimary G. Orgs. **A intersectorialidade na agenda das políticas sociais**. Prefácio: Ribeiro, Vanda M. C. Campinas, SP. Papel Social, 2014.

PIANA, Maria C. O Serviço Social na contemporaneidade: demandas e respostas. In: PIANA, MC. **A construção do perfil do assistente social no cenário educacional** [online]. São Paulo: Editora UNESP; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2009. 233 p. ISBN 978-85-7983-038-9. Available from SciELO Books <<http://books.scielo.org>>. Acessado em fev. 2017

RECURSOLÂNDIA, **Prefeitura municipal de Recursolândia** 2013-2016. Disponível em: <<http://www.recursolandia.to.gov.br/portal/historia/>> Acesso em Nov. 2016.

RENOVATO, Rogério D.; BAGNATO Maria H. S. O serviço especial de saúde pública e suas ações de educação sanitária nas escolas primárias (1942-1960). In: **Educar em Revista**, Curitiba, Brasil. n. especial 2, p. 277-290, 2010. Editora UFPR. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/er/nspe2/17.pdf>> Acessado em abril de 2017.

RIBEIRO, Isabela Ramos. As Lutas Urbanas e o Papel dos Partidos Políticos. In: **Revista Temporalis**, ano 13, n26, p. 75-96, jul./dez. 2013.

RIBEIRO, Paulo R. M. **História da educação escolar no Brasil**: notas para uma reflexão. Paidéia, FFCLRP – USP, Rib. Preto, 4, Fev/jul, 1993. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/paideia/n4/03.pdf>> Acesso em 13 nov. 2016

RODRIGUES, Lysias A. **O Rio dos Tocantins**. 2 ed. Palmas (TO), 2001. 144 p. Edição de Alexandre Acampora.

SALES, Mione Apolinário. **(In)visibilidade perversa**: adolescentes infratores como metáfora da violência. São Paulo: Cortez, 2007. p. 50-84.

SÃO FÉLIX, **São Félix do Tocantins – Jalapão**. Disponível em: <<http://www.saofelix.to.gov.br/cidade>>. Acesso em: nov. 2016

SEVERINO, Antonio J. **Metodologia do trabalho científico**. 23. ed. rev. e atual. São Paulo: Cortez, 2007.

SILVA, Maísa M. **A concepção da política de assistência social e sua efetivação em municípios goianos: o novo jargão e o conservadorismo renitente.** Tese de Doutorado. Universidade de Brasília – UNB. Brasília, novembro de 2012.

SIMIONATTO, Ivete. As expressões ideoculturais da crise capitalista na atualidade e sua influência teórico-política. In: **Curso: Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais**, módulo I. Brasília: CFESS / ABEPSS / CEAD-UNB, 2009.

SOUSA, Roberta Menezes. Casa-grande e Senzala e o patriarcado: um diálogo crítico com a teoria feminista. In: **Emancipação**, Ponta Grossa, 14(1): 61-72, 2014. Disponível em <<http://www.revistas2.uepg.br/index.php/emancipacao>>

TEIXEIRA, Joaquina B. O desafio da inclusão social no cenário atual brasileiro e amazônico. In: SCHERER, Elenise (org.). **Questão social na Amazônia.** Manaus: Edua, 2009.

_____. Formulação, administração e execução de políticas públicas. In: **Curso: Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais**, módulo III. Brasília: CFESS / ABEPSS / CEAD-UNB, 2009.

TOCANTINS. **Agenda Tocantins 2030. 2015.** Disponível em: <<https://central3.to.gov.br/arquivo/240024/>> Acesso em agos. 2016

_____. Desenvolvimento econômico, ciência, tecnologia, turismo e cultura – Seden, Tocantins, história. Disponível em: <<http://seden.to.gov.br/desenvolvimento-da-cultura/tocantins---historia/>> . Acesso em nov. 2016

VILLALTA, Luiz C. O que se fala e o que se lê: língua, instrução e leitura. In: **História da vida privada no Brasil: Cotidiano e vida privada na América portuguesa / coordenador geral da coleção: Fernando A. Novais; organização: Laura de Mello e Souza.** São Paulo: Companhia das Letras, 1997

YAZBEK, Maria C. Sistemas de proteção social, Intersetorialidade e Integração de Políticas Sociais. In: MONNERAT, Lavinias; ALMEIDA, Ney L. T. A.; SOUZA, Rosimary G. Orgs. **A intersectorialidade na agenda das políticas sociais.** Prefácio: Ribeiro, Vanda M. C. Campinas, SP. Papel Social, 2014.

_____. O significado sócio-histórico da profissão. In: CFESS/ABEPSS. **Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais.** Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

APÊNDICES



PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
MESTRADO EM SERVIÇO SOCIAL

PPSS
2299
PROGRAMA DE
PÓS-GRADUAÇÃO
MESTRADO EM
SERVIÇO SOCIAL

Goiânia, 22 de março 2016.

À

Secretaria Municipal de Assistência Social

Prezado/a Secretário/a,

Apresentamos a mestranda **GISLENE FERREIRA DA SILVA ARAUJO**, aluna do Programa de Pós-graduação *Stricto Sensu* em Serviço Social, da Pontifícia Universidade Católica de Goiás – PUC Goiás, para desenvolver uma pesquisa cujo objeto é a intersectorialidade das políticas públicas (saúde, assistência social e educação) como estratégia de enfrentamento da pobreza na região do Jalapão do Tocantins nos municípios de Lizarda, Goiantins, Recursolandia e São Félix do Tocantins. A referida pesquisa está sob a minha orientação – Profa. Dra. Maísa Miralva da Silva, docente e coordenadora do Mestrado em Serviço Social.

Esclarecemos que essa pesquisa é de cunho científica e será realizada dentro da perspectiva ética, resguardando a identidade dos sujeitos envolvidos. Acreditamos que a conclusão desse trabalho trará contribuições proficuas para o debate de enfrentamento à pobreza nessa região.

Assim, solicitamos em um primeiro momento, a disponibilização de documentos (PPA, LDO, LOA, Lei Orgânica do Município, Planos municipais de assistência social, educação e saúde bem como, seus respectivos relatórios de gestão) para análise documental e, em um segundo momento, entrevista com os gestores e técnicos das referidas políticas.

Certos da atenção e apoio, colocamo-nos à disposição para maiores esclarecimentos e antecipadamente agradecemos.

Prof. Dra. Maísa Miralva da Silva

Orientadora de Dissertação

Coordenadora do Mestrado em Serviço Social



PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
MESTRADO EM SERVIÇO SOCIAL

PPSS
2299
PROGRAMA DE
PÓS-GRADUAÇÃO
MESTRADO EM
SERVIÇO SOCIAL

Goiânia, 22 de março 2016.

À

Secretaria Municipal de Educação

Prezado/a Secretário/a,

Apresentamos a mestranda **GISLENE FERREIRA DA SILVA ARAUJO**, aluna do Programa de Pós-graduação *Stricto Sensu* em Serviço Social, da Pontifícia Universidade Católica de Goiás – PUC Goiás, para desenvolver uma pesquisa cujo objeto é a intersectorialidade das políticas públicas (saúde, assistência social e educação) como estratégia de enfrentamento da pobreza na região do Jalapão do Tocantins nos municípios de Lizarda, Goiantins, Recursolandia e São Félix do Tocantins. A referida pesquisa está sob a minha orientação – Profa. Dra. Maísa Miralva da Silva, docente e coordenadora do Mestrado em Serviço Social.

Esclarecemos que essa pesquisa é de cunho científica e será realizada dentro da perspectiva ética, resguardando a identidade dos sujeitos envolvidos. Acreditamos que a conclusão desse trabalho trará contribuições proficuas para o debate de enfrentamento à pobreza nessa região.

Assim, solicitamos em um primeiro momento, a disponibilização de documentos (PPA, LDO, LOA, Lei Orgânica do Município, Planos municipais de assistência social, educação e saúde bem como, seus respectivos relatórios de gestão) para análise documental e, em um segundo momento, entrevista com os gestores e técnicos das referidas políticas.

Certos da atenção e apoio, colocamo-nos à disposição para maiores esclarecimentos e antecipadamente agradecemos.

Prof. Dra. Maísa Miralva da Silva

Orientadora de Dissertação

Coordenadora do Mestrado em Serviço Social



PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
MESTRADO EM SERVIÇO SOCIAL

PPSS
2299
PROGRAMA DE
PÓS-GRADUAÇÃO
MESTRADO EM
SERVIÇO SOCIAL

Goiânia, 22 de março 2016.

À
Secretaria Municipal de Saúde

Prezado/a Secretário/a,

Apresentamos a mestranda **GISLENE FERREIRA DA SILVA ARAUJO**, aluna do Programa de Pós-graduação *Stricto Sensu* em Serviço Social, da Pontifícia Universidade Católica de Goiás – PUC Goiás, para desenvolver uma pesquisa cujo objeto é a intersectorialidade das políticas públicas (saúde, assistência social e educação) como estratégia de enfrentamento da pobreza na região do Jalapão do Tocantins nos municípios de Lizarda, Goiantins, Recursolandia e São Félix do Tocantins. A referida pesquisa está sob a minha orientação – Profa. Dra. Maísa Miralva da Silva, docente e coordenadora do Mestrado em Serviço Social.

Esclarecemos que essa pesquisa é de cunho científica e será realizada dentro da perspectiva ética, resguardando a identidade dos sujeitos envolvidos. Acreditamos que a conclusão desse trabalho trará contribuições proficuas para o debate de enfrentamento à pobreza nessa região.

Assim, solicitamos em um primeiro momento, a disponibilização de documentos (PPA, LDO, LOA, Lei Orgânica do Município, Planos municipais de assistência social, educação e saúde bem como, seus respectivos relatórios de gestão) para análise documental e, em um segundo momento, entrevista com os gestores e técnicos das referidas políticas.

Certos da atenção e apoio, colocamo-nos à disposição para maiores esclarecimentos e antecipadamente agradecemos.


Prof. Dra. Maísa Miralva da Silva

Orientadora de Dissertação
Coordenadora do Mestrado em Serviço Social

Of. 002/2016

Palmas, 12 de dezembro de 2016.

Ao Senhor
Leonardo Chaves Franco
Administrador
Prefeitura de Recursolândia - TO

Prezado,

Em virtude da pesquisa de mestrado (documento de apresentação da PUC – GO em anexo), a qual engloba o município de Recursolândia, solicito de V. Senhoria, a disponibilização do PPA, LDO, LOA, Plano Municipal de Saúde, Assistência Social e Educação bem como, os dois últimos relatórios de gestão das Secretarias de Saúde, Assistência Social e Educação.

Cabe-nos ressaltar, que já foi realizado contatos com os secretários das referidas secretarias no primeiro semestre do corrente ano, contudo sem êxito. Portanto, é importante salientar que a **Lei nº 12.527 de 18 de novembro de 2011** ao regular o acesso às informações, garante o direito ao acesso a documentos dos serviços públicos a qualquer pessoa que manifeste interesse, e ainda, no caso da não disponibilização o órgão competente deverá justificar por escrito e assinado.

Certos de Vossa atenção e apoio, agradecemos e colocamo-nos à disposição para maiores esclarecimentos.



Gislene Ferreira da Silva Araujo
Assistente Social CRESS 25ª R
Mestranda em Serviço Social – PUC GO