

Universidade
Federal do
Pampa

**TRABALHO DE CONCLUSÃO
DE CURSO**

**FORTALECIMENTO DOS ESPAÇOS DE
PARTICIPAÇÃO POPULAR: UMA PROPOSTA DE
INTERVENÇÃO JUNTO ÀS FAMÍLIAS RURAIS DO
IVAÍ**

**Autor: Luis Manoel Dornelles Mazzuco
Orientador: Prof. Dr. Jairo da Luz Oliveira**

**SÃO BORJA
2014**

LUIS MANOEL DORNELLES MAZZUCO

**FORTALECIMENTO DOS ESPAÇOS DE PARTICIPAÇÃO POPULAR: UMA
PROPOSTA DE INTERVENÇÃO JUNTO ÀS FAMÍLIAS RURAIS DO IVAÍ**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Curso de Serviço Social
da Universidade Federal do Pampa, como
requisito parcial para obtenção do Título
de Bacharel em Serviço Social

Orientador: Professor Dr. Jairo Oliveira da
Luz

**São Borja
2014**

LUIS MANOEL DORNELLES MAZZUCO

**FORTALECIMENTO DOS ESPAÇOS DE PARTICIPAÇÃO POPULAR: UMA
PROPOSTA DE INTERVENÇÃO JUNTO ÀS FAMÍLIAS RURAIS DO IVAÍ**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Curso de Serviço Social
da Universidade Federal do Pampa, como
requisito parcial para obtenção do Título
de Bacharel em Serviço Social

Trabalho de Conclusão de Curso defendido e aprovado em: 29 de Março, 2014

Banca examinadora:

Prof. Orientador Dr. Jairo da Luz Oliveira
UNIPAMPA

Prof. Dra. Elisângela Maia Pessoa
UNIPAMPA

Prof. Dra. Jaqueline Carvalho Quadrado
UNIPAMPA

Dedico este trabalho ao mesmo pai Luiz Carlos, que sempre foi pai e mãe e nunca poupou esforços para realizar meus sonhos.

AGRADECIMENTOS

À Deus que tem sido meu escudo e força nos momentos de alegria e de turbulência. Obrigado por não desistir de mim e por ter sempre lutado minhas batalhas. A ti, toda honra e glória.

Aos meus pais que me concederam a vida, o bem mais precioso que tenho. Em especial ao meu pai, Luiz Carlos, que nunca mediu esforços para que eu pudesse crescer e continuar com os meus estudos. Nunca vou esquecer os sacrifícios que tu fizeste por mim e quero que tu saibas que irei honrá-los! Tu me ensinaste o caminho certo a ser trilhado. Te amo de forma incondicional. Obrigado por tudo!

À minha família, tios, avós (in memoriam), avós emprestados, irmãs, primos e madastra. Quero que vocês saibam que aprendi muito com vocês e sinto-me honrado em ter dividido bons momentos com todos. Uns perto, outros longe, mas sempre em meu coração. Vocês fazem parte da minha formação enquanto ser humano. Agradeço à Deus por cada um de vocês!

À Francielle Bassante minha colega de curso, também formanda e minha namorada. Primeiramente parabéns pela nossa conquista. Mais que merecida! Em segundo lugar, queria te agradecer por ter entrado na vida desse pagodeiro aqui. Tu és guerreira! Poucos sabem das dificuldades que tu enfrentaste para permanecer em São Borja, mas, com garra e fé tu venceste todos os obstáculos. Que esse processo que se finda não seja o fim daquilo que construímos, mas sim o início de muitas conquistas que alcançaremos juntos. Poderia, aqui, escrever mais mil palavras sobre nós, mas prefiro encerrar dizendo que te amo!

À muita supervisora de campo, Rubia Palharim, que meu proporcionou incrível aprendizado do fazer profissional no período de Estágio I e II. Tua força e luta pelas famílias rurais são contagiantes! Obrigado e parabéns pela merecida aprovação no concurso municipal. Tu mereces!

Ao meu orientador, Jairo Oliveira, que nunca poupou esforços para me ensinar e transmitir seu conhecimento. Sempre disposto a ajudar na construção deste trabalho. Muito obrigado.

À comunidade do Ivaí que me acolheu com muito carinho e me fez crescer grandemente como ser humano. Obrigado!

À todos os integrantes da Equipe Volante e pessoas que trabalham para a manutenção da mesma no município de São Borja. Pessoas que não medem esforços, enfrentando lama e terra para garantir o acesso das famílias rurais aos seus direitos sócias básicos. Parabéns pelo belo trabalho!

Aos meus caros amigos de universidade e de vida Jean Fróis Fraga e Gabriel Brandão. Não tenho palavras, sinceramente, para mensurar o significado da verdadeira amizade que construímos com o passar desses quatro anos. Daquelas que nem o tempo apaga, daquelas que são guardadas do lado esquerdo do peito. Rimos, choramos, “farreamos”, nos divertimos, lutamos e vencemos. Tenho certeza que nossa amizade será para sempre. Obrigado, “trio ternura”, pela amizade sincera!

À todos os meus colegas e em especial para aqueles que eu convivi de forma mais direta no momento final da graduação. Charles Hoepner, Tiago Andrade, Jonatan Ariel, Vanelise Aloraldo (a pessoa mais feliz do mundo) e em especial para a Maize Lizandra da Luz, “chatona”, que sempre se mostrou prestativa em ajudar naquilo que lhe era solicitado. Agradeço a vocês e desejo, na vida profissional e pessoal de vocês, muito sucesso. Vocês deixarão muitas saudades!

Ao futebol que, desde guri, tem me proporcionado momentos de descontração e lazer. Pode até parecer futilidade mencioná-lo, mas, na minha vida, ele sempre teve significado especial.

Ao Santa Ana, clube de futebol amador de São Borja que tem me proporcionado momentos de descontração e também me auxiliou nessa caminhada. Meu muito obrigado a vocês.

A lone, proprietária da lancheria em frente ao campus, por sempre nos receber com um sorriso no rosto nos momentos de intervalo das aulas.

À UNIPAMPA, espaço de saber, do qual orgulho-me em fazer parte de sua história.

O campo, na verdade, só é agradável em família, e toda a árvore é triste se na sua sombra não brinca uma criança (Eça de Queiroz).

RESUMO

O presente Trabalho Final de Graduação caracteriza-se por um Relatório Teórico Prático, considerando a experiência de Estágio Supervisionado em Serviço Social I e II, realizado na Equipe Volante (SMTHASC), no município de São Borja. O objetivo deste trabalho consiste em apresentar os resultados obtidos a partir do projeto de intervenção “*Serviço Social e Zona Rural: Escutando a voz da comunidade rural do Ivaí na busca pelos seus direitos no município de São Borja*” desenvolvido com o grupo de famílias beneficiárias pelo Programa Bolsa Família, com o intuito de dar visibilidade à importância de intervenção junto às famílias rurais na perspectiva de fortalecer os ambientes de diálogo coletivo que apontem para importância de inserção da sociedade civil nos espaços de controle democrático, respaldados pela Constituição Federal de 1988, existentes nas políticas e programas governamentais, contribuindo assim para a formação profissional do assistente social. Para a construção deste trabalho, realizou-se pesquisa bibliográfica a partir de autores que problematizam o processo histórico de constituição da formação da vida no campo e como esta foi atravessada pelas constantes mudanças sociais recorrentes no Brasil. Ademais, foi discutida a implantação dos programas de transferência de renda, com recorte para o programa Bolsa Família, apontando o papel deste na garantia do acesso à renda mínima, através de ações pontuais, imediatas e compensatórias. Além disso, considerando que o presente trabalho resulta da experiência de estágio, também foi realizado levantamento documental a partir dos documentos de estágio. Neste sentido, o trabalho faz um resgate histórico das mudanças sociais e econômicas do século XIX e como essas regularam as relações exploratórias das famílias camponesas. O segundo capítulo terá como ponto de discussão a implantação dos programas de transferência de renda e como estes contribuíram na manutenção, embora precariamente, das famílias rurais no campo. No III capítulo será realizada uma breve construção sobre a construção do Serviço Social no Brasil e a importância da inserção deste profissional nos espaços de controle democrático, intervindo como mediador entre os interesses do Estado e Sociedade Civil. Por fim, apresentar-se á a análise da experiência de estágio a partir do projeto de intervenção com título “*Serviço Social e Zona Rural: Escutando a voz da comunidade rural do Ivaí na busca pelos seus direitos no município de São Borja*” que objetiva propiciar a discussão coletiva sobre a importância de participação do grupo do Ivaí nos espaços de controle democrático existentes nas políticas e programas governamentais. Como resultado deste trabalho, destaca-se a importância de intervenção do Serviço Social nos espaços democráticos de base, a fim de construir com os usuários das políticas sociais uma consciência crítica de participação na busca pelo protagonismo social das comunidades rurais do município de São Borja.

Palavras-chave: Serviço Social, Zona Rural, Programas de Transferência de Renda, Espaços de Controle Democrático.

ABSTRACT

This Final Graduate Work is characterized by a production of knowledge revealing Supervised experience in Social Service I and II, held at Team Midfield (SMTHASC), in the municipality of San Borja. The objective of this work is to present the results obtained from the intervention Project "Social Service and Rural Zone: Listening to the voice of the rural community Ivaí in search for their rights in the municipality of San Borja" developed with the group of beneficiary households by Bolsa Família program, in order to give visibility to the importance of Social Services intervention with rural families in view of strengthening collective dialogue environments that point to the importance of inclusion of civil society in areas of democratic control, backed by the Constitution of 1988 and reflect on government policies and programs, thereby helping to provide visibility along these users, enhancing the process of training of social workers. For the construction of this work, there was literature from authors that question the historical process of formation of the constitution of the country life and how it was crossed by the constant recurring social change in Brazil, as well as authors of Social Services that make a reflection starting method in Marx. Furthermore, we discussed the implementation of cash transfer programs, with cutout for the Bolsa Família program, pointing out the role of this in ensuring access to minimum income through occasional, immediate and compensatory actions. Moreover, considering that the results of this study internship experience, was also conducted archival work from the internship documents. In this sense, the work is a historical social and economic changes of the nineteenth century and how these exploratory regulated relations of peasant families. The second chapter will take as a point of discussing the implementation of cash transfer programs and how these contributed to the maintenance, although poor, rural families in the countryside. In Chapter III a brief reflection on the construction of social work in Brazil and the importance of inclusion of this person in the spaces of democratic control, intervened as a mediator between the interests of the State and Civil Society will be held. Finally, the analysis of the internship experience from the project intervention will be presented under "Social Service and Rural Zone: Listening to the voice of the rural community Ivaí in the search for their rights in the municipality of San Borja". The result of this work highlights the importance of social Services intervention based on democratic spaces in order to build with users of social policy a critical awareness of participation in the quest for social involvement of rural communities in the municipality of San Borja. The work closes with the final considerations and literature review.

Keywords: Social Work, Rural Area, Cash Transfer Programs, Spaces of Democratic Control.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Atendimentos realizados pela Equipe Volante (SMTHASC) no período compreendido entre Março e Novembro de 2013	77
Quadro 2 – Concessão de benefícios eventuais realizados pela Equipe Volante (SMTHASC) no período entre Março e Novembro de 2013	78

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABEPSS – Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social
BPC – Benefício de Prestação Continuada
CF/88 – Constituição Federal de 1988
CFESS – Conselho Federal de Serviço Social
CRAS – Centro de Referência em Assistência Social
CREAS – Centro de Referência Especializado em Assistência Social
DF – Distrito Federal
ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente
FUNRURAL - Fundo de Assistência Rural
ICS – Instância de Controle Social
ICS's – Instâncias de Controle Social
IGD – Índice de Gestão Descentralizada
LBA – Legião Brasileira de Assistência
LOAS – Lei Orgânica de Assistência Social
MST – Movimento dos Trabalhadores Sem-Terra
NOB-SUAS – Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social
PAIF – Serviço de Atendimento Integral à Família
PBF – Programa Bolsa Família
PETI – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PGRM – Programa de Renda Mínima
PNAES – Política Nacional de Assistência Estudantil
PNAS – Política Nacional de Assistência Social
PNE – Política Nacional de Estágio
PRAEC – Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis e Comunitários
SMTHASC – Secretaria Municipal de Trabalho, Habitação, Assistência Social e Cidadania
SUAS – Sistema Único de Assistência Social
SUS – Sistema Único de Assistência Social
TCC – Trabalho de Conclusão de Curso
UNIPAMPA – Universidade Federal do Pampa

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	13
2 AS MUDANÇAS SOCIAIS NO BRASIL NO PERÍODO DE TRANSIÇÃO DOS MODELOS DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO	16
2.1 O Processo de Reestruturação Produtiva e seus rebatimentos no cotidiano da população rural	16
2.2 Do modelo agroexportador para o urbano industrial: como este processo intensificou a estagnação do campo e fez acirrar as manifestações da questão social junto às famílias rurais	22
3 OS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA NA GARANTIA DO ACESSO AOS DIREITOS SOCIAIS BÁSICOS ÀS POPULAÇÕES RURAIS E O ACESSO A RENDA NO ÂMBITO DO SISTEMA DE PROTEÇÃO SOCIAL BRASILEIRO.	30
3.1 A implantação das políticas de transferência no Brasil no contexto da globalização e o acirramento do capitalismo na contemporaneidade	30
3.2 A implantação do Programa Bolsa Família: a linha tênue entre seu caráter compensatório e amenizador frente à perspectiva do direito social legítimo ...	38
4 A IMPORTÂNCIA DO SERVIÇO SOCIAL NOS ESPAÇOS DE CONTROLE DEMOCRÁTICO: O PAPEL PROFISSIONAL NA BASE DOS MOVIMENTOS DE PARTICIPAÇÃO POPULAR.....	49
4.1 A construção do Serviço Social na sociedade brasileira: um breve relato sobre os enfrentamentos e marcos históricos que permearam a consolidação da profissão no Brasil.....	49
4.2 A intervenção do Serviço Social nos espaços de controle democrático: a construção e o fortalecimento da participação popular na Zona Rural	53
5 ESTÁGIO SUPERVISIONADO EM SERVIÇO SOCIAL NA EQUIPE VOLANTE (SMTHASC): UMA RELAÇÃO TEÓRICO PRÁTICA	61
5.1 A política Nacional de Assistência Social e sua materialização na Equipe Volante (SMTHASC)	62
5.1.1 A implantação da Equipe Volante no município de São Borja: construção das intervenções do Serviço Social junto às comunidades rurais.....	74
5.2 Serviço Social e Zona Rural: Escutando a voz da comunidade rural do Ivaí na busca pelos seus direitos no município de São Borja.	80
REFERÊNCIAS.....	92

1 INTRODUÇÃO

O presente Trabalho Final de Graduação, considerando o Regulamento Interno do Curso de Serviço Social para Trabalho Final de Graduação (2010) caracteriza-se por um Relatório Teórico Prático, visto que parte da experiência do estágio supervisionado em Serviço Social I e II, realizado na Equipe Volante (SMTHASC), no município de São Borja. Neste sentido, o trabalho tem como temática central o fortalecimento da participação popular das famílias rurais, beneficiárias do programa Bolsa Família através instâncias de controle social. Este, além de ter se constituído enquanto demanda do projeto de intervenção, também é um campo pouco explorado pelo Serviço Social.

O objetivo do trabalho consiste em apresentar os resultados obtidos a partir do projeto de intervenção “Serviço Social na Zona Rural: Escutando a "voz" da comunidade rural do Ivaí na busca pelos seus direitos no município de São Borja.”, desenvolvido com o grupo de beneficiários do Programa Bolsa Família da localidade do Ivaí a fim de dar visibilidade a importância da participação popular nas instâncias de controle democrático e a construção deste espaço através do diálogo e reflexão crítica.

Considerando que a instituição onde ocorreu o processo de estágio atende às comunidades rurais do município de São Borja, através da busca ativa, ofertando os serviços socioassistenciais previstos pelo Serviço de Atendimento Integral à Família (PAIF) o primeiro objetivo específico visa perceber seus antecedentes históricos e como o processo de reestruturação produtiva afetou as famílias da Zona Rural. Os outros objetivos primam por: compreender até que ponto os programas de transferência de renda, mais especificamente o Bolsa Família tem garantido a subsistência dos seus beneficiários no campo, fortalecer o papel de mediador do Serviço Social nos programas de transferência de renda e nos espaços de controle democrático e, por fim, contextualizar o processo de Estágio em Serviço Social na Equipe Volante e, a partir disso, como se constituiu o objeto de intervenção do estagiário.

Com base nesses objetivos, o trabalho está estruturado em quatro capítulos que sistematizam o conhecimento acumulado durante a graduação

em Serviço Social, além de ser aprofundado por meio de pesquisa bibliográfica a partir de autores com relevância teórica o que se refere à temática em questão. Além disso, é realizado levantamento documental a partir da documentação elaborada para a disciplina de Estágio Supervisionado em Serviço Social I e II, a exemplo de Análise Institucional, Projeto de Intervenção, Relatórios de Estágio e diários de Campo.

O segundo capítulo faz um resgate histórico sobre os processos que constituíram a formação social no meio rural e como as mudanças nos modelos de desenvolvimento econômico acabaram por afetar radicalmente as relações sociais, econômicas e de trabalho no campo.

O terceiro capítulo aborda a discussão sobre os programas de transferência de renda no cenário nacional com recorte na implantação dos mesmos na América Latina, mais especificamente no Brasil. Adentrando no cenário da transferência no Brasil, é discutida a implantação do maior e mais amplo programa da área: o Bolsa Família. Entender seu papel no combate à fome e à miséria e, por fim, apontar para a existência, no Bolsa Família, de espaços de controle social onde há a necessidade de participação da sociedade civil.

O quarto capítulo apresenta um breve relato sobre como o Serviço Social vem se constituindo na sociedade brasileira desde sua gênese. Logo após, será adensada a discussão sobre a importância da inserção do profissional Assistente Social nos espaços de controle democrático, presentes na sociedade brasileira, através dos conselhos e conferências, espaços constituídos nas políticas e programas de transferência de renda, como no caso *das instâncias de controle social* presentes no Bolsa Família e também as ações da própria intervenção profissional dos assistentes sociais nos pequenos grupos onde o mesmo está inserido. Visa perceber o fundamental papel do Serviço Social na mediação entre Estado e Sociedade Civil e como pode inserir-se na base dos movimentos a fim de construir, coletivamente, uma nova ordem societária.

O último capítulo visa contextualizar o processo de realização de Estágio Supervisionado em Serviço Social I e II. Inicia apresentando o espaço sócio ocupacional onde se deu a inserção do estagiário, apresentando seu histórico, as políticas sociais que se desenvolvem nele, o trabalho realizado

pela instituição de um modo geral e mais especificadamente os processos de trabalho nos quais o assistente social se insere. Além disso, evidencia como ocorreu o processo de desvelamento do objeto de intervenção do estagiário. O trabalho finaliza com a apresentação e análise dos resultados obtidos a partir do desenvolvimento do projeto de intervenção que visou problematizar, através do grupo, a importância da participação popular nos espaços de controle social. Instigar o grupo a refletir sobre a importância de inserção nestes espaços de construção coletiva.

Para a construção deste trabalho, optou-se pelo método dialético crítico, pois este auxilia a compreender as demandas, neste caso as famílias rurais, na sua totalidade, evidenciando suas contradições no movimento que parte da singularidade, resgata os processos universais e retorna a singularidade reconhecendo e compreendendo suas particularidades. Ressalta-se que a opção por este método evidencia-se no desenvolvimento deste trabalho, especialmente no que diz respeito ao referencial teórico utilizado e pelas análises realizadas pelo acadêmico ao longo do trabalho.

2 AS MUDANÇAS SOCIAIS NO BRASIL NO PERÍODO DE TRANSIÇÃO DOS MODELOS DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

Este capítulo terá como discussão, as relações sociais de poder e de trabalho que se desenvolveram no campo, desde anos anteriores a Lei das Terras até a efetivação das determinações da *Law and Development* e da *Modernization of Law*. Entender como a capitalização do campo afetou a população e determinou relações econômicas desleais no campo é o nosso desafio a ser pensado e problematizado. Assim, após esse resgate histórico, será apresentada uma reflexão de como o processo de reestruturação produtiva propiciou a capitalização do campo fazendo, assim, aflorar as relações de desigualdade na Zona Rural brasileira. Para tal, será apresentada a transição dos modelos de desenvolvimento econômico e como estes influenciaram na dinâmica social das populações brasileiras.

2.1 O Processo de Reestruturação Produtiva e seus rebatimentos no cotidiano da população rural

Para se entender os processos que levaram a estagnação da zona rural em detrimento ao urbano, no decorrer do século XIX e século XX, é necessário perceber uma série de relações e marcos históricos que cercearam o seu pleno desenvolvimento. Nesta perspectiva é fundamental entender dois contextos históricos distintos, no qual o primeiro vislumbra que:

Até meados do século XX, havia um caloroso debate sobre as relações sociais existentes no campo brasileiro. Alguns estudiosos defendiam a tese de que, em virtude da situação de atraso e da realidade social dos trabalhadores, havia um sistema semelhante ao feudalismo, no qual os proprietários de terra se comportavam como senhores feudais que dominavam os trabalhadores, reduzidos à condição de servo. (SILVA, 2004, p. 16)

Esta perspectiva aponta para uma realidade inicial de vida rural marcada por senhores e servos. Onde os primeiros demandavam a vida campesina educando os segundos como servidores da vida feudal. A segunda linha de pensamento defende que “as relações que prevaleciam no campo eram as capitalistas, e que a miséria e o atraso dos trabalhadores eram

resultantes desse sistema e não do feudalismo” (SILVA, 2004, p. 16). Portanto, a partir disto, e independente de qual linha teórica tenha mais evidência ou clarifique nosso pensamento sobre as condicionalidades que permearam na sua gênese o processo de estagnação do campo, pode-se perceber que, desde o século XX, as relações de poder, estabelecidas no campo, são exploratórias, baseadas na exploração de uma classe (detentores da terra) pela outra (trabalhadores rurais).

Um fato histórico, que serve como marco relevante deste período é a Lei das Terras¹. Antes dela, as terras eram concedidas a pessoas, com poder aquisitivo, com o intuito de cultivá-las, através das sesmarias². Não havia uma maneira de comprá-las, sendo que elas sempre foram pertencentes aos que estiveram no poder. A partir da promulgação da Lei das Terras, a situação de pobreza da população rural acaba por se agravar.

Com a lei de terras de 1850 e o crescente processo de colonização da mata por imigrantes, estas também passaram, gradativamente, ao controle privado. A privatização das áreas de florestas atingiu os lavradores nacionais que tinham como alternativa a ocupação das terras devolutas, onde poderiam sobreviver como camponeses independentes. (ZARTH, 2002, p. 82).

Por isso, a promulgação dessa lei ocorreu para deter o processo de apropriação livre mediante a posse da terra. Era o momento de imigração de trabalhadores estrangeiros, destinados, especialmente, a fornecer força de trabalho às lavouras de café, no Brasil, mais especificamente no Estado de São Paulo. Por essa razão, o preço da terra estipulado pelo “Estado deveria ser tal

¹ Lei nº 601, de 18 de Setembro de 1850. Dispõe sobre as terras devolutas no Império, e acerca das que são possuídas por título de sesmaria sem preenchimento das condições legais bem como por simples título de posse mansa e pacífica; e determina que, medidas e demarcadas as primeiras, sejam elas cedidas a título oneroso, assim para empresas particulares, como para o estabelecimento de colônias de nacionais e de estrangeiros, autorizado o Governo a promover a colonização estrangeira na forma que se declara.

² O regime sesmarial, ao contrário, era um regime que, já em Portugal, fora proposta para que houvesse justiça fundiária: ninguém podia ter terra sem usá-la, sem cultivá-la, sem extrair dela produtos para si e atributos para o rei. A terra que não fosse usada apropriadamente, retornava ao domínio do rei, caía em comisso, para ser novamente distribuída a quem lhe desse o uso apropriado. Mesmo assim, mantinha o rei o senhorio sobre árvores e animais de lei, também chamados “reais”. [...] Havia sem dúvida uma injustiça estrutural no regime sesmarial: só podia ser sesmeiro o homem livre, até meados do século XVIII, puro de sangue e puro de fé. Aos índios aculturados e aos mestiços era, no geral, vedada a concessão da sesmaria, porque classificados na categoria de administrados, isto é, tutelados por um senhor branco e livre (MARTINS, 2002, p. 164).

que a sua compra se tornasse impossível aos trabalhadores nacionais e estrangeiros”. (SILVA, 2004, p. 17).

Sem beneficiar a população que vivera da terra, esta lei teve a função de acentuar ainda mais o monopólio das terras e eclodir as desigualdades sociais presentes no campo. Através dela, as terras poderiam se tornar propriedades privadas, através da compra por aquelas pessoas que tivessem poder aquisitivo para tal. Não obstante, a Lei de Terras cria uma situação perfeita para o amadurecimento e o acirramento das desigualdades e concentração de renda no campo. O fato das terras terem elevado valor e a população de trabalhadores rurais não terem acesso à compra das mesmas, cria a mão de obra barata para o tocante das culturas rurais. Silva aponta que, também, “[...] essa lei, contribuiu para evitar ou amenizar a crise do mercado de trabalho logo após a abolição da escravidão em 1888” (2004, p. 17).

A Lei das Terras, demarcou e deu o norte para as relações de poder e de trabalho que seriam estabelecidas no campo a partir dos anos de 1900. Com resquícios do feudalismo, obstante das relações de trabalho desenvolvidas pelos trabalhadores urbanos alocados nas indústrias, no campo, as relações de trabalho desenvolvidas eram pouco parecidas com as de assalariamento das cidades. Por esse motivo, surgiram diferentes categorias de trabalhadores que “não tinham direitos, nem mesmo o direito da propriedade privada, como no caso dos posseiros” (SILVA, 2004, 18).

Posseiros³, colonos⁴, parceiros⁵ e arrendatários⁶ eram grupos, cada um com suas peculiaridades, mas carregavam consigo como ponto comum o fato de não serem donos das terras e por isso, de alguma forma, deveriam conceder parte daquilo que produziam, seja em dinheiro ou em produtos, para o dono real das terras. Permeando essas mesmas relações com as

³ “Moradores de favor ou simples ocupantes da terra. A posse da terra era acomodada no interior da grande propriedade” (Silva, 2004, p. 18).

⁴ “Existentes nas fazendas de café do estado de São Paulo, recebiam parte do pagamento pelo seu trabalho e o de suas respectivas famílias em dinheiro; a outra parte correspondia a permissão para o plantio [...]” (Silva, 2004, p. 18).

⁵ “Conhecidos como meeiros, eram aqueles que recebiam a terra do proprietário para um determinado plantio e se obrigavam a lhe entregar uma parte do produto, geralmente a metade” (SILVA, 2004, p. 19).

⁶ “Diferente dos parceiros, *pagavam* ao proprietário uma certa quantia em dinheiro pelo uso da terra” (SILVA, 2004, p. 19).

peculiaridades de cada região do país, as famílias rurais iam sobrevivendo e buscando estratégias de subsistir dentro desse sistema desleal de dominação.

No nordeste os “moradores das plantações de cana de açúcar, muitos eram originários da escravidão indígena, abolida em meados do Século XVIII” (SILVA, 2004, p. 180). Na parte norte do país, “o extrativismo da borracha” (SILVA, 2004, p. 20) era o principal alvo das famílias migrantes em busca de melhores condições de vida. Já no sul, “os imigrantes italianos, alemães e poloneses desenvolveram a *agricultura familiar*, com bases nos projetos de colonização instaurados, sobretudo, a partir do início do século XX” (SILVA, 2004, p. 20).

Através desses três contextos regionais é possível perceber a importância que os mesmos tiveram na formação de vida das famílias rurais, empregadas neste espaço. É de suma importância entender como as peculiaridades do trabalho orquestraram a dinâmica de vida das famílias rurais do Brasil neste período histórico e como os movimentos migrantes no interior do país sempre estiveram intrinsecamente relacionados à busca por trabalho e, conseqüentemente, melhores condições de vida.

Portanto, a Lei das Terras de 1850, altera a dinâmica das famílias rurais brasileiras. Embora não tenha garantido aos trabalhadores rurais o direito total a terra, ou seja, garantir que eles obtivessem a mesma como sendo suas propriedades privadas, às famílias, minimamente, tinham o direito de plantio e permanência na terra e, embora as relações de poder fossem extremamente desleais, ainda assim as populações conseguiam sobreviver perante ao monopólio das terras já existente no campo.

Avançando no tempo, o cenário político, no Brasil, sempre esteve permeado por mudanças desde o Brasil imperial, república até avançarmos no século XX e meados dos anos sessenta, com a ditadura militar, quando a nação passou por um processo de radicais mudanças,

Após o golpe militar de 1964, os militares seguiram fielmente o as determinações da *Law and Development* e da *Modernization of Law*, cujas orientações destinavam-se aos programas de assistência econômico-comercial aos países do terceiro mundo (SILVA, 2004, p. 20).

A instauração dessas determinações no Brasil, a partir da década de 1950, fez parte de um longo processo de discussão entre questões que dizem respeito ao desenvolvimento econômico do rural e do urbano. As cidades sempre foram vistas como espaço de desenvolvimento, pujantes devido ao processo de industrialização. Composta por grande massa de trabalhadores que, embora fossem expostos a processos exploratórios, eram trabalhadores assalariados. Principalmente na Era Vargas, o campo era visto como arcaico, ou seja, ultrapassado. As relações de trabalho eram, em quase todo o Brasil, feudais e primitivas necessitando, nesta lógica, de alterações. Assim,

[...] inicia-se um intenso debate político em torno da modernização da agricultura brasileira, até então considerada como símbolo do atraso econômico do país, das relações sociais arcaicas, e também responsável pelas condições de miséria da grande maioria dos trabalhadores. O Brasil era visto, na realidade, como sendo dois *Brasis*: o moderno, correspondente ao urbano, e o atrasado, correspondente ao rural. (SILVA, 2004, p. 20).

Com a finalidade de fazer valer os objetivos postos pelas determinações da *Law and Development* e da *Modernization of Law*, em 1964, foi criada o Estatuto da Terra⁷. A partir da efetivação do Estatuto, instaurou-se uma corrida pela modernização e conseqüentemente a expulsão e exploração das famílias de trabalhadores do campo. O impacto que este processo causou na vida campesina e nas novas configurações de trabalho estabelecidas no campo foram e são cruéis para os trabalhadores rurais, marcadas pela violência exacerbada. Sem dúvida alguma, pode-se afirmar que a modernização do campo atingiu de forma negativa as famílias rurais em mais de um aspecto. Além de sua expulsão através da força, quando não obrigadas a permanecer nos grandes latifúndios para subsistir, se viam distantes de competir com os investidores nacionais e internacionais que vislumbravam no campo, através da produção, um negócio rentável e lucrativo.

O desmoronamento da ordem feudal não se assinalou pela supressão das classes, mas sim pela substituição de um novo julgo em lugar do antigo, pelo estabelecimento de condições que reduzem à luta os dois campos opostos que pouco a pouco absorvem toda a sociedade: a burguesia e o proletariado (MARX, 2008, p. 17).

⁷ Lei nº 4504 de 30 de Novembro de 1964.

Contudo, não bastando à expulsão e a perda das terras para a concessão aos investidores que detém poder de compra, as populações rurais se viam desassistidas por uma modernização que, ironicamente, não tinha como intuito atender à população que realmente vivia e extraia da terra a sua subsistência. Assim, a substituição de um modelo arcaico e feudal, por um modelo modernizador, em suma, não sanou as necessidades de grande parte da população rural. Pelo contrário, fez eclodir uma série de situações de pobreza, miséria e fome.

Esses processos, acima citados, legitimaram uma luta contínua e histórica desenvolvida pelos movimentos sociais pela terra, via reivindicação pela reforma agrária. Os regimes totalitários, mais especificamente a Ditadura Militar foi, sem dúvida, uma mancha no que tange a consolidação dos direitos civis e sociais. Porém, contraditoriamente, fez surgir, na sociedade, um sentimento coletivo de mobilização e luta por melhores condições de vida. “Neste sentido, a sociedade passou a ter funções maiores do que ela sempre teve, exercendo papel decisivo na gestão de questões fundamentais. A sociedade passa a ter funções políticas diretas” (MARTINS, 2002, 176), o qual tem no Movimento dos Trabalhadores Sem-Terra (MST)⁸ um exemplo de movimento de luta e resistência. Este, historicamente, vem pautando suas ações na busca pelo repasse das terras as famílias que dela pretendiam gerar sua subsistência, superando a lógica da “[...] retomada do senhorio do território por parte do Estado para, por esse meio, prestar um serviço à sociedade civil” (MARTINS, 2002, 179) que vem de forma precária, sendo realizado no país desde a instauração da Lei das Terras.

Com base no exposto até aqui, percebe-se que a formação e a manutenção das famílias no campo foi marcada por lutas permanentes. A constituição e a disputa pela terra, desde o Brasil colônia, apontou para a existência de duas classes antagônicas: de um lado os grandes proprietários de terras, chamados de latifundiários. Do outro, a classe de trabalhadores rurais. Caracterizada por ser uma mão de obra barata, submetidos a longos períodos de trabalho sem as mínimas condições e com salário baixos, pagos

⁸ O MST tem cumprido papel de mobilizar uma parte dessa parcela da sociedade na base, e considero admirável o trabalho que faz. Mesmo em assentamentos em que tem presença, faz coisas que o Estado não tem condições de fazer, que é promover a ressocialização dos alcançados e beneficiados pela reforma agrária. (MARTINS, 2002, 177).

muitas vezes através da cedência de um pequeno espaço de terra para o cultivo de subsistência. Assim, a partir da década de 1980, com o acirramento do processo de Reestruturação Produtiva, as populações rurais continuaram a presenciar e vivenciar momentos de abandono. O aumento dos grandes centros urbanos, a promoção dos empregos nas grandes cidades desencadeará um fluxo intensivo de migrações do campo para a cidade e, conseqüentemente, este processo, levará a estagnação do campo.

Por fim, diante das discussões desenvolvidas até o momento, é de suma importância entender como as mudanças nos modelos de desenvolvimento econômico atingiram a vida da população rural. O campo, até então espaço de produção de riqueza, marco no desenvolvimento econômico do país, perde espaço para as cidades e suas indústrias. Neste contexto, o Estado começa a investir no urbano em detrimento ao rural. Assim, as populações rurais, já vulneráveis, encontram-se em situação de precarização, a qual se agrava com o processo de modernização do campo. Sendo assim, o próximo subitem abordará esse processo e seu rebatimento no cotidiano de vida da população rural brasileira.

2.2 Do modelo agroexportador para o urbano industrial: como este processo intensificou a estagnação do campo e fez acirrar as manifestações da questão social junto às famílias rurais

As décadas de 1970, 1980 e 1990 demarcaram mudanças significativas na economia brasileira e, não podendo ser diferente, estas incidiram diretamente no trato que o Estado tinha com o social. Importante citar que, antes disto, em 1970, os países em desenvolvimento, como o Brasil, sofreram um duro golpe com a crise do petróleo.

As duas crises do petróleo (1973 e 1979), as pressões inflacionárias daí decorrentes e os fortes aumentos nas taxas de juros nos Estados Unidos para combater os efeitos da crise, modificaram o cenário. Os países mais ricos passaram a praticar políticas recessivas, reduzindo drasticamente o crescimento mundial e a oferta de recursos para os países em desenvolvimento, atingidos pela crise em situação extremamente vulnerável, pois dependiam das suas exportações e dos recursos financeiros internacionais para financiar seus programas de investimentos. E os países mais pobres, além de sofrerem pela queda nas exportações, tiveram seu acesso ao mercado financeiro

internacional limitado. Retraíram-se as fontes internacionais de financiamento, impossibilitando a obtenção de novos recursos ou o refinanciamento da dívida existente. A maioria passou a enfrentar sérios problemas internos, como inflação e recessão, bem como dificuldades para honrar seus compromissos com o serviço da dívida externa. (KLEIN, 2001, p. 3).

Essas crises incidiam diretamente na economia do Brasil, pois, nosso país, voltava sua economia para as exportações. A crise do petróleo fez com que esses países, receosos por sofrerem mais perdas, freassem o número de importações e, sendo assim, essa situação, acabou interferindo diretamente na economia brasileira. Na mesma lógica, as sucessivas crises do petróleo, produto este que tinha grande influência sobre a economia brasileira, fez com que o Brasil, assim com os países desenvolvidos, enxugasse os gastos com cortes no orçamento público e, principalmente, na área social. Entretanto, todos esses cortes no orçamento não foram suficientes para que a inflação no país fosse contida. Era necessária a criação de uma medida que conseguisse frear a inflação, visto que esta fazia as dívidas internas e externas do Brasil atingirem valores alarmantes, fazendo assim com que a Questão Social⁹, no Brasil, ficasse mais presente no cotidiano de vida das populações.

Nesta perspectiva, José Sarney assumiu a Presidência do país e,

[...] após um ano de mandato e face à impotência dos instrumentos tradicionais para controlar a inflação, que atingia 13% ao mês, o Governo Sarney decidiu implantar um plano heterodoxo de estabilização, não recessivo, com mudança do regime monetário, congelamento de preços e desindexação da economia como forma de eliminar a inércia inflacionária (KLEIN, 2001, p. 5).

O plano cruzado veio para estabilizar a inflação e, em certo ponto, conseguiu. Os salários voltaram a ter valor na mão da população, visto que a inflação foi detida. Porém, com o passar do tempo, devido a grande procura da população que detinha maior poder de compra, houve uma crise de escassez de produtos o que gerou, novamente a inflação. Assim, o plano cruzado, como estratégia do Governo Sarney, não conseguiu conter a inflação como tinha por

⁹ Segundo Yamamoto (1999, p. 27), a Questão Social pode ser definida como: O conjunto das expressões das desigualdades da sociedade capitalista madura, que têm uma raiz comum: a produção social é cada vez mais coletiva, o trabalho torna-se mais amplamente social, enquanto a apropriação dos seus frutos se mantém privada, monopolizada por uma parte da sociedade.

objetivo e, por esse motivo o país continuava em crise. Ao final do mandato de Sarney, o Brasil elege para assumir a presidência do país, Fernando Collor de Mello.

O Governo Collor, pode ser considerado um marco importante na trajetória do desenvolvimento econômico brasileiro, apesar do seu governo ter sido marcado por escândalos de corrupção, foi nele que a economia brasileira teve seu primeiro contato com o modelo neoliberal.

Nos anos 1990, os governos adotaram medidas de cunho neoliberal e realizaram ajustes visando reduzir a dimensão do Estado, dando-lhe um caráter regulador. Iniciou-se assim, um processo de desmonte da estrutura estatal montada nos anos 1930, que foi a base do modelo de substituição de importações (SALDANHA, 2006, p.56).

O modelo neoliberal, sem dúvida nenhuma, veio para facilitar as negociações e movimentações de mercado em detrimento às necessidades das massas populares. O Estado, até então ativo em controlar o mercado, ou seja, com políticas intervencionistas que tinha como objetivo proteger o mercado das sucessivas crises de acumulação que o mundo moderno vivenciava, perde seu papel de controle e passa a ter a função de mediador das relações de mercado que se desenvolviam na economia brasileira. Nesta perspectiva, pode-se dizer que o legado do Governo Collor foi à implementação, no país, de um modelo econômico totalmente voltado para a acumulação de capital, ou seja, pautado no mercado, deixando de lado ações que visassem atender e garantir o acesso aos direitos sociais à população, aumentando a inflação. O parque industrial do país não estava preparado para adesão a este modelo econômico e, para além disto, o total descrédito dos políticos brasileiros e os escândalos de corrupção que o país presenciou no Governo Collor, fragilizaram a imagem que o governo deveria ter para a devida segurança de investimentos externos no país.

Após o impeachment de Collor, a meta primeira de seu sucessor era, novamente, conter a inflação que, desde o Governo Sarney, assombrava o país. Já inserido no processo de globalização vivida por praticamente todas as economias mundiais, o sucessor de Collor, Itamar Franco, lança mão de um novo plano de combate à inflação: o plano real.

Aproveitando um cenário favorável no mercado internacional e levando em conta a experiência dos programas anteriores, o Plano Real inovou no processo de conversão monetária. Ao invés de promover a desindexação diretamente, como nos planos anteriores, o Plano Real efetuou inicialmente a indexação geral, dando uma base comum aos reajustes de preços e contendo a aceleração da inflação. Na etapa seguinte, com todos os reajustes de preços alinhados, efetuou-se a desindexação e a inflação seguiu uma trajetória decrescente, mesmo sem controle de preços. A abertura ampla da economia e a valorização da moeda nacional, que serviu como ancora do programa, foram fundamentais no sucesso inicial do plano. Apesar de uma desvalorização de mais de 50% na moeda nacional em 1999, manteve-se a estabilidade de preços, terminando-se o ano 2000 com uma taxa anual de apenas 5%. Resultado não obtido em mais de quarenta anos. (KLEIN, 2001, p. 9).

Pode-se dizer que o Plano Real atingiu seu objetivo. Estabilizou a inflação e fez com que os brasileiros que, antes da superação da inflação, tinham seus salários corroídos pela mesma, tivessem maior poder de compra e, assim, continuariam a movimentar a economia interna do país. Outro objetivo do plano que, é verdade, não poderia ser configurado de outra forma, visto o cenário global, foi a inserção total da economia brasileira que, no Governo Collor, “flertou” com o modelo neoliberal e este acabou se efetivando no Governo Itamar Franco. O Plano também procurava aprofundar o ajuste fiscal e efetuar as chamadas “Reformas do Estado”, incluindo a desregulamentação da economia, a privatização das empresas produtivas estatais, mudanças nas relações de trabalho e novas regras para a seguridade social. (KLEIN, 2001 p. 18).

Nesta perspectiva, o mercado, até então adaptado para um modelo econômico intervencionista, ou seja, com forte proteção do Estado, começa a adaptar-se as novas mudanças impostas pelo neoliberalismo. A economia, pautada nas importações, vinculado a um modelo agroexportador que tinha como fonte de riqueza a terra, passa a moldar-se as vontades do neoliberalismo. O aumento das indústrias e, conseqüentemente, a maior oferta por empregos na cidade não refletia a realidade que o campo passou a vivenciar após o Brasil ter aderido ao modelo neoliberal. A instalação no país de grandes multinacionais com tecnologia de ponta fez com que o trato com o cultivo da terra fosse totalmente remodelado.

Assim como na indústria, a agricultura também passou por uma verdadeira revolução nos últimos vinte anos. Modernizou-se,

capitalizou-se, aumentou significativamente sua produtividade e reduziu seu grau de dependência dos subsídios públicos (KLEIN, 2001, p.8 apud. Dias & Amaral, in Baumann, s/p, 1999).

O Governo, em contrapartida, não cria políticas que deem conta de atender as famílias que trabalham com a agricultura rural. Estas, por seu lado, sofrem com a concorrência desleal imposta pela grande capitalização que o campo passa a presenciar pós-neoliberalismo. Não tendo como concorrer, muitas famílias ficaram a mercê de políticas públicas focalizadas que,

[...] são ditadas pelo imediatismo e pela rapidez de resultados, geralmente quantitativos e referenciados na renda; o mérito desbanca o direito, até mesmo entre os pobres, que se transformam em vítimas meritórias da proteção social, por sua situação de penúria; as preferências individuais substituem as necessidades sociais na definição das políticas; e a história, cujo sentido de totalidade é essencial para se pensar em mudanças complexas e de longo prazo, se restringe a acontecimentos localizados ou isolados que requerem respostas pontuais (PEREIRA, 2010, p. 107 e 108).

As discussões sobre políticas sociais que atendessem as novas demandas, decorrentes da “nova roupagem”¹⁰ que o capitalismo adquiriu a partir da década de 1980, mais fortemente nos anos de 1990 com o modelo neoliberal, exigiram do Estado uma maior trato com as necessidades da população.

Ao término dos anos 90, a situação social na América Latina não apenas não melhora com relação ao período anterior, como em alguns países, com a entrada (no caso do Brasil) e com o aprofundamento dos processos de ajuste (Argentina, Chile, Peru, entre outros), ela apresenta fortes evidências de deterioração e retrocesso social (SOARES, 2009, p. 53).

A situação das populações dos países da América Latina, com ênfase no Brasil, é alarmante. A promessa de melhores condições de vida para as populações, trazida pela modernização é nula. Pelo contrário, os índices da desigualdade social e a concentração de renda mostram os contrastes de uma modernização que só atingiu os grandes empresários, detentores do capital. A maior parte da população, formada por trabalhadores, fica a mercê dos ganhos

¹⁰ IAMAMOTO, Marilda V. O Serviço Social na contemporaneidade; trabalho e formação profissional. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1999.

alcançados com o progresso tecnológico. Pelo contrário, presenciavam seus direitos sociais¹¹ serem reduzidos pelo Estado.

Em uma síntese sobre as mudanças no nível e na distribuição de renda dos domicílios em treze países latino-americanos, encontramos alguns achados muito significativos. O primeiro deles é que, seja qual for o indicador escolhido, o Brasil assume a liderança como o país que possui a *pior distribuição de renda*, algumas vezes acompanhado pela Colômbia (SOARES, 2009, p. 54).

As desiguais relações de poder e a concentração de renda na mão de uma pequena parcela da população são expressões sociais que se apresentam, neste período histórico, com uma nova roupagem. O Estado, responsável por garantir os direitos sociais à população, se via pressionado a fazê-lo. Porém, este processo, ia contra a lógica neoliberal que preconiza o enxugamento e o corte dos gastos referentes ao social.

É necessário analisar a relevância da Reforma de Estado no desmanche das políticas sociais e, conseqüentemente, a desproteção da população brasileira.

Nesses processos, também se podem visualizar fortes fatores de *retrocesso*, sobretudo quando se levam em consideração certos avanços, como aqueles registrados em alguns países, - com destaque para o Brasil - no que diz respeito à cobertura da Seguridade Social e ao acesso a uma infra-estrutura de serviços públicos básicos, que fizeram com que a situação social não se agravasse ainda mais. (SOARES, 2002, p. 71).

Por assim dizer, a Reforma do Estado é apontada como sendo um processo normal, ou seja, fruto dos novos ajustes postos de mercado neoliberal e, sendo assim, a diminuição do poder do Estado torna-se normal e totalmente aceita. Para (Pereira, 1997), algumas das ideias principais trazidas pela Reforma do Estado são:

a) A delimitação das funções do Estado, reduzindo seu tamanho, através de privatizações, terceirização e publicização (esse último processo implica na transferência para o setor público não Estatal dos serviços sociais que hoje o Estado presta);

¹¹ Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

b) A redução do grau de interferência do Estado ao efetivamente necessário através de programas de desregulamentação que aumento o recurso aos mecanismos de controle via mercado, transformando o Estado em um promotor da capacidade de competição do país a nível internacional ao invés de protetor da economia Nacional contra a competição Internacional;

c) O aumento da governança do Estado, ou seja, da sua capacidade de tornar efetivas as decisões do governo, através do ajuste fiscal, que devolve autonomia financeira ao Estado, da reforma administrativa pública gerencial (ao invés da burocrática) e a separação dentro do Estado ao nível das atividades exclusivas de Estado entre a formulação de políticas públicas e a sua execução.

d) Aumento da governabilidade, ou seja, do poder de governo, graças a existência de instituições políticas que garantam uma melhor intermediação de interesses e tornem mais legítimos e democráticos os governos aperfeiçoando a democracia representativa e abrindo espaço para o social [...] (p. 18).

Assim, de forma perversa, a Reforma do Estado afeta diretamente a vida da sociedade, diminuindo significativamente as conquistas populares postas na constituição. Aqui, entende-se que a correlação de forças, ou seja, o embate político, através das manifestações via movimentos sociais, são sobrepostos pelas políticas de mercado. Privatizações, terceirizações e, através delas, o enxugamento do Estado, rebatem de forma direta na qualidade de vida da população que, antes, cidadãos de direitos passam a ser consumidores de bens e serviços sociais.

Portanto, segundo as discussões realizadas até o dado momento, existe a necessidade, após o enraizamento da política neoliberal na América Latina e, mais especificamente no Brasil de efetivar estratégias de garantir os mínimos sociais, através de políticas e programas compensatórios, ou seja, propiciar a equidade de acesso aos serviços de saúde, educação, moradia, lazer, etc. a população brasileira, sobretudo a rural, que sofreu diretamente os impactos da modernização do campo. Assim sendo, a partir da década de 1980, inicia-se, internacionalmente, a discussão sobre as políticas sociais de transferência de renda.

O governo brasileiro volta suas ações na perspectiva de criação e implementação de programas governamentais que garantam a população uma renda mínima, ou seja, o acesso a um valor que garanta a subsistência para as populações “que passam a vivenciar o desemprego estrutural ou a precarização do seu trabalho, ampliando e disseminando a pobreza [...]” (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2011 p. 15). Neste horizonte, e não obstante dos

processos de exploração presenciados desde o Brasil Colônia, a implantação dos programas de transferência de renda, no cenário de afloramento do neoliberalismo nos países latino americanos, é marcada pela amenização das desigualdades sociais com o caráter compensatório. Assim, portanto, é imprescindível entender os processos que contribuíram e incidiram na problematização e construção desses programas, no cenário social brasileiro.

3 OS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA NA GARANTIA DO ACESSO AOS DIREITOS SOCIAIS BÁSICOS ÀS POPULAÇÕES RURAIS E O ACESSO A RENDA NO ÂMBITO DO SISTEMA DE PROTEÇÃO SOCIAL BRASILEIRO.

Neste capítulo, será contextualizado o surgimento do debate mundial referente aos programas de transferência de renda e no que esses se constituíram. Logo após, irá se perceber como esses foram implementados gradualmente nos países de economia periférica, como o Brasil e os demais países da América Latina. Entender as características da formação econômica da sociedade destes é crucial para vislumbrar como as ações desses programas foram se estabelecendo a partir da década de 1990 particularmente no Brasil. Apontar-se á a importância do Programa Bolsa Família no que diz respeito ao combate á fome no país e a garantia do acesso aos direitos sociais estabelecidos na Constituição Federal de 1988. Por fim, será promovido o debate a respeito do afloramento da participação popular na redemocratização do país, principalmente na década de 1990, e a necessidade de fortalecer os espaços de participação popular. Para tal, será apontada a importância das Instâncias de Controle Social no que concerne o controle social e a participação da sociedade civil na construção, juntamente com o Estado, das políticas sociais públicas.

3.1 A implantação das políticas de transferência no Brasil no contexto da globalização e o acirramento do capitalismo na contemporaneidade

A discussão sobre os programas de transferência de renda, no cenário mundial, tem seu despertar nos anos de 1930 juntamente com as mudanças de mercado, sociais e econômicas devido às novas formas de acumulação de capital¹². Em primeiro momento, a proposta era pensar uma forma de fazer

¹²De acordo com Marx (1990), a acumulação de capital produz uma crescente superpopulação relativa, também denominada exército industrial de reserva. Essa superpopulação relativa pode assumir três formas: a flutuante, a latente e a estagnada. A primeira forma diz respeito àqueles trabalhadores que ora são repelidos do mercado, ora são atraídos em quantidade maior; a segunda forma diz respeito àqueles trabalhadores que são expulsos da atividade agrícola, seja pela crescente capitalização do campo, seja pela introdução de máquinas e equipamentos; a

com que toda a população, de um determinado país, tivesse acesso a certa quantia da renda socialmente produzida.

[...] A forma mais racional de transferência de renda seria simplesmente a de se pagar a todas as pessoas em cada país uma modesta renda, na medida do possível suficiente para atender às suas necessidades, não importando a sua origem, sexo, idade, condição civil ou mesmo socioeconômica. Com o tempo, o valor desta renda básica seria aumentado em consonância com o progresso da economia, assegurando-se a todos o direito inalienável de participar da riqueza da nação. (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2011, p. 08).

Pode-se perceber que, inicialmente, a transferência de renda não se caracteriza por ter caráter social ou de promoção da justiça social. Seu foco era promover o acesso de todos, sem condicionalidades, a parte da riqueza produzida coletivamente. Contudo, ressalta-se que, os primeiros pensamentos e experiências referentes aos programas de transferência dizem respeito à realidade dos países europeus e, portanto, desenvolvidos, onde as desigualdades sociais são menos exacerbadas diferentemente da América Latina e, principalmente, do Brasil. Com o passar dos anos, a proposta inicial foi se espalhando pelo mundo, principalmente nos países de economia periférica e subdesenvolvidos. Nesta perspectiva, a proposta inicial, ou seja, a transferência de renda sem condicionalidades é aplicada de maneira diferente, não abrangendo, agora, toda a população dos países.

A construção destes programas na América Latina deve ser visto de forma indissociável ao processo de reestruturação produtiva, econômica e política pela qual os países vinham passando. A redução da intervenção do Estado e o aumento das privatizações, das terceirizações e da automação¹³, acarretaram o surgimento do desemprego estrutural o que refletia diretamente nas questões que o Estado deveria intervir, garantindo os mínimos sociais ao trabalhador e sua família. Sem falar nos abismos sociais, ou seja, na

terceira forma diz respeito àqueles trabalhadores em ação, mas em ocupações totalmente irregulares. Marx ainda destaca os chamados pauperizados (órfãos, crianças, doentes, maltrapilhos, incapacitados para o trabalho etc.).

¹³ O conceito de automação é definido como a técnica de tornar um processo ou sistema automático e refere-se tanto a serviços executados como a produtos fabricados automaticamente e às tarefas de intercâmbio de informações Black (1998).

disparidade de renda e nas desiguais condições de vida da população decorrente da precarização do trabalho. Sobre este aspecto, entende-se que,

composta, de um lado, por pessoas muito bem empregadas e, de outro lado, por um contingente mais amplo de pessoas desempregadas ou precária e instavelmente empregadas..., fazendo com que o desenho tradicional do *welfare state* – seguro social, constituído pela contribuição dos empregadores e empregados (e eles são cada vez menos) e assistência social, representada por auxílios sociais destinados a categorias específicas em dificuldade (inválidos, desempregados, velhos, pais solteiros, etc.) (e eles são cada vez mais) – não consiga dar resposta às novas questões sociais que se vêm desenvolvendo (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2008, p. 12 apud. SILVA, 2011, p. 16).

O fragmento acima aponta para a dimensão das relações desenvolvidas na sociedade brasileira neste período histórico de tempo. Assim, é nessa conjuntura que os países da América latina, mais especificamente o Brasil, começam a pensar e a fomentar a efetivação dos programas de transferência de renda. Estes passam a ter espaço no cenário político nacional por volta dos anos de 1990 com a instituição do programa intitulado “*Programa de Renda Mínima*” – *PGRM*¹⁴(SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2011). Este programa tem significativo valor histórico, uma vez que ele deu início aos debates e diálogos referentes aos programas de transferência de renda no Brasil. No tocante, houve a criação de outros projetos de leis que tinham o mesmo intuito, ou seja, o repasse de certa quantia monetária para a população.

Um deles é o *Programa de Renda de Cidadania*¹⁵. Este programa tem como peculiaridade o fato de não ter apontado na sua formulação condicionalidades para acesso ao benefício monetário decorrente do programa. Assim, o programa abrangia “todos os brasileiros e estrangeiros legais residentes no país há mais de cinco anos [...]” (SILVA; YASBEK; GIOVANNI, 2011, p. 17). Sendo assim, o intuito inicial do programa era ser incondicional em garantir o acesso a um valor fixo que garantisse o usufruto dos direitos sociais básicos (alimentação, saúde, educação, etc.) de forma incondicional.

¹⁴Projeto de lei apresentado pelo Senador Eduardo Suplicy (PT-SP) em 1991, o qual obteve a aprovação de todos os partidos no Senado. Na ocasião, o então líder do PSDB no Senado, Fernando Henrique Cardoso, encaminhou favoravelmente ao projeto, qualificando-o de “uma utopia realista”.

¹⁵De autoria do então Senador Eduardo Suplicy. Um dos primeiros políticos brasileiros a pensar e estudar a importância dos programas de transferência de renda no Brasil

Porém, sua aplicação se deu de forma gradual, começando a atender, em primeiro momento, as populações mais pobres. Neste contexto, entende-se que há condicionalidades, pois o fato do programa atender primeiramente as populações pobres pode ser visto como uma condicionalidade de acesso às demais classes sociais. O fato é que, devido a essas primeiras ações, hoje pode-se pensar os programas de transferência de renda como parte fundamental do Sistema Brasileiro de Proteção Social. Os sistemas de proteção social são “formas, às vezes mais, às vezes menos, institucionalizadas que todas as sociedades humanas desenvolvem para enfrentar vicissitudes de ordem biológica ou social [...]” (SILVA e SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2011, p. 17).

O termo proteção carrega consigo grande significado. No dicionário tem como sinônimos as palavras: amparo, abrigo, ajuda, socorro, etc. Assim, entende-se que o ato de proteger ou cuidar está, antes de mais nada, ligado a toda e qualquer constituição social. A família, a comunidade, a religião (SILVA e SILVA; YASBEK; GIOVANNI, 2011) nesta perspectiva, são os primeiros espaços sociais onde os indivíduos obtêm proteção. Porém, o significado de proteção, empregado no nome Sistema de Proteção Social emprega maior valor. Necessita de leis, normas e outras funções que o legitimem e, conseqüentemente, o tornem parte fundamental do contexto de uma sociedade moderna.

SILVA; YAZBEK; GIOVANNI (2011) explana que os sistemas de proteção social, implicam sempre numa transferência de recursos sociais, seja sob a forma de esforço ou trabalho, seja sob a forma de bens e serviços, ou sob a forma de dinheiro. Nesta perspectiva, fica claro que as políticas de transferência de renda estão intrinsecamente relacionadas aos sistemas de proteção social, no Brasil, pois desempenham papel pertinente na amenização das expressões da questão social, presentes na vida das pessoas, através da violência, fome, desemprego, etc.

Na realidade, os anos de 1990, representam um período de profunda contradição no campo do bem-estar social no Brasil. Tem-se, de um lado, um avanço no plano político-institucional, representado, sobretudo, pelo estabelecimento da Seguridade Social e dos princípios de descentralização e de participação, enunciados na Constituição Brasileira de 1988. De outro lado, tem-se, no plano da

intervenção estatal no social, um movimento orientado por posturas restritivas, com a adoção de critérios cada vez de maior rebaixamento do corte de renda para fixação da linha da pobreza, para permitir acesso das populações, por exemplo, aos Programas de Transferência de Renda em grande expansão no Brasil, a partir de 2001. (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2011, p. 30).

Atrelado a esse processo de expansão, o Estado, tendo o papel de promover e garantir os direitos sociais básicos à população, não consegue intervir de forma eficiente na regulação e concretização dos direitos sociais postos na Constituição Federal. Pelo contrário, o desmanche das políticas sociais e os cortes na área do social aprofundaram as desigualdades sociais e, desse modo, “o Estado de Bem-Estar Social Brasileiro” (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2011, p. 32), tornou-se marcado por uma base meritocracia, com traços corporativistas e clientelistas”. (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2011, p. 33). Se pensar os direitos sociais, a partir da lógica de direitos adquiridos e legítimos, percebe-se o quanto a transição dos modelos de desenvolvimento economia, instaurou uma lógica de mercado, capitalista e competitiva, participando diretamente na consolidação dos programas de transferência de renda no Brasil. Sendo assim, desmanche do Estado, contribui de forma decisória no trato do Estado perante as políticas sociais brasileiras.

A articulação necessária, ou seja, a busca pelo fortalecimento da intervenção do Estado em promover a qualidade das iniciativas na área do social e a importância dos programas de transferência de renda não conseguiu atingir o nível indissociável, garantindo o fortalecimento do Sistema de Proteção Social Brasileiro. Diferentemente, a falta de atenção do Estado sobre as questões sociais fez aflorar o surgimento “de programas sociais, com marcas prevalentes de traços meramente compensatórios, desvinculando-se as políticas sociais da necessária articulação com as políticas de desenvolvimento econômico”. (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2011, p. 31).

Neste cenário, o que pode-se vislumbrar, não só no Brasil, mas em toda América Latina, é um processo semelhante ao vivenciado pelas famílias rurais após o processo de reestruturação produtiva. Assim como o campo perdeu espaço para o urbano, deixando de ser prioridade para as intervenções do Estado, o mesmo acaba por ocorrer com as políticas sociais após a inserção do neoliberalismo na América Latina e no Brasil. Os cortes nos gastos

do Estado na área do social refletem um processo de monopólio que teve seu surgimento com a instituição da Lei das Terras. Embora sejam processos diferentes e, desse modo, carregam consigo particularidades, não se pode deixar de citar que ambos apontaram para uma lógica de formação social totalmente mercadológica, onde as necessidades do social ficam sempre em segundo plano. As ações no ideário social ficam a mercê das flutuações do mercado, ou seja, conforma há ganhos, há maiores investimentos na área social, caso contrário, os cortes são feitos, atingindo os programas sociais e, conseqüentemente, a população que deles necessitam.

Nesta perspectiva de construção das prioridades do Estado,

iniciamos o Século XXI com distâncias, cada vez mais amplas, entre indicadores econômicos e sociais. Nosso Sistema de Proteção Social tem se mostrado incapaz de enfrentar o empobrecimento crescente e a desproteção social de amplo contingente da população brasileira, sem lugar no mercado de trabalho ou sujeita a ocupar postos de trabalho precários, instáveis, sem proteção social e com remuneração cada vez mais rebaixada. Ademais, os programas sociais têm sido orientados, historicamente, por políticas compensatórias e desvinculadas das políticas de desenvolvimento econômico, cujos modelos só têm servido para incrementar a concentração de renda e a manutenção de uma economia centrada na informalidade, que exclui a maioria dos trabalhadores dos serviços sociais que deveriam atender à população mais carente (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2011, p. 32).

A pensar, a partir dessa situação histórica posta de construção dos programas de transferência de renda e através dos moldes impostos pelo neoliberalismo, entende-se que, em primeiro momento os programas, no que concerne a efetivação desses, são permeados pela lógica compensatória e, sendo assim, amenizadora das desigualdades manifestas na sociedade capitalista. Desta maneira, a lógica do direito legítimo, conquistado através dos movimentos sociais, não é concretizada na sociedade em sua plenitude. Porém, é irracional interpretar ou não considerar os avanços conquistados pós a instauração dos programas de transferência de renda na América Latina e Brasil.

Diferentemente dos debates sobre os programas de transferência de renda, a preocupação do Estado em garantir os mínimos sociais, na perspectiva de garantir o acesso à renda à população, teve seu marco inicial, respaldado em 1940. “O salário mínimo significou, originariamente, o

estabelecimento de um salário base, tendo por objetivo garantir condições de alimentação, habitação, vestuário, cuidados médicos e educação para o trabalhador e sua família” (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2011, p. 33). Sendo assim, o *salário mínimo* caracteriza-se por se uma transferência monetária, mensal e fixa que pressupõe a garantia dos direitos sociais básico.

Embora possa ser questionamento o valor repassado, que não supre todas as necessidades dos trabalhadores, é fundamental ratificar a importância dele como cerne inicial da transferência monetária na sociedade brasileira. Outrossim, o *seguro desemprego*, implementado no Brasil em 1986, pode ser avistado no horizonte da garantia dos mínimos e na perspectiva dos programas de transferência monetária no âmbito do Sistema Brasileiro de Proteção Social. Caracteriza-se pela transferência mensal, durante cinco meses, pago aos trabalhadores formais e doméstico, dispensados por justa causa ou por outras naturezas (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2011).

O *Salário mínimo* e o *auxílio desemprego* inserem-se na perspectiva condicional, apontados desde o início pelos programas de transferência de renda uma vez que só dá cobertura para os trabalhadores formais. Esse argumento ratifica ainda mais a postura do Estado em reduzir os custos com o social e, sempre que possível e necessário, enxugar os gastos nesta área. Outras categorias de trabalhadores, como os informais, que compõem a maior parte dos trabalhadores brasileiros, são excluídos dessa regulação do Estado. Assim, ainda na perspectiva da garantia dos mínimos sociais, têm-se a Previdência Social Rural.

O programa de transferência de renda acima citado é um dos únicos voltados especificamente para os trabalhadores rurais e, logo, garante o acesso a uma renda mínima através da transferência monetária de renda. Esta situação relata claramente a dificuldade enfrentada pelas famílias rurais que resistiram aos processos migratórios e continuaram suas vidas no campo. O fato é que,

na previdência rural, o problema fundamental a ser enfrentado é o fato de que o modelo tradicional contributivo foi desenhado para trabalhadores urbanos, industriais, assalariados formais e com rendimentos regulares [Mallet, 1980; Jenkins, 1993]. A realidade rural, no entanto, apresenta rendimentos em periodicidades diferentes, com irregularidade de fluxos monetários e formas diferenciadas de ocupação (posse,

agricultura familiar, assalariamento, etc.) (SCHARZER, 2001, p. 2).

Até os dias atuais os avanços referentes às políticas sociais que atendam e respeitam as particularidades da realidade das famílias rurais são poucas. Porém, alguns avanços podem ser visualizados, principalmente na perspectiva dos programas de transferência de renda e seus alcances.

Eduardo Suplicy, político brasileiro e um dos pioneiros nos debates sobre os programas de transferência de renda argumenta que “os programas de transferência de renda são uma possibilidade concreta, simples e objetiva de garantia do direito mais elementar do ser humano, o direito à vida, mediante uma justa participação na riqueza socialmente produzida” (SILVA; YASBEK; GIOVANNI, 2011, p. 39).

Assim, apesar das críticas a serem feitas sobre a dimensão de beneficiários atendidos por essas políticas, não se pode negar sua importância no que cerne a concretude de uma Seguridade Social Brasileira que atenda à população que dela necessite. O caráter amenizador é gritante, porém contribui, como citado anteriormente, para garantir o direito mínimo, inerente e alienável a todo o ser humano, o direito à vida.

Portanto, a partir das discussões apresentadas sobre a implementação, desenvolvimento e efetivação das políticas no Brasil, o próximo tema a ser discutido é o Programa Bolsa Família (PBF) e sua constituição como maior e mais abrangente programa de transferência de renda brasileiro. Deste modo, será feito um resgate histórico que apresenta, desde suas primeiras ações regionais, até sua amplitude federal. Sendo assim, perceber a importância do Bolsa Família, uma vez que unificou todos os já existentes programas de transferência de renda e entender sua focalização, ou seja, quais as demandas populacionais que são atendidas por este é fundamental para entender seus impactos. Estes, dizem respeito à importância do programa na constituição e regulação do cotidiano de vida das famílias beneficiárias. Por fim, embora seja um dos maiores programas de transferência de renda do mundo, ainda sofre duras críticas, sendo alvo de ataques constantes devido às condicionalidades ao acesso que carrega consigo.

3.2 A implantação do Programa Bolsa Família: a linha tênue entre seu caráter compensatório e amenizador frente à perspectiva do direito social legítimo

As discussões dos programas de transferência de renda no Brasil embora tenham ganhado força nos anos 1990, tiveram suas primeiras ações efetivadas nos anos 2000. Vale lembrar que essas ações foram focalizadas, atendendo regiões específicas dos centros urbanos. Uma das cidades pioneiras deste processo foi à cidade de Campinas. Está,

segundo estudo, que traçou o Mapa de Exclusão no Brasil, realizado por Pochmann e Amorim (2003), Campinas é considerada a vigésima primeira cidade brasileira com menor índice de exclusão social, com relação aos 100 municípios com menor grau de exclusão social no país. Considerando os índices que compõem a formulação do Índice de Exclusão Social que é de 0,681, a situação de Campinas é a seguinte: índice de pobreza, 0,831; índice de juventude 0,815; índice de alfabetização, 0,912; índice de escolaridade, 0,804; índice de emprego formal, 0,296; índice de violência 0,763 e índice de desigualdade, 0,548. (SILVA; YASBEK; GIOVANNI, 2011, p 92 apud. Pochmann e Amorim, 2011, p. 55).

Campinas, com o denominado Programa de Garantia de Renda Familiar Mínima (PGRFM da Prefeitura Municipal de Campinas/SP, já citado no capítulo anterior), foi à cidade pioneira no cenário brasileiro de implementação dos programas de transferência e, pode se dizer assim, que eles foram implementados, com todas as dificuldades e críticas que se possa fazer a respeito, mas, mesmo assim, propiciou o acesso à riqueza socialmente produzida. Outros exemplos são:

1 Programa Bolsa Família para Educação e o Programa Poupança-Escola do Governo de Brasília/DF;

2 Programa de Garantia de Renda Familiar Mínima- PGRFM da Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto/SP (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2011, p. 94).

Embora as experiências primárias possam ser consideradas um avanço no que cerne ao fortalecimento do Sistema de Proteção Social

Brasileiro, os valores repassados para as famílias são muito aquém dos necessários para gerar a autonomia das famílias e propiciar a transformação social. Assim, a importância desses primeiros programas de transferência de renda pode ser percebida no fomento e incentivo a ações futuras. Outro ponto pertinente e que também merece ser salientado, diz respeito ao papel do Estado como garantidor dos direitos sociais à população. Era necessária a intervenção do Estado para amenizar as desigualdades sociais decorrentes da exploração do trabalho que se constitui no modelo capitalista, através da acumulação de capital. Assim, era preciso a ação do governo para que se propiciasse a “extinção da pobreza”.

Tratava-se, portanto, de um “programa governamental” direcionado para o indivíduo pobre e não enquanto membro de um grupo determinado (ocupacional, salarial, etário, sindical ou industrial), com implantação progressiva, iniciando pelas pessoas mais novas até atingir os mais novos. (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2011, p. 96).

Nesta perspectiva, surgem os primeiros programas de transferência de renda no âmbito nacional. Esses programas, longe de propiciar a transformação social, são, em certas ocasiões, a única fonte de renda das famílias assistidas por eles. Assim, pensar a importância desses programas é ir além da crítica vazia, ou seja, apontar apenas as falhas dos programas, mas sim romper com o olhar de que a transferência de renda garante completamente as necessidades dos sujeitos e famílias atingidas. Pelo contrário, é sim necessário analisar se os programas não são ações focalizadas, pontuais e ações paliativas. Sendo assim, cabe entendê-los como ferramentas que compõe as ações que primam por garantir os mínimos sociais no que cerne a garantia dos mínimos necessários para a sobrevivência.

Assim, foram implantados programas em âmbito nacional como: o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), o Benefício de Prestação Continuada (BPC), o Programa Nacional de Renda Mínima Vinculada à Educação, o Bolsa Alimentação, o Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano, o Auxílio-Gás, o Cartão Alimentação, o Programa Ação Emergencial, e o Previdência Social Rural. Dentre estes, os que mais se desenvolveram e coexistem até os dias atuais são o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), o Benefício de Prestação Continuada (BPC), e o Agente Jovem

de Desenvolvimento Social e Humano (que se tornou o Pró-jovem Adolescente e já foi extinto). Os demais programas foram unificados no Programa Bolsa Família, que será discutido nesse capítulo.

Implantado no Governo Lula, o Programa Bolsa Família (PBF), como já citado, unificou grande parte dos programas de transferência de renda existentes anteriormente. Instituído pela Lei nº 10.836, de 09 de Janeiro de 2004, tinha com objetivos principais:

- 1) Combater a fome, a pobreza e as desigualdades por meio de uma transferência de um benefício financeiro associado à garantia do acesso aos direitos sociais básicos- saúde, educação, assistência social e segurança alimentar;
- 2) Promover a inclusão social, contribuindo para a emancipação das famílias beneficiárias, construindo meios e condições para que elas possam sair da situação de vulnerabilidade em que se encontram. (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2008, p. 82 apud. BRASIL/MDS, 2006 p. 140, 2011).

O programa Bolsa Família pode ser considerado um significativo avanço nos programas de transferência de renda principalmente pela sua abrangência territorial. Além disso, a unificação dos programas anteriores a este, facilitou o acesso das populações, uma vez que simplificou as informações sobre a real importância e funcionamento do programa. Segundo o Ministério de Combate à Fome (2004) “a unificação foi proposta entendendo que, a pobreza; não é um fenômeno setorial e isolado”. Um exemplo desse processo “unificatório” são os cartões destinados ao recebimento da transferência mensal monetária. Antes da efetivação do PBF, tinha-se cartões para recebimento individual de vários programas (Programa Bolsa Família para Educação e o Programa Poupança-Escola do Governo de Brasília/DF, entre outros.). Com o Bolsa Família os demais cartões foram suprimidos e a transferência monetária foi centralizada em um único programa nacional. Com isso, entende-se que o Bolsa Família,

Propõe-se a uma maior racionalização e simplificação do acesso da população aos referidos programas, cujo objetivo central é elevar a efetividade no combate à fome e à pobreza, propriedade social do governo brasileiro a partir de 2003. Propõe-se ainda a garantir maior proteção ao grupo familiar, inclusive com o valor monetário do benefício (SILVA; LIMA; 2010, p. 33).

Centrando suas ações ao atendimento da família, o programa carrega consigo algumas contrapartidas indicadas e estabelecidas na Cartilha do Programa Bolsa Família (2003, p. 02). São elas:

Manutenção dos filhos em idade escolar na escola;Frequência regular de crianças de 0 a 6 anos de idade aos postos de saúde com manutenção do cartão de vacinação atualizado;Frequência de mulheres gestantes aos exames de rotina;Retorno de adultos analfabetos à escola, devendo todas às famílias participar de ações de educação ofertadas pelo programa.

Outro ponto importante e que deve ser considerado um progresso do programa é o chamado desenvolvimento de ações partilhadas. (SILVA; LIMA, 2010). Essas se caracterizam por serem constituídas de deliberações e ações que articulem a União, os Estados e os municípios no que cerne a real importância do programa ao combate à fome e à pobreza. O papel coletivo das decisões propiciou uma maior relevância no que diz respeito à materialização de maior contato com o público alvo das intenções dos programas. Deste modo, a descentralização das ações e a construção desde as pequenas instâncias, partindo dos municípios para a União faz com que as particularidades das famílias beneficiárias encontrem maior espaço no decorrer da construção desse programa. “A pretensão é ter-se um programa mais justo, racional e eficiente”. (SILVA; LIMA, 2010, p. 33).

Sendo assim, no horizonte do combate à fome e à pobreza, entendendo o Programa Bolsa Família e suas reais possibilidades e formas de concretizar a amenização das desigualdades sociais, presentes no núcleo da sociedade capitalista e que tem tomado formas, cada vez mais, perversas é preciso desmistificar o papel de “salvador” ou de programa que resolverá o abismo existente nas desiguais relações, seja de trabalho ou sociais, presentes na sociedade brasileira. O PBF não está ou tem sua formulação diferenciada dos programas de transferência de renda anteriores a ele. Portanto, o caráter compensatório ainda está enraizado no mesmo e, sendo assim, também é nesse viés que suas ações vêm sendo desenvolvidas de norte a sul do país. Todavia, crer e reter a crítica a essas questões é, no mínimo, equivocado. A conjuntura social de mercado, ou seja, a inserção do mercado brasileiro no neoliberalismo e o crescente papel das questões econômicas em detrimento da

área do social, tem total rebatimento na qualidade do PBF e seu impacto na vida das famílias beneficiárias. Contudo, a partir dessa realidade posta, é preciso entender que o Bolsa Família, após sua implementação, assumiu a “centralidade do Sistema de Proteção Social” (SILVA; LIMA, 2010, p. 36).

Em suma, o Programa Bolsa Família não só ampliou os atendimentos às famílias, como tornou-se peça fundamental na ratificação e na garantia dos direitos sociais legítimos, tornando-se assim, mecanismo fundamental na construção para que os direitos legais efetivem-se como reais. Porém, é preciso salientar, que há ainda necessidade de maior articulação entre o Governo e a Sociedade Civil na construção dos parâmetros e no desenvolvimento desse programa de transferência de renda. Neste cenário, atenta-se para a necessidade de participação da sociedade civil nos debates e na construção desse programa que afeta grande parte da população brasileira. Sendo assim, o próximo subitem que segue o trabalho de conclusão de curso, abordará a importância da participação popular na elaboração das políticas públicas e o fortalecimento das Instâncias de Controle Social, presentes no Programa Bolsa Família, na perspectiva de garantir o direito à voz da sociedade e, assim, criar um espaço coletivo de debate.

3.3 A participação popular nos espaços de diálogo e fortalecimento do coletivo: a função social das Instâncias de Controle Social do Programa Bolsa Família

O tema da participação tem sido recorrente em várias áreas do conhecimento. Etimologicamente, “participação” tem origem no verbo participar, do latim “participare”, que significa “fazer saber, informar, anunciar, comunicar, ter ou tomar parte” (MACHADO, 2013, p. 206 apud FERREIRA, 2004, p. 1498).

Assegurada pela Constituição Federal de 1988, a participação popular nos debates que vão de encontro à criação, elaboração e implementação das políticas sociais, são direitos conquistados pela sociedade civil. Sendo assim, são espaços de participação popular,

- No **Poder Legislativo**, os cidadãos podem participar por meio de voto em eleições, referendos, plebiscitos ou na proposição de legislação por iniciativa popular. Ao eleger seus representantes, você

está confiando a eles o papel de lutar por seus direitos de cidadão, o que *não esgota* sua participação direta;

- No **Poder Judiciário** a participação popular pode ocorrer por meio do júri popular com a finalidade de julgar crimes dolosos contra a vida; pelo direito de proposição de ação popular para anular ato lesivo ao patrimônio público; e
- No Poder Executivo a participação popular ocorre por meio das conferências, conselhos e comitês das políticas públicas, bem como da legitimidade de apresentar denúncias de irregularidades perante o Tribunal de Contas da União (MDS, 2011, p.7).

Na sociedade brasileira, a partir da década de 1980, o protagonismo da sociedade civil tem seu ápice no período de luta pela efetivação de uma Constituição que garantisse os direitos básicos à população via desconstrução do regime ditatorial (presenciado no período de Ditadura Militar) e reconstrução da ordem democrática no país. A mobilização popular corroborou na promulgação da Constituição Federal de 1988. Ela, além de garantir os direitos sociais básicos à população, garantiu a legitimidade dos espaços de controle e participação popular junto às instituições do Estado e da sociedade civil a fim de discutir questões de interesse público.

A efetivação dos conselhos (federais, estaduais e municipais) para a discussão de políticas e programas sociais são considerados avanços e conquistas da sociedade civil. Através desses espaços, Estado e Sociedade Civil, podem construir e pensar coletivamente a elaboração dos serviços que serão destinados ao atendimento das populações. A descentralização dos conselhos, ou seja, sua realização nas esferas federal, estadual e municipal também é vista com bons olhos. Sabe-se que, devido à vasta extensão territorial, a população brasileira é dotada de particularidades que variam de região para região. Sendo assim, analisar, de forma particular, o cotidiano de vida de cada população, inserida em contextos sociais diferentes, é de suma importância para a efetivação com qualidade das políticas públicas e programas sociais.

No tocante, após a efetivação desses espaços, o cenário das conferências tem se constituído pela constante tensão e disputa de interesses. Há nítida correlação de forças e percebe-se a existência de disputas entre às diferentes classes hegemônicas. De um lado, a sociedade civil, buscando garantir a efetivação de políticas públicas de qualidade, de outro lado, o Estado, preocupado com os seus interesses de mercado, mas percebendo a

necessidade de efetivar os anseios da população para evitar movimentos que fujam o seu controle. E nesta perspectiva, a luta, através da mobilização e participação popular vem se construindo no Brasil.

Também é importante salientar que, no Brasil, a cultura de participação e democracia ainda é muito aquém do necessário. O cenário neoliberal, também, por sua vez, não vai ao encontro dos anseios populares apresentados nas conferências. Sendo assim, percebe-se que o cenário de disputas e a consciência popular sobre a importância da construção de uma cultura de reivindicação de direitos ainda está longe de ser efetivado com força na sociedade brasileira. Porém, não se pode deixar de perceber a importância da participação popular e as conquistas que se efetivaram através dela. Sobre elas, destaca-se que:

Aprovaram-se então, em decorrência da nova Constituição, a lei federal que criou o Sistema Único de Saúde (SUS), o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS). Somente em 2001 se conseguiu aprovar o Estatuto da Cidade, que possibilita a constituição de um sistema descentralizado e participativo de política urbana, semelhante aos demais. Essas políticas foram escolhidas por nós com representativas do engajamento de um setor dos movimentos sociais e da sociedade civil brasileiros na ampliação dos direitos e da democracia em nosso país (ALBUQUERQUE, 2006, p. 11).

Portanto, enraizados os espaços de participação na sociedade brasileira, é imprescindível pensar a importância de três categorias que são “componentes do processo pedagógico: conscientização, organização e mobilização”. (MACHADO, 2013, p. 208 apud SOUZA, 2004, p. 87). Para tal, é preciso se dar conta dos processos sociais e históricos da sociedade que nos constrói como indivíduos políticos. Entender como o cotidiano social vem se construindo com o passar dos anos e, assim, entender o dinamismo social construído coletivamente. A conscientização é a tomada do pensamento coletivo em detrimento do pensamento individual, ou seja, pensar os aspectos e tomar as decisões em uma perspectiva que atenda os anseios do coletivo e não apenas das individualidades. Sendo assim, a conscientização é construída no individual, mas tem total impacto no funcionamento coletivo da sociedade.

A organização resulta do processo de conscientização. Compreende o reconhecimento e a valorização das potencialidades individuais e

coletivas, as condições, limites e perspectivas de cada contexto, a identificação de instrumentos e espaços de intervenção (MACHADO, 2013, p. 208).

Por fim, se tem a mobilização. Esse é o processo que ratifica a conscientização e a organização. Mobilizar significa “por em movimento, tornar dinâmico, mexer, desprender”. É nesse momento que se tem a “tomada de decisão” (MACHADO, 2013, p. 208). Sendo assim, é através da mobilização que todo o planejamento, construído na organização, e toda a construção do saber, adquirido na conscientização, são colocados em prática. Contudo, deve-se salientar que a conscientização, organização e mobilização são processos que se ratificam no coletivo. Porém, não se pode deixar de salientar a importância dos valores e das potencialidades individuais do coletivo.

A partir disso, fica nítida a importância que a participação popular tem na construção das políticas sociais. Através das ações conjuntas (Estado e Sociedade Civil) haverá maior respaldo na implementação e avaliação das políticas sociais e na efetivação de uma agenda atual de reforma das políticas sociais que mensure essas duas esferas de poder (ALBUQUERQUE, 2006). Nesse horizonte, percebe-se uma nova forma de democracia na sociedade brasileira. Regulada pelas ações e intenções do Estado e Sociedade Civil. A esfera decisória abrange maior gama da sociedade brasileira o que tende a qualificar as ações futuras referentes à concretização das políticas. Assim, embora, como já citado, funcionado e enfrentando tensões constantes, os conselhos já estão enraizados e são conquistas dos movimentos sociais. O principal desafio, no cenário social brasileiro, é a construção de uma cultura de participação popular para abranger maior parte da população brasileira. Sobre ela, entende-se que,

Não há uma receita pronta em relação à participação. Numa perspectiva democrática não se pode ordenar: participe! A participação também não pode ser mensurada somente a partir de dados quantitativos. Ela é processo dialético e contraditório. Numa perspectiva emancipadora a participação se materializa através de uma práxis transformadora na medida em que é pensada, planejada, exercida de forma consciente, crítica e propositiva, com protagonismo das pessoas envolvidas. (MACHADO, 2013, p. 208).

Nesta conjuntura, apresenta-se aqui um espaço de participação popular vinculado ao maior programa de transferência de renda brasileiro: as *Instâncias de Controle Social*. A partir da contextualização da importância da participação popular, fazer-se o debate sobre o que são as instâncias, qual o papel da sociedade civil e como construir coletivamente e fortalecer esse espaço de participação na gênese do Programa Bolsa Família.

As instâncias de Controle Social são os espaços de participação da Sociedade Civil presentes no Programa Bolsa Família. Sua importância no cenário brasileiro está intrinsecamente relacionada à importância do Programa Bolsa Família como sendo o maior e mais amplo programa de transferência de renda do Brasil. Esse espaço não difere em muito dos conselhos, comitês de participação, grêmios estudantis, centros comunitários que são desenvolvidos no país. Porém, carrega consigo algumas particularidades que serão tratadas a seguir.

Respaldadas legalmente pela Portaria nº 246, de 20 de maio de 2005 e pela Instrução Normativa nº 01, de 20 de maio de 2005, as instâncias de controle social são espaços de diálogo entre o estado, os representantes do governo e segmentos populares a fim de discutir as políticas sociais destinadas às áreas de saúde, educação, assistência social, segurança alimentar e da criança e adolescente (quando existentes). Outrossim, o artigo 2º da Instrução Normativa nº01 ratifica que:

O controle e a participação social do PBF serão realizados, em âmbito local e estadual, por instância, conselho ou comitê, instalada pelo respectivo Poder Público, respeitada a intersetorialidade e a paridade entre governo e sociedade (BRASIL, 2005).

Entende-se que a paridade iguala o poder decisório dos representantes do Estado e da Sociedade Civil. É um enorme salto na construção da democracia brasileira e, sem dúvida, uma conquista obtida através das manifestações populares por maior espaço na esfera de decisões do Estado.

As instâncias de controle social são subsidiadas pelo governo federal através do Índice de Gestão Descentralizada (IGD). Assim, os recursos do IGD devem ser aplicados nas seguintes áreas;

[...] gestão de benefícios; gestão de condicionalidades; acompanhamento das famílias beneficiadas pelo Programa; cadastramento de novas famílias, atualização e revisão dos dados cadastrais; implantação de programas complementares ao PBF; demanda de fiscalização do PBF e do Cadastro Único; e estruturação das instâncias de controle social (BRASÍLIA, 2010, p. 17).

A verba, destinada pelo IGD, tem a função de propiciar condições para a efetivação do espaço onde às assembleias, palestras e conferências sobre a gestão do Programa Bolsa Família irão acontecer. Compra de equipamentos, construção de espaço adequado e os demais gastos referentes devem ser custeados pelo Índice de Gestão Descentralizada. Assim, portanto, percebe-se que há condições para a efetivação e continuidade desse espaço de controle social. Nesta perspectiva, cabe a população e aos representantes legais do governo, fiscalizar a destinação dessa verba.

Cada cidadão ou grupo de cidadãos pode ser fiscal das contas públicas. Cada um desses atores sociais pode, por exemplo, verificar se os cartões estão sendo entregues aos beneficiários do Bolsa Família [...] (Orientações para o acompanhamento das ações do Programa Bolsa Família, 2010, p. 22).

Não somente na lógica da fiscalização, mas entendendo a importância da participação popular na gestão do programa, a dinâmica da representatividade ocorre a partir da consolidação de lideranças. A sociedade civil escolhe, de acordo com as suas condicionalidades e critérios para tal, um representante que terá o poder de representá-la. O fato de existir uma liderança, não impede os demais de participarem dos espaços de diálogo e construção dos programas e políticas sociais a serem desenvolvidas em determinado região em um período de tempo pré-estabelecido. Pelo contrário, a participação em massa mostra a força e a organização da sociedade civil. Portanto, apesar das instâncias estarem vinculadas ao Bolsa Família, esse aspecto não impede a participação das representações populares nas demais decisões sobre a aplicação das políticas públicas que também atingem o cotidiano de vida das famílias beneficiadas pelo programa. Também existem outros espaços, como conferências e conselhos, de participação. Outro ponto a ser salientado é que não é só nesses espaços garantidos pela Constituição Federal que a sociedade civil pode fomentar a participação. É, através das

ações em nível micro, ou seja, pequenos grupos, em associações, por exemplo, que se constrói, fomenta e materializasse ações que afetam a vida de um todo social.

Neste horizonte, entende-se que já foi traçado o papel das ICS's, não só na construção e fiscalização do Bolsa Família, atentando a mesma pela necessidade de se existir um real participação da sociedade civil, mas também pela necessidade de se construir como sendo um espaço, enraizado na sociedade, de resistência que vise o fortalecimento do protagonismo social. Sendo assim, as “Orientações para acompanhamento das ações do Programa Bolsa Família, 2010”,

As instâncias de controle social do PBF devem ser permanentes, criadas pelo prefeito ou governador por meio de decreto. Este decreto deve apresentar os nomes das pessoas do governo e da sociedade que fazem parte da ICS (p. 26).

Porém, apontando especificamente a realidade de São Borja, percebe-se que não há a existência desse espaço ou falta a democratização de informações, sobre ele para a população. O Assistente Social do Programa Bolsa Família tem o papel de informar os usuários e trabalhar, através da “conscientização, organização e mobilização” (MACHADO, 2013, p. 206 apud SOUZA, 2004, p. 87) e no fortalecimento da cultura de participação e reivindicar a efetivação desse espaço de controle e participação popular.

Sendo assim, o próximo capítulo do trabalho aborda a importância da intervenção do profissional assistente social nos programas de transferência de renda junto a esses espaços de participação popular presentes no Programa Bolsa Família. Entender como o profissional pode mediar às relações de poder existentes entre sociedade civil e gestores do programa e, através dessa análise, construir estratégias que garantam e consolidem a legitimação desse espaço de participação. Por fim, atenta-se para salientar como o Serviço Social pode contribuir para que haja um processo reflexivo sobre a necessidade de participação nos espaços de controle social e como esse pode refletir na qualidade das políticas sociais públicas.

4 A IMPORTÂNCIA DO SERVIÇO SOCIAL NOS ESPAÇOS DE CONTROLE DEMOCRÁTICO: O PAPEL PROFISSIONAL NA BASE DOS MOVIMENTOS DE PARTICIPAÇÃO POPULAR

Este capítulo irá abordar a constituição do Serviço Social na sociedade brasileira através da inserção dos assistentes sociais na divisão social e técnica do trabalho. Essa discussão inicial será fundamental para perceber a importância da atuação desses profissionais junto aos espaços de controle social que se seguirá no segundo subitem do capítulo. Este irá abordar a necessidade do engajamento do Serviço Social na luta pela legitimação dos espaços, conquistados e ratificados pela Constituição Federal de 1988, de participação popular junto às famílias rurais da localidade do Ivaí, município de São Borja. Sendo assim, serão apresentados o papel dos conselhos e conferências na perspectiva do planejamento, elaboração e construção coletiva das políticas públicas sociais e a importância do Serviço Social na mediação neste espaço de tensionamento entre Estado e Sociedade Social na busca pela construção de uma nova ordem societária.

4.1 A construção do Serviço Social na sociedade brasileira: um breve relato sobre os enfrentamentos e marcos históricos que permearam a consolidação da profissão no Brasil

O Serviço Social no Brasil tem sua gênese na década de 1930 com o surgimento das indústrias e o aumento do processo de urbanização sendo regulamentada em 1957, através da lei nº 3252. Para poder dar uma resposta positiva para as desigualdades sociais vivenciadas pela classe trabalhadora, através da relação entre capital x trabalho, a profissão necessitava de uma nova regulação legal. Sob a luz da Constituição Federal de 1988, a categoria profissional assume o compromisso em garantir o acesso da classe trabalhadora aos direitos sociais. Em 1993, através da lei nº 8663 e do Novo Código de Ética Profissional (1993), a classe ratifica a luta por uma nova direção social que concretizasse uma nova ordem societária. Neste horizonte, os assistentes têm na questão social, emergida no capitalismo, o seu objeto de intervenção profissional. Esta se define como o:

Conjuntos das desigualdades sociais engendradas na sociedade capitalista madura, impensáveis sem a intermediação do Estado. Tem sua gênese no caráter coletivo da produção contraposto a apropriação privada da própria atividade humana – o trabalho –, das condições necessárias à sua realização, assim como dos seus frutos. É indissociável da emergência do trabalho livre, que depende da venda como de sua força de trabalho como meio de satisfação de suas necessidades vitais. A questão social expressa portanto disparidades econômicas, políticas e culturais das classes sociais, mediatizadas pelas relações de gênero, características étnico-raciais e formações regionais, colocando em causa as relações entre amplos segmentos da sociedade civil e o poder estatal (IAMAMOTO, 2001, p. 16, 17).

Segunda a autora, as desigualdades sociais são expressões que se desenvolvem nas sociedades capitalistas maduras. O crescimento dos interesses de mercado em detrimento dos interesses do Estado para com o social, faz acirrar a agudização das desigualdades sociais e, por este motivo, também o objeto de trabalho dos profissionais assistentes sociais. É fundamental entender como, com o passar dos anos, as mudanças de mercado e a reordenação social afetaram de forma direta à população brasileira.

Os anos de 1970 são marcados por inúmeras crises decorrentes da acumulação de capital. No Brasil, por exemplo, houve aumento significativo da concentração de renda e da pobreza (presenciado por grande parte da população trabalhadora). Ironicamente, o período foi assim chamado de “milagre econômico” fazendo menção, embora errônea, ao desenvolvimento econômico do país que atingiu apenas uma minoria. O movimento de reorganização do capitalismo, neste contexto, incide diretamente no modo de vida das sociedades, principalmente nos países de economia periférica onde os abismos sociais e a concentração de renda são mais cruéis. Outrossim, este reordenamento do capitalismo buscava a flexibilização dos serviços e a diminuição dos gastos com a produção acarretando, assim, no processo de reestruturação produtiva.

A introdução de novas tecnologias (informática, robótica, biotecnologia, etc.), que poupam trabalho e aumentam a produtividade, e de novas formas de organizar a produção [...] foram centrais para fragmentar a classe trabalhadora, enfraquecer os sindicatos, arrochar os salários e precarizar as condições de trabalho em geral (CORSI, s.a, p. 21).

Estas significativas mudanças no mundo do trabalho repercutiram diretamente na vida da classe dos trabalhadores, a qual vive do trabalho. Não bastando à reordenação do trabalho ter interferido na vida dos trabalhadores, ela ainda fez mais. O Estado, até então responsável em promover os direitos sociais à população, perde papel de regulador deste processo visto o enxugamento de suas funções que passam a ser reguladas pelo próprio mercado. Este cenário, onde há diminuição do estado e falta de políticas sociais que atendam as demandas populacionais, visto o acirramento das desigualdades, ratifica a não confirmação, no cenário brasileiro, de um estado de bem-estar social, ou seja, um investimento significativo que garanta os direitos sociais básico em sua plenitude.

O processo de enxugamento do Estado e, conseqüentemente, o corte e a falta de incentivo na área do social, propiciou o surgimento de movimentos de resistência, formados, em sua maior parte, pela sociedade civil, com o intuito de tensionar, via manifestação, na busca de melhores serviços e políticas governamentais. Assim, as reflexões apresentadas anteriormente, são cerne no que tange as transformações societárias que ocorreram no Brasil nas décadas de 1980 e 1990. Surgiram novas demandas que necessitaram de maior aperfeiçoamento e mudanças na prática profissional dos profissionais assistentes sociais.

Objetivando intervir e dar respostas legítimas à população, foi necessário:

Decifrar as desigualdades sociais – de classes – em seus recortes de gênero, raça, etnia, religião, nacionalidade, meio ambiente, etc. Mas decifrar, também, as formas de resistência e rebeldia com que são vivenciadas pelos seus sujeitos sociais (IAMAMOTO, 1999, p. 114).

A nova dinâmica da sociedade também acarretava novos enfrentamentos até então não presenciados pela categoria profissional dos assistentes sociais. Para materializar um enfrentamento com qualidade a essas novas demandas, foi necessário:

Um profissional afinado com a análise dos processos sociais, tanto em suas dimensões macroscópicas quanto em suas manifestações cotidianas; um profissional criativo e interventivo, capaz de entender “o tempo presente, os homens presentes, a vida presente” e nela

atuar, contribuindo, também para moldar os rumos da sua história (IAMAMOTO, 1999, p. 49).

Avançando no tempo, a consolidação da Constituição Federal de 1988 tem grande importância para as classes trabalhadoras, pois foi pautada na garantia inalienável dos direitos sociais básicos. Neste sentido, a constituição, embora fosse resposta aos movimentos reivindicatórios da sociedade civil, consolidou a profissão ao apontar a necessidade do Serviço Social no que tange o seu valor de uso dentro da sociedade. Neste sentido, há abertura de espaços sócio ocupacionais, seja em instituições públicas ou privadas. O trabalho profissional dos assistentes sociais ganha nova forma e, neste contexto,

requer (dos assistentes sociais) conhecimento do contexto político e constitucional da gestão governamental; aprendizado para agir sob 'constante pressão política'; habilidade para atuar dentro de metas pré-fixadas por lei, em estruturas organizacionais sob controle do sistema jurídico (IAMAMOTO, 1999, p. 125).

O olhar sobre a prática profissional, a partir dessa necessidade de reflexão demandada pela sociedade capitalista, gera na categoria profissional a necessidade de mudar os horizontes e pensar estratégias que vão para além da prática meramente burocrática e conservadora. Os profissionais, agora, vislumbram a importância de construir espaços de debate que reflitam o processo de construção da profissão e suas bases teóricas e práticas de intervenção. Neste sentido, em 1996 são formuladas as Novas Diretrizes e Bases para os cursos de Serviço Social implantados no Brasil. Outras conquistas que, atreladas as diretrizes e bases apontam para a materialização do projeto ético-político do Serviço Social são: a lei de regulamentação da Profissão e o Código de Ética Profissional de 1993. Essas conquistas só puderam serem efetivadas, conquistas pela categoria, através da luta e construção histórica da profissão na busca por romper com o conservadorismo e qualificar os serviços prestados pela profissional à classe trabalhadora que tem sua gênese no Movimento de Reconceituação.¹⁶

¹⁶ O Movimento de Reconceituação se cria e se desenvolve a partir da identificação político-ideológica da profissão pelo capital e da negação de uma prática conservadora do Serviço

Portanto, a partir dessa breve contextualização história da profissão, fica evidente a importância e o engajamento do Serviço Social na construção de uma sociedade justa e igualitária. Perceber seu papel na sociedade social e entender sua importância na mediação entre a sociedade civil e o Estado é crucial na busca de uma nova ordem social no que tange a busca por uma nova ordem societária. Para tal, o próximo subitem irá tratar sobre o papel do assistente social nos espaços de controle social e a importância da democratização de informações na busca pelo fortalecimento da participação popular nos conselhos, conferências e nos pequenos grupos construídos pela sociedade civil.

4.2 A intervenção do Serviço Social nos espaços de controle democrático: a construção e o fortalecimento da participação popular na Zona Rural

[...] o Eixo do nosso trabalho tem sido a defesa das políticas públicas e da qualidade dos serviços prestados à população, na perspectiva da garantia da efetivação dos direitos sociais, onde sobressai a nossa militância política junto a outras entidades e atores da sociedade civil. Isto revela o adensamento do compromisso da categoria de assistentes sociais para com as necessidades e propriedades sociais, demarcadas pela luta dos segmentos populares no Brasil (PARRA, 1996, p. 172).

Os profissionais assistentes sociais brasileiros e, logo, seu fazer profissional, historicamente, vem sendo atravessado e modificado por decorrência das significativas mudanças societárias presenciadas no Brasil desde a sua gênese, na década de 1930, até a expansão do capitalismo, na década de 1970, tendo maior impacto na década de 1980 com o neoliberalismo, presenciado pela sociedade brasileira na década de 1990. Os processos de construção da profissão, claramente, sempre estiveram ligados aos interesses mercadológicos, pautados pela lógica neoliberal. Porém, a partir da Constituição Federal de 1988 e os processos de legitimação da categoria que desembocaram no Projeto Ético Político da profissão, percebe-se o

Social, afirmando um compromisso político com a classe subalterna. (SILVA e SILVA, 1995, p. 86 aput MOTA, 1987, p. 15-16)

engajamento da categoria em defender os interesses da classe trabalhadora na busca por uma nova direção social.

O cenário atual da sociedade brasileira aponta para um fazer profissional carregado de desafios que devem ser superados pela categoria afim de propiciar um atendimento de qualidade para as demandas sociais. O aumento dos postos de trabalho e, logo, dos espaços sócio ocupacionais, crescentes na contemporaneidade, necessitam de um profissional crítico, reflexivo, propositivo, mas, acima de tudo, flexível. Os postos de trabalho se constituem tanto na esfera privada como na esfera pública. As demandas, embora sempre sejam rebatimentos das expressões da questão social, acabam por se estabelecer de particularidades, variáveis de região para região, pelo fato da dinâmica social criar diferentes dificuldades e manifestações na população brasileira, como fome, desemprego, violência, drogadição, etc. O assistente social, anteriormente, mero executor de políticas públicas adquire maior representação junto ao Estado. Agora, além de ser o profissional que atua na ponta, ou seja, inserido na execução das políticas, tornou-se participe do processo de planejamento e elaboração dos projetos sociais.

A conquista desse espaço de diálogo, entre a categoria profissional e o Estado, acaba também por rebater diretamente na prática profissional e na luta por construir políticas e programas sociais que atendam com qualidade à população do país. Sendo assim,

[...] um dos maiores desafios que o Assistente Social vive no presente é desenvolver sua capacidade de decifrar a realidade e construir propostas de trabalho criativas e capazes de preservar e efetivar direitos, a partir de demandas emergentes no cotidiano. Enfim, ser um profissional propositivo e não só executivo" (IAMAMOTO, 2001, p. 20).

A inserção da categoria profissional na esfera pública implica a necessidade de decifrar, não só a realidade, mas as correlações de forças existentes na busca por construir e criar meios de aproximar também a sociedade civil desses espaços. A capacitação continuada reflete diretamente no fazer profissional que prima pela construção de uma nova ordem societária, concebida pela inserção da sociedade civil nos espaços públicos destinados a ela.

[...] Nas sociedades ocidentais, a partir do século XVI, as discussões filosóficas e políticas sobre o papel do Estado e da sociedade civil contribuíram no estabelecimento de novas configurações nas relações entre Estado e sociedade, configurando assim um Estado Moderno (KOLODY; ROSA; LUIZ, 2011, p. 2 apud SIQUEIRA, 2005, s/p).

Sendo assim, entender a prática profissional dos assistentes sociais como mediador, ou seja, interlocutor entre os interesses do Estado e da Sociedade na busca pela construção dos espaços de inserção da sociedade civil é papel fundamental no horizonte onde os direitos legais acabem por se efetivar como direitos reais no contexto de vida da população brasileira. O Código de Ética Profissional, em seu artigo 5º, aponta os seguintes deveres do profissional:

- a) contribuir para a viabilização da participação efetiva da população usuária nas decisões institucionais; b) garantir a plena informação e discussão sobre as possibilidades e consequências das situações apresentadas, respeitando democraticamente as decisões dos usuários mesmo que sejam contrárias aos valores e às crenças individuais dos profissionais, resguardados os princípios deste Código; c) democratizar as informações e o acesso aos programas disponíveis no espaço institucional, como um dos mecanismos indispensáveis à participação dos usuários; d) devolver as informações colhidas nos estudos e pesquisas aos usuários, no sentido de que estes possam usá-los para o fortalecimento dos seus interesses; e) informar à população usuária sobre a utilização de materiais de registro audio-visual e pesquisas a elas referentes e a forma de sistematização dos dados obtidos; f) fornecer à população usuária, quando solicitado, informações concernentes ao trabalho desenvolvido pelo Serviço Social e as suas conclusões, resguardado o sigilo profissional; g) contribuir para a criação de mecanismos que venham desburocratizar a relação com os usuários, no sentido de agilizar e melhorar os serviços prestados; h) esclarecer aos usuários, ao iniciar o trabalho, sobre os objetivos e a amplitude de sua atuação profissional (BRASIL, 1993, p.5).

Entende-se que o assistente social não trabalha de forma isolada e, sendo assim, é necessário compreender uma série de fatores que são imprescindíveis e incidem diretamente na efetivação prática dos deveres da categoria profissional para com a sociedade. Outrossim, é no coletivo, na construção diária, nos espaços de tensionamento que aparecem os meios de ratificar uma prática que atenda, de forma plena, o que está posto no Código de Ética Profissional. Um desses espaços são as esferas de controle social.

Essas são espaços coletivos que associam os interesses do Estado e da Sociedade. Embora sejam espaços legítimos, existe grande dificuldade de diálogo, uma vez que são compostas por classes antagônicas e, por isso, com interesses totalmente diferentes.

O controle social, garantido pela CF/88 vem se construindo, no Brasil, através de dois grandes espaços de participação popular. São eles: as *conferências* e os *conselhos*. Os conselhos são espaços onde há divisão do poder entre Estado e Sociedade Civil, caracterizando-se, assim, por serem paritários. São neles que são discutidos assuntos sobre áreas como: saúde, assistência social, educação, etc. Sendo assim, são nestes espaços de democracia participativa (BRAVO, 2009) que a sociedade civil tem a oportunidade de participar e dialogar sobre assuntos de seus interesses. Caracterizam-se, também, pela sua descentralização, ocorrendo conselhos federais, estaduais e municipais. Esse aspecto se configura como ponto importante, uma vez que há a discussão de assuntos que atendem as necessidades específicas de determinada realidade regional sem fugir da importância da articulação com a federação.

As conferências devem ocorrer periodicamente. Diferem dos conselhos no sentido que há a discussão de apenas uma área de interesse social. Assim, temos a conferência da saúde, conferência de assistência social, conferência do idoso, etc. em um período de tempo pré-estipulado pelos governos locais. Geralmente ocorre uma para cada área anualmente e suas deliberações devem servir enquanto norteadoras das políticas a serem implantadas em cada região, com base nas discussões construídas nos conselhos (BRAVO, 2009).

No cenário brasileiro, as discussões sobre as políticas sociais são permeadas por uma série de interesses e constante disputa de interesses por categorias antagônicas. O Estado entende a área do social como pano de fundo em comparação aos interesses de mercado. Essa abordagem do Estado para com o social deve chegar às esferas civis para que as mesmas entendam a importância de construir “os espaços de participação democrática para que se fortaleça a concepção de Seguridade Social Pública” (BRAVO, 2009, p. 5).

Os espaços de controle social ganharam importância social nos anos de 1990 “num cenário de regressão dos direitos sociais de globalização e mundialização do capital, que tem na financeirização da economia um novo

estágio de acumulação capitalista” (BRAVO, 2009, p. 4). Um destes espaços de discussão e participação popular, que diferem aos conselhos e conferências, são as instâncias públicas de controle democrático ou instâncias de controle social. Garantidas, como já mencionado, pela Constituição Federal de 1988, constituísse como um espaço fértil de intervenção dos profissionais de Serviço Social.

Estes espaços, “estão relacionados à ampliação dos sujeitos sociais na democratização do Estado brasileiro, tendo no horizonte uma nova relação Estado-Sociedade com a ampliação dos canais de participação direta”. (BRAVO, 2009, p. 5) Sendo assim, os profissionais assistentes sociais, na busca por uma nova ordem societária, estão engajados na construção, fortalecimento e perenidade desses espaços, constituindo-se, assim, como um desafio a ser superado pela categoria.

Nos anos de 1990, o debate do Serviço Social se desloca para os espaços de controle democrático, perante o esvaziamento dos movimentos sociais e a implementação dos conselhos. Considera-se, entretanto, que os estudos e intervenções com relação a esses mecanismos precisam estar articulados ao debate relativo aos movimentos sociais (BRAVO, p. 11, 2009).

Neste cenário, a busca por maior adensamento teórico, ou seja, a necessidade de apropriação dos instrumentos e técnicas de trabalho e das estratégias para realizar uma intervenção com qualidade são os principais alvos dos assistentes sociais. Entender os processos que permeiam as relações estabelecidas nestes espaços tornam-se fundamentais na luta em “defender a garantia dos direitos sociais básicos, num cenário de regressão dos mesmos e de destruição das conquistas históricas dos trabalhadores” (BRAVO, p. 11, 2009). Efetivar, assim, o direito à voz, através da participação popular, é crucial para estabelecer maior contato entre Estado e Sociedade Civil no que tange a necessidade de construção coletiva das políticas e programas sociais. Porém, alcançar essa conexão entre essas duas esferas de poder é uma tarefa árdua, sistemática e contínua. Segundo Bravo:

A participação dos sujeitos, entretanto, só poderá ser exercida mediante amplo trabalho de capacitação para que ocorra uma intervenção qualificada e propositiva, no sentido de exigir direitos e exercer formas de pressão sobre o poder público. Nas frações de

classe com baixo poder de organização, as dificuldades são ainda mais complexas. Para que o controle democrático se efetive, é necessário que os representantes da sociedade civil possam se organizar institucionalmente e nas bases e que tenham consciência dos seus direitos e a quem reclamá-los (p. 12, 2009).

É nesta conjuntura que há campo fértil para atuação profissional. Como posto pelo Código de Ética Profissional, “democratizar as informações e o acesso aos programas disponíveis no espaço institucional, como um dos mecanismos indispensáveis à participação dos usuários” (1993, p. 5) deve ser parte constitutiva do fazer profissional dos assistentes sociais inseridos nos espaços de participação popular. Através da democratização das informações, pertinentes à população, o profissional irá municiar, qualificar e apontar para a importância de inserção popular nesses espaços. Outrossim, outro aspecto importante diz respeito ao contato com a base dos movimentos de resistência da sociedade civil, constituindo este como importante espaço de intervenção do Serviço Social. Deste modo,

[...] é importante a ação dos assistentes sociais nos conselhos e nos movimentos sociais. Trata-se de reassumir o trabalho de base, de educação de mobilização e organização popular, que percebe ter sido submerso do debate teórico-profissional frente ao refluxo dos movimentos sociais. É necessária uma releitura crítica da tradição profissional do Serviço Social, reapropriando-se das conquistas e habilitações perdidas no tempo e, ao mesmo tempo, superando-as de modo a adequar a condução do trabalho profissional aos novos desafios presentes (BRAVO, 2009, p. 11 apud IAMAMOTO, 2002, s/p).

Portanto, através desse horizonte de resgate da gênese e reconquista dos espaços outrora perdidos pelo Serviço Social, torna-se necessário, para entender esses processos, uma constante releitura da realidade e, assim, construir abordagens e ações profissionais que promovam a reflexão sobre a real importância da participação popular nesses espaços de diálogo. Por fim, entende-se que a discussão do tema é recente uma vez que “as publicações que tratam dessa temática são produzidas a partir dos anos 2000” (BRAVO, 2009, p. 15). Ainda há um longo caminho a ser trilhado pelo Serviço Social na perspectiva de retomá-lo por base e trabalhá-lo, junto com o Estado e a Sociedade Civil, a fim de promover maior amplitude de representações nas esferas públicas de decisões.

O objetivo aqui, fazendo o recorte para um grupo específico, que foi alvo de aplicação do projeto de intervenção e que será discutido no próximo capítulo é construir ou, talvez, resgatar a importância de participação da comunidade rural do município de São Borja nos espaços de controle democrático. Toda a discussão, até o dado momento, tem como primazia desenvolver os processos que estabeleceram as relações no campo e como estas influenciaram na realidade de vida atual da população rural. O termo resgate vem a calhar, uma vez que o campo já foi a principal fonte de riqueza no país, em um passado não tão distante. Hoje em dia também, com a capitalização do campo e a inserção da competição desleal entre as grandes multinacionais e as pequenas famílias de agricultores, estas acabam por se tornarem invisíveis e, assim, perdem o espírito de luta, não considerando sua importância no cenário atual dos movimentos sociais. A realidade da zona rural do município de São Borja é clara ao demonstrar este processo de segregação do homem do campo. O termo pequeno também é bem empregado neste contexto. Pequeno no que cerne a imensidão das terras da fronteira-oeste que encontram-se nas mãos de poucos. Pequeno frente ao poucos recursos de produção, onde, esses pequenos agricultores, não foram contemplados pela modernização da agricultura e a inserção de máquinas de última tecnologia. Deste modo:

Esse processo [...] torna-se um obstáculo aos pequenos agricultores, muitas vezes descapitalizados, principalmente que essas medidas se baseiam em monoculturas, competindo com o agronegócio. Tal realidade tem levado a fenômenos como o êxodo rural, a masculinização e envelhecimento da população rural da fronteira oeste (DEVES; RAMBO; MIGUEL, s.a, p. 21).

As famílias rurais encontram-se pressionados. De um lado pelos grandes produtores e de outro lado pela lógica onde boa parte dos aparatos e instituições do estado desenvolvidas para prestar serviços à população encontram-se nos centros urbanos. Fragilizadas, elas, embora de forma precária, resistem a esses processos e mudanças sociais desenvolvidas pelo novo processo de acumulação de capital.

A realidade de abandono é um desafio a ser superado na busca por garantir à proteção social básica para toda a população urbana e rural do país.

Neste sentido, relativizando todo o conhecimento acumulado até dado momento e fazendo o recorte da realidade de vida das famílias da zona rural do Ivaí, município de São Borja, o próximo capítulo abordará as intervenções realizadas com o grupo desta localidade na perspectiva de fortalecimento do coletivo. Resgatar a autoestima e propiciar um espaço onde se possa construir coletivamente a importância da inserção da população rural nos espaços de participação popular configura-se como luta pela construção de cidadãos políticos, protagonistas de suas vidas. Portanto, para adentrarmos na discussão da importância da construção coletiva de inserção nos espaços de controle social, é fundamental entender como a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) vem sendo desenvolvida pela equipe volante. É através dela que os serviços e o acesso aos direitos sociais básicos vêm sendo ofertados para as populações rurais da cidade de São Borja. Perceber como a política vem se materializando junto à comunidade do Ivaí é fundamental para construir novas estratégias de ação do profissional assistente social juntamente com a comunidade.

5 ESTÁGIO SUPERVISIONADO EM SERVIÇO SOCIAL NA EQUIPE VOLANTE (SMTHASC): UMA RELAÇÃO TEÓRICO PRÁTICA

Este último capítulo problematizará a experiência do Estágio Supervisionado em Serviço Social, que segundo a Resolução CFESS 533/08, é uma atividade curricular obrigatória com acompanhamento de um supervisor de campo e um supervisor acadêmico, ambos assistentes sociais. A entidade balizadora do estágio em Serviço Social é a Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS), por meio da Política Nacional de Estágio (PNE) na perspectiva de construir orientações que integrem a formação profissional do assistente social. Para isso, o estagiário tem o compromisso de apropriar-se de forma crítica dos processos de trabalho do Assistente Social no campo de inserção, exercitando as dimensões teórico-metodológica, ético-política e técnico-operativa adquiridos durante a formação acadêmica.

O Estágio Supervisionado em Serviço Social é dividido em dois momentos: Estágio Supervisionado em Serviço Social I e II. No Estágio Supervisionado em Serviço Social o acadêmico tem como objetivo a observação participante e acompanhamento nos processos de trabalho da instituição em que está inserido, a fim de conhecer o espaço sócio ocupacional e principalmente apropriar-se do trabalho realizado pelo assistente social, processo este que contribui para a formação da identidade profissional. No decorrer do estágio são elaborados documentos como: Planos de Estágio, Análise Institucional, Diários de Campo e Relatórios de Estágio. Estes sistematizam a apreensão do estagiário no que diz respeito às demandas institucionais e a demanda do serviço social, além de apresentar e problematizar como se constituiu o objeto da intervenção do estagiário. A partir do desvendamento do objeto, o estagiário propôs um projeto de intervenção que foi executado no Estágio Supervisionado em Serviço Social II e relatado neste presente trabalho.

Destarte, apontar-se à como se materializa a política de assistência social nas intervenções da Equipe Volante e a importância da intervenção do

Serviço Social junto ao grupo do Ivaí, composto por famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família. Será desvendada a importância do fortalecimento e construção de um espaço de diálogo entre o Serviço Social e a Sociedade Civil, através do projeto de intervenção intitulado: *Serviço Social e Zona Rural: Escutando a voz da comunidade rural do Ivaí na busca pelos seus direitos no município de São Borja*. Deste modo, o objetivo é promover o diálogo sobre a importância de participação da sociedade civil nos espaços de controle democrático, a fim de propiciar o protagonismo social da população rural promovendo maior espaço de voz e participação desta esfera popular nas decisões do Estado.

5.1 A política Nacional de Assistência Social e sua materialização na Equipe Volante (SMTHASC)

A Política Nacional de Assistência Social passou por um longo processo de transformações sócio históricas até ser concebida como política social pública que compõe o tripé das políticas de Seguridade Social junto à Saúde e Previdência Social formando, assim, o Sistema de Proteção Social Brasileiro. Assim, a partir de agora, apontar-se-á o caminho de materialização desta Política Social Pública.

Para entender seu processo de materialização, faz necessário apontar seu processo de construção sócio histórico e sua vinculação às ações de caráter assistencialista, paternalista e caritativo. Essas ações filantrópicas, no início, estavam vinculadas as intervenções de instituições de cunho religioso que buscavam atender pobres, doentes, incapazes, necessitados, etc. Estas demandas não conseguiam prover condições de sustento e, de alguma forma, acabavam por necessitar da ajuda de terceiros, ou seja, da filantropia social, para que pudessem sobreviver. Em contrapartida, o Estado, indiferente a essas populações, repassava a sua obrigação de atendimento as entidades filantrópicas que focavam suas ações não na perspectiva da garantia de direitos, mas numa lógica religiosa, moral e de cunho assistencialista. Assim, sem a Assistência Social ser regulada por lei e o Estado assumindo seu papel de desenvolver ações de proteção social, é reafirmada a necessidade de implantação uma Política de Assistência Social pública. Portanto, não se pode

deixar de apontar a importância, principalmente da igreja católica, com suas ações assistencialistas e filantrópicas, executando favores e benesses as populações necessitadas. Couto (2006) aponta que:

Por muito tempo a questão social no Brasil foi tratada como caso de polícia. Os pobres no início da República eram presos porque eram pobres; ser pobre era uma contravenção; seu comportamento era considerado um comportamento fora dos padrões da normalidade. Assim, programas que atendiam a população pobre trabalhavam na perspectiva de adestrá-los, torná-los mais dóceis, mais resignados com aquilo que a sociedade lhe oferecia. Todo comportamento reivindicatório do pobre era considerado uma contravenção e ele era preso. (COUTO, 2006).

Assim, a população pobre, manifestante das expressões sociais, era considerada como sendo invisíveis sociais, ou seja, não tinham importância alguma para o Estado e, sendo assim, acabavam por ficar a margem das ações do mesmo. As primeiras medidas/ações do estado, através da Política de Assistência Social, aconteceram no Governo Getúlio Vargas. Neste, foram implantadas as leis trabalhistas que formalizam o trabalho dentro da sociedade brasileira. Porém essas ações não foram vislumbradas na lógica de efetivação de direitos. Longe disso, sua implementação está diretamente ligada ao processo de industrialização, vigente em grande parte do mundo, que objetivava o crescimento do país através da implementação de indústrias de base no Brasil. Sem falar que os direitos sociais abrangiam pequena parcela dos trabalhadores, ou seja, apenas os trabalhadores urbanos empregados na indústria.

As políticas sociais, no Brasil, foram elaboradas numa conjuntura social onde as desigualdades sociais estavam latentes dentro da sociedade. A exploração do trabalhador fabril em prol da acumulação capital, ou seja, os conflitos existentes entre a classe trabalhadora e a classe burguesa nada mais são que os conflitos entre capital x trabalho. Nesta perspectiva, este conflito, pode ser visto como raiz das expressões da Questão Social que, assim, começaram a ter intervenção direta do Estado. Porém, essas intervenções foram focalizadas, não atendendo toda classe trabalhadora, pois seu objetivo maior era controlar a classe trabalhadora através de medidas puramente assistencialistas. Portanto, desde o início, o direito social:

[...] articulado a ideia do favor, da lógica da barganha, ou seja, a classe dos trabalhadores que tem mais potência no projeto de desenvolvimento do país ganha mais benefícios, pois eles eram dirigidos a segmentos de trabalhadores e nunca como direitos universais de todos. (COUTO, 2006, p. 26).

Pode-se observar através desta citação que, desde sua gênese, a política social tem sido focalizada a um determinado segmento social. Como no caso dos trabalhadores assalariados que avistam a concretização dos seus direitos como sendo uma “dívida de um governo que pensa nele”, como foi vivido na Era Vargas, o pai dos pobres. “Diferentemente de uma cultura construída pela luta dos trabalhadores, esta materializa-se a partir de política do governo central” (COUTO, 2006, p. 26). Deste modo, temos que:

[...] o direito social é produto de uma luta da classe operária, ou seja, nos processos de industrialização nos países de economia avançada a classe trabalhadora se uniu se articulou em sindicatos, em partidos políticos e conseguiu ampliar o leque de atendimento às suas necessidades e este atendimento era feito a partir da lógica da garantia daquilo que se chama na teoria de Estado de Bem Estar Social. Então, cada vez mais os trabalhadores foram avançando na fatia que o capital tinha que gastar com o trabalho, e foi garantida uma série de direitos que se tornou de um primeiro momento direito apenas para quem estava no campo formal do trabalho e depois foram sendo universalizados para a população em geral. (COUTO, 2006, p. 30)

Todavia no Brasil, o direito social é instituído pelo Estado, sem articulação com a sociedade civil, sem a lógica da garantia, mas como sendo um favor prestado à população pelo Estado. Entretanto, segundo Couto (2006, p. 34) “isto tem um impacto muito importante no campo social”, pois “há uma desmobilização da articulação da população em geral pela conquista de direitos, a população espera que venha do governo central” (COUTO, 2006, p. 34), porém:

Divide claramente os trabalhadores que estão no mercado formal e têm a sua carteira de trabalho assinada e, portanto estão cobertos por benefícios instituídos por esta lógica e, aquelas pessoas que não conseguem acesso no mercado de trabalho e para estas pessoas é construído um sistema na base da caridade (COUTO, 2006, p. 38).

Assim sendo, pode-se perceber que apesar das políticas sociais terem avançado em relação ao trabalhador, que têm sua carteira de trabalho assinada, ela continuou com sua base assistencialista, paternalista, e até populista em relação àqueles que não estão inseridos no mercado de trabalho.

Também neste período da história, onde a política social era segundo Peruzzo (2007), “populista com traços desenvolvimentistas”, vale ressaltar a criação da Legião Brasileira de Assistência (LBA) em 1942, pois foi a primeira instituição a prestar assistência, em primeiro momento às famílias dos soldados de guerra, estendendo em seguida, sua atuação a população mais carente, constituindo-se suas ações, como em toda essa parte da história, em ações fragmentadas, assistencialistas e de concessão de benesses. Este período histórico evidencia-se pelas:

Alterações no âmbito da economia como, por exemplo, a passagem do “modelo agroexportador para o urbano industrial” e das orientações políticas reguladoras das relações sociais que deu-se com uma orientação desenvolvimentista, [...] referenciada pela ideologia interventora do Estado, pautada no atendimento centralizado do mesmo as demandas populares, e o atendimento a essas demandas, eram usadas como forma de “atenuar as manifestações sociais, particularmente da classe operária, que já se encontrava organizada sindicalmente” (PERUZZO, 2007, p. 310).

Outro momento importante na história da delimitação das políticas sociais foi o golpe militar que instituiu um governo ditatorial, período este, conforme Peruzzo (2007), “orientado pela tendência da política tecnocrática-militar” (p. 313). A ditadura militar acaba por cercear vários direitos até então conquistados, porém, é nesse cenário que se dá a consolidação do Sistema de Proteção Social no Brasil, destacando, entre outros fatores, a criação do Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) em 1966, a criação do Fundo de Assistência Rural (FUNRURAL), a criação do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS). Porém, pode-se constatar que o uso destas medidas, serviu como estratégia política, para a manutenção do poder vigente, já que, conforme (Peruzzo, 2007, p 312) “foi impressa uma política repressiva às reivindicações e às manifestações populares por direitos sociais e trabalhistas e, acima de tudo, pela democracia”.

Em face do processo de acumulação que sucedeu-se nesta época, - entre 1977 a 1985 - houve “elevados índices de desigualdade social” segundo (Peruzzo, 2007, p. 313) e ainda, a “orientação diferenciada e focalista das políticas sociais fortaleceu-se nesse momento” (PERUZZO, 2007, p. 313), pois o “perfil de regulação política sob orientação tecnocrática-militar estava norteado para o detrimento das consequências advindas do processo de acumulação” (PERUZZO, 2007, p. 313), mantendo as mesmas políticas sociais, porém redirecionando as mesmas “a partir de ações preventivas e compensatórias” utilizando-se disto para “atenuar os impactos das desigualdades” prevenindo-a que aumentasse, e remediando “os desequilíbrios já instaurados pelo processo de acumulação” (PERUZZO, 2007, p.314).

Ainda neste cenário, a partir de lutas sociais, revela-se o fortalecimento dos movimentos populares, a classe trabalhadora se mobilizou e coletivamente reivindicou mudanças no atendimento as suas necessidades. E, assim, a partir de 1988, começaram a ocorrer, conforme Peruzzo (2007, p. 315), “um movimento de ajustes voltados à adequação da modernização econômica e institucional do País”. Sendo assim, afirma-se que:

Nesse período, entendido como a fase da reestruturação do sistema de proteção prevaleceram, no campo de ação das políticas sociais, estratégias reformistas de cunho liberal visando tanto à adequação da política de crescimento sustentado quanto à ampliação do atendimento das necessidades sociais da população. Esses ajustes foram gestados a partir da aprovação da Constituição Federal de 1988, que aprovou o teor das políticas sociais como direitos sociais de caráter contributivista e redistributivista. (PERUZZO, 2007, p. 315)

A partir de então, conforme visto a política social, particularmente a assistência social tomou caráter universalista, tornando-se um direito, não mais uma benesse, compondo o tripé da seguridade social, juntamente com a saúde e a previdência social. Afirmando, portanto, a assistência social como um direito não contributivo a ser prestada a quem dela necessitar, podendo-se ainda destacar as principais diretrizes no desenvolvimento das ações desta política, que são: a descentralização político-administrativa, e a “participação da população, [...] na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis” (BRASIL, 1988).

Através da Constituição da República Federativa do Brasil, a assistência social toma forma de direito social e não é simplesmente mais uma benemerência do Estado para com os desamparados. A Constituição Federal de 1988, tornou-se um marco histórico no que diz respeito à garantia da cidadania, tendo como valor supremo a função de “assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça” (BRASIL, 1988).

Continuando o caminho percorrido pela assistência social, através de lutas e mobilizações, agora tendo como alicerce a Constituição Federal, foi promulgada a Lei Orgânica da Assistência Social em 1993, com a intenção de consolidar a assistência social como uma política pública, de dever do Estado, ratificando através do Art. 1º que:

A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que prove os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas (BRASIL, 1993, 01).

Pode-se observar que o processo de efetivação da assistência social como direito do cidadão e dever do Estado desenvolve-se desde a Constituição Federal 1988 e concretiza-se em 1993, após a criação da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS). Esta traz, como objetivos da assistência social, os seguintes elementos:

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 1 (um) salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família (BRASIL, 1993, p 01).

Alcançando a partir desses objetivos alguns dos princípios fundamentais da Constituição Federal de 1988, tais como a cidadania e a dignidade da pessoa humana, bem como, alcançando um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, que é “erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais”, sendo a criação

da LOAS, um passo importante para a efetivação do direito social, chamado assistência social. Sendo relevante relatar a consonância que a LOAS faz com a Constituição federal, que no Art. 203¹⁷ versa sobre a Assistência Social.

A Lei Orgânica da Assistência Social também regulamentou os espaços de participação no debate e na formulação da política de assistência sociais sendo, segundo a LOAS (1993), as instâncias deliberativas do sistema descentralizado e participativo, de caráter permanente e composição paritária entre governo e sociedade civil, o Conselho Nacional de Assistência Social; os Conselhos Estaduais de Assistência Social; o Conselho de Assistência Social do Distrito Federal; os Conselhos Municipais de Assistência Social. Destes conselhos, fica instituído como órgão superior de deliberações colegiadas o Conselho Nacional de Assistência Social, destacando-se como competência do referido órgão, a aprovação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) conforme inciso I, artigo 18 da LOAS.

A Política Nacional de Assistência Social (PNAS) foi aprovada em novembro de 2004, objetivando, conforme apresentação desta, “transformar em ações diretas os pressupostos da Constituição Federal de 1988 e da LOAS, por meio de definições, de princípios e de diretrizes que nortearão sua implementação, cumprindo uma urgente, necessária e nova agenda para a cidadania no Brasil”, expressando, a partir disto, “exatamente a materialidade do conteúdo da Assistência Social como um pilar do Sistema de Proteção Social Brasileiro no âmbito da Seguridade Social”.

Ao se considerar as condições políticas e institucionais, reunidas nestes quase onze anos de LOAS, cabem lembrar os avanços conquistados pela sociedade brasileira na construção da política de assistência social, decorrência de seu reconhecimento como direito do cidadão e de responsabilidade do Estado. [...] Contudo, a consolidação da assistência social como política pública e direito social, ainda exige o enfrentamento de importantes desafios. A IV Conferência Nacional de Assistência Social, realizada em dezembro/2003, em Brasília/DF, apontou como principal deliberação a construção e implementação do Sistema Único da Assistência Social – SUAS, requisito essencial da LOAS para dar efetividade à assistência social como política pública. (PNAS, 2004, p. 14)

¹⁷ Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos: 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)

Como se pode observar foi em uma Conferência Nacional de Assistência Social, com participação de todos os segmentos da sociedade, que foi apontando como principal deliberação a construção e a implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), dando através deste, efetividade para a assistência social como política pública.

Vale lembrar, ainda, que a Política Nacional de Assistência Social busca “incorporar as demandas presentes na sociedade brasileira no que tange à responsabilidade política, objetivando tornar claras suas diretrizes na efetivação da assistência social como direito de cidadania e responsabilidade do Estado” (PNAS, 2004, p. 14).

A política pública de assistência social, segundo a PNAS (2004, p. 34), “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”, e elenca como o seu público usuário:

[...] cidadãos e grupos que se encontram em situações de vulnerabilidade e riscos, tais como: famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade; ciclos de vida; identidades estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultante de deficiências; exclusão pela pobreza e, ou, no acesso às demais políticas públicas; uso de substâncias psicoativas; diferentes formas de violência advinda do núcleo familiar, grupos e indivíduos; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal; estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social (PNAS, 2004, p. 34).

Nesta acepção, a PNAS vem assegurar a proteção social por meio de ações de inserção, proteção, promoção, prevenção que garantam segurança sociais aos seus usuários, quaisquer que sejam elas, tanto de rendimento, como de autonomia, bem como de convívio familiar e comunitário.

Através da PNAS, ou melhor, a partir dela, a assistência social é composta por proteções afiançadas, ficando estas divididas em Proteção Social Básica, que “tem como objetivos prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento de

vínculos familiares e comunitários”, e Proteção Social Especial, sendo está, “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 socioeducativas, situação de rua e situação de trabalho infantil” (PNAS, 2004, p. 93).

A Proteção Social Especial é ainda dividida em Proteção Social Especial de média complexidade e de alta complexidade, sendo respectivamente, o serviço de atendimento “às famílias e indivíduos com seus direitos violados, mas cujos vínculos familiar e comunitário não foram rompidos”, e os serviços que “garantem proteção integral – moradia, alimentação, higienização e trabalho protegido para famílias e indivíduos que se encontram sem referência e, ou, em situação de ameaça, necessitando ser retirados de seu núcleo familiar e, ou, comunitário”.

A PNAS ainda define a gestão dela na perspectiva do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), trazendo o conceito e base de organização do mesmo. Segundo a PNAS, “o SUAS, cujo modelo de gestão é descentralizado e participativo, constitui-se na regulação e organização em todo o território nacional das ações socioassistenciais”, materializando “o conteúdo da LOAS, cumprindo no tempo histórico dessa política as exigências para a realização dos objetivos e resultados esperados que devem consagrar direitos de cidadania e inclusão social” (PNAS, 2004).

Ainda, conforme a PNAS (2004, p 40), “os serviços socioassistenciais, no SUAS, são organizados segundo as seguintes referências: vigilância social, proteção social e defesa social e institucional”. O SUAS foi implementado por meio da aprovação da Norma Operacional Básica (NOB – SUAS), em julho de 2005, conforme explicitado pela própria NOB – SUAS (2005, p. 18):

A Norma Operacional Básica 2005 disciplina a operacionalização da gestão da política de assistência social, conforme a Constituição Federal de 1988, a LOAS e legislação complementar aplicável nos termos da Política Nacional de Assistência Social de 2004, sob a égide de construção do SUAS, abordando, dentre outras coisas: a divisão de competências e responsabilidades entre as três esferas de governo; os níveis de gestão de cada uma dessas esferas; as instâncias que compõem o processo de gestão e controle desta política e como elas se relacionam; a nova relação com as entidades e organizações governamentais e não governamentais; os principais

instrumentos de gestão a serem utilizados; e a forma da gestão financeira, que considera os mecanismos de transferência, os critérios de partilha e de transferência de recursos.

Ainda é definido pela PNAS, que a Proteção Social Básica, através do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF), do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos e, do Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosas, devem, ser executados diretamente nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), e estes dois últimos, devem, necessariamente, serem articulados ao PAIF.

O Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF)

Consiste no trabalho social com famílias, de caráter continuado, com a finalidade de fortalecer a função protetiva das famílias, prevenir a ruptura dos seus vínculos, promover seu acesso e usufruto de direitos e contribuir na melhoria de sua qualidade de vida e tem por princípios norteadores a universalidade e gratuidade de atendimento (BRASIL, 2009, p. 6).

Vale ressaltar ainda que “é a partir do trabalho com famílias no serviço PAIF que se organizam os serviços referenciados a Equipe Volante garantindo assim “o desenvolvimento do trabalho social com as famílias dos usuários desses serviços, permitindo identificar suas necessidades e potencialidades dentro da perspectiva familiar, rompendo com o atendimento segmentado e descontextualizado das situações de vulnerabilidade social vivenciadas”. São objetivos do serviço PAIF:

- 1) Fortalecer a função protetiva da família, contribuindo na melhoria da sua qualidade de vida;
- 2) Prevenir a ruptura dos vínculos familiares e comunitários, possibilitando a superação de situações de fragilidade social vivenciadas;
- 3) Promover aquisições sociais e materiais às famílias, potencializando o protagonismo e a autonomia das famílias e comunidades;
- 4) Promover acessos a benefícios, programas de transferência de renda e serviços socioassistenciais, contribuindo para a inserção das famílias na rede de proteção social de assistência social;
- 5) Promover acesso aos demais serviços setoriais, contribuindo para o usufruto de direitos;
- 6) Apoiar famílias que possuem, dentre seus membros, indivíduos que necessitam de cuidados, por meio da promoção de espaços coletivos de escuta e troca de vivências familiares (BRASIL, 2009, p. 6).

Sendo estes, os objetivos do PAIF, são, portanto, responsabilidade da Equipe Volante, alcançá-los, cumprindo então, o seu papel na sociedade como uma unidade socioassistencial de proteção social básica.

Portanto, pode-se perceber, através dos objetivos destes três últimos serviços supracitados, que na Proteção Social Básica ainda não houve rompimento de vínculos, e, portanto, a Equipe Volante deve trabalhar para que sejam alcançados estes objetivos, consolidando a ampliação da cidadania. A Equipe Volante, portanto, se configura como a materialização da Política Nacional de Assistência Social através do SUAS, integrando Serviços Projetos e Benefícios assistenciais, que visam o fortalecimento das famílias a ele referenciadas em busca da cidadania e garantia de direitos constitucionais.

A Equipe Volante, através do Serviço de Atendimento Integral à Família (PAIF), tem ofertado os seguintes serviços:

- 1) Recepção e acolhida dos usuários; acompanhamento de famílias em situação de risco social; 2)acompanhamento de famílias em descumprimento de condicionalidades do PBF¹⁸ (Programa Bolsa Família); 3) orientação para inserção e acompanhamento dos beneficiários do BPC, sejam eles idosos, ou deficientes; 4) acompanhamento a famílias integrantes do PETI; 5) acompanhamento das famílias atendidas com benefícios eventuais; 6) atendimentos individuais de usuários; grupos, oficinas de convivência e atividades socioeducativas; 7) visitas domiciliares; 8) apoio para obtenção de documentação pessoal; 9) encaminhamento de famílias ou indivíduos para a rede de serviço socioassistencial, bem como para outras políticas públicas; 10) encaminhamento para inserção de famílias no Cadastro Único e 11) acompanhamento dos encaminhamentos realizados. (BRASIL, 2009, p. 8)

Dado o exposto, pode-se pensar que o trabalho da Equipe Volante vem atuando na perspectiva de garantir na vida cotidiana aquilo que a Constituição Federal de 1988 e as legislações afirmaram: a Política de Assistência Social é direito de cidadania e dever do Estado.

Geralmente, as equipes volantes, são firmadas em municípios de pequeno porte I e II, o CRAS pode localizar-se em áreas centrais, sempre que isso representar maior acesso das famílias vulneráveis (urbana e rural), por serem regiões de maior convergência dessas cidades. Todavia, essa escolha

¹⁸ As condicionalidades do Programa Bolsa Família previstas no art. 3º da Lei nº 10.836, de 2004, representam as contrapartidas que devem ser cumpridas pelas famílias para a manutenção dos benefícios. (BRASIL, 2004)

deve ser criteriosa, não sendo uma regra, na medida em que os territórios são muito distintos uns dos outros. No caso de territórios de baixa densidade demográfica, com espalhamento ou dispersão populacional (áreas rurais, comunidades indígenas, quilombolas, calhas de rios, assentamentos, dentre outros), o CRAS deverá ser instalado em local de maior acessibilidade, realizando a cobertura dessas áreas por meio da instituição de equipes volantes ou mediante a implantação de unidades itinerantes, nas áreas com população ribeirinha.

As Ações da Equipe Volante tem por objetivo “prevenir a ocorrência de situações de vulnerabilidades e riscos sociais nos territórios, por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições [...]” (BRASIL, 2009, p. 6) e tem como finalidades:

Criar condições favoráveis à ação de prevenção ou enfrentamento das situações de vulnerabilidade e risco social, bem como de identificação e estímulo das potencialidades presentes no território visando o fortalecimento dos vínculos familiares e a defesa e promoção do direito à convivência familiar e comunitária (BRASIL, 2009, p. 35).

Assim, além desses serviços desenvolvidos sob a cobertura da Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, que são desenvolvidos também pelo CRAS, a Equipe Volante conta com serviços específicos que são respaldados pelo Resumo Executivo das Orientações para execução de Serviços de Proteção Social Básica e ações por Equipes Volantes aponta que as ações da equipe:

Terá como uma de suas principais funções, a busca ativa, com prioridade para as famílias em extrema pobreza; o que deverá contribuir para o alcance das seguranças afiançadas pela Política Nacional de Assistência Social (renda, acolhida, desenvolvimento da autonomia, convívio familiar e comunitário) e acesso às demais políticas públicas (MDS, 2009, p. 04).

Assim, portanto, diferentemente das ações do CRAS aonde, em maior parte das situações, os usuários vão até a instituição, a Equipe Volante tem como peculiaridade a busca ativa, ou seja, vai até as comunidades rurais com o intuito de levar a Proteção Social Básica até as comunidades. Entender que a

lógica de acesso às políticas públicas dos moradores da zona rural se dá de forma diferenciada dos moradores da zona urbana é pertinente para perceber a necessidade de intervenção e fortalecimento das comunidades rurais do município de São Borja. Neste sentido, o próximo subitem irá tratar sobre a implantação da Equipe Volante (SMTHASC) no município e a inserção do Serviço Social neste espaço para, logo depois, adentrar na discussão referente à aplicação do Projeto de Intervenção, intitulado “Escutando a voz da localidade do Ivaí, interior de São Borja”. O projeto, sinteticamente, tem o intuito de fazer a aproximação do Serviço Social com a comunidade afim de dialogar sobre a importância da efetivação de uma cultura de reivindicação de direitos, através do fortalecimento do grupo, já existente, que reuni a população para colher informações referentes ao Programa Bolsa Família.

Socializar informações pertinentes aos usuários sobre as políticas e programas governamentais, além de ser ir de encontro com os princípios do Código de Ética Profissional dos Assistentes Sociais, é percebido como oportunidade do Serviço Social exercer sua atuação na base, tornando-se participe dos movimentos de participação social e, assim, assumir o papel de mediador entre Estado e Sociedade Civil. Neste contexto, o objetivo principal do projeto de intervenção era promover o debate, fomentar o processo de reflexão sobre a necessidade de participação nas instâncias de controle democrático, partindo das discussões micros, ou seja, tornando o grupo existente perene, constituindo-se como espaço de construção coletiva.

5.1.1 A implantação da Equipe Volante no município de São Borja: construção das intervenções do Serviço Social junto às comunidades rurais.

A Equipe Volante (SMTHASC) tem histórico de atividades recentes no município de São Borja. Foi implantada no ano de 2012 e esta vinculada legalmente ao CRAS-Paraboi. Devido ao pouco tempo de funcionamento, ainda não há um espaço físico para acomodação dos profissionais, entre eles, o Assistente Social, na cidade para realização dos trabalhos burocráticos, como o planejamento das atividades que serão desenvolvidas no interior e quais localidades serão atendidas, por exemplo. Assim, embora legalmente ela

esteja vinculada ao Paraboi, ocupa espaço físico do CRAS-Centro, pois, segundo relatos dos gestores da Secretaria Municipal de Trabalho, Habitação, Assistência Social e Cidadania (SMTHASC) é o único espaço institucional disponível para esse devido fim.

Percebe-se assim, que, devido ao pequeno período de implantação e também os tensionamentos existentes nas instituições do Estado, ainda não se tem, formalmente, um espaço qualificado de permanência e até mesmo para atendimentos da Equipe Volante na cidade. Relacionado a isso, evidenciase que a documentação que constitui o histórico de fundação e objetivos de firmar uma Equipe Volante no município de São Borja são rasos, pois ainda encontram-se em um processo de maturação. Assim, os materiais, gráficos e documentos apresentados neste capítulo partem de uma construção coletiva entre estagiário e o assistente social supervisor de campo. Os profissionais que devem compor as equipes volantes, segundo o Resumo Executivo das Orientações para execução de Serviços de Proteção Social Básica e ações por Equipes Volantes, são:

02 (dois) técnicos de nível superior (sendo 1 assistente social e 1 preferencialmente psicólogo) e 02 (dois) técnicos de nível médio. Esta composição observa o disposto na NOB-RH/ SUAS (2006) e Resolução CNAS nº17 de 20 de junho de 2011 e leva em consideração que a função essencial da equipe volante é o deslocamento no território para oferta de proteção social básica (MDS, 2009, p. 3).

Entende-se a importância do cumprimento dessas orientações no sentido de qualificar os atendimentos realizados as famílias rurais no município. Porém, a lógica, percebida na prática, ainda difere muito daquela pautada por lei. Em São Borja, a Equipe Volante é composta por “1 (um) motorista, 1 (um) assistente social, 1 (oficineiro) quando disponível e 1 (um) profissional do que executada suas funções no Bolsa Família (quando necessário)” (Diários de campo, 2013, p. 03). Nesta conjuntura de formação, entende-se quais são algumas das dificuldades existentes no cotidiano de trabalho do profissional de Serviço Social inserido na Equipe Volante. A falta de um profissional psicólogo pode ser entendida como uma dificuldade percebida por todos os CRAS existentes no município de São Borja uma vez que não se tem profissionais

psicólogos alocados por centro de referência e, sendo assim, os profissionais acabam por atender as demandas dos diferentes espaços acarretando a eles uma sobrecarga de trabalho. Sobre as atribuições privativas do Serviço Social na instituição, tem se:

A busca ativa, com prioridade para as famílias em extrema pobreza; o que deverá contribuir para o alcance das seguranças afiançadas pela Política Nacional de Assistência Social (renda, acolhida, desenvolvimento da autonomia, convívio familiar e comunitário) e acesso às demais políticas públicas. Tal como definido para a equipe de referência dos CRAS aos técnicos de nível superior da equipe volante cabe: Realização das atividades que compõem o PAIF (acolhida; ações particularizadas; Acompanhamento familiar particularizado ou em grupo, de acordo com as especificidades socioterritoriais e encaminhamentos); Desempenho da função de técnico de referência do serviço de convivência e fortalecimento de vínculos, quando as atividades deste serviço forem desenvolvidas nas localidades atendidas, pela equipe volante; Oferta do serviço de proteção básica no domicílio para famílias com presença de pessoa com deficiência ou idosos que dele necessitem; Identificação das famílias com perfil para acesso à renda, com registro específico daquelas em situação de extrema pobreza; Identificação de situações de vulnerabilidade e risco social, e oferta dos serviços ou encaminhamento para outros serviços, conforme necessidades (BRASIL, 2009, p. 45).

Essas são a maior parte das ações que devem ser executadas pelas equipes volantes. Assim, embora o resumo das ações de Equipe Volante estabeleça que todas essas ações devem ser efetivadas, no município de São Borja, devido a grande extensão rural e a existência de apenas uma equipe para fazer os atendimentos, materializar, todas essas propostas de ações, ainda encontra-se como sendo um objetivo a ser alcançado. Então, destaca-se que as principais ações desenvolvidas e presenciadas pelo estagiário no período de estágio dizem respeito a:

Busca ativa (com prioridade para as famílias em extrema pobreza; o que deverá contribuir para o alcance das seguranças afiançadas pela Política Nacional de Assistência Social); Ações que propiciem o Fortalecimento de vínculos familiares e comunitários; Realização das atividades que compõem o PAIF (acolhida; ações particularizadas; encaminhamentos acompanhamento familiar particularizado ou em grupo, de acordo com as especificidades socioterritoriais); Realização de Grupos de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (Diários de campo, 2013, p. 4).

Para confirmar e materializar as ações, criar subsídios de análise das intervenções e perceber quais áreas do interior vem sendo atendidas, foi elaborada alguns gráficos pelo estagiário e a supervisora de campo. Neste sentido, o intuito era formalizar as intervenções, via documento, e assim criar documentos que ratificariam a importância da implantação da equipe no município constituindo, assim, seu histórico documental. Assim, foram contabilizados os atendimentos, mês a mês como exposto a seguir.

ATENDIMENTOS REALIZADOS PELA EQUIPE VOLANTE (SMTHASC) NO PERÍODO COMPREENDIDO ENTRE MARÇO E NOVEMBRO DE 2013				
Mês	Numero de Visitas	Atualização	Cadastro Novo	Benefício de Prestação Continuada (BPC)
Março	34	5	-	-
Abril	34	5	3	1
Maiο	42	2	-	-
Junho	14	3	-	-
Julho	49	19	-	-
Agosto	76	41	8	-
Setembro	55	11	-	-
Outubro	19*	05	02	-
Novembro	40	31	03	-

Fonte: Quadro elaborado no Estágio Supervisionado em Serviço Social I, 2013.

Também foram contabilizadas as concessões dos benefícios eventuais, sob a cobertura da Lei municipal nº 3.993, de 20 de fevereiro de 2009. Ressaltasse que, não apenas para normatizar as ações, mas a elaboração

dessas tabelas é crucial para a gestão da política de assistência social no município uma vez que dá subsídio para a tomada de decisões futuras. Assim, a tabela da concessão de benefícios eventuais tem como dados:

CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS EVENTUAIS PELA EQUIPE VOLANTE (SMTHASC) NO PERÍODO ENTRE MARÇO E NOVEMBRO DE 2013			
Aporte Nutricional	Certidão de Nascimento	Auxílio Funeral	Passagens
350	16	05	05

Fonte: Quadro elaborado no Estágio Supervisionado em Serviço Social I, 2013.

Neste sentido, os números acima demonstrados ratificam a importância da implantação da Equipe Volante no município de São Borja uma vez que esta tem vasta extensão territorial rural. Elucidando este aspecto, as áreas, que compõe o espaço rural do município e que, por este motivo, devem ser atendidas pela Equipe Volante são as seguintes: Rincão de São Miguel, Rincão de Samburá, Rincão da Timbaúva, Rincão Mercedes, Rincão de Sarandí, Rincão do Meio, Rincão Ivaí, Rincão Soita Cavalo, Rincão do Mato Grande, Assentamento Cristo Redentor, Rincão de São Marcos, Rincão Conde de Porto Alegre, Rincão São Pedro do Butuí, Rincão São Ramão, Rincão de Santana, Rincão São Roque, Vila Brites, Nhu Porã, Vila Tripa, Rincão Passo da Barca, Rincão Santos Reis 1, Rincão Santos Reis 2, Rincão Capão Alto, Rincão de Caçacã, Rincão dos Paulo, Rincão de São Lucas, Rincão da Cria, Rincão de São João. Sendo assim, embora haja um número significativo de atendimentos realizados pela equipe no interior do município, ainda não se efetivou uma cobertura total da zona rural, visto as dificuldades, o pequeno material humano e os baixos incentivos financeiros.

Sobre os valores repassados a Equipe Volante, portaria nº 303/MDS estabelece os valores que devem ser repassados para a equipe. Esse valor deve ser utilizado para custear as despesas referentes aos recursos humanos e físicos para a efetivação das ações realizadas no interior. Desta forma, o

cofinanciamento dos serviços de proteção social deve ser destinado para a qualificação e construção de meios que aprimorem os serviços desenvolvidos pela equipe junto às comunidades rurais. O valor de R\$ 4, 500,00 (quatro mil e quinhentos) embora pequeno, auxilia na efetivação das ações como compra dos recursos e materiais utilizados nas oficinas e manutenção do veículo institucional. Este, é ponto crucial no que cerne ao número de intervenções, seja através de visitas domiciliares ou realização de grupos e palestras informativas no interior, pois a inexistência de um veículo institucional somente da equipe volante acaba por impedir que um número maior de famílias sejam atendidas pela mesma.

Neste horizonte, percebe-se a confirmação da trajetória de esquecimento do campo e o explodir do urbano, como já discutido nos capítulos anteriores. Sobre isto, tem-se, na equipe volante, não apenas uma instituição de trabalho junto às comunidades rurais, mas sim um espaço onde a população rural tem direito à voz, espaço de construção dos saberes, espaço de diálogo e reflexão coletiva entre Estado e Sociedade Civil tendo o Assistente Social papel de mediador entre essas classes antagônicas de poder. Portanto, é nesta conjuntura de implantação e oferta de um serviço novo para a população rural de São Borja, rico em saberes e que remete para a garantia de acesso aos direitos sociais à uma parcela da população brasileira que, a partir dos processos de reestruturação produtiva e acirramento do capitalismo neoliberal, criou-se a possibilidade de aplicar o Projeto de Intervenção e construir, através do grupo, um espaço de diálogo e construção coletiva.

Para tal, foi utilizado o grupo como estratégia de intervenção junto à comunidade do Ivaí. Este, segundo (NETO; MOREIRA; SUCENA, 2002, p. 24 apud Rodrigues, 1988, s/p) “é uma forma rápida, fácil e prática de pôr-se em contato com a população que se deseja investigar”. O contato sem intermediários com a realidade a ser investigada é rica no que cerne a concretização dos resultados que se quer alcançar. A percepção sobre a realidade concreta da população investigada faz com que se possa trazer significações que, sem esse contato, não seria possível. A implicação que se quer atingir, com a utilização do grupo focal, diz respeito à sistematização de reflexões coletivas que materializem as inquietações e abordagens de vida dos próprios integrantes do grupo. Para tal a importância do grupo não é submetida

pela quantia de sujeitos que compõem a discussão, pois o objetivo principal é a primazia pela criação de um espaço onde os sujeitos se sintam a vontade para relatar suas situações de vida e fortalecer um espaço de resistência coletivo. Nesta perspectiva, a estratégia pensada através da aplicação do grupo focal visa propiciar um espaço onde os participantes do mesmo sintam-se a vontade para expor suas ideias e construir, através do diálogo, coletivamente as questões propostas pelos integrantes do grupo.

Como já mencionado, o grupo será desenvolvido junto aos sujeitos beneficiados pelo programa Bolsa Família. Este tem como centralidade de suas ações a família que constituísse como primeiro espaço de construção política dos sujeitos. A própria Política Nacional de Assistência Social (PNAS) prima pelo coletivo da família e como as relações sociais afetam a formação das conjunturas familiares na contemporaneidade.

Essas transformações, [...] desencadearam um processo de fragilização dos vínculos familiares e comunitários e tornaram as famílias mais vulneráveis. A vulnerabilidade à pobreza está relacionada não apenas aos fatores da conjuntura econômica e das qualificações específicas dos indivíduos, mas também às tipologias ou arranjos familiares (SIQUEIRA, 2008, p. 36).

Trabalhando junto e com as famílias beneficiárias do Bolsa Família, ações acabam por impactar também na construção social do núcleo familiar, culminado na transformação da realidade de forma ampliada.

Destarte, o próximo subitem irá tratar sobre os motivos que levaram o estagiário a aplicar o projeto na zona rural, na localidade do Ivaí, município de São Borja. Quais as percepções, no decorrer dos estágios supervisionados I e II, apontar para a necessidade de trabalhar com esta comunidade e construir o projeto intitulado: *Serviço Social na Zona Rural: Escutando a "voz" da comunidade rural do Ivaí na busca pelos seus direitos no município de São Borja*.

5.2 Serviço Social e Zona Rural: Escutando a voz da comunidade rural do Ivaí na busca pelos seus direitos no município de São Borja.

[...] Houve, de fato, um desencontro de informações e, talvez, falta de clareza nas informações passadas para a usuária. Essa situação me

fez pensar em um potencial tema para meu Projeto de Intervenção. Algo que girasse em torno da construção e debate coletivo, através do grupo, que tivesse como foco a necessidade de maior diálogo entre a comunidade e a assistente social da equipe volante. Garantir direitos através da informação e diálogo é algo que, penso eu, deve ser levado em consideração na prática profissional dos assistentes sociais (Diários de campo, 2013, p, 12).

O fragmentado acima citado faz parte de uma das anotações realizadas pelo estagiário em seu diário de campo. Faz menção as abordagens e intervenções profissionais realizadas pela assistente social inserida na equipe volante através dos grupos existentes nas comunidades rurais do interior de São Borja. As reuniões, em grande maioria, eram realizadas mais no âmbito de repasse de informações e acompanhamento das condicionalidades impostas para recebimento do valor monetário repassado através do Programa Bolsa Família. Neste sentido, não havia papel de diálogo aberto entre os usuários que compunham os grupos e a assistente social. Deste modo, esta situação, propiciou ao estagiário a refletir sobre a necessidade da construção, nesses grupos, de um espaço onde a comunidade pudesse discutir, coletivamente, sobre a mediação do assistente social, questões pertinentes a gestão do Bolsa Família e, não só isso, mas “defender o aprofundamento da democracia, enquanto socialização da participação política e da riqueza socialmente produzida”. Sendo assim,

foi desvelada a importância de fortalecer no grupo a participação político, ou seja, instigar na população e propiciar que o grupo seja um espaço de resistência e controle social. Assim, através deste espaço, a população poderá construir coletivamente debates sobre questões que possam interferir diretamente na vida concreta dos sujeitos acarretando, assim, uma melhor qualidade de vida para a comunidade. (Diários de campo, 2013, p. 05).

O Projeto de Intervenção intitulado: *Escutando a voz da comunidade rural do Ivaí na busca pelos seus direitos no município de São Borja* tornou-se o objetivo primeiro das ações a serem construídas pelo estagiário através do projeto de intervenção a ser implementado no Estágio Supervisionado em Serviço Social II, desenvolvido sobre a cobertura da Secretária Municipal do Trabalho, Habitação, Assistência Social e Cidadania na Equipe Volante. A proposta inicial era entender os processos históricos e as particularidades da

vida no campo e como os programas de transferência de renda, entre eles o Bolsa Família vem sendo desenvolvido junto aos usuários da zona rural do município, afim de entender e pensar quais ações deveriam ser desenvolvidas através do projeto de intervenção. Essas discussões transpassam todo o Trabalho de Conclusão e objetivam justificar a importância e a relevância da aplicação do projeto de intervenção. Deste modo, a partir dessa apropriação teórica, o estagiário pensou as intervenções a serem executadas e as desmembrou em cinco (5) propostas de intervenções junto à comunidade rural do Ivaí. Estes encontros tiveram que ser suprimidos em dois (2) momentos. Não houve a possibilidade de realizar todos os encontros que seriam necessárias para melhor desenvolvimento do projeto. Assim, vale ressaltar que a escolha do local esta ligada ao fácil acesso e por ser uma localidade próxima ao município. Outrossim, o objetivo inicial era desenvolver a atividade em três localidades que vinham sendo acompanhadas com maior frequência pela Equipe Volante, são elas: Nhu-Porã, Rincão de São João e o Ivaí. Porém, devido à falta de tempo hábil e de veículo institucional as intervenções nas três localidades, infelizmente, não foram possíveis. Desta forma, o projeto foi realizado no período 10/08 a 20/10, tendo cinco (2) encontros semanais, nas sextas feiras, no horário entre quatorze e dezessete horas. Os encontros terão por objetivo trabalhar a partir da percepção que a comunidade tem sobre política, a fim de fortalecer o grupo e, assim, de concebê-lo como um espaço de resistência, ou seja, um espaço onde a comunidade possa dialogar sobre as necessidades da comunidade e, através da participação social, lutar por melhores condições de vida e acesso de qualidade as políticas sociais públicas. Foram utilizadas técnicas reflexivas sobre o tema proposto com o objetivo de realizar discussões sobre a importância que o controle e participação popular têm na luta pelo acesso aos direitos sociais básicos das famílias rurais (Diários de campo, 2013, p. 15).

Após definida a proposta a ser desenvolvida para a intervenção e a constituição do grupo, deu-se início ao planejamento das atividades. Nessa perspectiva, o planejamento refere-se, ao mesmo tempo, a seleção das atividades necessárias para atender questões determinadas e a otimização de seu inter-relacionamento, levando em conta os condicionamentos impostos a cada caso (recursos, prazos e outros), diz respeito, também, a decisão sobre

os caminhos a serem percorridos pela ação e as providências necessárias à sua adoção, ao acompanhamento da execução ao controle, à avaliação e a redefinição da ação (BAPTISTA, 2000, p. 13).

Utilizando-se do grupo já existente na localidade, implantado para socializar informações referentes ao Bolsa Família, o primeiro encontro foi marcado pela apresentação da proposta que iria ser desenvolvida pelo estagiário junto à comunidade. Foi ressaltado que o objetivo principal era que as discussões fossem desenvolvidas de forma coletiva, com o intuito de o grupo construir e trazer suas abordagens e inquietações para as discussões desenvolvidas. Foi explicado ao grupo que o objetivo não era o de transmitir um saber fechado e já criado, mas sim, através de falas espontâneas, construídas no espaço propiciado através do grupo. O estagiário, afim de “quebrar o gelo” propôs que todos sentassem em círculo para uma “roda de chimarrão”. Para discussão inicial foi passado um vídeo, sobre os movimentos sociais, que se desenvolveram no país na Copa das Confederações. O vídeo trazia duas linhas de visão sobre os movimentos. Uma apontava para eles como sendo “baderna e vandalismo”, a outra mensurava o papel de reivindicação e luta coletiva da sociedade.

A visão de dois pontos de vista, explicitados no vídeo, foram propositais com o objetivo de instigar a discussão, no grupo, referente ao tema. Assim, após o vídeo, criou-se um espaço de diálogo aberto onde cada um poderia expor sua opinião sobre o tema: “mas, afinal, é vandalismo ou uma luta legítima”? Muitas foram às falas, mas, em suma, a ideia que o coletivo salientou girou em torno das manifestações serem movimentos legítimos com a existência de alguns atos de excesso. O objetivo era entender como o grupo percebe os movimentos sociais enquanto sua legitimidade e espaço de luta. Logo após, o grupo foi convidado a assistir um vídeo que vai de encontro a realidade de boa parte das famílias rurais brasileiras. A Fundação SHARE trabalho junto aos pequenos trabalhadores rurais na perspectiva de ajuda mútua e coletiva na lógica do cooperativismo.

O vídeo elucidava a respeito do trabalho coletivo na perspectiva de amenização das dificuldades sociais enfrentadas pelas famílias rurais. O momento, após o vídeo ser assistido, foi um dos momentos que marcaram o estagiário e, por si só, já justificariam a relevância do projeto de intervenção.

Uma das senhoras que compunha o grupo relatou que sua família tem uma pequena propriedade rural utilizada para plantação e venda de produtos em feiras municipais e até mesmo para as escolas do município de São Borja. Ela comentou sobre a dificuldade existente não só em produzir, visto que os insumos agrícolas tem elevado valor de mercado, mas também o quão difícil é escoar os produtos, visto a precária situação das entradas do interior do município. “Muitas vezes o gasto com a manutenção do caminhão é maior que o lucro com a venda dos produtos. A prefeitura (referindo-se ao contexto de intervenção do Estado) não ajuda o pequeno produtor. Só incentiva quem tem grandes propriedades” relatou ela (Diários de campo, 2013).

Esta fala só foi conseguida através do vídeo que a instigou e encorajou a expor seu relato em forma de indignação. Logo após, o estagiário provocou o grupo a refletir sobre a real necessidade de se criar, nos encontros com o grupo, um espaço de debate sobre a importância da participação popular nas decisões referentes às políticas sociais públicas que são destinadas ao atendimento das populações rurais. Refletir sobre a necessidade de “tornar perene”, ou seja, fazer com que os encontros de diálogo do grupo tornem-se constantes na comunidade é um dos desafios e metas discutidas com o grupo via projeto de intervenção.

O segundo encontro, a intenção era aprofundar a discussão afim de já estimular os participantes da reunião a refletir sobre “o que é política e qual importância ela tem na vida do coletivo”. Para isso, foram assistidos dois vídeos junto ao grande grupo. O primeiro vídeo é parte de uma série de vídeos intitulados de “fique por dentro”. Estes são vídeos educativos que tem como fim o debate de questões sobre política sempre trabalhando na lógica do impacto sobre o coletivo. O primeiro vídeo da série foi o escolhido para ser trabalho no Projeto de Intervenção. “O que é política”¹⁹ é um vídeo curto que aborda um conceito bem primário sobre política. O vídeo foi escolhido pelo momento primeiro de debate, onde o tema ainda não foi aprofundado e também pelo fato de caracterizar um diálogo entre dois jovens com a linguagem bem clara. Logo após assistirmos o vídeo, foi aberto o espaço para discussão sobre o que o grande grupo entendeu sobre o vídeo. Essa ação foi importante, pois serviu de

¹⁹ Vídeo disponível em: <http://www.youtube.com/watch?v=aqaU75KzSdM>.

ensaio primeiro para a aplicação do segundo vídeo e a dinâmica que será desenvolvida a partir dele.

O segundo vídeo é uma sátira ao momento de corrupção pelo qual a política partidária brasileira vem passando. A discussão do vídeo ironiza o descaso com que os políticos vêm desempenhando seus papéis de representantes do povo. Aborda a questão da política como forma de transformações homens em sujeitos políticos de direitos e como isto está sendo roubado do povo pela descrença acarretada pela postura dos políticos brasileiros. O vídeo mostra “a cantoria de um burro” que elenca algumas das ações dos políticos que ferem a constituição e, para além disso, fere a população visto que a corrupção rouba melhores condições e maior implementação de acesso da população aos direitos sociais básicos. Portanto, o vídeo foi interessante não só pela discussão de como a corrupção é também um descaso com a população, mas também pela importância que o voto e a participação que é exercida através dele. É feita a reflexão de se pensar com calma nos representantes que serão escolhidos e não se abster a este processo. Traz também a importância das ações comunitárias nas lutas pelos direitos o que é algo muito pertinente para a discussão que será desenvolvida junto ao grupo. Explica a diferença entre política e politicagem e, assim, se torna muito pertinente, visto a discussão que foi realizada junto à comunidade.

Nesta perspectiva, após assistirmos o vídeo, foi realizada uma dinâmica com o grupo. Foi feita a divisão do grupo em cinco (5) pequenos subgrupos com números iguais de participantes e cada um ficou a cargo de discutir um tema²⁰ que foi proposto. Os temas seguiram uma ordem cronológica e já tinham sido apresentados pelos vídeos. A intenção foi promover o debate e a reflexão da comunidade e instiga-las a refletir sobre a importância da participação. Após os grupos terem debatidos os temas propostos, cada grupo elegeu um representante que trouxe para o grande grupo aquilo que foi consenso entre eles. Penso que esta proposta foi uma estratégia, pois, assim, pode ser percebido quais foram as principais representatividades, ou seja, quais são as pessoas que a comunidade levanta como seus representantes. Esta ação foi importante, uma vez que, em primeiro

momento, foi levantada a discussão nos grupos e depois, aquilo que foi discutido, é explanado pelos representantes.

Em suma, os vídeos e a dinâmica tiveram o papel de estimular a reflexão da comunidade sobre a importância da participação política, propiciar o direito da comunidade se expressar, seja falando ou expondo suas ideias no papel e também levantando as representatividades da comunidade. A proposta é fortalecer a comunidade e levar as discussões pertinentes ao grupo para esferas maiores de debate. Um dos pontos que o estagiário não pode deixar de ressaltar diz respeito à alegria demonstrada pelo grupo ao ver que “alguém” ainda se interessa em ouvi-los. Creio que os termos verbalizados pelo grupo como “alegria” e “alguém” caracterizam perfeitamente a sensação que percebi quando o grupo apontou para situações como: “moramos no interior, mas também somos gente que nem os moradores da cidade”. “Esse teu trabalho (referindo-se ao projeto) é muito bom porque é um espaço onde podemos discutir sobre coisas que são importantes para nossas vidas” (MAZZUCO, Diários de campo, 2013). “Bom seria se tivéssemos sempre atividades como essa” (MAZZUCO, Diários de campo, 2013). “Geralmente, a prefeitura não nos visita e, quando isso acontece, e em um curto período, não se tem continuidade” (MAZZUCO, Diários de campo, 2013).

O orgulho de perceber que, embora não possa ter dado continuidade as ações, foi possível perceber, junto ao grupo, a construção de espaço reflexivo, que objetivou a importância da participação popular e deixou, mesmo que minimamente, aberto o debate sobre o potencial, a força que a comunidade possui nas instâncias, conselhos, conferências e nos pequenos grupos formados pela sociedade civil. As lideranças que à comunidade elegeu foram desafiadas a participar mais ativamente, a contatar a assistente social da Equipe Volante e perguntar sobre quando acontecerão as conferências e que as mesmas possam levar os anseios do coletivo, ocupando um direito que é da comunidade por direito. Entende-se que, obviamente, ainda há um longo processo a ser trilhado. Muitas discussões ainda devem ser feitas e aprofundadas, porém, o primeiro passo, pelo grupo, já foi dado e isto, certamente, tem total relevância.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como evidenciado no início deste Trabalho Final de Graduação, a temática desenvolvida foi motivada pelo processo de desenvolvimento do Estágio Supervisionado em Serviço Social I e II, que ocorreu junto a Equipe Volante (SMTHASC) que atende as famílias rurais do interior do município de São Borja. Para entender como as relações sociais se desenvolvem no cotidiano de vidas dessas populações, foi realizado um resgate histórico dos processos que incidiram na regulação da vida campesina no Brasil, desde os anos que antecederam a implantação da Lei das Terras. Assim, após a reflexão sobre este processo histórico, volta-se a discussão para o processo de reestruturação produtiva. Perceber qual a influência deste e como ele acarretou em mudanças drásticas na qualidade de vida das famílias rurais concretizando, assim, o adensamento das expressões da questão social no campo.

A realidade feudal do campo, marcada pela existência de duas classes antagônicas: senhores feudais e servos como a ser abalada pelos processos históricos e econômicos que desenvolveram-se no mundo com o surgimento do capitalismo. As famílias de pequenos agricultores, que viviam da terra, sofreram profundamente com a maturação dessa nova ordem de desenvolvimento econômico. O campo, até então feudal, arcaico e atrasado, começa a vivenciar a inserção de novas tecnológicas propiciadas pela capitalização do campo. Fruto da onda de desenvolvimento capitalista, as terras agora passam a ter alto valor e as famílias rurais, sem condições de compra, passam por um duro processo de expulsão e tomada das terras que são repassadas a grandes empresas nacionais e multinacionais.

A população rural se vê desamparada frente a esse processo. Sem condições de competir de forma igualitária com os grandes investidores, detentores de recursos financeiros, grande parte da população é obrigada a migrar para as cidades. Os que remanesceram, tornam-se mão de obra para trabalhar nas plantações com salário irrisório pago, às vezes, com a cedência de um pequena lote de terra para realização do cultivo de subsistência.

Sendo assim, sem dúvida alguma, a transição do modelo agroexportador para o urbano industrial desenvolveu a agricultura e a forma como as grandes empresas começaram a enxergar o campo. Este torna-se,

fonte de lucros, algo rentável que tinha real potencial de investimentos. Em contrapartida, a população rural ficou a mercê das intervenções do Estado que, passando por várias crises econômicas, pouco fazia para atender essa demanda populacional. O abandono do Estado e as dificuldades sociais enfrentadas pela população brasileira, fez acirrar as expressões da questão social. Na parte econômica, o Brasil desenvolveu diversos planos com o objetivo de estabilizar a inflação que só foi controlada no Governo Itamar Franco. Antecedente a esse governo, o país teve seus primeiros contatos com o neoliberalismo com o presidente Fernando Collor de Mello que teve seu governo marcado por escândalos de corrupção.

O neoliberalismo traz consigo mudanças no cenário econômico e no trato que o governo passa a ter com as políticas públicas. O Estado, até então com fortes medidas intervencionistas, muda sua abordagem e passa a desempenhar o papel de regulador adaptando-se, assim, aos interesses do capital. Assim, os anos de 1980 e, principalmente 1990, são marcados por fortes mudanças no cenário econômico brasileiro. Outrossim, essas mudanças não perceberam melhores condições de vida para grande parte da população brasileiro. Pelo contrário, a falta de investimentos na área do social fez aflorar crescentes situações de desigualdades sociais como: fome, desemprego, violência, etc. As desiguais relações de poder, a crescente concentração de renda e a formação de enormes abismos sociais, exigiu intervenção do Estado. Os gastos com o social e o fortalecimento da Seguridade Social iam contras as ações preconizadas pelo neoliberalismo que acabaram por acarretar a Reforma do Estado.

Nesta conjuntura, a sociedade civil, descontente com a situação de miséria e pauperização pela qual passava, toma frente na luta por melhores condições de vida. Os movimentos sociais ganham força neste período o que se ratifica através da promulgação da Constituição Federal de 1988. Nela, são garantidos os direitos sociais básicos à população o que foi conquistado através das lutas sociais.

A constituição, porém, não muda a real situação da população brasileira. Assim, é neste contexto que os países latino-americanos e principalmente o Brasil, tem seu primeiro contato com os programas de transferência de renda. No capitalismo adulto, com o desenvolvimento das

questões de mercado, o governo brasileiro começa a pensar a necessidade de garantir, minimamente, as populações mais carentes, o acesso à riqueza socialmente produzida. Surgem, assim, os programas de transferência de renda com caráter compensatório e amenizador. Esses, foram alvos de discussões, no cenário mundial, a partir da década de 1930. O intuito inicial era conceder o acesso de toda população à riqueza socialmente produzida sem condicionais para o recebimento. Vale ressaltar que os primeiros países a ter contato com estes programas foram os europeus e, sendo assim, desenvolvidos onde as desigualdades são menos exacerbadas que nos países de economia periférica como o Brasil.

Deste modo, é crucial apontar que a implantação desses programas na América Latina e mais especificamente no Brasil está ligada aos surgimentos das desigualdades e pauperização decorrentes do processo de reestruturação produtiva e da inserção do país no neoliberal que mudou radicalmente as relações sociais, econômicas e de trabalho. Nesta conjuntura, surgem os primeiros programas de transferência de renda brasileiro primeiramente atendendo regiões específicas com um repasse monetário que suprisse, minimamente, as necessidades básicas das famílias. Vale ressaltar que, os programas de transferência de renda, no cenário brasileiro, desde sua gênese, foram acompanhadas de condicionais de acesso, fato este que está presente até os dias de hoje.

Na perspectiva de atender maior contingente populacional é criado, em 2004, o Programa Bolsa Família. Este, unificou os outros programas já existentes e tem como característica o trabalho coletivo entre União, Estados e Municípios na gestão do programa. Centrou suas ações no atendimento à família na perspectiva de combater a fome e a miséria no país. Embora este seja o programa de transferência de renda com maior abrangência já visto no país, os valores repassados por ele continuam sendo insuficiente em garantir a erradicação da miséria e a mudança social das famílias e, por esses motivos, ainda continua tendo papel amenizador e compensatório.

O programa, pelo fato de ter sua gestão descentralizada, onde há maior participação dos gestores federais, estaduais e municipais, também acaba propiciando o surgimento de várias micro instâncias de controle democrático, nomeadas como instâncias de controle social, onde a sociedade

civil pode se inserir e contribuir nas decisões e processos desenvolvidos no que cerne a construção, desenvolvimento e foco do Bolsa Família. Esses espaços de controle social tornam-se espaço imprescindível de atuação do Serviço Social, pois se configuram como base e local onde há grande tensionamento entre Estado e Social Civil onde ambos buscam interesses incomuns. O trabalho de base e a inserção dos profissionais nestes espaços diminuíram devido, também, a refreada nos movimentos sociais a partir dos anos 2000. Deste modo, recuperar esses espaços e atuar na base é fundamental na busca e construção de uma nova ordem social. Democratizar informações e garantir o acesso aos direitos sociais é concretizar, na prática, o Projeto Ético-Político do Serviço Social. Sendo assim, há necessidade de releitura, ou seja, estar sempre se aperfeiçoando para entender como as mudanças na sociedade influenciam na dinâmica de vida da população é fundamental para que o assistente social desempenhe seu trabalho com qualidade através da luta intransigente por uma nova ordem societária.

Sabe-se que a realidade social é dinâmica, construída pelos homens e pelos processos históricos que desenvolvem em determinada demarcação temporal. Com isso, têm-se novas demandas, novos enfrentamentos e novos desafios a serem enfrentados. O papel do Serviço Social como mediador entre o Estado e a Sociedade Civil é retomado na base dos micros movimentos o que é de suma importância na construção de uma nova ordem social. Neste horizonte, ratifica-se a necessidade de profundo adensamento teórico do profissional assistente social afim de compreender os processos macros e as particularidades de vidas evidenciadas por cada grupo em determinada região do país. A partir do já exposto, elencando a realidade de vida da população rural, as transformações sociais brasileiras, a inserção do país no capitalismo, a necessidade de garantir à população o acesso a uma renda mínima de subsistência, alcançado pelos programas de transferência de renda, o papel e a abrangência do programa bolsa família no combate à fome e à pobreza, a inserção do Serviço Social na base dos espaços de controle democrático e a luta por uma nova ordem democrática, constituem-se marcos que fundamentam o trabalho e confirmam a importância de aplicação do projeto de intervenção. Com isso, o ultimo capítulo, reflete a experiência adquirida no Estágio Supervisionado I e II. A construção de documentos, as intervenções e

as percepções de estágio influenciaram na materialização do projeto de intervenção que trabalha a importância do fortalecimento do grupo de beneficiários do programa bolsa família, a partir da reflexão e diálogo sobre o potencial do grupo no que cerne as discussões e o fortalecimento do caráter político e coletivo na tomada de decisões. A construção de ações na base ainda é um desafio para o Serviço Social. Propor a reflexão na base é municiar a sociedade civil a descobrir a importância de inserção nesses espaços de controle democrático e dialogar e lutar pela implantação de políticas sociais públicas que atendam com qualidade as suas necessidades básicas.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Maria do Carmo. **Participação Popular nas Políticas Públicas**: espaço de construção da democracia brasileira. São Paulo: Instituto Pólis, 2006.

BLACK, J.T. O Projeto da Fábrica com Futuro. Porto Alegre: Bookman, 1998.

BAPTISTA, Myrian Veras. **Planejamento Social: Intencionalidade de instrumentação** - São Paulo: Veras Editora, 2000.

BRASIL, **Portaria nº 246**: Aprova os instrumentos necessários à formalização da adesão dos municípios ao Programa Bolsa Família, à designação dos gestores municipais do Programa e à informação sobre sua instância local de controle social, e define o procedimento de adesão dos entes locais ao referido Programa. Maio, 2005.

BRASIL. **Código de Ética do/a Assistente Social**. 9 ed. rev. atual. - [Brasília]: Conselho Federal de Serviço Social. Brasil, 2011.

BRASIL. **Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências**. Lei nº 10.836 de 09 de Janeiro de 2004.

BRASIL. Lei nº 4.504, de 30 de Novembro de 1964. **Dispõe sobre o Estatuto da Terra e dá outras providências**.

BRASIL: **Instrução Normativa nº 01**: Divulga orientações aos municípios, Estados e Distrito Federal para constituição de instância de controle social do Programa Bolsa Família (PBF) e para o desenvolvimento de suas atividades. Maio, 2005.

BRASIL. **Programa Bolsa Família**: Orientações para o acompanhamento das ações do Programa Bolsa Família. Coleção "Olho Vivo". Brasília/DF, 2010.

BRAVO, Maria Inês Souza. **O Serviço Social na cena contemporânea**. In: Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS, 2009.

CORSI, Francisco Luiz. **Crise do capitalismo e reestruturação da economia mundial**. As estratégias de desenvolvimento da América Latina. Abril, s/a.

COUTO, B. R. . O Direito Social e a Assistência Social na Sociedade Brasileira: uma equação possível?. 2ª. ed. São Paulo: Editora Cortez, 2006. 198 p.

DEVES, Otávio Diel; RAMBO, Anelice Graciele; MIGUEL, Lovois de Andrade. **A mesorregião grande fronteira do mercosul:** uma análise dos sistemas agrários e das políticas de desenvolvimento neste território. s.a. Disponível em: <http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/30350/000676329.pdf?sequence=1> Acesso em 01, de JAN de 2014.

DOS SANTOS, Alcir Barbosa; MAURER, Rodrigo F. **O que restou de São Borja:** o caso do município de São Borja e as lembranças do pequeno agricultor. XII Salão de Iniciação Científica – PUCRS. Outubro de 2011

IAMAMOTO, Marilda V. **O Serviço Social na contemporaneidade:** trabalho e formação profissional. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1999.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. **Questão Social no Capitalismo.** In. Revista Temporalis. N. 03. Jan-Jun. 2001. Brasília.

KLEIN, Herbert S. & LUNA, Francisco Vidal. **Mudanças econômicas e sociais no Brasil, 1980-2000:** A transformação Incompleta revisitada; In: Reflexões em torno a 500 anos de História de Brasil. Gonzáles, Elda; Moreno, Alfredo & Sevilha, Rosario, org. Madrid, Editorial Atriel, 2001.

KOLODY, Andressa; ROSA, Carla Buhner Salles; LUIZ, Danuta S.C. **Relações entre Estado e Sociedade Civil:** Reflexões sobre perspectivas democráticas. Aurora. Ano V, número 8. Agosto, 2011.

MACHADO, Loiva Mara de Oliveira. **Sociedade Civil e Esfera Pública:** A Participação Social em debate. Porto Alegre, 2013.

MARTINELLI, Maria Lúcia. **Serviço Social:** Identidade e alienação. 16. ed. Cortez, 2011.

MARTINS, José de Souza. **A sociedade a vista do abismo:** Novos estudos sobre exclusão, pobreza e classes sociais. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

MARX, Karl. **O Capital.** Edição condensada. 3º ed, 2008 (Série Clássicos Edipro).

MARX, Karl. **O Capital**: Crítica da Economia Política. São Paulo: Bertrand Brasil, 1990.

MAZZUCO, Luis Manoel. **Projeto de Intervenção**: s/n, 2013.

_____ **Diários de Campo**: s/n, 2013

MDS. Resumo Executivo das Orientações para execução de Serviços de Proteção Social Básica e ações por Equipes Volantes. Brasília, s/a.

NASCIMENTO, Nádia Socorro Fialho; BELO, Patrícia de Sales. **Acumulação de capital e sociedades de economia natural na Amazônia**: notas para debate. Argumentum, Vitória (ES), v. 4, n.2, p. 225-236, jul./dez. 2012.

NETTO, José Paulo. **Capitalismo Monopolista e Serviço Social**. 7. ed. São Paulo, Cortez, 2009.

PEREIRA, Potyara Amazoneida P; STEIN, Rosa Helena. **Política Social**: universidade versus focalização. Um olhar sobre a América Latina. In: BOSCHETTI, Ivanete; [org]. **Capitalismo em crise, política social e direitos**. São Paulo: Cortez, 2010.

PERUZZO, Juliane Feix. Sistema de proteção social na perspectiva da modernização industrial no Brasil. REIS, Carlos Nelson (Org.). **O sopro do minuano**. Transformações societárias e políticas sociais – um debate acadêmico. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2007. (p. 287-324).

SALDANHA, Roberto da Cruz. **Sociedade da informação e mercado de trabalho no Brasil**: uma abordagem empírica sobre a ótica das atividades econômicas. Rio de Janeiro. Outubro, 2006

SCHWARZER, Helmut. **Paradigmas de previdência social rural**: Um panorama de experiência internacional. IPEA. Planejamento e políticas públicas. Junho, 2001.

SILVA e SILVA, M. O. (Coord.) **O Serviço Social e o Popular**: resgate teórico-metodológico do projeto profissional de ruptura. São Paulo: Cortez, 1995.

SILVA e SILVA, Maria Ozanira; LIMA, Valéria Ferreira Santos de Almada. **Avaliando o Bolsa Família: Unificação, focalização e impactos.** São Paulo: Cortez, 2010.

SILVA, Maria Aparecida de Moraes. **A luta pela terra: experiência e memória.** São Paulo. UNESP, 2004. 136 p: il. – (Coleção Paradidáticos; Série Poder).

SILVA, Maria Ozanira da Silva; YASBEK, Maria Carmelita; GIOVANNI, Geraldo Di. **A**

Política Social Brasileira no Século XXI: A prevalência dos programas de transferência de renda. – São Paulo: Cortez, 2008.

SILVA, Maria Ozanira da Silva; YAZBEK, Maria Carmelita; GIOVANNI, Geraldo Di. **A Política Social Brasileira no Século XXI: A prevalência dos programas de transferência de renda.** – São Paulo: Cortez, 2010.

SIQUEIRA, Mônica da Trindade Siqueira. **Famílias: uma experiência de trabalho com grupo.** Revista Ciências Humanas. Universidade de Taubaté (INITAU). Brasil, Vol1. Nº 2, 2008.

SOARES, Laura Tavares. Os custos sociais do ajuste neoliberal na América Latina. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2009. (Coleção Questões da Nossa Época; v. 78).

ZARTH, Paulo Afonso. **Do Arcaico ao Moderno: O Rio Grande do Sul do Século XIX.** Ijuí: Ed. Unijuí, 2002 (Coleção ciências sociais).