

organizador
Leo Mozdzenski

DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇA SOCIAL diálogos e tensionamentos

organizador
Leo Mozdzenski

DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇA SOCIAL

diálogos
e tensionamentos

| São Paulo | 2020 |



DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇA SOCIAL

Copyright © Pimenta Cultural, alguns direitos reservados.

Copyright do texto © 2020 os autores e as autoras.

Copyright da edição © 2020 Pimenta Cultural.

Esta obra é licenciada por uma Licença Creative Commons: Atribuição-NãoComercial-SemDerivações 4.0 Internacional - CC BY-NC (CC BY-NC-ND). Os termos desta licença estão disponíveis em: <<https://creativecommons.org/licenses/>>. Direitos para esta edição cedidos à Pimenta Cultural pela autora para esta obra. O conteúdo publicado é de inteira responsabilidade da autora, não representando a posição oficial da Pimenta Cultural.

CONSELHO EDITORIAL CIENTÍFICO

Adilson Cristiano Habowski, Universidade La Salle, Brasil.
Alaim Souza Neto, Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil.
Alexandre Antonio Timbane, Universidade de Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira, Brasil.
Alexandre Silva Santos Filho, Universidade Federal do Pará, Brasil.
Aline Corso, Universidade do Vale do Rio dos Sinos, Brasil.
Ana Rosa Gonçalves de Paula Guimarães, Universidade Federal de Uberlândia, Brasil.
André Gobbo, Universidade Federal de Santa Catarina / Faculdade Avantis, Brasil.
Andressa Wiebusch, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Brasil.
Andreza Regina Lopes da Silva, Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil.
Angela Maria Farah, Centro Universitário de União da Vitória, Brasil.
Anísio Batista Pereira, Universidade Federal de Uberlândia, Brasil.
Arthur Vianna Ferreira, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Brasil.
Bárbara Amaral da Silva, Universidade Federal de Minas Gerais, Brasil.
Beatriz Braga Bezerra, Escola Superior de Propaganda e Marketing, Brasil.
Bernadette Beber, Faculdade Avantis, Brasil.
Bianca Gabriely Ferreira Silva, Universidade Federal de Pernambuco, Brasil.
Bruna Carolina de Lima Siqueira dos Santos, Universidade do Vale do Itajaí, Brasil.
Bruno Rafael Silva Nogueira Barbosa, Universidade Federal da Paraíba, Brasil.
Carolina Fontana da Silva, Universidade Federal de Santa Maria, Brasil.
Cleonice de Fátima Martins, Universidade Estadual de Ponta Grossa, Brasil.
Daniele Cristine Rodrigues, Universidade de São Paulo, Brasil.
Dayse Sampaio Lopes Borges, Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, Brasil.
Delton Aparecido Felipe, Universidade Estadual do Paraná, Brasil.
Dorama de Miranda Carvalho, Escola Superior de Propaganda e Marketing, Brasil.
Doris Roncareli, Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil.
Ederson Silveira, Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil.
Elena Maria Mallmann, Universidade Federal de Santa Maria, Brasil.
Elaine Santana de Souza, Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, Brasil.

DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇA SOCIAL

Elisiene Borges Leal, Universidade Federal do Piauí, Brasil.
Elizabete de Paula Pacheco, Instituto Federal de Goiás, Brasil.
Emanoel Cesar Pires Assis, Universidade Estadual do Maranhão, Brasil.
Fabiano Antonio Melo, Universidade de Brasília, Brasil.
Felipe Henrique Monteiro Oliveira, Universidade de São Paulo, Brasil.
Francisca de Assiz Carvalho, Universidade Cruzeiro do Sul, Brasil.
Gabriella Eldereti Machado, Universidade Federal de Santa Maria, Brasil.
Gracy Cristina Astolpho Duarte, Escola Superior de Propaganda e Marketing, Brasil.
Handherson Leylton Costa Damasceno, Universidade Federal da Bahia, Brasil.
Heliton Diego Lau, Universidade Federal do Paraná, Brasil.
Heloisa Candello, IBM Research Brazil, IBM BRASIL, Brasil.
Inara Antunes Vieira Willerding, Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil.
Jacqueline de Castro Rimá, Universidade Federal da Paraíba, Brasil.
Jeane Carla Oliveira de Melo, Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão, Brasil.
Jeronimo Becker Flores, Pontifício Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Brasil.
João Henriques de Sousa Junior, Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil.
Joelson Alves Onofre, Universidade Estadual de Feira de Santana, Brasil.
Joselia Maria Neves, Portugal, Instituto Politécnico de Leiria, Portugal.
Júlia Carolina da Costa Santos, Universidade Estadual do Maro Grosso do Sul, Brasil.
Juliana da Silva Paiva, Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia da Paraíba, Brasil.
Junior César Ferreira de Castro, Universidade de Brasília, Brasil.
Kamil Giglio, Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil.
Katia Bruginiski Mulik, Universidade de São Paulo / Secretaria de Estado da Educação-PR, Brasil.
Laionel Vieira da Silva, Universidade Federal da Paraíba, Brasil.
Leo Mozdzenski, Universidade Federal da Pernambuco, Brasil.
Lidia Oliveira, Universidade de Aveiro, Portugal.
Litiéli Wollmann Schutz, Universidade Federal Santa Maria, Brasil.
Luan Gomes dos Santos de Oliveira, Universidade Federal de Campina Grande, Brasil.
Lucas Martinez, Universidade Federal Santa Maria, Brasil.
Lucas Rodrigues Lopes, Faculdade de Tecnologia de Mogi Mirim, Brasil.
Luciene Correia Santos de Oliveira Luz, Universidade Federal de Goiás / Instituto Federal de Goiás, Brasil.
Lucimara Rett, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Brasil.
Marcia Raika Silva Lima, Universidade Federal do Piauí, Brasil.
Marcio Bernardino Sirino, Universidade Castelo Branco, Brasil.
Marcio Duarte, Faculdades FACCAT, Brasil.
Marcos dos Reis Batista, Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará, Brasil.
Maria Edith Maroca de Avelar Rivelli de Oliveira, Universidade Federal de Ouro Preto, Brasil.
Maribel Santos Miranda-Pinto, Instituto de Educação da Universidade do Minho, Portugal.
Marília Matos Gonçalves, Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil.
Marina A. E. Negri, Universidade de São Paulo, Brasil.
Marta Cristina Goulart Braga, Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil.

DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇA SOCIAL

Maurício Silva, Universidade Nove de Julho, Brasil.
Michele Marcelo Silva Bortolai, Universidade de São Paulo, Brasil.
Midieron Maia, Universidade de São Paulo, Brasil.
Miriam Leite Farias, Universidade Federal de Pernambuco, Brasil.
Patricia Biegging, Universidade de São Paulo, Brasil.
Patricia Flavia Mota, Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Brasil.
Patricia Mara de Carvalho Costa Leite, Universidade Federal de Minas Gerais, Brasil.
Patrícia Oliveira, Universidade de Aveiro, Portugal.
Ramofly Bicalho dos Santos, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Brasil.
Rarielle Rodrigues Lima, Universidade Federal do Maranhão, Brasil.
Raul Inácio Busarello, Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil.
Ricardo Luiz de Bittencourt, Universidade do Extremo Sul Catarinense, Brasil.
Rita Oliveira, Universidade de Aveiro, Portugal.
Robson Teles Gomes, Universidade Católica de Pernambuco, Brasil.
Rosane de Fatima Antunes Obregon, Universidade Federal do Maranhão, Brasil.
Samuel Pompeo, Universidade Estadual Paulista, Brasil.
Tadeu João Ribeiro Baptista, Universidade Federal de Goiás, Brasil.
Tarcísio Vanzin, Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil.
Tayson Ribeiro Teles, Instituto Federal do Acre, Brasil.
Thais Karina Souza do Nascimento, Universidade Federal do Pará, Brasil.
Thiago Barbosa Soares, Universidade Federal do Tocantins, Brasil.
Thiago Soares de Oliveira, Instituto Federal Fluminense, Brasil.
Valdemar Valente Júnior, Universidade Castelo Branco, Brasil.
Valeska Maria Fortes de Oliveira, Universidade Federal Santa Maria, Brasil.
Vanessa de Andrade Lira dos Santos, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Brasil.
Vania Ribas Ulbricht, Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil.
Wellton da Silva de Fátima, Universidade Federal Fluminense, Brasil.
Wilder Kleber Fernandes de Santana, Universidade Federal da Paraíba, Brasil.

PARECER E REVISÃO POR PARES

Os textos que compõem esta obra foram submetidos para avaliação do Conselho Editorial da Pimenta Cultural, bem como revisados por pares, sendo indicados para a publicação.

DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇA SOCIAL

Direção editorial	Patricia Bieging Raul Inácio Busarello
Diretor de sistemas	Marcelo Eyng
Diretor de criação	Raul Inácio Busarello
Assistente de arte	Ligia Andrade Machado
Imagens da capa	Matthew Henry/Unsplash
Editora executiva	Patricia Bieging
Revisão	Os autores e as autoras
Organizador	Leo Mozdzenski

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

D598 Direitos humanos, políticas públicas e mudança social: diálogos e tensionamentos. Leo Mozdzenski - organizador. São Paulo : Pimenta Cultural, 2020. 134p..

Inclui bibliografia.
ISBN: 978-65-86371-26-0

1. Direitos sociais. 2. Políticas públicas. 3. Sociedade.
4. Direito básico. 5. Indivíduo. I. Mozdzenski, Leo. II. Título.

CDU: 304
CDD: 304

DOI: 10.31560/pimentacultural/2020.260

PIMENTA CULTURAL
São Paulo - SP
Telefone: +55 (11) 96766 2200
livro@pimentacultural.com
www.pimentacultural.com

 **pimenta
cultural**
2 0 2 0

SUMÁRIO

Apresentação..... 8

Leo Mozdzenski

Capítulo 1

Direitos LGBT são direitos humanos:

o Serviço Social e o combate à retórica
LGBTfóbica e patologizadora da “cura gay” 14

Leo Mozdzenski

Albert de Albuquerque

Capítulo 2

**O impacto das políticas públicas
educacionais na constituição de capital
social nos jovens do Sul do Brasil..... 44**

Ana Julia Bonzanini Bernardi

Jennifer Azambuja de Moraes

Capítulo 3

**A experiência da conquista da terra
na Fazenda Annoni (RS): um lugar
de trabalho e de produção de vida..... 70**

Alessandra Regina Müller Germani

Jacir João Chies

Ana Paula Schervinski Villwock

Capítulo 4

**Previdência: a quem interessa
a reforma dessa política social? 90**

Rodrigo da Paixão Pacheco

DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇA SOCIAL

Capítulo 5

**Reflexões acerca das estratégias
políticas e programas de combate
à pobreza e de promoção da segurança
alimentar na Argentina 109**

Alessandra Regina Müller Germani

Ana Paula Schervinski Villwock

Jacir João Chies

Sobre os autores e as autoras 129

Índice remissivo..... 132

APRESENTAÇÃO

De acordo com a Organização das Nações Unidas (ONU), “os direitos humanos são direitos inerentes a todos os seres humanos, independentemente de raça, sexo, nacionalidade, etnia, idioma, religião ou qualquer outra condição”.¹ Trata-se, portanto, de um conjunto de direitos básicos assegurados para cada indivíduo ou grupos de pessoas, seja qual for sua classe social, cor da pele, gênero/identidade de gênero, orientação sexual, idade, profissão, crença, cultura ou qualquer outro traço distintivo empregado para discriminar os seres humanos.

Para a jurista Flávia Piovesan (2017), direitos humanos são direitos civis e políticos (exemplos: direitos à vida, à propriedade privada, à língua materna, à liberdade de pensamento, de expressão, de crença, à igualdade formal – ou seja, de todos perante a lei –, direitos à nacionalidade, de participar do governo do seu Estado, podendo votar e ser votado, entre outros, fundamentados no valor da liberdade); direitos econômicos, sociais e culturais (exemplos: direitos ao trabalho, à educação, à saúde, à previdência social, à moradia, à distribuição de renda, entre outros, fundamentados no valor da igualdade de oportunidades); e direitos difusos e coletivos (exemplos: direito à paz, direito ao progresso, à autodeterminação dos povos, direito ambiental, direito do consumidor, inclusão digital, entre outros, fundamentados no valor da fraternidade).

Desde a sua fundação em 1945 – ainda em meio à sombria lembrança dos horrores da Segunda Guerra Mundial –, as Nações Unidas têm tido como propósitos primordiais garantir, difundir e impulsionar o respeito aos direitos humanos para o mundo todo, tal como estabelecido na Carta das Nações Unidas:²

1 Disponível em: <http://bit.ly/2wl6FPf>. Acesso em: 15/02/2020.

2 Disponível em: <http://bit.ly/2wj6r1h>. Acesso em: 15/02/2020.

DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇA SOCIAL

Considerando que os povos das Nações Unidas reafirmaram, na Carta da ONU, sua fé nos direitos humanos fundamentais, na dignidade e no valor do ser humano e na igualdade de direitos entre homens e mulheres, e que decidiram promover o progresso social e melhores condições de vida em uma liberdade mais ampla, [...] a Assembleia Geral proclama a presente Declaração Universal dos Direitos Humanos como o ideal comum a ser atingido por todos os povos e todas as nações.

De modo bastante sintético, é possível elencar alguns dos principais aspectos pertinentes aos direitos humanos:³

- Os direitos humanos são fundados sobre o respeito pela dignidade e o valor de cada pessoa;
- Os direitos humanos são universais, o que quer dizer que são aplicados de forma igual e sem discriminação a todas as pessoas;
- Os direitos humanos são inalienáveis e, dessa maneira, ninguém pode ser privado desses seus direitos. No entanto, eles podem ser limitados em situações específicas. É o caso, por exemplo, do direito à liberdade, que pode ser restringido se uma pessoa é considerada culpada de um crime diante de um tribunal e com o devido processo legal;
- Os direitos humanos são indivisíveis, inter-relacionados e interdependentes. Por isso, não basta respeitar alguns desses direitos e descumprir outros. Na prática, a violação de um direito vai implicar a transgressão dos demais.

Todos os direitos humanos devem, enfim, ser vistos como de igual importância, sendo analogamente essencial atentar para o entendimento de que “todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e em direitos. Dotados de razão e de consciência, devem

3 Disponível em: <http://bit.ly/31Y6lfp>. Acesso em: 15/02/2020.

DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇA SOCIAL

agir uns para com os outros em espírito de fraternidade”, como institui a Declaração Universal dos Direitos Humanos da ONU.⁴

Nesse cenário, é possível afirmar, pois, que uma das mais significativas estratégias para proporcionar a efetividade dos direitos humanos consiste na realização e no êxito de políticas públicas agenciadas pelos governos. Por seu turno, as políticas públicas devem ser norteadas pelas diretrizes basilares dos direitos humanos com a finalidade de propiciar dignidade e valor a todos os membros da sociedade. Vê-se, assim, como esses dois tópicos – direitos humanos e políticas públicas – encontram-se intrínseca e reciprocamente imbricados em seu bojo. As políticas públicas podem ser compreendidas, portanto, como o conjunto de ações dos governos – seja atuando pessoalmente, seja delegando suas atribuições – que afetam a vida e os direitos humanos dos cidadãos.

No contexto brasileiro, a discussão a respeito das políticas públicas intensificou-se sobretudo a partir da Constituição de 1988. Com o advento da chamada “Constituição Cidadã”, institucionalizou-se a responsabilização não só ao Estado, mas também a toda sociedade pelo bem-estar coletivo e pela justiça social. De fato, em relação às suas antecessoras (e mesmo à boa parte dos textos constitucionais de outros países), a Carta Magna de 1988 demonstrou ser bastante ampla e globalizante no que toca aos direitos e garantias fundamentais. Entre outras áreas, ela apresentou avanços, por exemplo, no reconhecimento dos direitos individuais e sociais das mulheres, nos direitos indígenas, bem como na proteção ao meio ambiente.

Conseqüentemente, a Constituição de 1988 trouxe à tona uma série de reflexões que demandam diálogos e provocam tensionamentos entre os múltiplos atores sociais envolvidos. Evoca-se, desse modo, uma arena interdisciplinar de discussão, abarcando

4 Disponível em: <http://bit.ly/2HuEb86>. Acesso em: 15/02/2020.

DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇA SOCIAL

temáticas e análises dos domínios jurídico, econômico, educacional, socioantropológico, comunicacional, cultural, dos campos da saúde e da ciência política, e assim por diante.

À vista disso, investigar direitos humanos e políticas públicas na atualidade – e o estreito e complexo vínculo entre esses dois elementos – requer necessariamente dos pesquisadores um olhar multifário, uma sensibilidade aguçada e, não raro, uma postura assumidamente crítica e politizada de estudar problemas sociais, grupos vulnerabilizados e manifestações de injustiça, desigualdade, preconceito, manipulação discursiva/midiática e desrespeito ao ser humano. Essa é precisamente a tônica de todos os artigos que compõem o presente livro.

O artigo que abre esta coletânea intitula-se *Direitos LGBT são direitos humanos: o Serviço Social e o combate à retórica LGBTfóbica e patologizadora da “cura gay”*. Lançando mão da abordagem crítica discursiva, Leo Mozdzenski e Albert de Albuquerque examinam os comentários LGBTfóbicos de assistentes sociais contrários ao conteúdo do vídeo *Para o Serviço Social não existe “cura gay”* (CFESS). Em especial, os autores investigam como se processa a construção de sentidos dos argumentos desferidos nas redes sociais em postagens preconceituosas favoráveis à proposição de tratamentos psicoterapêuticos de (re)orientação sexual. A proposta aqui é analisar de que maneira os profissionais que deveriam prestar aos LGBTs uma assistência livre de preconceito e discriminação acabam reproduzindo o discurso de ódio contra os direitos humanos dos membros da comunidade sexodiversa.

Em seguida, Ana Julia Bonzanini Bernardi e Jennifer Azambuja de Moraes apresentam o trabalho *O impacto das políticas públicas educacionais na constituição de capital social nos jovens do Sul do Brasil*. Respalda-se no entendimento de que a educação é um dos processos essenciais para a constituição de uma cultura política mais participativa, as autoras objetivam averiguar se os investimentos

DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇA SOCIAL

sociais e educacionais realizados durante os governos federais petistas (2003-2015) produziram um impacto positivo na constituição de capital social na juventude sulista brasileira. Para embasar essa discussão, são utilizados dados da pesquisa realizada pelo Nupesal-UFRGS em 2015/2016 com jovens do ensino médio de escolas públicas e privadas das cidades de Porto Alegre (RS), Florianópolis (SC) e Curitiba (PR).

Ato contínuo, o artigo *A experiência da conquista da terra na Fazenda Annoni (RS): um lugar de trabalho e de produção de vida* volta sua atenção para a experiência vivenciada pelas famílias que ocuparam a Fazenda Annoni em 1985, localizada no município de Pontão, na região norte do Rio Grande do Sul. Mais particularmente, Alessandra Regina Müller Germani, Jacir João Chies e Ana Paula Schervinski Villwock enfocam o período de 1987 a 1992, no momento da transição entre o assentamento provisório e o definitivo. Trazendo à tona reflexões fundamentais sobre o tema – como a história da luta pela terra e pela reforma agrária no Brasil –, os pesquisadores compreendem que esse período gerou significativas mudanças nas condições de vida dessas famílias, uma vez que ocorreu a definição dos lotes e, portanto, a vivência em comunidade pôde ser finalmente reestabelecida.

O tema do quarto trabalho desta coletânea está na ordem do dia e discute uma das mais relevantes questões na esfera política e social brasileira na atualidade. Em *Previdência: a quem interessa a reforma dessa política social?*, Rodrigo da Paixão Pacheco critica as investidas das políticas neoliberais na Seguridade Social e, especificamente, na Previdência Social. O autor avalia de que forma o capital financeiro tem historicamente se apropriado do fundo público por intermédio do Estado neoliberal, ocasionando a perda de direitos ligados à Seguridade Social do povo brasileiro. E mais, no artigo também é aprofundado o debate sobre como se dá a sistemática transferência do ônus da ingerência estatal para a classe trabalhadora,

DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇA SOCIAL

apoiando-se na propagação do falacioso discurso político e midiático dos alegados “déficits da Previdência”.

Por fim, Alessandra Regina Müller Germani, Ana Paula Schervinski Villwock e Jacir João Chies encaminham a discussão acerca dos direitos humanos e das políticas públicas para o cenário internacional. Em *Reflexões acerca das estratégias políticas e programas de combate à pobreza e de promoção da segurança alimentar na Argentina*, os estudiosos se detêm no Programa ProHuerta argentino, criado em resposta à crise econômica que afetou a população a partir da década de 1970, agravando sobremaneira o problema de abastecimento alimentar dos grupos mais vulneráveis. Com um baixo custo de implantação, um significativo envolvimento social e uma ampla abrangência populacional, o ProHuerta é examinado no artigo objetivando identificar como o Programa foi capaz de melhorar a segurança e a soberania alimentícia do povo através da autoprodução de alimentos frescos em diferentes regiões daquele país.

Portanto, como é possível concluir, o presente livro apresenta uma consistente e multifacetada contribuição fundamental aos estudos dos direitos humanos e das políticas públicas na contemporaneidade, reunindo visões diversificadas e perspectivas sólidas provenientes dos mais variados campos do conhecimento. Tenham, assim, uma ótima e proveitosa leitura!

Leo Mozdzenski

Pesquisador doutor em Linguística e em Comunicação
Pós-doutorando em Direitos Humanos (PPGDH-UFPE)

REFERÊNCIAS

PIOVESAN, F. *Temas de direitos humanos*. 10.ed. São Paulo: Saraiva, 2017.



1

*Leo Mozdzenski
Albert de Albuquerque*

DIREITOS LGBT SÃO DIREITOS HUMANOS: O SERVIÇO SOCIAL E O COMBATE À RETÓRICA LGBTFÓBICA E PATOLOGIZADORA DA “CURA GAY”

DOI: 10.31560/pimentacultural/2020.260.14-43

DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇA SOCIAL

Resumo:

Este trabalho propõe examinar criticamente os comentários LGBTfóbicos de assistentes sociais contrários ao conteúdo do vídeo *Para o Serviço Social não existe "cura gay"*, do Conselho Federal de Serviço Social. Desse modo, fundamentando-se nos preceitos teórico-metodológicos da Análise Crítica do Discurso, a presente pesquisa investiga como se processa a construção de sentidos dos argumentos desferidos nessas postagens preconceituosas. Mais particularmente, este estudo volta sua atenção aos apelos retóricos do *ethos* e do *pathos* observados nesses enunciados que se mostraram favoráveis à proposição das terapias de (re)orientação sexual ("cura gay"), reproduzindo, assim, o discurso de ódio, estigmatização e discriminação contra os direitos humanos dos membros da comunidade sexodissidente. Os achados podem ser dispostos em cinco categorias analíticas: a retórica cis-heterocompulsória, a retórica da "liberdade do pensamento", a retórica do "direito de escolha", a retórica neoconservadora e a retórica religiosa.

Palavras-chave:

Direitos Humanos; LGBTfobia; Serviço Social; Análise Crítica do Discurso; Retórica.

“Direitos LGBT são direitos humanos e direitos humanos são direitos LGBT.”

(Hillary Clinton)¹

INTRODUÇÃO²

Em setembro de 2017, o Conselho Federal de Serviço Social (CFESS) divulgou em suas redes sociais digitais o vídeo *Para o Serviço Social Brasileiro, não existe “cura gay”*.³ O material foi produzido em apoio à comunidade LGBT,⁴ como resposta à decisão judicial que abria precedentes para que psicólogos oferecessem “terapias de (re)orientação sexual” – um eufemismo para o tratamento psicoterapêutico popularmente chamado de “cura gay”.

O Código de Ética do/a Assistente Social (Resolução CFESS n.º 273/1993) determina expressamente que o exercício do Serviço Social deve ocorrer sem qualquer tipo de discriminação em razão da

- 1 Disponível em: <http://bit.ly/31pnjZm>. Acesso em 04/02/2020.
- 2 Este artigo retoma, revisa e aprofunda o trabalho apresentado pelos autores no 4º Seminário Internacional Desfazendo Gênero (Recife/PE, 2019).
- 3 Disponível em: <http://bit.ly/2kL4P6> (Facebook) e <http://bit.ly/2kTwnEW> (YouTube). Acesso em: 04/02/2020.
- 4 Sigla usada para designar Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Transgêneros. Atualmente, é possível observar o emprego de outras abreviações derivativas, como LGBTQ (com a letra Q indicando as pessoas *queer*, sendo mais presente pelos movimentos sociais estadunidenses), LGBTI (com a letra I indicando pessoas intersexuais, usada com frequência por entidades internacionais, como a Organização das Nações Unidas e a Anistia Internacional) ou, mais recentemente, LGBTQIA+ (com a letra A indicando os assexuais e o sinal + para representar outras identidades/sexualidades não cobertas pelas letras anteriores). No presente trabalho, será utilizada a sigla LGBT, por ser o termo de maior uso corrente nas pesquisas nacionais, na mídia e em documentos oficiais. Em todo caso, o emprego da sigla aqui diz respeito a qualquer pessoa não heterossexual e/ou não cisgênera. Também serão adotadas doravante as seguintes convenções: a) na esteira de Lopes (2011), o adjetivo “gendérico” (e suas variações) corresponde à locução adjetiva “de gênero” (cf. *gender*, ou seja, “gênero” em inglês); b) apesar de suas especificidades semânticas (COLLING, 2016), os seguintes termos são considerados equivalentes: comunidade LGBT, população sexodiversa, público sexodissidente e dissidências sexogendéricas (e variações dessas expressões).

orientação sexual e identidade de gênero, e que a categoria deve se empenhar na eliminação de todas as formas de preconceito. Apesar disso, é possível observar a ocorrência de diversos comentários LGBTfóbicos ao vídeo, postados em apoio – manifesto ou velado – à retórica falaciosa da “cura gay”, tendo sido realizados por pessoas que se apresentam como profissionais ou estudantes de Serviço Social.

Diante desse cenário disparatado, o presente trabalho propõe examinar criticamente os argumentos LGBTfóbicos dos internautas autoidentificados como assistentes sociais contrários ao conteúdo do vídeo *Para o Serviço Social não existe “cura gay”*, do CFESS. Mais especificamente, objetiva-se deslindar como se processa a construção dos apelos retóricos do *ethos* e do *pathos* nos enunciados dos profissionais favoráveis à proposição da “cura gay”, reproduzindo o discurso de estigmatização e preconceito contra a comunidade sexodiversa.

DIREITOS LGBT SÃO DIREITOS HUMANOS

A partir da Resolução n.º A/HRC/RES/17/19, prolatada em 14/07/2011, a Organização das Nações Unidas (ONU) finalmente estabeleceu – após cerca de uma década de discussão – que direitos LGBT são direitos humanos.⁵ No texto da Resolução, o Conselho de Direitos Humanos da ONU expressa “grave preocupação” com relação aos atos de violência e discriminação praticados ao redor do mundo contra os indivíduos em razão de sua orientação sexual e identidade de gênero. Desse modo, o documento estipula que o país que não

5 Ver publicação da ONU intitulada *Nascidos livres e iguais: orientação sexual e identidade de gênero no Regime Internacional de Direitos Humanos* (Disponível em: <http://bit.ly/39i7wyh>. Acesso em: 07/02/2020).

DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇA SOCIAL

cuidar da sua população sexodiversa estará infringindo os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos.

Nesse sentido, no caso do Brasil e em boa parte da América Latina, o jurista Paulo Iotti Vecchiatti (2019) aponta que foi possível observar um significativo avanço nas últimas três décadas no que se refere à proteção legal e às políticas públicas direcionadas à comunidade LGBT. No entanto, bem mais recentemente, teme-se que essas conquistas possam vir a ser prejudicadas em virtude da radical transformação da esfera política em alguns desses países. No cenário brasileiro, em particular, essa ameaça vem se materializando diante da abrupta ascensão de um governo que flerta com a extrema-direita, alavancado por grupos de interesse conservadores e movimentos sociais – sobretudo de cunho religioso – que se opõem frontalmente à agenda LGBT.

No plano linguístico-discursivo, essa atual tendência ideológica fundamentalista é marcada pela prevalência de uma retórica moralista e reacionária. E não raro, a argumentação descamba para a manipulação do público, principalmente por intermédio dos meios de comunicação de massa e das novas mídias digitais. Quem discute o tema com propriedade é Charaudeau (2016), para quem o discurso manipulatório apresenta quatro características fundamentais.

Primeiramente, o manipulador jamais revela os seus propósitos reais, camuflando-os sob a forma de um discurso contrário ou mesmo assumindo a aparência de estar agindo em benefício do manipulado. Em segundo lugar, tendo como objetivo impressionar o manipulado, o manipulador lança mão de uma posição de legitimidade, que é dada pelo contexto. Isto é, ele ocupa um lugar de prestígio e é socialmente reconhecido como uma autoridade legitimada institucionalmente naquela situação. Em terceiro, o manipulador constrói um *ethos*, ou seja, uma imagem de si capaz de paralisar a opinião do manipulado,

DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇA SOCIAL

quer por meio da ameaça, quer através da sedução.⁶ Finalmente, em quarto lugar, o manipulador dramatiza o seu discurso de modo a inquietar o manipulado, podendo chegar a aterrorizá-lo.

O discurso manipulatório busca provocar uma incitação para que o público mude a sua convicção sobre determinado tópico, aderindo ao posicionamento do manipulador. Com esse intuito, segundo Charaudeau (2016), esse tipo de discurso amiúde recorre ao *pathos*, isto é, a argumentos de apelo emocional ou ético (ódio, medo, compaixão, etc.), e frequentemente explicita uma fonte do mal (pessoa ou grupo) responsável pela desordem social, devendo ser denunciada para servir de bode expiatório. Por fim, também é usual que o discurso manipulatório proponha ou deixe subentendida uma solução salvadora, encarnada na imagem de um “salvador da pátria” defensor da moral, dos bons costumes e dos cidadãos de bem, e que está comprometido em reparar a desordem.

Assim, a relevância deste trabalho evidencia-se pela importância e urgência de a academia voltar a sua atenção para a população *queer*, isto é, para todas as diversidades sexuais e gendéricas, para todos os que não são heterossexuais e/ou cisgêneros. É necessário abarcar e visibilizar especialmente aqueles que foram historicamente marginalizados e vulnerabilizados, os desviantes, os que não se adequam nem à heteronormatividade e nem mesmo à homonormatividade. São os gays femininos, lésbicas masculinas, travestis, indivíduos trans, intersexuais, assexuais, agêneros, não binários, gêneros fluidos, *drag queens*, *drag kings*, *crossdressers*, andróginos, entre tantas outras pessoas e vivências que repudiam rótulos e categorizações estanques.

São esses sujeitos disruptivos os principais alvos do ódio destilado nos comentários homolebbitransfóbicos nas redes sociais.

⁶ As noções de *ethos* e de *pathos* serão aprofundadas no próximo item.

E mais: comentários realizados, inclusive, por aqueles profissionais que deveriam prestar a esse público uma assistência livre de preconceito e estigma, apoiando a igualdade coletiva e os direitos humanos. Esse paradoxal fenômeno é merecedor de um olhar mais atento sobre seus tensionamentos, pois como argui Freire Filho (2013, p. 17-18):

A raiva possui, enfim, complexas e distintas razões, fontes, significados, efeitos. Investigar suas manifestações nos ambientes virtuais pode fornecer pistas bastante concretas acerca dos valores, das identidades e das práticas que diferentes grupos ou comunidades sentem que é importante, atualmente, conservar ou modificar.

Ademais, a propagação indiscriminada do discurso manipulatório e odioso nas redes sociais digitais acaba constelando e naturalizando expressões de violência simbólica capazes de obstaculizar ou mesmo impossibilitar a ação dos membros da comunidade sexodiversa, negando-lhes o ingresso na arena política e em espaços de poder. No limite, a reiteração descomedida dessas retóricas LGBTfóbicas nas plataformas digitais pode vir, inclusive, a restringir o acesso desses indivíduos às políticas públicas de caráter afirmativo, induzindo a opinião pública a avaliar desfavoravelmente todos aqueles que escapam ao padrão hegemônico de sexualidade e identidade gendérica.

A ANÁLISE CRÍTICA DO DISCURSO E A RETÓRICA

No que diz respeito aos aspectos teórico-metodológicos, a presente investigação lança mão do instrumental proposto pela Análise Crítica do Discurso (ACD). A ACD é a denominação genérica atribuída a um projeto comum de estudo da fala, da escrita e de outras semioses (imagem, som, música, etc.), que propõe descrever, interpretar e

DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇA SOCIAL

divulgar como as formas de poder, a dominação e a desigualdade social são (re)produzidas nas práticas discursivas, em seus contextos sociopolíticos e culturais de funcionamento.

Na verdade, a ACD não constitui uma escola ou uma disciplina. Trata-se, antes, da adoção de uma postura assumidamente crítica e politizada de pesquisar, identificar e expor o que está implícito ou naturalizado nos textos orais, escritos e multissemióticos, e que, de alguma maneira, produz efeitos sobre a liberdade de pensamento e as possibilidades de ação individual dos sujeitos. Segundo Van Dijk (2003), todo planejamento teórico-metodológico mostra-se adequado sempre que permita examinar discursivamente problemas sociais relevantes, tais como o racismo, o sexismo, a xenofobia e outras formas de discriminação social.

Desse modo, objetivando evidenciar de que maneira se dá a constituição do discurso LGBTfóbico entre profissionais e alunos do Serviço Social, esta pesquisa irá recorrer às noções retóricas de *ethos* e de *pathos* para a investigação do *corpus*. Em razão disso, cabe discutir brevemente esses conceitos e como eles operam na produção de sentidos do texto.

As noções de *ethos* e de *pathos* nascem com a prática da oratória e da retórica na Grécia e na Roma antigas.⁷ A tradicional trilogia aristotélica dos meios de prova – também conhecidos como “apelos” – é constituída pelos seguintes elementos: *ethos*, que consiste em provocar uma boa impressão pelo modo como o orador constrói o seu discurso, produzindo uma imagem de si capaz de convencer o auditório e ganhar-lhe a adesão; *pathos*, que se refere aos tipos de apelo sentimental e à importância dada ao auditório, considerando-se

7 Para este trabalho, a retórica é concebida, por um lado, como a disciplina que estuda a maneira como nos comunicamos persuasivamente uns com os outros e, por outro lado, como a própria atividade suasória de um orador que procura influenciar e moldar discursivamente o modo como seu interlocutor/sua audiência pensa ou age em face de determinado tema (MATEUS, 2018).

como conquistar a anuência alheia através da emoção; e *logos*, que trata da construção discursiva lógica do argumento, bem como dos tipos de raciocínio utilizados (ARISTÓTELES, 2007; LEACH, 2002).

Na contemporaneidade, no domínio da Análise do Discurso, o *ethos* é compreendido como a autoimagem produzida pelo próprio orador no momento em que começa a discursar (MAINGUENEAU, 2008). Já o *pathos* diz respeito à manifestação discursiva de sentimentos do orador a fim de comover a audiência e obter o seu apoio perante as ideias propostas (CHARAUDEAU, 2007). Esses dois conceitos encontram-se intrinsecamente associados entre si. Construir identidades e encenar emoções são os dois lados de qualquer situação comunicativa.

Em suma, o *ethos* está relacionado às pistas discursivas (verbais e não verbais) que evidenciam o modo como o locutor se vê e como quer que os outros o vejam – podendo ou não ser bem-sucedido nessa empreitada. Já o *pathos* pode ser entendido como quaisquer aspectos discursivos que, numa determinada situação, seriam capazes de desencadear no auditório algum tipo de reação afetiva. O *pathos* não implica a certeza ou a garantia de provocar sentimentos, sensações ou respostas nos interlocutores. Antes, consiste em uma tentativa, uma expectativa ou uma possibilidade de fazer aflorar estados emotivos nos ouvintes, leitores ou espectadores.⁸

Desse modo, a missão dos pesquisadores é investigar as potenciais dimensões identitárias (do enunciador) e patêmicas (afetivas) presentes na argumentação e na materialidade linguística e multissemiótica de um texto. O propósito é examinar como o interlocutor – indivíduo ou grupo de pessoas – pode ser convencido a acatar as causas defendidas pelo orador/escritor, evocando-se para tanto certos estados emocionais associados a um enunciador digno de credibilidade.

8 Para uma discussão mais aprofundada sobre *ethos* e *pathos*, ver Mozdzenski (2012).

Isto posto, diante desse aparato teórico-metodológico, este trabalho propõe examinar em especial como se processa a constituição do *ethos* e do *pathos* nos comentários de profissionais e estudantes de Serviço Social como resposta ao vídeo intitulado *Para o Serviço Social não existe “cura gay”*, do CFESS. Nomeadamente, o *corpus* é composto por enunciados que corroboram a retórica falaciosa e preconceituosa da chamada “cura gay”.⁹

O SERVIÇO SOCIAL E O ENFRENTAMENTO À LGBTFOBIA

Em setembro de 2019, o Conselho Federal de Serviço Social lançou, em parceria com os Conselhos Regionais de Serviço Social (CRESS), o *folder* “Orientações para o atendimento de pessoas trans e travestis no Conjunto CFESS-CRESS”. O documento consiste em um material educativo, cujo conteúdo visa orientar como prestar um atendimento humanizado à população LGBT, especialmente no que se refere ao reconhecimento e ao respeito da expressão e identidade gendérica dos indivíduos transgêneros (Figura 1).

⁹ Para a retórica, a *falácia* é qualquer argumento falso que simula veracidade e “lógica” (VEGA REÑÓN, 2013).

DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇA SOCIAL

Figura 1. Folder “Orientações para o atendimento de pessoas trans e travestis”

para começo de conversa...

O que é nome social?
O nome social é um nome diferente do que consta no registro civil de pessoa, faz uma ligação com sua representatividade de gênero, reconhecendo a liberdade de se reconhecer, e reconstruindo, identificando e reconhecendo em sua construção a identidade social.

O que é expressão e identidade de gênero?
É a forma como cada pessoa se percebe e se identifica, sendo influenciada pelo gênero feminino, masculino ou neutro, possibilitando, ademais, a adoção de uma identidade e de quando nascu.

Quem utiliza nome social?
O nome social é a denominação que pessoas trans e travestis utilizam para informar a sociedade seu nome, identidade e expressão de gênero. Também se adota nome social como pessoa trans ou travestis com travestimento. Existem muitas decisões e contextos diversos quanto ao uso do nome social, incluindo diversas formas de representatividade de gênero. São pessoas que utilizam o nome social para informar à sociedade o gênero que se identifica em sua identidade social.

Respeitar e utilizar o nome social é um direito humano!
Um direito humano de pessoas trans e travestis em reconhecimento ao seu gênero e identidade, sua representatividade de gênero, reconhecimento, sua expressão de gênero, sua identidade social e sua liberdade de expressão. Também é um direito humano de pessoas trans e travestis em reconhecimento ao seu gênero e identidade social, sua representatividade de gênero, sua liberdade de expressão, sua identidade social e sua liberdade de expressão. Também é um direito humano de pessoas trans e travestis em reconhecimento ao seu gênero e identidade social, sua representatividade de gênero, sua liberdade de expressão, sua identidade social e sua liberdade de expressão.

Esteja atento/a à forma como a pessoa se identifica, reconheça e respeite sua expressão/identidade de gênero!

Visite o site do CFESS e acesse as resoluções:
• nº 285/2016, dispõe sobre a inclusão e uso do nome social da assistente social travesti e do(a) assistente social travestim(a) no Documento de Identidade Profissional;
• nº 845/2018, dispõe sobre situação profissional de(a) assistente social em relação ao processo transsexualizador.

Conheça também a campanha Nem rótulos, nem preconceito, quero respeito.

www.cfess.org.br

orientações para o atendimento de pessoas Trans no Conjunto CFESS-CRESS

CFESS
CONJUNTO
CRESS

Quem define o nome social é a pessoa trans ou travesti!
Mesmo que uma pessoa solicite obter um nome social em nome de outra pessoa, não se desconsidera que o(a) indivíduo(a) que solicita o nome social é quem define o nome social que ele(a) deseja ter.

Ei, se liga nas diferenças!
O nome social não é um apelido. Também é uma designação para se utilizar em documentos pessoais e em outros documentos. Não se trata de uma expressão de gênero, mas sim de uma expressão de identidade social.

Atenção para a linguagem de gênero
Ao se comunicar com pessoas trans, é imprescindível utilizar uma linguagem adequada sempre que se estiver falando. Por respeito e de evitar um nome incorreto, não se deve utilizar termos como travestim(a), travestido(a) ou travestido(a) quando se está falando com uma pessoa trans ou travesti. O uso de termos incorretos pode ser ofensivo e humilhante. É importante utilizar o nome social que a pessoa trans ou travesti utiliza em seus documentos pessoais, quando se estiver falando com ela. Não se deve utilizar termos como travestim(a), travestido(a) ou travestido(a) quando se está falando com uma pessoa trans ou travesti. O uso de termos incorretos pode ser ofensivo e humilhante. É importante utilizar o nome social que a pessoa trans ou travesti utiliza em seus documentos pessoais, quando se estiver falando com ela.

O que é preciso saber sobre atendimento de pessoas trans ou travestis

O Serviço Social faz a primeira categoria profissional no Brasil e garante a utilização do nome social no exercício profissional de(a) assistente social trans e travestim(a) e travestim(a), e assegura o nome social no Documento de Identidade Profissional (DIP), conforme estabelecido na Resolução CRESS nº 285/2016.

Qua assistente social interessada a solicitar, por escrito, a utilização do nome social no DIP e a emitir, no momento da sua inscrição no CRESS, no seu último momento que assim desejar, devendo ser acompanhado os procedimentos para esse atendimento, conforme as normas estabelecidas.

Se o(a) assistente social altera seu nome no registro civil, ele(a) deve informar ao setor de inscrição do CRESS, apresentando a documentação para que sua inscrição seja feita também em seu cadastro profissional. São necessários o registro civil atualizado, apresentando todas as informações de sua identidade, sua atual endereço em nome DIP, para que conste o outro nome. Somente após a inscrição no CRESS, o(a) assistente social poderá solicitar a alteração de seu nome social no Documento de Identidade Profissional (DIP), conforme estabelecido na Resolução CRESS nº 285/2016.

É possível a profissional trans e travestim(a) utilizar o nome social no DIP, desde que tenha sido devidamente registrado no CRESS, conforme estabelecido na Resolução CRESS nº 285/2016.

Assessoria Social especializada em atendimento de pessoas trans e travestis, oferecendo suporte técnico e psicológico, para a elaboração do Documento de Identidade Profissional (DIP) e a inscrição no CRESS.

Atenção: Não é necessário informar o nome civil em todos os documentos, apenas em documentos pessoais e em documentos profissionais. O nome social deve ser informado em todos os documentos profissionais e em documentos pessoais.

Atenção: Não é necessário informar o nome civil em todos os documentos, apenas em documentos pessoais e em documentos profissionais. O nome social deve ser informado em todos os documentos profissionais e em documentos pessoais.

Atenção: Não é necessário informar o nome civil em todos os documentos, apenas em documentos pessoais e em documentos profissionais. O nome social deve ser informado em todos os documentos profissionais e em documentos pessoais.

Fonte: CFESS (Disponível em: <http://bit.ly/2m4Bi6Q>. Acesso em: 07/02/2020).

DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇA SOCIAL

Historicamente, é possível observar que o Serviço Social vem promovendo cada vez mais a discussão acerca do enfrentamento ao discurso LGBTfóbico, sobretudo no que toca à viabilização dos direitos humanos para a comunidade sexodiversa. No entanto, esse é um tema que ainda gera bastante controvérsia e produz enormes desafios entre os assistentes sociais, como apontam Menezes e Silva (2017, p. 123):

Por um lado se percebe algumas resistências de profissionais e estudantes [de Serviço Social] em debater e trabalhar a temática da homofobia na academia e em seus contextos de atuação profissional, comungando muita das vezes com uma postura voltada ao conservadorismo profissional cerceada pela ausência do reconhecimento do direito à livre expressão da afetividade e sexualidade humana. Por outro lado, é uma categoria profissional que tem apresentado significativos avanços teóricos e práticos no que compete à busca pela defesa dos direitos da população LGBT, tratando a homofobia como uma expressão da questão social que deve ser combatida por todos.

Segundo Duarte (2014), o debate sobre as sexualidades no âmbito do Serviço Social teve início em 1986, durante a realização no Rio de Janeiro do Encontro Nacional de Estudantes de Serviço Social (ENESS) – o que evidencia o protagonismo do movimento estudantil já naquela época. Desde então, a diversidade sexual vem sendo um tópico presente em vários eventos da categoria profissional, tais como no Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais (CBAS) e no Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social (ENPESS), bem como na consolidação de grupos de trabalho e pesquisa dedicados ao estudo das relações de exploração e opressão de gênero, raça/etnia, geração e sexualidade (DUARTE, 2014).

Por sua vez, Almeida (2008) destaca três fatores cruciais para a ampliação da discussão nessa esfera profissional/acadêmica: a reforma da grade curricular do curso de graduação em Serviço Social nos anos 1990, que passou a incluir a ação do movimento LGBT entre os movimentos sociais estudados; a participação do

DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇA SOCIAL

Movimento Estudantil de Serviço Social (MESS), demandando a inserção da temática a respeito da diversidade sexogênerica na formação profissional dos assistentes sociais; e, por fim, a histórica e atuante presença dos próprios LGBTs nos cursos universitários de Serviço Social.

Apesar dessas iniciativas, Marcelino (2010) argumenta que muitas das adversidades enfrentadas pelas dissidências sexuais e de gênero ainda são pouco compreendidas ou mesmo desconhecidas por profissionais e acadêmicos de Serviço Social. Não raro, consoante a autora, discriminação e intolerância pessoais podem até mesmo afetar o modo como os assistentes sociais desempenham sua função. Seja em razão de visões preconceituosas, seja em virtude de uma lacuna na formação universitária, o fato é que se constata, ainda nos dias de hoje, uma postura distorcida e desumanizada por uma parcela dos trabalhadores desse campo.

Isso vai de encontro, inclusive, ao próprio compromisso ético-profissional do Serviço Social. A atuação dos assistentes sociais deve se voltar para o enfrentamento das necessidades coletivas da sociedade ou de grupos particulares, exigindo do Estado o cumprimento de suas responsabilidades e promovendo políticas sociais afirmativas de caráter universal. Ou seja, “[a]o assistente social, no âmbito da sua inserção na divisão social e técnica do trabalho, cabe captar como as diversas expressões da *questão social* se particularizam em cada espaço sócio-ocupacional e chegam como demandas que dependem de sua intervenção profissional” (GUERRA, 2007, p. 4, grifou-se).¹⁰

10 De acordo como lamamoto (2001, p. 10), a *questão social* é compreendida como o conjunto das expressões das desigualdades sociais engendradas na sociedade capitalista madura, impensáveis sem a intermediação do Estado. Tem sua gênese no caráter coletivo da produção, contraposto à apropriação privada da própria atividade humana (o trabalho), das condições necessárias à sua realização, assim como de seus frutos. “Em síntese, a questão social pode ser entendida como a manifestação política de expressões da desigualdade social – mediadas por relações desiguais de gênero e étnico-raciais – decorrentes do processo de produção/acumulação capitalista e da sua inerente contradição entre capital e trabalho”, arremata Meneghetti (2015, p. 157).

DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇA SOCIAL

Esse posicionamento ficou patente no vídeo produzido pelo CFESS em resposta à decisão judicial que permitia que os psicólogos oferecessem terapias de (re)orientação sexual, dando margem ao entendimento que a homossexualidade pode ser “curada”. Relembrando o caso: em 15/09/2017, o juiz Waldemar Cláudio de Carvalho, da 14ª Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal, concedeu uma liminar caracterizada pelo desrespeito e retrocesso no que se refere aos direitos LGBT. Na sentença, o magistrado determinou ao Conselho Federal de Psicologia (CFP) que não interpretasse a Resolução CFP n.º 01/1999 de forma a impedir que psicólogos promovam estudos ou atendimento profissional pertinentes à (re)orientação sexual.

Vale ressaltar que, desde 1990, a Organização Mundial da Saúde (OMS) estabeleceu que a homossexualidade não é doença e sim uma variação natural da sexualidade humana. Ademais, a Resolução CFP n.º 01/1999, fundamentada em diversos estudos científicos no domínio da Psicologia, estatui: que a homossexualidade não é doença, distúrbio ou perversão; que na sociedade há “inquietação” em torno de práticas sexuais tidas como desviantes; e que a Psicologia deve contribuir para explicitar questões na área, permitindo a superação de preconceitos.¹¹

Por seu turno, em 21/09/2017, o CFESS divulgou um vídeo criticando a decisão judicial e manifestando apoio ao CFP:¹²

No último dia 15/9, o juiz Waldemar Cláudio de Carvalho, do Distrito Federal, concedeu uma liminar que torna legalmente possível que psicólogos possam oferecer terapia para curar

11 Apenas em 2018 é que OMS deixou de classificar a transexualidade como doença mental – ou, mais especificamente, como “transtorno de identidade de gênero” –, mas continua a categorizá-la como “incongruência de gênero” dentro do rol de “condições relacionadas à saúde sexual”. Em abril de 2019, a ministra Cármen Lúcia, do Supremo Tribunal Federal (STF), concedeu uma liminar cassando a decisão que permitia a prática de “reversão sexual”, afirmando que a homossexualidade “não é uma doença, patologia ou desvio” e, portanto, não deve ser tratada como tal. Finalmente, só em janeiro de 2020 é que o STF decidiu manter a Resolução CFP n.º 01/1999, determinando que não cabe aos psicólogos o oferecimento de qualquer tipo de prática de reversão sexual, popularmente conhecida como “cura gay”.

12 Disponível em: <http://bit.ly/2orFA95>. Acesso em: 04/02/2020.

DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇA SOCIAL

a homossexualidade. Para o Serviço Social brasileiro, não existe “cura gay”! Nosso Código de Ética do/a Assistente Social diz que o exercício do Serviço Social deve ocorrer sem qualquer tipo de discriminação em razão da orientação sexual e identidade de gênero, e que a categoria deve se empenhar na eliminação de todas as formas de preconceito, incentivando o respeito à diversidade. Por isso, manifestamos nosso apoio ao Conselho Federal de Psicologia, que veda qualquer ação patologizante e discriminatória em relação às homossexualidades; repudiamos a liminar do juiz, que fere a autonomia dos Conselhos Profissionais; e reafirmamos nossa campanha de 2006: o Amor Fala Todas as Línguas!

Apesar do firme posicionamento anti-LGBTfóbico do CFESS, muitos internautas autoidentificados em seus perfis pessoais como assistentes sociais ou estudantes de Serviço Social postaram na página do Facebook do Conselho¹³ (Figura 2) comentários de natureza preconceituosa, revelando a manutenção da intolerância e de percepções discriminatórias sobre a comunidade sexodiversa.

Figura 2. Vídeo Para o Serviço Social Brasileiro, não existe “cura gay”, do CFESS (2017)



Fonte: Facebook (Disponível em: <http://bit.ly/2ktL4P6>. Acesso em: 07/02/2020).

13 Disponível em: <http://bit.ly/2ktL4P6>. Acesso em: 04/02/2020.

Desse modo, procede-se doravante à investigação crítica do discurso LGBTfóbico observado em 15 comentários e, para tanto, serão mobilizadas as já mencionadas noções retóricas de *ethos* e de *pathos* discursivos, a serem aplicadas no exame desses enunciados.

AS RETÓRICAS LGBTFÓBICAS EM PROL DA “CURA GAY”

De modo sistemático, é possível apresentar os resultados encontrados a partir de cinco categorias analíticas: a retórica cis-heterocompulsória, a retórica da “liberdade do pensamento”, a retórica do “direito de escolha”, a retórica neoconservadora e a retórica religiosa.

A retórica cis-heterocompulsória

O modelo cis-heteronormativo de sexualidade e identidade de gênero estabelece como normais e socialmente aceitáveis os homens e mulheres cisgêneros e heterossexuais.¹⁴ Quaisquer outras situações que escapem a esse padrão hegemônico e estandardizado são marginalizadas, desprezadas ou mesmo estigmatizadas por práticas sociopolíticas, ideológicas, religiosas, etc. Rich (1980) denomina esse quadro de “heterossexualidade compulsória”, sustentando que a heterossexualidade não é natural, e sim o resultado de um conjunto de práticas coletivas que a impõem como a maneira “correta” de os indivíduos se relacionarem sexual e afetivamente. Bento (2017)

¹⁴ O termo *cisgênero* (ou *cissexual* ou apenas *cis*) é empregado nos estudos de gênero e sexualidade – como contraponto a *transgênero* (ou *transexual* ou apenas *trans*) – para indicar as pessoas cujo gênero é o mesmo que o designado em seu nascimento. Ou seja, significa uma concordância entre a identidade de gênero de uma pessoa, o seu sexo biológico e o seu comportamento/papel avaliado como socialmente aceito para esse sexo.

amplificou esse conceito, denominando-o de “heteroterrorismo”, o qual prescreve que, se você não seguir os caminhos da família tradicional heteroparental, será expulso da Nação.

Atente-se agora para o seguinte conjunto de enunciados do Quadro 1:

Quadro 1. Comentários no vídeo Para o Serviço Social Brasileiro, não existe “cura gay”, do CFESS (2017)

(01)



Recomendo a página que se leu e não entendeu a decisão do M.M. juiz contrate um advogado para interpretar. Agora se entenderam e estão buscando covardemente perseguir o juiz, sujiro que me informem aqui pq não tenho parte com ativismo gay e se a page tem respeito a posição mas prefiro me retirar.

Curtir · Responder · 1 a



(02)



Mas quem está falando em dogmas religiosos aqui? Em minha opinião, será um apoio aqueles que não tem nenhum apoio ok! E outra procurara o apoio psicológico quem quer, não será uma obrigação! E agora o que me diz quando uma criança de 12 quer mudar de sexo porque acha que não é homem ou mulher? E depois se arrepende, quando "descobre" que não era aquilo mesmo, e aí o que me diz? Isso é um fato aconteceu e aí? Me diz é normal? A por favor coloque suas ideias em ordem minha cara.

Curtir · Responder · 1 a

(03)



Negativo, não fala nada de “CURAR”, SOMENTE AUTORIZA A PESSOA QUE É GAY QUERENDO VOLTAR A SER HÉTERO, QUE TENTE. Temos o exemplo de uma filha de uma cantora famosa no País que procurou apoio, tirou as mamas e se tornou um homem, que mal há em uma pessoa querer voltar a ser hétero? Não podemos falar as coisas pela metade, aqui esta a notícia correta e pode se ler a decisão. Espero que vocês como canal sério mostre o que realmente é sem ideologias ou dogmas.

<http://portal.trf1.jus.br/.../em-audiencia-de...>

Curtir · Responder · 2 a



Fonte: Facebook (Disponível em: <http://bit.ly/2ktL4P6>. Acesso em: 04/02/2020).

Em comum, os três comentários anteriores evocam um *pathos* de indignação e hostilidade fundadas na retórica cis-heterocompulsória. Rejeitam, assim, o entendimento do CFESS ao defenderem a cisgeneridade e a heterossexualidade como as únicas formas de expressão gendérica e sexual socialmente legítimas e “naturais”. Esses enunciados representam, pois, estratégias discursivas de interdição e controle tanto das relações amorosas e sexuais entre pessoas

homoafetivas, quanto da possibilidade de os sujeitos assumirem uma identidade de gênero distinta daquela condizente com suas características biológicas.

No comentário (01), o enunciador assume primeiramente o *ethos* de “perito”, afirmando que o CFESS não entendera a decisão judicial. Portanto, o Conselho deveria contratar um advogado para interpretar a sentença corretamente – isto é, interpretá-la do modo como o próprio enunciador-*expert* a compreende. Num segundo momento, o internauta evidencia o *ethos* vitimista, ao associar a postura do CFESS como perseguição ao juiz. Por fim, o enunciador (01) deixa transparecer seu *ethos* homofóbico e reacionário ao declarar que prefere se retirar do grupo do Conselho de Serviço Social, já que não quer ter “parte com ativismo gay”.

Os comentários (02) e (03) incorporam *ethe* desacreditadores ao indagarem sobre a hipótese de “arrependimento” de indivíduos que “mudam de sexo” ou de casos em que “a pessoa que é gay, querendo voltar a ser hétero”. Ambos os enunciadores partem da premissa falaciosa de que o modelo cis-heteronormativo é o único correto e desejado, e que os sujeitos que se desviam desse padrão podem sentir compunção e querer voltar atrás em suas decisões. Nessa toada, os enunciadores (02) e (03) desconsideram, enfim, que a raiz do problema reside efetivamente na cis-heteronormatividade socialmente prescrita e imposta aos sujeitos, que castra os corpos e desejos tidos como desviantes e as expressões identitárias disruptivas.

A retórica da “liberdade do pensamento”

A “liberdade do pensamento” constitui um dos argumentos mais frequentes proferidos por quem defende as chamadas terapias de (re)orientação sexual. As alegações geralmente envolvem a

Constituição e o Código de Ética do/a Assistente Social, tendo como propósito justificar virtualmente *qualquer* posicionamento acerca do assunto e o presumido “direito ao contraditório”, isto é, direito a agir em desacordo com a própria orientação do CFESS.

É o que se constata nos seguintes comentários do Quadro 2:

Quadro 2. Comentários no vídeo Para o Serviço Social Brasileiro, não existe “cura gay”, do CFESS (2017)

(04)

 Ao invés de reforçarem algo em cima de uma mentira (pois não foi isso que a Decisão autorizou), deviam aprofundar o debate. Todo apoio sim à ética profissional, ao respeito, ao combate a qualquer tipo de discriminação e sobretudo apoio ao combate à patologização (como diz a Resolução do CFP) qualquer forma de orientação sexual. Porém é importante sair do simplismo e da histeria da mídia, para aprofundar debates como esses. Assim como o CFESS se posiciona a favor de muitas bandeiras, afirmando que são bandeiras da nossa categoria, quando é sabido que a discussão não permeou toda a base. Representar a categoria é uma coisa, tirar deliberações sem amplo debate, é outra. Mais aprofundamento por favor.

Curtir · Responder · 2 a · Editado    21

 Tu não leu nosso código de é?

Curtir · Responder · 2 a   6

 Não só li, como prático. E seja nele ou na nossa Constituição, a liberdade de pensamento é garantida. Aliás nossa profissão é um claro exemplo de que defendemos o contraditório. Se buscar aprofundar o tema for rotulado como ser anti ético, temos que rever os marcos do Serviço Social.

Curtir · Responder · 2 a · Editado   6

(05)

 Pena que as pessoas só repetem as coisas e não se dão o trabalho nem de ler a liminar. Prefiro ficar com uns dos fundamentos do código de ética: LIBERDADE. E me digam onde foi que vcs leram cura gay?

Curtir · Responder · 1 a  3

(06)

 Penso que o grande problema está em “cada um quer interpretar ao seu modo e ao bel prazer” e não é assim que a banda toca. A categoria que defende tanto as minorias sobrevive da maioria e a questão central do tão comentado Código de Ética parece que não está sendo devidamente observada, o da liberdade, isso inclui inclusive a liberdade ao contraditório!

Curtir · Responder · 1 a   6

Fonte: Facebook (Disponível em: <http://bit.ly/2ktL4P6>. Acesso em: 04/02/2020).

Todos os *ethe* construídos pelos enunciadores (04), (05) e (06) assumem um caráter aparentemente “libertário”. Todos clamam pelo direito de se expressarem livremente, o que confere aos textos um

efeito patêmico de independência e autonomia de opiniões. Nesse sentido, cabe ressaltar que, de fato, a liberdade de expressão consiste em um direito fundamental dos indivíduos, assegurado pelo artigo 5º, inciso IX, da Constituição Federal de 1988. Trata-se, contudo, de um direito fundamental *relativo*, uma vez que se encontra limitado por outros direitos constitucionais, tais como a intimidade, a vida privada, a honra, a imagem, etc. Ou seja, toda exposição do pensamento deve necessariamente respeitar esses direitos, repudiando-se, portanto, qualquer conduta invasiva, preconceituosa e discriminatória.

A “liberdade ao contraditório” reivindicada nos comentários pressupõe, na prática, a pretensão de uma *carte blanche*. Isto é, uma autorização para o assistente social poder agir a seu bel-prazer, com ilimitado poder discricionário sobre como atuar profissionalmente nos assuntos relacionados à população LGBT. Assumir o ponto de vista da decisão judicial em debate não implica a garantia de “liberdade de pensamento/expressão”. Antes, tal postura configura uma atitude flagrantemente LGBTfóbica, intolerante e patologizadora, ao prognosticar que a homo/transsexualidade é passível de cura.

A retórica do “direito de escolha”

O “direito (ou liberdade) de escolha” também é outra justificativa habitual usada para confrontar o posicionamento do CFESS. Na contemporaneidade, essa obsoleta falácia ainda persiste massivamente nos discursos cotidianos ao se falar em “opção sexual”

e não em orientação sexual.¹⁵ Sob a aparência “neutra” de palavras como *escolha* ou *opção*, subjaz a ideia de que o indivíduo pode livremente decidir se quer ou não ser LBGT. Como consequência, prevalece a crença de que aquelas pessoas que *escolheram* ser lésbicas, gays, bissexuais ou transgêneras – e não pessoas “normais” – possuiriam um desvio de caráter ou de comportamento. Nessa linha de raciocínio, elas deveriam, portanto, ser incentivadas a *optar* por serem cisgêneras e heterossexuais, como se isso dependesse da vontade ou arbítrio individual.

É o que advém dos comentários do Quadro 3:

Quadro 3. Comentários no vídeo Para o Serviço Social Brasileiro, não existe “cura gay”, do CFESS (2017)

(07)



Não li na liminar o termo “cura gay” mesmo em utilização com aspas, pode ser interpretado de forma mais inteligente acredito eu. Essa liminar é o direito de ESCOLHA na necessidade de auxílio da psicologia. Nesse termo cabe ao assistente social estimular a interpretação mais cabível a nível de auxiliar aos homossexuais que já sofrem com tantos preconceitos, um nível mais inteligente de atuar em respeito e auxílio aos mesmo e não “tacar fogo na fogueira do modismo e na vitimização”. #maisrespeito #DireitoDetodos Não há doença!!! Há sim modos de respeito e auxílio aos que Desejam! Ah e volto a repetir.. AOS QUE DESEJAM! Sim, porque manifestação de agarramento beijação, provocação religiosa... pelas ruas em defesa de seu DIREITO, é latismável....

Curtir · Responder · 1 a · Editado



23

(08)



Sou Assistente social e defendo todos os direitos, principalmente o de escolha! Cada indivíduo sabe das suas dores particulares! Sim a liminar! Se fala tanto em respeito, respeitem a minha visão Profissional.

Curtir · Responder · 1 a



3

15 Vale destacar que o Código de Ética da/a Assistente Social, desde a sua edição de 2011, adota a expressão *orientação sexual*, no lugar da anterior *opção sexual*: “Do ponto de vista do conteúdo [das alterações no Código de Ética em 2011], as mudanças procedidas foram relativas à modificação de nomenclatura, substituindo o termo ‘opção sexual’ por ‘orientação sexual’, incluindo ainda no princípio XI a ‘identidade de gênero’, quando se refere ao exercício do serviço social sem ser discriminado/a nem discriminar por essa condição, juntamente com as demais condições já explicitadas no texto. Essas alterações são de suma importância, pois reafirmam princípios e valores do nosso Projeto Ético-Político e incorporam avanços nas discussões acerca dos direitos da população LGBT pela livre orientação e expressão sexual. Portanto, as mudanças aqui expressas são resultado de discussões no âmbito do Conjunto CFESS/CRESS, em especial na temática da ética e dos direitos humanos” (Resolução CFESS n.º 594/2011).

(09)



A liberdade de escolha fica onde ?

Li a resolução quero estar convencida que também leram .

juiz simplesmente está preservando o direito da liberdade humana de decidir o que fazer ou não! não cabe a mim e nem ao movimento LGBTQS e muito menos ao CFSS decidir por essas pessoas.

Temos ter o direito de escolher.

Independente da escolha que fizerem quero mais é sejam felizes e tenham seus direitos preservados.



38

Curtir · Responder · 1 a · Editado

(10)



O Psicólogo não vai curar ninguém, vai ajudar na aqueles que tem dificuldade na sua escolha sexual, foi o que entendi qdo li a liminar.

Curtir · Responder · 1 a



2

Fonte: Facebook (Disponível em: <http://bit.ly/2ktL4P6>. Acesso em: 04/02/2020).

A patologização da homossexualidade e da transexualidade já foi amplamente contestada pela Associação Americana de Psiquiatria (APA).¹⁶ Semelhantemente ao item anterior, aqui também é articulada uma compleição patêmica presumivelmente “libertária”, em que os enunciadores (07) a (10) demonstram *ethos* de verdadeiros paladinos do direito da “escolha sexual” dos sujeitos. Ignoram – ou fingem ignorar –, assim, a opinião preponderante da comunidade acadêmica de que “[n]ão há provas científicas de que a orientação sexual, seja heterossexual, homossexual ou de outra forma, seja uma escolha de livre arbítrio”, como apontam os estudos da APA.¹⁷

O dissimulado *ethos* de defensor da liberdade é desmascarado ao se perceber o tom repressor, autoritário e moralista expresso em outros trechos dessas opiniões postadas: “[...] manifestação de agarramento beijação, provocação religiosa... pelas ruas em defesa de seu DIREITO, é lastimável...” (07); “[...] respeitem a *minha* visão Profissional” (08) (grifou-se); “não cabe a mim e nem ao movimento

¹⁶ Ver, por exemplo: <http://bit.ly/2n9ItLm> e <http://bit.ly/2oIVR9K>. Acesso em: 04/02/2020.

¹⁷ Disponível em: <https://glo.bo/2oLcUrl>. Acesso em: 04/02/2020.

LGBTs [sic] e muito menos ao CFSS decidir por essas pessoas” (09); “O Psicólogo não vai curar ninguém, vai ajudar na aqueles [sic] que tem dificuldade na sua escolha sexual” (10).

Na melhor das hipóteses, essas opiniões demonstram um completo despreparo profissional e/ou desconhecimento pessoal sobre a LGBTfobia estrutural e socialmente institucionalizada, tida como principal causa das dificuldades de autoaceitação e autoestima enfrentadas pelos membros da comunidade sexodiversa (LOURO, 2009). O problema, de fato, não reside na sexualidade dissidente nem na identidade gendérica dissonante *per se*. Antes, reside nas sequelas deixadas pela infundada fobia cristalizada na sociedade, ao perceber a população LGBT como uma grave ameaça para a moral e os valores tradicionais cis-heteronormativos.

A retórica neoconservadora

Outro grupo de comentários pode ser reunido com base nos argumentos em favor de um alegado novo tradicionalismo ou, mais precisamente, de um “conservadorismo libertário” (LYNCH, 2017). Trata-se de uma ideologia política que associa princípios socioconservadores com táticas econômicas neoliberais. Evidenciando grande primazia no cenário brasileiro recente, essa retórica assume um viés de conservadorismo político sob forte influência do liberalismo econômico. É, em suma, o retrato da atual política realizada no país: “conservadores liberais” combinam ações tradicionalistas relativas ao comportamento e à moral do corpo social com práticas capitalistas predatórias em questões econômicas.

Ferreira e Botelho (2010) entendem ainda que há um “pensamento conservador à brasileira”, herdado do nosso passado colonial e escravista. É caracterizado por determinados princípios e valores

(ordem, autoridade, disciplina, hierarquia, “meritocracia”), estruturados em teorias e pedagogias que acabaram produzindo tendências antidemocráticas e paranoia anticomunista, além da formação de uma cultura política contrária à ideia de direitos dos trabalhadores.

Assim, nos comentários do Quadro 4 a seguir, são rejeitados termos como “marxismo” (11) e (13), “viés ideológico” (12), “ditadura de ideias” (12) e “linha esquerdista” (13). Em contrapartida, são enaltecidas expressões como “mercado” (11) e “conservadorismo” (13). É o chamado “neoconservadorismo pós-moderno” no Serviço Social (SANTOS, 2007).

Quadro 4. Comentários no vídeo Para o Serviço Social Brasileiro, não existe “cura gay”, do CFESS (2017)

(11)



Acredito que há um equívoco, e este está sendo usado em caráter de desonestidade intelectual, a proposta não é curar, é um serviço de orientação psicológica para quem solicitar.

Isso cfess, continue assim, negligenciando uma reforma na profissão!

É preciso repensar a nossa base teórico metodológica, estamos estagnados em uma teoria utópica, o Marxismo, e não estamos conseguindo nos reinventar, mostrar nosso papel no Mercado!

Nos formamos para o mercado e não para militar ou viver de fotossíntese.

Por favor, vamos cuidar do Serviço Social enquanto Profissão inserida no mercado que é melhor.

Curtir · Responder · 1 a



(12)



Acredito que esse seja o grande problema do Serviço Social, Somente 1 viés ideológico. Falamos tanto de pluralidade de ideias, mas ela só vale para o usuário. Quando várias ideias são discutidas, as mesmas são conservadoras, da fascistas, religiosos, etc., etc, e não representam o serviço social. Então o que representa??? A hegemonia de ideias??? Sou Assistente Social, mas infelizmente tenho ficado a cada dia muito triste com a ditadura de ideias imposta pela profissão. Espero um dia que a profissão tenha um espaço saudável para trabalhar essas questões. Estudar novos teóricos, novas teorias, enfim.... Triste.

Haaaa não queria mudar de profissão. Mesmo que muitos digam se não estou satisfeita é só mudar. Não !! Quem pensa assim, não sabe dialogar.

Curtir · Responder · 2 a

(13)



Não sejam desonestos intelectualmente, vcs que dizem ser tão defensores dos direitos humanos, não vão defender o direito de alguém procurar ajuda se por acaso queiram?. Ninguém está obrigando ninguém a nada, se alguém decidir que está ok com sua homossexualidade é livre para isso. Moramos em um país que é democrata, Para os que estão questionando se os que estão se manifestando contra aqui tem alguma coisa a ver com Serviço Social, sou estudante de SS, e não estou sozinha, somos um grupo cada dia mais crescente de pessoas que pensam diferente dessa linha marxista esquerdista.

Curtir · Responder · 1 a · Editado



Fonte: Facebook (Disponível em: <http://bit.ly/2ktL4P6>. Acesso em: 04/02/2020).

Aqui, o *pathos* predominante é o de inconformismo com o corrente posicionamento do Conselho Federal e do próprio curso de Serviço Social. Nesse sentido, as assistentes sociais (11) e (12) e a universitária (13) evidenciam *ethe* tipicamente neoliberais. Isto é, refutam terminantemente a alegada orientação “esquerdista/marxista” das graduações de Serviço Social e, por extensão, a posição do CFESS em face da decisão judicial LGBTfóbica. Sob o pretexto de estudar “novos teóricos, novas teorias” (12), esses enunciadores exaltam práticas capitalistas e economicistas, revestidas de um moralismo tipicamente fundado em preceitos arcaicos irrefletidos, desprezando-se a complexidade da discussão em tela.

A retórica religiosa

Não é recente a relação entre religião e Serviço Social. Na verdade, como aponta Simões (2005), o surgimento da profissão no Brasil remete à década de 1930, época de grande industrialização e urbanização no país. Objetivando controlar o crescente descontentamento popular e a miséria social – oriundos do antagonismo entre a socialização da produção e a apropriação privada dos frutos do trabalho –, o Estado varguista e a burguesia industrial juntam esforços com a Igreja Católica para dar início à execução direta de políticas sociais. O Serviço Social tem sua gênese, pois, fundamentada em valores religiosos cristãos, revelando uma estreita relação com o ideário de caridade e filantropia. Para Simões (2005, p. 11):

[...] é dos grupos religiosos que a profissão surge. No entanto, a afirmação desse “mito de origem” não garante, a princípio que ele se perpetue indefinidamente. Será preciso assim mostrar que fundamentos empíricos sustentam a reprodução dessa mediação na prática profissional e quais suas expressões de continuidade.

Segundo Netto (2004), a virada epistemológica do Serviço Social ocorre nos anos 1960, desvincilhando-se da doutrina assistencialista da Igreja Católica e do método positivista norte-americano, o qual não fomentava transformações concretas na ordem societária. Nos dias de hoje, o Serviço Social consiste em uma profissão de natureza sociopolítica, crítica e interventiva, reconhecida e legitimada socialmente. Lança mão do aparato multidisciplinar das ciências humanas e sociais com o propósito de analisar e intervir nas diversas expressões da já citada questão social.

Ademais, o assistente social é um profissional comprometido com os valores e princípios expressos no Código de Ética do/a Assistente Social, que veda expressamente qualquer forma de discriminação por orientação sexual. Não é o que se nota no Quadro 5:

Quadro 5. Comentários no vídeo Para o Serviço Social Brasileiro, não existe “cura gay”, do CFESS (2017)

(14)

 Se é uma berracao como pode ser normal, engraçado eles próprios não se aceito seu sexo,e querem que as pessoas achem natural.
Diante de Deus é berracao sim,ele ama todos mas se irá com o pecado.

Curtir · Responder · 1 a   3

(15)

 Vc é obrigada respeitar as pessoas como ser humano agora concorda é diferente o que Bíblia fala e ler a Bíblia sou assistente social

Vc é obrigada respeitar as pessoas como ser humano agora concorda é diferente o que Bíblia fala e ler a Bíblia sou assistente social

Curtir · Responder · 2 a   5

Fonte: Facebook (Disponível em: <http://bit.ly/2ktL4P6>. Acesso em: 04/02/2020).

As assistentes sociais (14) e (15) assumem *ethes* religiosos, chegando a denominar de “aberração” (14) as dissidências sexogendéricas. O norte profissional desses enunciadores não é o Código de Ética da categoria, e sim a bíblia (15) e a ira de Deus (14). O efeito patêmico constelado aqui é o de temor religioso. As duas jovens assistentes sociais demonstram, assim, que suas convicções

religiosas encontram-se intimamente imbricadas ao seu exercício profissional. Dessa maneira, é possível concluir que tal postura diverge diametralmente da perspectiva crítica ancorada no marxismo histórico dialético, a qual fundamenta o pensamento do Serviço Social na contemporaneidade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como foi possível observar a partir dos comentários dos internautas na publicação do vídeo *Para o Serviço Social Brasileiro, não existe “cura gay”*, do CFESS, uma parcela dos assistentes sociais e universitários da área ainda sustenta uma retórica marcadamente LGBTfóbica. Seja devido a convicções políticas, ideológicas ou religiosas, seja em razão de uma visão cis-heteronormatizadora sobre as sexualidades, seja em virtude uma interpretação equivocada da noção de “liberdade de expressão” na Constituição e no Código de Ética, uma parte da categoria acaba reverberando uma percepção preconceituosa e reacionária com relação aos membros da comunidade sexodiversa.

No entanto, cabe realçar que, como esclarece Daniela Neves, vice-presidente do CFESS:

Isto sim é o que adoce e mata a população LGBT: o preconceito e a discriminação da sociedade. Portanto, o/a assistente social que defende a posição do magistrado, e que acha que a homossexualidade é uma doença que pode ser curada, está desconsiderando todo o debate que o Serviço Social brasileiro faz há mais de uma década sobre a defesa dos direitos LGBT. Pode, inclusive, estar cometendo uma infração ética se, em um atendimento a uma usuária LGBT, dizer que a pessoa pode ser ‘curada’, como se sua orientação sexual fosse o problema.¹⁸

18 Disponível em: <http://bit.ly/2oajJD9>. Acesso em: 04/02/2020.

O Conjunto CFESS/CRESS já vem, aliás, há muito tempo construindo uma prática de combate ao preconceito LGBTfóbico e buscando viabilizar o acesso a direitos e serviços pela comunidade sexodiversa. Em 2006, por exemplo, foi lançada uma campanha em prol da livre orientação e expressão sexual, chamada *O amor fala todas as línguas – Assistente Social na luta contra o preconceito*. O material de divulgação da campanha resume, enfim, o que todo assistente social deve almejar:¹⁹

Que as próximas gerações não sejam oprimidas por amar. Desejamos uma sociedade radicalmente livre. Estamos na luta contra todas as formas de opressão e exploração vigentes, na defesa intransigente de um projeto societário capaz de articular a defesa da igualdade substantiva à valorização da liberdade e da diversidade humana.

Diante do exposto, é premente a necessidade de se ampliar o debate sobre o exercício profissional do Serviço Social em favor das dissidências sexogênicas. Por ser uma categoria profissional que lida diretamente com a população LGBT, revela-se imprescindível que os assistentes sociais reflitam sobre o seu compromisso ético e sobre a importância do seu papel e da sua atuação em defesa dessas pessoas amiúde já tão vulnerabilizadas e estigmatizadas nas esferas social, política, econômica, jurídica e afetiva.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, G. Notas sobre a possibilidade de enfrentamento da homofobia pelos/as Assistentes Sociais. *O Social em Questão*, v. XI, n. 20, p. 117-141, nov. 2008.

ARISTÓTELES. *Retórica*. São Paulo: Rideel, 2007.

BENTO, B. *Transviad@s: gênero, sexualidade e direitos humanos*. Salvador: EDUFBA, 2017.

19 Disponível em: <http://bit.ly/2AQRdt9>. Acesso em: 04/02/2020.

DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇA SOCIAL

CHARAUDEAU, P. *A conquista da opinião pública: como o discurso manipula as escolhas políticas*. São Paulo: Contexto, 2016.

CHARAUDEAU, P. Pathos e discurso político. In: MACHADO, I.L.; MENEZES, W.; MENDES, E. (Orgs.). *As emoções do discurso*. Vol. 1. Rio de Janeiro: Lucerna, 2007. p. 240-251.

COLLING, L. Caras que desfazem gêneros. In: COLLING, L. (Org.). *Dissidências sexuais e de gênero*. Salvador: EDUFBA, 2016. p. 9-17.

DUARTE, M.J.O. Diversidade sexual, políticas públicas e direitos humanos: saúde e cidadania LGBT em cena. *Temporalis*, v. 14, n. 27, p. 77-98, jan./jun. 2014.

FERREIRA, G.N.; BOTELHO, A. (Orgs.). *Revisão do pensamento conservador: ideias e política no Brasil*. São Paulo: Hucitec/Fapesp, 2010.

FREIRE FILHO, J. A comunicação passional dos fãs: expressões de amor e de ódio nas redes sociais. In: INTERCOM, 36., 2013, Manaus. *Anais...* São Paulo: Intercom, 2013.

GUERRA, Y. *A instrumentalidade do Serviço Social*. 5.ed. São Paulo: Cortez, 2007.

IAMAMOTO, M.V. A questão social no capitalismo. *Temporalis*, v. 2, n. 3, p. 9-61, jan./jun. 2001.

LEACH, J. Análise retórica. In: BAUER, M.W.; GASKELL, G. *Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático*. Petrópolis: Vozes, 2002. p. 293-318.

LOPES, D. O entre-lugar das homoafetividades. *Ipotesi*, v. 5, n. 1, p. 37-48, 2011.

LOURO, G.L. Heteronormatividade e homofobia. In: JUNQUEIRA, R.D. (Org.). *Diversidade sexual na educação*. Brasília: MEC; Unesco, 2009. p. 85-93.

LYNCH, C.E.C. Conservadorismo caleidoscópico: Edmund Burke e o pensamento político do Brasil oitocentista. *Lua Nova*, n. 100, p. 313-362, 2017.

MARCELINO, S.R.S. Questões contemporâneas: a homossexualidade e os novos sujeitos como desafios para o Serviço Social. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL FAZENDO GÊNERO: Diásporas, Diversidades, Deslocamentos, 9., 2010, Florianópolis. *Anais...* Florianópolis: UFSC, 2010.

MAINGUENEAU, D. A propósito do ethos. In: MOTTA, A.R.; SALGADO, L. (Orgs.). *Ethos discursivo*. São Paulo: Contexto, 2008. p. 11-29.

MATEUS, S. *Introdução à retórica no séc. XXI*. Covilhã: LabCom.IFP/UBI, 2018.

DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇA SOCIAL

MENEGHETTI, G. Questão social – afinal, do que se trata? In: AMARO, S. (Org.). *Dicionário crítico de Serviço Social*. Rio de Janeiro: Autografia, 2015. p. 154-164.

MENEZES, M.S.; SILVA, J.P. Serviço Social e homofobia: a construção de um debate desafiador. *Katál.*, v. 20, n. 1, p. 122-129, jan./abr. 2017.

MISKOLCI, R. *Teoria queer: um aprendizado pelas diferenças*. 2.ed. Belo Horizonte: Autêntica/UFOP, 2016.

MOZDZENSKI, L. *O ethos e o pathos em videoclipes femininos: construindo identidades, encenando emoções*. 2012. 356f. Tese (Doutorado em Linguística) – Centro de Artes e Comunicação, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2012.

NETTO, J.P. *Ditadura e Serviço Social: uma análise do Serviço Social no Brasil pós-64*. 7.ed. São Paulo: Cortez, 2004.

RICH, A. Compulsory heterosexuality and lesbian existence. *Signs*, v. 5, n. 4, p. 631-660, 1980.

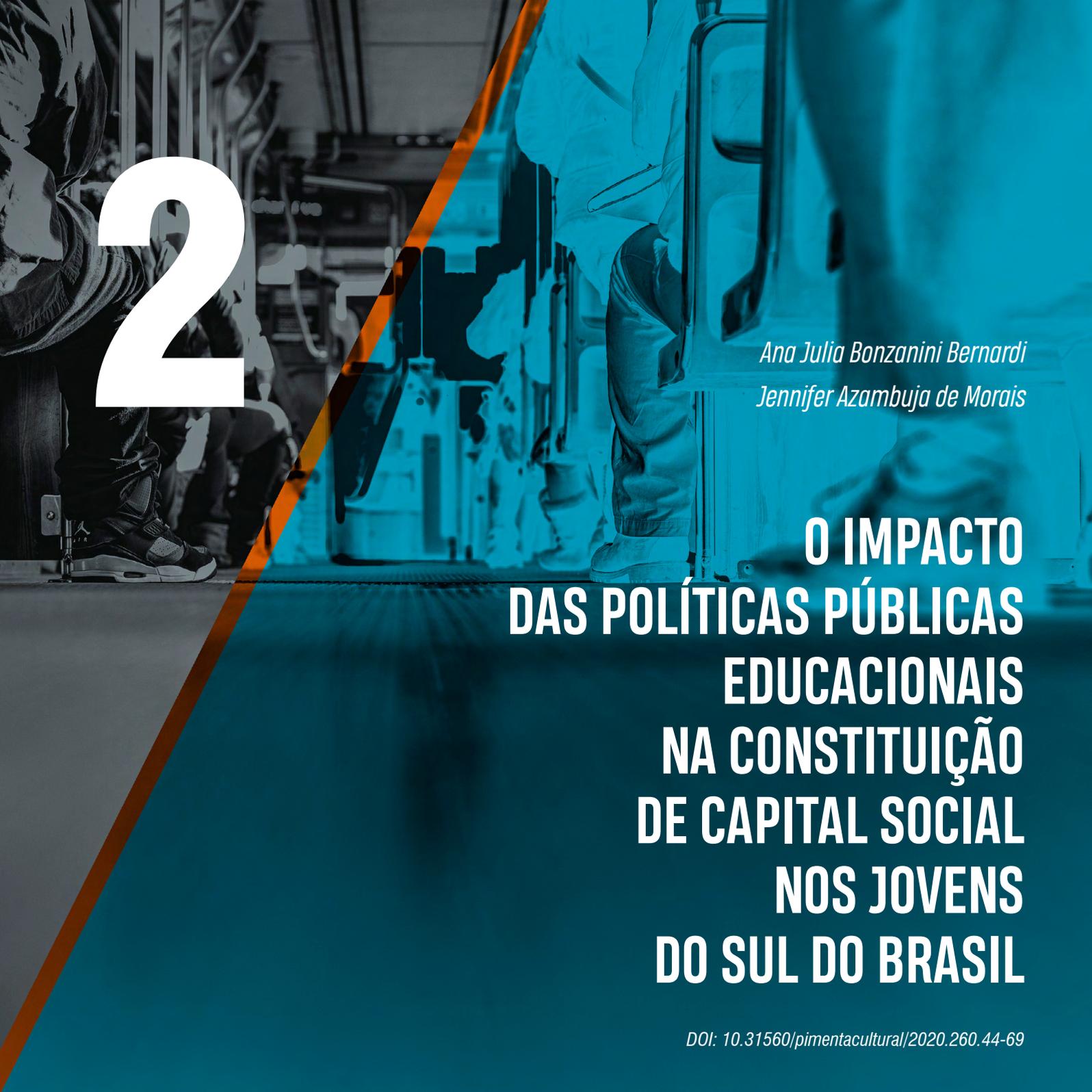
SANTOS, J.S. *Neoliberalismo pós-moderno e Serviço Social brasileiro*. São Paulo: Cortez, 2007.

SIMÕES, P. *Assistentes sociais e religião: um estudo Brasil/Inglaterra*. São Paulo: Cortez, 2005.

VAN DIJK, T.A. Critical Discourse Analysis. In: SCHIFFRIN, D.; TANNEN, D.; HAMILTON, H. E. (Eds.). *The handbook of discourse analysis*. Oxford: Blackwell, 2003. p. 352-371.

VECCHIATTI, P.R.I. *Manual da homoafetividade: da possibilidade jurídica do casamento civil, da união estável e da adoção por casais homoafetivos*. 3.ed. Bauru: Spessotto, 2019.

VEGA REÑÓN, L. *La fauna de las falacias*. Madrid: Trotta, 2013.



2

Ana Julia Bonzanini Bernardi

Jennifer Azambuja de Moraes

**O IMPACTO
DAS POLÍTICAS PÚBLICAS
EDUCACIONAIS
NA CONSTITUIÇÃO
DE CAPITAL SOCIAL
NOS JOVENS
DO SUL DO BRASIL**

DOI: 10.31560/pimentacultural/2020.260.44-69

DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇA SOCIAL

Resumo:

No Brasil, entre 2003 e 2015, houve um aumento nos investimentos em políticas educacionais por parte dos governos federais petistas. Tal aumento chegou a atingir 6% do PIB de 2012 a 2014, o maior valor já investido. A proposta era incorporar os segmentos excluídos da sociedade, valorizando a diversidade da população brasileira. Uma vez que a educação é um dos processos essenciais para a constituição de uma cultura política mais participativa, o objetivo deste artigo é analisar se os investimentos sociais e educacionais produziram um impacto positivo na constituição de capital social na juventude do Sul do Brasil. Para esta análise, são utilizados dados da pesquisa realizada pelo Nupesal-UFRGS em 2015/2016 com jovens do ensino médio de escolas públicas e privadas das cidades de Porto Alegre (RS), Florianópolis (SC) e Curitiba (PR).

Palavras-chave:

Capital Social; Políticas Educacionais; Jovens.

INTRODUÇÃO

No cenário atual de crise política brasileira, passou-se a questionar o modelo de desenvolvimento social que vem sendo aplicado ao longo dos últimos anos, sobretudo no que se dialoga entre políticas sociais e inclusão produtiva para eliminação da extrema pobreza no país. Desde a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva em 2002, o país passou a adotar uma série de políticas sociais, projetando como principal meta o fim da miséria, ampliando o atendimento a segmentos da população marginalizados da sociedade, aliada a uma estratégia de universalização da educação (POCHMANN, 2010; LAVINAS, 2007). Dessa maneira, no âmbito do Programa Fome Zero, o Programa Bolsa Família (PBF) adotou como uma das suas condicionalidades para o recebimento do auxílio, a frequência escolar de crianças das famílias beneficiadas. Com o intuito de focalizar na educação das camadas mais pobres, criou-se a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (SECADI), ligada ao Ministério da Educação (MEC).

Tratando especificamente da amostra analisada neste artigo, que aborda o ensino médio, destacam-se dois principais programas: o ProEMI, instituído em 2009, que busca garantir a formação integral dos alunos a partir da inserção de atividades que tornem o currículo mais dinâmico, assim articulando diferentes conhecimentos e fortalecendo atividades relacionadas à iniciação científica (BRASIL, 2014, p. 99); e a Formação Continuada de professores do Ensino Médio, que iniciou em 2014 a partir da articulação de ações existentes do MEC, Universidades Públicas e Secretarias de Educação Estaduais, com o objetivo de promover melhorias na qualidade da educação (BERNARDI, 2017).

Analisando-se os esforços realizados entre 2003 e 2015, em especial o percentual do PIB investido – que cresceu quase 1,5% –,

DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇA SOCIAL

mostra-se relevante o esforço de investimento do governo. Segundo Relatório parcial entregue em 2015 (BRASIL, 2014), que analisa os resultados das políticas do Plano Educação para Todos, a partir de 2000 os resultados mostraram-se positivos no quesito de expansão e universalização dos níveis educacionais desde a primeira infância até a alfabetização de adultos. Entre os resultados obtidos, destaca-se principalmente a redução das taxas de abandono, tanto da educação fundamental quanto da média, registrando uma diminuição de 74,2% e 43,1%, respectivamente, entre os anos de 2000 e 2010. No entanto, como já demarcado no Relatório de 2014, a qualidade educacional continua muito baixa, a despeito dos esforços governamentais. Os resultados do PISA de 2015 demonstraram uma queda na qualidade do ensino público brasileiro, indicando a necessidade de reforço.

Por esse contexto, o objetivo geral deste artigo é de analisar se os investimentos sociais e educacionais, entre 2003 e 2015, produziram um impacto positivo na constituição de capital social na juventude do Sul do Brasil. A hipótese testada é de que os investimentos em políticas educacionais, apesar de terem crescido durante os governos federais com ideologia de esquerda, não foram suficientes, em curto prazo, para a emancipação do jovem enquanto cidadão, não constituindo assim níveis altos de capital social.

Este artigo questiona esse aspecto pouco trabalhado no âmbito de análise de políticas públicas, no que tange às possibilidades de capital social e cultura política mais participativa, que permita de fato um empoderamento dos jovens. Dentro desse contexto, a metodologia deste trabalho é quantitativa, através de uma análise dos dados do estudo *Pesquisa Democracia, mídias e capital social: um estudo comparativo de socialização política dos jovens no Sul do Brasil*, desenvolvido pelo Núcleo de Pesquisa sobre América Latina da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (Nupesa-UFRGS), com surveys aplicados em 2015 e 2016, com jovens das três capitais do

Sul do Brasil – Porto Alegre (RS), Florianópolis (SC) e Curitiba (PR) –, de escolas públicas e privadas do ensino médio.

OS INVESTIMENTOS EM POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO BRASIL

Situando o foco de análise desta pesquisa no ambiente brasileiro, dentro do contexto da desigualdade existente, entende-se o sistema educacional como um importante meio para o empoderamento dos jovens das classes mais desfavorecidas, possibilitando, assim, a sua formação como cidadãos ativos. Os investimentos em educação pública no Brasil são muito recentes. As escolas públicas têm uma estrutura muito inferior às privadas (IOSIF, 2007; ZORZI, 2016) e o número de alunos das escolas públicas é infinitamente superior, o que torna a questão educacional muito importante.

Desde a eleição de Luís Inácio Lula da Silva (2002) e ao longo dos 13 anos do governo do Partido dos Trabalhadores (PT), identificou-se um incremento nas políticas sociais, principalmente na educação, que tinha como objetivo incorporar os segmentos excluídos da sociedade, valorizando a diversidade da população brasileira através de ações afirmativas para grupos étnico-raciais e para a população indígena. Com esse objetivo, os governos do PT projetaram como principal meta o fim da miséria, ampliando o atendimento a segmentos da população marginalizados da sociedade, aliada a uma estratégia de universalização da educação (BERNARDI, 2017). Dessa maneira, no âmbito do Programa Fome Zero, o Programa Bolsa Família (PBF) adotou como uma das suas condicionalidades para o recebimento do auxílio, a frequência escolar de crianças das famílias beneficiadas. Com o intuito de focalizar na educação das camadas mais pobres, criou-se a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e

Inclusão (SECADI), ligada ao Ministério da Educação (BERNARDI e MORAIS, 2018).

Sob o Plano Educação para Todos, implantado a partir do ano de 2000, articularam-se seis principais áreas, as quais, por meio de diferentes políticas, programas e ações, buscaram afetar positivamente o desenvolvimento educacional brasileiro. Apesar da centralidade do governo federal no que tange às diretrizes da política educacional no País, as estratégias de suporte ao desenvolvimento e ampliação do sistema educativo envolveram também a participação dos estados, dos municípios e da sociedade civil.

No Quadro 1, podemos visualizar as políticas realizadas entre 2003 e 2015.

Quadro 1 - Marcos legais, Programas e Políticas da Educação Pública de 2003 a 2015

ANO	MARCOS LEGAIS
2003	Lei n.º 10.639/2003 – Torna obrigatório o ensino de história e cultura afro-brasileiras nos estabelecimentos de ensinos fundamental e médio, oficiais e particulares.
2004	Em julho de 2004, foi constituída a Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública.
	Resolução CP/CNE n.º 1, de 17 de junho de 2004 – Estabelece Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana.
	Criação do Programa Brasil Alfabetizado (PBA) por meio da Lei n.º 10.880/2004, com o objetivo de contribuir para a superação do analfabetismo e promover a progressiva continuidade dos estudos de jovens e adultos em níveis mais elevados.
2005	Primeiras iniciativas do Movimento Todos pela Educação: Criação da Prova Brasil (foco na educação básica) e institucionalizado o Programa Universidade para Todos (PROUNI).

DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇA SOCIAL

2006	Emenda Constitucional n.º 53/2006 – Cria o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB).
	Emenda Constitucional n.º 53, de 19 de dezembro de 2006 – Cria o “Salário Educação”, que transfere parte do imposto das empresas privadas às escolas públicas. A contribuição social equivale a 2,5% de pagamentos recolhidos pelas “empresas em geral e as entidades públicas e privadas vinculadas ao Regime Geral da Previdência Social”, com algumas exceções especificadas em lei (Decreto n.º 28/12/2006, arts. 1º e 2º).
	Lei n.º 11.274/2006 – Altera a redação dos arts. 29, 30, 32 e 87 da Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, dispondo sobre a duração de nove anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos seis anos de idade.
2007	Lei n.º 11.494/2007 – Regulamenta o FUNDEB.
	Início da implantação do FUNDEB em todas as unidades da federação.
	Institucionalização do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) – Enfatiza o regime de colaboração entre os entes federados, envolvendo primordialmente a decisão política, a ação técnica e o atendimento da demanda educacional, tendo em vista os objetivos de melhoria dos indicadores educacionais.
	Criação do Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância), destinado aos cuidados e educação na primeira infância (até quatro anos). O programa foi instituído pela Resolução n.º 6, de 24 de abril de 2007, e é parte das ações do PDE do Ministério da Educação.
	Programa Mais Educação, instituído pela Portaria Interministerial n.º 17/2007 e regulamentado pelo Decreto n.º 7.038/2010, busca ampliar a jornada escolar e a ampliação da educação na perspectiva de turno integral.

DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇA SOCIAL

2008	Implementado o Programa Mais Educação, com o objetivo de ampliação da oferta de atividades educativas nas escolas públicas, sendo constituído por atividades optativas, oferecidas ao estudante no contraturno, buscando fortalecer a escola em termos de melhoria da cultura e comunidade.
	Instituída a Provinha Brasil, buscando avaliar os alunos de séries iniciais do ensino fundamental.
	Implantado o Plano de Ações Articuladas (PAR) associado ao PDE, com o objetivo de colocar à disposição de estados, municípios e Distrito Federal instrumentos eficazes de avaliação e de implementação de políticas de melhoria da qualidade da educação, sobretudo da educação básica pública.
	Lei n.º 11.738/2008 – Institui o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica.
2009	Sexta Conferência Internacional de Educação de Adultos (CONFITEA VI) – Belém, Brasil.
	Sistema de Seleção Unificada (Sisu) fortalece o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem).
	Instituição da Política Nacional de Formação dos Profissionais do Magistério da Educação Básica (Decreto n.º 6.755/2009), com a finalidade de organizar os Planos Estratégicos da formação inicial e continuada, com base em arranjos educacionais acordados nos Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente.
	Emenda Constitucional n.º 59/2009 – Amplia a faixa de escolaridade obrigatória e gratuita para 4 aos 17 anos de idade, prevendo sua implementação progressiva até 2016, assegurada sua oferta para todos que não tiveram acesso na idade própria.
	Instituição do Programa Ensino Médio Inovador (ProEMI), com o objetivo de apoiar e fortalecer o desenvolvimento de propostas curriculares inovadoras nas escolas de ensino médio, ampliando o tempo que os estudantes ficam na escola, buscando garantir a sua formação integral.
2010	Conferência Nacional de Educação (CONAE/2010) – Brasília, 28 de março a 1º de abril de 2010.
	Instituído pela Portaria Normativa n.º 14, de 21 de maio de 2010, o Exame Nacional de Ingresso na Carreira Docente.
	Plano Nacional de Educação para o decênio 2011-2020 (PNE-2011/2020) – Projeto de Lei n.º 8.035/2010, encaminhado pelo Executivo ao Congresso Nacional.

DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇA SOCIAL

2011	Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC), criado pelo governo federal em 2011, por meio da Lei n.º 12.513/2011, com o objetivo de expandir, interiorizar e democratizar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica no país.
2012	PNE-2011/2020 – Aprovação na Câmara dos Deputados.
2013	Lei n.º 12.796/2013 – Altera a Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dar outras providências.
	Pacto Nacional pelo Fortalecimento do Ensino Médio, instituído pela Portaria n.º 1.140, de 22 de novembro de 2013.
	PNE-2011/2020 – Projeto de Lei n.º 103/2012, aprovado pelo plenário do Senado (17/12/2013).
2014	Criação do Programa Nacional de Educação do Campo (Pronacampo), instituído pela Portaria n.º 86/2013, com metas para a implementação da política de educação do campo, de acordo com o Decreto n.º 7.352/2010, apoiando ações para a melhoria da infraestrutura das escolas públicas, especificamente para estudantes do campo e quilombolas.
	II Conferência Nacional de Educação (CONAE/2014) – Brasília, de 19 a 23/11/2014.
	Institucionalização do Programa de Formação Continuada de Professores do Ensino Médio.
	Institucionalização do Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024 através da Lei n.º 13.005, de 25 de junho de 2014.

Fonte: Organizado pelas autoras com base em Brasil (2014a), Werle (2014) e Veloso (2010).

Além das políticas mencionadas acima, a União também desempenha papel-chave no financiamento, compra e distribuição dos livros didáticos, assim como na manutenção da infraestrutura das escolas e no fornecimento de transporte e merenda escolar. Esse auxílio se dá através de programas suplementares, tais como: o Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), o Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE) e o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE). Além destes programas suplementares, também

DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇA SOCIAL

podem ser citados o Pnaic, ProEJA, Programa Nacional dos Territórios Etnoeducacionais (PNTEE), Prolind, Mulher em Ciência, Mulheres Mil, Proinfo, Mais Educação, Parfor, UAB e Pibid, etc.

Tratando especificamente da amostra analisada nesta pesquisa, que aborda o ensino médio, destacam-se dois principais programas: o ProEMI, instituído em 2009, que busca garantir a formação integral dos alunos a partir da inserção de atividades que tornem o currículo mais dinâmico, assim articulando diferentes conhecimentos e fortalecendo atividades relacionadas à iniciação científica (BRASIL, 2014a, p. 99); e a Formação Continuada de professores do Ensino Médio, que iniciou em 2014, a partir da articulação de ações existentes do MEC, Universidades Públicas e Secretarias de Educação Estaduais, com o objetivo de promover melhorias na qualidade da educação.

Também cabe ressaltar o Programa de Ética e Cidadania, lançado pelo MEC em parceria com a Secretária de Direitos Humanos, instituído em 2004. O programa tinha o intuito de “estimular a reflexão sobre valores éticos e morais na escola, como respeito e solidariedade” (BRASIL, 2003). A proposta central era da criação de fóruns escolares de discussão com a participação de professores, funcionários, pais, alunos e representantes da comunidade local. Esse projeto se assemelha com as disciplinas de estudos cívicos existentes nos Estados Unidos, mas de forma mais horizontal. O programa era especificamente voltado para a formação do corpo docente, através de módulos independentes, mas inter-relacionados de Ética, Convivência Democrática, Direitos Humanos, Inclusão e Exclusão Social, e Protagonismo Juvenil (OLIVEIRA, 2010). Ao que tudo indica, o programa foi descontinuado no ano de 2012, sem previsão de novos editais.

Apesar de a União ter papel central nas diretrizes educacionais do país, a responsabilidade pela oferta de educação escolar pública é compartilhada pelos três níveis governamentais, incluindo os estados,

DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇA SOCIAL

e, a partir da Constituição Federal de 1988, também aos municípios. A partir da constituição, com o regime de colaboração entre os entes, e, posteriormente, a instituição do FUNDEF e do FUNDEB, que vieram a garantir uma maior autonomia aos municípios no recebimento e na gestão dos recursos financeiros, o Rio Grande do Sul aderiu às diretrizes gerais existentes no restante do país de municipalização do ensino infantil e do ensino fundamental, e de estadualização do ensino médio (SARI, 2007; RIBEIRO, FARENZENA e GRABOWSKI, 2012). No entanto, a cidade de Porto Alegre se diferencia de outras cidades por ter escolas da rede municipal que oferecem também ensino médio (TARRAGÔ, 2008), inclusive estando representadas nas amostras que serão analisadas na parte empírica deste projeto. Embora este trabalho trate especificamente da juventude, concentrando-se no ensino médio nas escolas, mesmo dentro das escolas da rede pública encontra-se uma disparidade de qualidade educacional entre a rede municipal e estadual. No entanto, para fins de análise, serão tratadas conjuntamente como “escolas públicas”.

Além da rede municipal e estadual, também se integram à rede de ensino de Porto Alegre as escolas privadas e os institutos federais. Os institutos federais diferem-se das demais escolas públicas, pois têm um processo de seleção para a sua entrada de forma que garante que os alunos que lá estudam já possuam um índice de conhecimento superior à média. Para analisar o impacto dos investimentos educacionais nos níveis de capital social dos jovens, a análise é feita com as escolas públicas do ensino médio (estaduais e municipais)

Em relação aos repasses da União para o Rio Grande do Sul e para Porto Alegre, conforme a Tabela 1, ao acessar o Portal da Transparência, encontram-se dados apenas a partir do ano de 2008.

**Tabela 1 – Investimento Federal na área da educação
RS e em Porto Alegre (2008 - 2015)**

ANO	RIO GRANDE DO SUL (Valores em R\$)	PORTO ALEGRE (Valores em R\$)
2008	25.008.086,97	19.873.540,07
2009	50.322.836,69	34.983.048,41
2010	78.530.739,01	46.042.516,83
2011	77.496.315,19	29.035.752,31
2012	141.611.292,70	47.070.079,04
2013	172.573.324,93	30.838.323,16
2014	185.274.884,49	42.802.517,82
2015	138.000.301,71	28.068.126,16

Fonte: Brasil, Ministério da Transparência, Fiscalização e CGU, Portal da Transparência (2008-2015).

Apesar de demonstrar algumas flutuações entre os anos, o investimento federal no estado gaúcho no ano de 2015 quintuplicou em relação ao de 2008. Já as transferências para o município de Porto Alegre não aumentaram tanto quanto em relação às do estado, mas também foram superiores em relação ao ano base de 2008. Cabe ainda ressaltar que, além dos recursos investidos pela União, a prefeitura e o governo do estado devem aplicar um mínimo de 25% de sua receita na operacionalização da política de educação, conforme determinado pelo artigo 69 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) de 1996 (BRASIL, 1996). Contudo, é importante destacar que os resultados obtidos pelas escolas públicas nos exames nacionais de ensino em Porto Alegre continuam se mostrando negativas – a despeito do aumento de investimentos no setor educacional.

POLÍTICAS PÚBLICAS E CAPITAL SOCIAL

Teoricamente, especificamente no campo das políticas públicas na América Latina, o conceito de capital social vem ganhando destaque desde os meados da década de 1990. Encontra-se relacionado a um ideal neoliberal de políticas sociais, uma vez que foi incluso no receituário do Banco Mundial a partir de 1995, com a proposta de incluir outros setores além do Estado, na luta das melhorias sociais (HIGGINS, 2005). Dentro dessa crítica, a abordagem de fomento do capital social buscava “desonerar” o Estado de uma participação tão forte na área social, uma vez que debate sobre a construção de relações sociais entre os cidadãos como forma de organização social baseada em normas e redes de compromisso cívico de reciprocidade (associativismo), confiança e responsabilidade social, sendo fatores necessários para o empoderamento das comunidades pobres e construção de bens coletivos (KLIKSBERG, 2001; D'ARAUJO, 2003).

Este trabalho enquadra-se na perspectiva cultural e institucional, no sentido de compreender a ação do Estado na formação de capital social. Assim, não exclui nenhuma das duas vertentes, mas trabalha a lógica não só de que o acúmulo de capital social propicia melhor desenvolvimento da sociedade, mas também de que o Estado, junto com outros mecanismos, pode estimular, através das políticas públicas, o engajamento cívico, a confiança e a cooperação, conforme estudos que apontam essa relação (PUTNAM, 1996; RIEDL e VOGT, 2003; ABU-EL-HAJ, 2000; SANTOS e NUNES, 2016). Ou seja, a construção e o fomento de capital social podem ocorrer através das políticas de fomento do Estado, principalmente das políticas de transferências de renda, pois essas são necessárias para que haja uma verdadeira emancipação da população desassistida, com o fim de realmente incluí-la no processo democrático como cidadão, aumentando suas

DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇA SOCIAL

capacidades (SEN, 2010), para além do âmbito da inclusão pelo consumo (D'ARAUJO, 2004; DEMO, 2003; NÉRI, 2001, 2003).

Na relação mais específica com políticas de redução de pobreza, Neri (2001 *apud* DEMO, 2003) explica que não basta compreender os determinantes do acesso às oportunidades e o retorno de determinados ativos isolados (como a educação), apresentados aos miseráveis, mas deve-se olhar de maneira abrangente para todo o contexto. Para o autor, nesse ponto entra o conceito de capital social, pois a capacidade de uma comunidade de se organizar frente a uma situação adversa é determinante de sua consequência de curto e de longo prazo. Esse processo passa não só pela mobilização interna da comunidade, como pela sua capacidade de articulação com outros níveis da sociedade através do voto, pressão política, etc. (BERNARDI e MORAIS, 2018).

No momento em que políticas públicas corroboram para a constituição de capital social, este pode potencializar uma maior ação democrática e defesa de princípios de igualdade, garantindo que os investimentos sociais se tornem permanentes e crescentes. Gerando o que o Putnam (1996) chama de ciclo virtuoso da sociedade, pois em sociedades onde existe acúmulo de capital social, ou seja, onde as relações de troca e cooperação existem pela confiança, o desenvolvimento social e econômico é mais propício. Isso ocorre já que a sociedade está mais interligada e forte: rejeitando indivíduos que não cumprem com seus trabalhos, construindo sistemas de rotatividade para financiamentos que ajudam no crescimento econômico, a participação fica mais efetiva nas decisões públicas e há mais trabalho de cooperação mútua para benefício da comunidade.

O desenvolvimento regional está ligado à capacidade que a sociedade tem para superar as dificuldades, sejam de ordem econômica ou tecnológica. Alguns exemplos que confirmam essa afirmação vêm das obras de Putnam (2005), que trabalha a questão das regiões

DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇA SOCIAL

menos cívicas da Itália; de Riedl e Vogt (2003), na qual é trabalhada a questão da colonização de Santa Cruz, cidade do Rio Grande do Sul; de Santos e Nunes (2016), com análise do Vale do Rio dos Sinos; e de Abu-El-Haj (2000), com o caso da Reforma Sanitária do Ceará, entre outros. Tais trabalhos apontam a capacidade mobilizadora do capital social de mover forças que rompem com o exercício da política do tipo clientela, melhoramento significativo os indicadores sociais como fruto da reestruturação da relação entre instituições públicas e a sociedade.

No caso do Brasil, Baquero (2001) afirma que é necessário reconhecer que os padrões elitistas dessa sociedade privilegiam determinadas identidades (minoritárias) em detrimento de outras mais coletivas (majoritárias), gerando o surgimento de camadas significativas do povo excluídas que não veem no Estado uma estrutura representativa de seus interesses. É necessário, portanto, resgatar o conceito de cidadania com vistas a enfrentar o desafio de construir culturas políticas caracterizadas por uma igualdade mínima entre os cidadãos (BAQUERO, 2001). Por isso, acreditamos que o capital social é uma das alternativas para que as camadas mais pobres se socializem democraticamente e, com isso, diminua-se a desigualdade, através o impacto desse empoderamento nas instituições políticas e, por consequência, na própria formulação de políticas públicas.

A falta de ações coletivas possibilita a geração de um governo antidemocrático. Por isso, é necessária a criação de associações que gerem capital social para resgatar os valores culturais das identidades coletivas no Brasil. O capital social, no caso brasileiro, deve ser visto em torno de três eixos, segundo Baquero (2001): o Estado, as instituições e a sociedade. Do ponto de vista do Estado e das instituições, a questão é a seguinte: como as instituições governamentais poderiam gerar credibilidade e uma reputação de confiança de tal forma que outros atores sociais acreditem nas boas intenções dos representantes eleitos no futuro? No lado da sociedade, a indagação é como gerar

organizações que capacitem os cidadãos como participantes mais ativos e fiscalizadores dos seus representantes. O sucesso desses eixos é primordial na construção de um território de intermediação eficaz e com credibilidade.

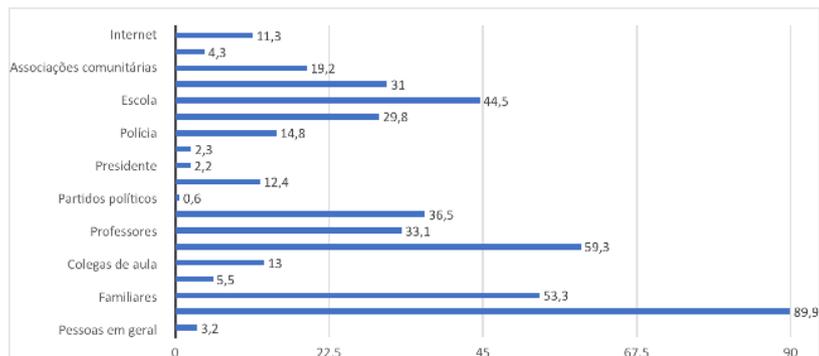
Por isso, o aumento nos investimentos em políticas educacionais, colocando a educação, especialmente de camadas mais pobres, como ponto necessário ao desenvolvimento do país, pode iniciar esse processo de formação do capital social, que por sua vez constituído, corrobora para manutenção de políticas públicas eficazes para o desenvolvimento social e econômico do país.

OS NÍVEIS DE CAPITAL SOCIAL DOS JOVENS PORTO-ALEGRENSES

Inicialmente, é importante destacar que a literatura especializada indica que o brasileiro, de forma geral, apresenta baixos níveis de capital social, tanto na confiança interpessoal e institucional, quanto na participação política (BAQUERO, 2013; MOISÉS, 2010). Essa realidade também é descrita para os jovens de forma geral (BAQUERO, 1997; SCHMIDT, 2001; NAZZARI, 2005; BAQUERO e BAQUERO, 2007; BAQUERO e CUNHA, 2010; ROBALLO, 2011, LUCAS, 2003; SILVEIRA e AMORIM, 2005; MORAIS, 2017). Ou seja, o jovem brasileiro, assim como as gerações anteriores, não está constituindo níveis altos de capital social, o que compromete o seu empoderamento enquanto cidadão e a própria qualidade do sistema político.

Percebemos, conforme os Gráficos 1 e 2, que os jovens de escolas públicas do Sul do Brasil também apresentam baixos níveis de capital social.

Gráfico 1 – Confiança interpessoal e institucional (%)

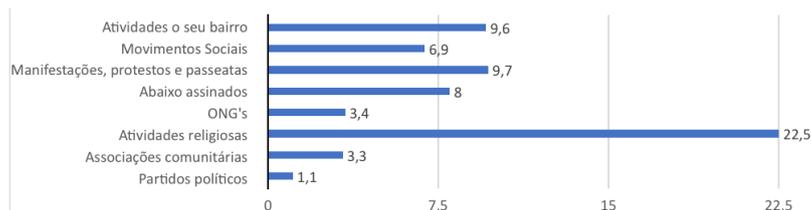


OBS.: n= 1.312

Fonte: Nupesal (2015 e 2016).

Em relação à confiança interpessoal, percebemos que os jovens apresentam maior confiança com as pessoas de relações mais próximas, como os pais (89,9%), amigos (59,3) e familiares (53,3%), porém essa confiança diminui com as relações um pouco mais distantes. No entanto, em relação às instituições, há uma diminuição significativa nos níveis de confiança. Os destaques para os jovens são a escola, com 44,5% de confiança, e a igreja, com 36,5%, que ficam com porcentagens mais altas. Também é importante destacar a confiança de 29,8% nas forças armadas, que corroboram com o imaginário brasileiro de que as forças armadas são responsáveis pela nossa segurança diária. Ainda é interessante comparar a diferença entre a confiança na TV (4,3%) e na internet (11,3%), que, apesar de ser baixa, aponta que os jovens confiam mais na internet, que se torna um meio cada vez mais seletivo em relação aos conteúdos, devido à criação de bolhas de interesse.

Gráfico 2 – Participação política (%)



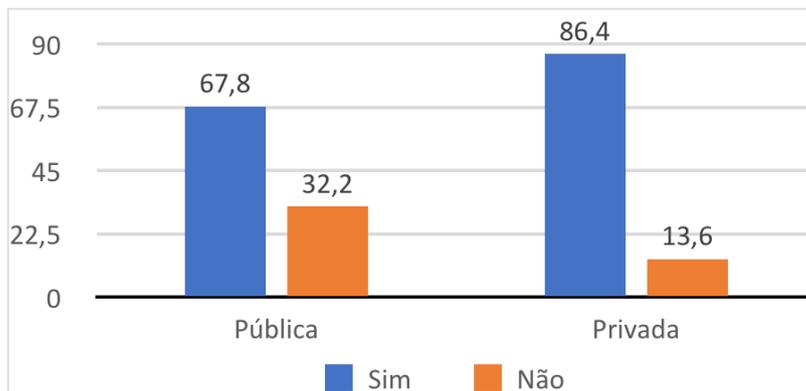
OBS.: n= 1.312

Fonte: Nuposal (2015 e 2016).

Quando analisamos a participação política dos jovens, percebemos o quanto esse comportamento político de participar apresenta níveis negativos, ou seja, é baixíssima a participação dos jovens de forma geral. Apenas a participação em atividades religiosas se destaca, com 22,5% de participação, em relação às demais participações. Os jovens do Sul do Brasil estão reproduzindo tanto as atitudes quanto os comportamentos hostis em relação à política. Esses dados já nos ajudam a atingir em parte o objetivo proposto no artigo de analisar se os investimentos sociais e educacionais produziram um impacto positivo na constituição de capital social na juventude do Sul do Brasil. É possível afirmar que, em curto prazo, os investimentos não alteraram os níveis de capital social, visto que estes permanecem negativos e similares aos das gerações anteriores, conforme a literatura.

Para complementar, visualizamos como importante verificar se esses jovens estão satisfeitos com a educação recebida. Assim, apresentamos um panorama mais amplo sobre toda a educação e fizemos uma inferência entre o tipo de escola (pública e privada) e a satisfação dos jovens com a educação recebida, conforme o Gráfico 3. Mesmo nosso público-alvo sendo os jovens de escola pública, visto que é para estes os investimentos em educação do governo federal, gostaríamos de fazer essa diferenciação nos níveis de satisfação, usando as escolas privadas como um grupo de controle.

Gráfico 3 – Satisfação com educação por tipo de escola (%)



OBS.: n= 2.011, sig * sig ≤ 0,00

Fonte: Nupesal (2015 e 2016).

Podemos observar que os alunos de escolas privadas afirmam estar quase 20% mais satisfeitos com a sua educação do que os alunos de escola pública. Ou seja, os jovens de escola pública já identificam em sua educação dificuldades, sejam elas por baixa qualidade dos conteúdos, por falta de professores ou por problemas de estrutura física. Sabemos das dificuldades enfrentadas pelas escolas da rede pública, sejam estas estaduais ou municipais, e essas dificuldades estão impactando negativamente não só na percepção do jovem, como também em seus resultados em provas, concursos e exames nacionais. O que aponta para a insuficiência dos investimentos na área, pois estes ainda não supriram essas dificuldades enfrentadas por décadas pelas escolas, gerando no estudante um sentimento de insatisfação.

A partir de agora, nossa análise é feita com os jovens entrevistados da rede pública, para verificarmos se há uma relação entre essa satisfação com a educação e os níveis de capital social. Decidimos colocar a satisfação pela educação como uma variável interveniente,

visto que, além do tipo de escola, o jovem também é impactado por outros fatores relacionados ao seu processo de socialização. Nesse caso, selecionamos uma posição que o jovem internalizou sobre sua própria educação. Na Tabela 2, apresentamos a relação entre a satisfação com a educação e a desconfiança interpessoal e institucional dos jovens, enquanto na Tabela 3 apresentamos com a não participação nas instituições.

Tabela 2 – Satisfação com educação x desconfiança (%)

	SIM	NÃO
Pessoas em geral*	56,5	69
Pais*	2,3	3,2
Familiares*	5,8	10,3
Vizinhos*	41,7	50,5
Colegas de aula*	22,2	29,2
Amigos**	5,1	7,5
Professores*	16	24,6
Igrejas*	27,2	39,2
Partidos políticos**	74,4	75,6
Judiciário*	35,2	43
Presidente**	69,6	70,8
Governo Federal**	64,9	69,6
Polícia*	32,5	38,1
Forças armadas*	21,4	30,3
Escola*	10,4	17
Movimentos sociais*	19,6	26,6
Associações comunitárias**	31,2	30,6
TV*	48,3	67,7
Internet**	32,7	35

OBS.: n= 1.312 / * sig ≤ 0,00; **sig>0,05

Fonte: Nupesal (2015 e 2016).

Conforme os dados da Tabela 1, com exceção das associações comunitárias, percebemos que os jovens que não estão satisfeitos com a educação recebida são mais desconfiados do que os jovens que estão satisfeitos. Indicando que a não satisfação aumenta o nível de desconfiança do jovem.

Tabela 3 – Satisfação com educação x não participação (%)

	SIM	NÃO
Partidos políticos**	97,9	97,9
Associações comunitárias*	85,6	76,6
Atividades religiosas**	55,2	55,3
ONGs*	90	84,8
Abaixo assinados*	63,7	54,5
Manifestações, protestos e passeatas*	69,3	54,5
Movimentos Sociais*	78,2	64,2
Atividades o seu bairro**	64,2	60,1

OBS.: n= 1.312 / * sig ≤ 0,00; **sig>0,05

Fonte: Nupesal (2015 e 2016).

Na Tabela 3, percebemos uma relação diferente, pois os jovens não satisfeitos com a educação recebida são mais participativos do que os satisfeitos, com exceção dos partidos políticos e associações religiosas. Podemos concluir que a não satisfação está fomentando um índice maior de participação dos jovens, para que estes reivindiquem por melhorias. Com isso, mesmo que os investimentos em educação não estejam fomentando um maior índice de capital social, como vimos, podemos perceber que, quando verificando a satisfação com a educação como uma variável interveniente, os jovens podem ser estimulados à participação a partir de uma visão negativa de seu mundo.

Analisando os resultados obtidos, cabe não só o questionamento do modelo de políticas públicas a ser propagado, mas também do modelo de desenvolvimento humano que se busca implementar, visto o período político de instabilidade democrática e cortes de gastos nas áreas sociais. As reflexões acerca da validade das políticas educacionais realizadas nesse último período se dão no sentido de questionar a importância da inclusão cidadã e qualidade educacional dos jovens, e até que ponto as políticas educacionais conseguiram ultrapassar o limite da universalização da educação no país, alcançando patamares de qualidade (no sentido de criação de capacidade crítica) como os das escolas privadas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

É inegável que entre 2003 e 2015 houve uma preocupação, por parte dos governos federais petistas, em investir em políticas educacionais no país. Segundo Relatório parcial entregue em 2015 (BRASIL, 2014a), que analisa os resultados das políticas do Plano Educação para Todos, a partir de 2000 os resultados mostraram-se positivos no quesito de expansão e universalização dos níveis educacionais desde a primeira infância até a alfabetização de adultos. Entre os resultados obtidos, destaca-se principalmente a redução das taxas de abandono, tanto da educação fundamental quanto da média, registrando uma diminuição de 74,2% e 43,1%, respectivamente, entre os anos de 2000 e 2010 (BERNARDI, 2017). No entanto, como já demarcado no Relatório de 2014, a qualidade educacional continua muito baixa, a despeito dos esforços governamentais. Os resultados do PISA de 2015 demonstraram uma queda na qualidade do ensino público brasileiro, indicando a necessidade de reforço.

DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇA SOCIAL

Retomando o objetivo deste artigo de analisar se os investimentos sociais e educacionais produziram um impacto positivo na constituição de capital social na juventude do Sul do Brasil, constatamos, através dos dados analisados, que as atitudes e os comportamentos dos jovens permanecem similares aos das gerações anteriores, conforme a literatura (BAQUERO, 2013; MOISÉS, 2010). Confirmando nossa hipótese inicial de que os investimentos não foram suficientes, em curto prazo, para a emancipação do jovem enquanto cidadão, não constituindo, assim, níveis altos de capital social.

Sabemos que mudanças atitudinais e comportamentais não acontecem de forma drástica em um curto período de tempo, mas continuam sendo impactadas em médio e longo prazo. No entanto, com a ruptura dos investimentos na área da educação e as mudanças estruturais nos currículos escolares que estão acontecendo no atual governo do presidente Jair Bolsonaro, os pequenos avanços conquistados no período anterior perdem força na possibilidade de emancipar democraticamente esses jovens estudantes – o que torna mais preocupante a situação da educação no Brasil e da constituição de uma cultura política participativa, com altos níveis de capital social.

Com isso, estudos com esse objeto na Ciência Política são cada vez mais necessários, para que possibilitem a compreensão da manutenção de valores autoritários na população e os resultados que isso gera no cenário político do país. Além disso, tais estudos corroboram para a conscientização da necessidade de se investir em políticas educacionais de forma massiva e estratégica, aumentando não só a universalização do ensino, como também a sua qualidade.

REFERÊNCIAS

ABU-EL-HAJ, J. *A mobilização do capital social no Brasil: o caso da reforma sanitária no Ceará*. São Paulo: Annablume, 2000.

BAQUERO, M. O papel dos adolescentes no processo de construção democrática no Brasil: um estudo preliminar de socialização política. *Cadernos de Ciência Política*, n. 8, p. 3-34, jul. 1997.

BAQUERO, M.; CUNHA, P. A corrupção como limite à participação política juvenil: um estudo em democracias sul-americanas. In: BAQUERO, R.; NAZZARI, R.K. (Orgs.). *Formas de (ex)pressão juvenil e (in)visibilidade social*. Cascavel: Coluna do Saber, 2010. p. 55-78.

BAQUERO, R.; BAQUERO, M. Educando para a democracia: valores democráticos partilhados por jovens porto-alegrenses. *Ciências Sociais em Perspectiva*, v. 6, n. 11, 2007, p. 139-153.

BERNARDI, A.J.B. *Competência cívica em uma democracia desigual: analisando o impacto dos investimentos educacionais na cultura política juvenil porto-alegrense entre 2002 e 2015*. 2017. 128f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, UFRGS, Porto Alegre, 2017.

BERNARDI, A. J.B; MORAIS, J.A.D. Políticas públicas e capital social: uma avaliação do RS Mais Igual. *Debates*, v. 12, n. 2, p. 223-242, maio/ago. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. *Relatório Educação para Todos no Brasil 2000-2015: versão preliminar, 2014*. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=15774-ept-relatorio-06062014&Itemid=30192. Acesso em: 23/01/2018.

D'ARAUJO, M.C. *Capital social*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003.

DEMO, P. *Pobreza da pobreza*. Petrópolis: Vozes, 2003.

HIGGINS, S.S. *Fundamentos teóricos do capital social*. Chapecó: Argos, 2005.

IOSIF, R.M.G.A. *Qualidade da educação na escola pública e o comprometimento da cidadania global emancipada: implicação para a situação da pobreza e da desigualdade no Brasil*. 2007. 309f. Tese (Doutorado em Política Social) – Programa de Pós-Graduação em Política Social, UnB, Brasília, 2007.

LAVINAS, L. Gasto social no Brasil: programas de transferência de renda versus investimento social. *Ciência & Saúde Coletiva*, v. 12, n. 6, p. 1.463-1.476, dez. 2007.

DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇA SOCIAL

LUCAS, J.I.P. *Juventude e antipolítica no Brasil: um estudo de cultura política e ideologia*. 2003. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, UFRGS, Porto Alegre, 2003.

MOISÉS, J.A. (Org.) *Democracia e confiança: por que os cidadãos desconfiam das instituições públicas*. São Paulo: EDUSP, 2010.

MORAIS, J.A. *Cultura política e capital social: os efeitos do uso da internet na socialização de jovens no Sul do Brasil*. 2017. 286f. Tese (Doutorado em Ciências Políticas) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, UFRGS, Porto Alegre, 2017.

NAZZARI, R.K. Capital social e socialização política dos jovens no Brasil. *Educação Unisinos*, v. 9, n. 2, p. 145-154, maio/ago. 2005.

NERI, M. Políticas estruturais de combate à pobreza no Brasil. In: HENRIQUES, R. (Org.). *Desigualdade e pobreza no Brasil*. Brasília: IPEA, 2000. p. 503-526.

NERI, M. *Mapa de ativos: combate sustentável à pobreza*. Rio de Janeiro: FGV, 2001.

NÚCLEO DE PESQUISA SOBRE A AMÉRICA LATINA (Nupesal). *Democracia, mídias e capital social: um estudo comparativo de socialização política dos jovens no Sul do Brasil – Porto Alegre (RS), Curitiba (PR) e Florianópolis (SC)*. Porto Alegre: Núcleo de Pesquisa sobre América Latina; UFRGS, 2015.

POCHMANN, M. Pobreza, desemprego e desigualdade: anotações importantes sobre o cenário recente no Brasil metropolitano. In: COELHO, M.F.P.; TAPAJÓS, L.M.S.; RODRIGUES, M. (Orgs.). *Políticas sociais para o desenvolvimento: superar a pobreza e promover a inclusão*. Brasília: UNESCO, 2010. p. 127-151.

PUTNAM, R. *Our kids: the American dream in crisis*. New York: Simon & Schuster, 2015.

RIBEIRO, A.R; FARENZENA, N.; GRABOWSKI, G. Financiamento da educação básica e profissional. *Indic. Econ. FEE*, v. 39, n. 3, p. 111-124, 2012.

RIEDL, M.; VOGT, O.P. Associativismo e desenvolvimento: considerações sobre a existência de capital social. In: CORREA, M.D.S. *Capital social e desenvolvimento regional*. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2003. p. 149-211.

ROBALLO, J.H. *Cultura política, socialização política e internet: um estudo de caso com os estudantes de ensino médio de Rio Pardo/RS*. 2011. 138f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, UFRGS, Porto Alegre, 2011.

DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇA SOCIAL

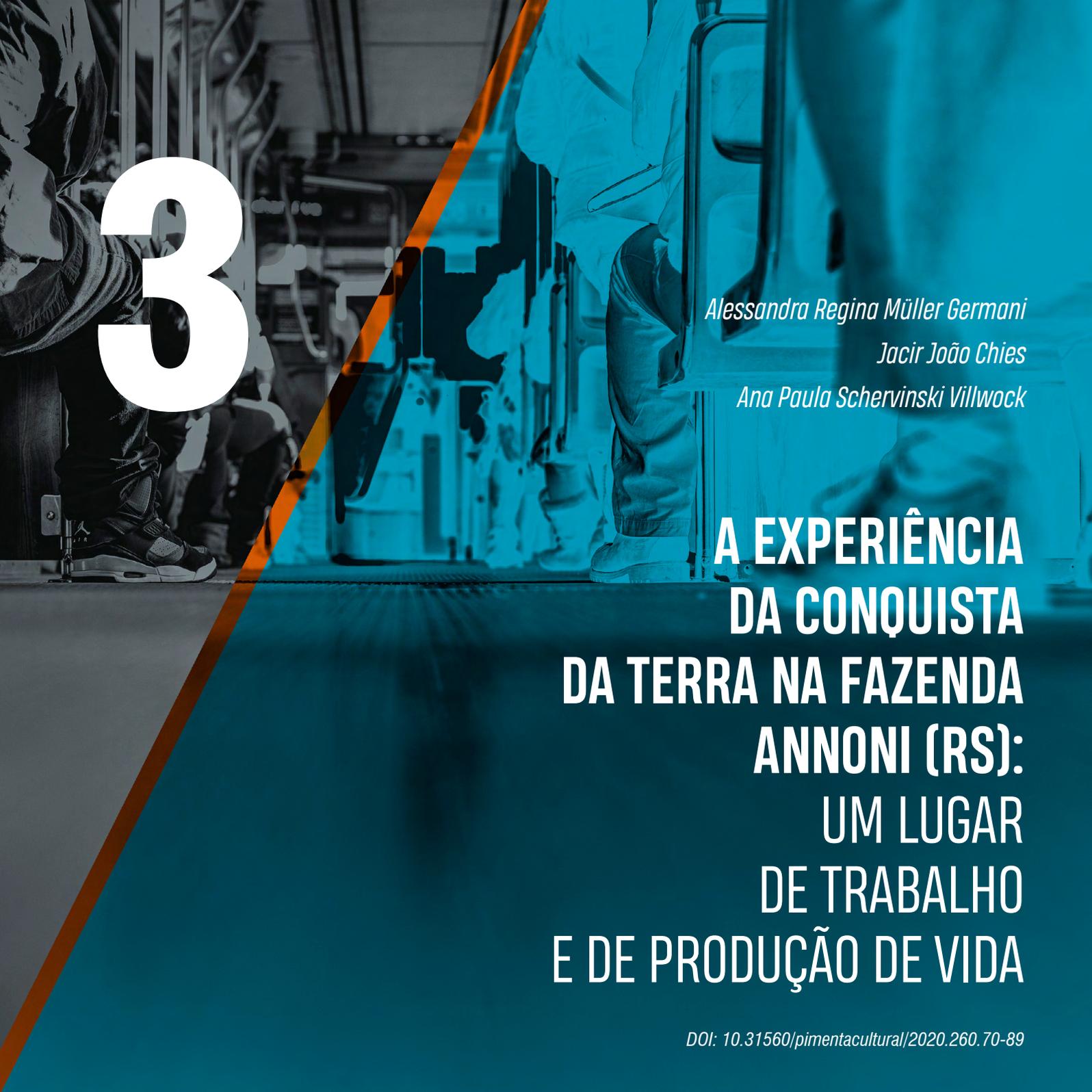
SARI, M.T. Regime de colaboração intergovernamental na educação: a experiência pioneira do Rio Grande do Sul. *Cadernos ANPAE*, n. 4, 2007.

SCHMIDT, J.P. *Juventude e política no Brasil: a socialização política nos jovens na virada do milênio*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2001.

SEN, A. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Cia. das Letras, 2010.

SILVEIRA, A.; AMORIM, M. S. Socialização política e capital social: uma análise da participação da juventude no contexto escolar e político. *Educação Unisinos*, v. 9, n. 2, p. 155-163, 2005.

TARRAGÔ, R.P.S. *Financiamento da educação básica pública no Brasil e em Porto Alegre, pós-constituição de 1988*. 2008. 192f. Dissertação (Mestrado em Economia) – Programa de Pós-Graduação em Economia do Desenvolvimento, PUCRS, Porto Alegre, 2008.



3

Alessandra Regina Müller Germani

Jacir João Chies

Ana Paula Schervinski Villwock

**A EXPERIÊNCIA
DA CONQUISTA
DA TERRA NA FAZENDA
ANNONI (RS):
UM LUGAR
DE TRABALHO
E DE PRODUÇÃO DE VIDA**

DOI: 10.31560/pimentacultural/2020.260.70-89

DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇA SOCIAL

Resumo:

Trata-se de uma pesquisa do tipo estudo de caso, com abordagem qualitativa, desenvolvida no Assentamento da antiga Fazenda Annoni, localizado no município de Pontão, na região norte do estado do Rio Grande do Sul, no período de março de 2017 a junho de 2018. Tem como objetivo apresentar a experiência vivenciada pelas famílias na Fazenda Annoni, de 1987 a 1992, no momento da transição entre o Assentamento provisório e o definitivo. Ao final, compreende-se que esse período gerou significativas mudanças nas condições de vida das famílias, pois houve a definição dos lotes e a vida em comunidade passou a ser reestabelecida. Foi o momento em que a terra foi conquistada e a luta assumiu outro caráter, o de estruturação da produção e da infraestrutura social e econômica do assentamento.

Palavras-chave:

Famílias; Sem Terra; Luta; Assentamento.

INTRODUÇÃO

A formação dos assentamentos representa um novo momento no cenário da luta dos movimentos sociais, significando que a terra já foi “conquistada”, dando início a uma nova etapa da caminhada que envolve a organização das famílias a serem assentadas e a estruturação de uma nova comunidade. A formação dos assentamentos tem sido a principal resposta adotada pelos governos aos conflitos, às lutas populares e às demandas sociais pelo direito de acesso à terra (SAUER, 2005; BERGAMASCO e FERRANTE, 2005; MEDEIROS e LEITE, 2009; COCA, 2013; FIGUEIREDO e PINTO, 2014).

Nesse contexto, é que a ocupação realizada na Fazenda Annoni, na região norte do Rio Grande do Sul, em 29 de outubro de 1985, ganha destaque na história da luta pela terra e pela reforma agrária, por ser conhecida como a maior ocupação, o mais longo conflito por terra e por ter estabelecido as bases que contribuíram para a consolidação do Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST) em todo o território nacional. No total foram 1.500 famílias mobilizadas que ocuparam a Fazenda em 1985. Desde a ocupação, acampamento e assentamento provisório ao definitivo, foram cerca de oito anos marcados pela espera, organização e luta, o que viabilizou o exercício de muitas experiências nesse âmbito, tanto por parte das famílias acampadas quanto por parte das diferentes instâncias envolvidas com a ocupação, como é o caso da igreja, do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), das Universidades, entre outros (BONAVIGO e BAVARESCO, 2008).

Face ao exposto, este artigo tem a finalidade de apresentar um recorte da tese de doutorado intitulada *Ecologia de saberes e práticas na produção de saúde no assentamento da antiga Fazenda Annoni, no município de Pontão/RS*, defendida em dezembro de 2018, no Programa

de Pós-Graduação em Extensão Rural, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), que diz respeito à experiência vivenciada pelas famílias na Fazenda Annoni, de 1987 a 1992, no momento de transição entre o Assentamento provisório e definitivo, em que a vida em comunidade para as famílias assentadas passa a ser reconstituída.

PERCURSO METODOLÓGICO

Trata-se de uma pesquisa do tipo estudo de caso, com abordagem qualitativa, desenvolvida no Assentamento da antiga Fazenda Annoni, localizado no município de Pontão, na região norte do estado do Rio Grande do Sul (RS), no período de março de 2017 à junho de 2018.

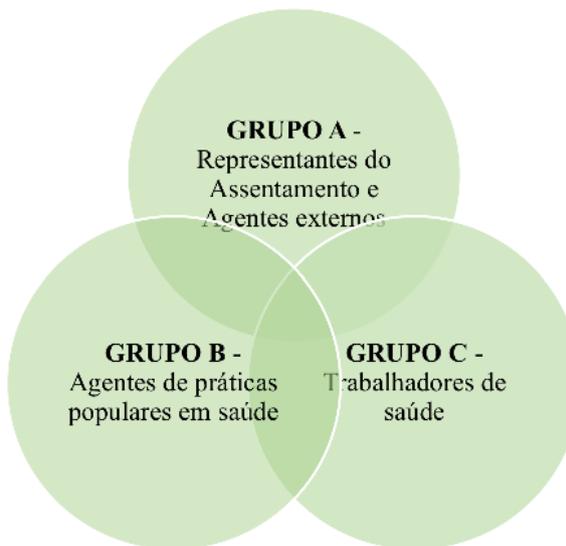
Os procedimentos metodológicos adotados compreenderam a realização de pesquisas exploratória, bibliográfica, documental e de campo, desenvolvidas de maneira inter-relacionadas, no sentido de proporcionar um conjunto de elementos essenciais contributivos para a análise e interpretação da realidade estudada.

A pesquisa de campo deu-se por meio da entrevista não estruturada, observação simples e diário de campo. Os sujeitos participantes da pesquisa foram aqueles que estiveram acampados e que residem ou residiram em uma das comunidades que compõem o Assentamento Encruzilhada Natalino Fase IV, dentro da antiga Fazenda Annoni.

Também fizeram parte da pesquisa aqueles sujeitos que não estavam acampados, mas que de alguma forma estiveram envolvidos na mobilização e no atendimento à saúde durante esse processo de lutas e conquistas da terra na Annoni. Foram entrevistados no

total 44 sujeitos, cujos dados foram sistematizados e organizados considerando três grupos, conforme disposto na Figura 1 a seguir:

Figura 1 – Diagrama representativo dos grupos de sujeitos para triangulação dos dados



Fonte: Elaborado pelos autores.

Portanto, a partir da aplicação do Método de Triangulação dos dados, seguindo os pressupostos de Denzin (2009) – em que os dados dos Grupos A, B e C foram inter-relacionados e acrescidos das informações das conversas informais, observações, anotações do diário de campo, da pesquisa documental e da pesquisa bibliográfica –, vieram à tona os múltiplos olhares sobre a experiência de lutas e conquista da terra no norte do RS, cuja análise foi aprofundada utilizando-se o Método de Análise de Conteúdo, proposto por Bardin (2004). Dessa aplicação emergiram as categorias e subcategorias de análise, das quais apresentamos duas neste artigo: a primeira referente à descentralização do acampamento central e à definição

dos lotes nas áreas e a segunda acerca da reconstituição da vida em comunidade, por meio da estruturação da produção e da infraestrutura social e econômica no assentamento.

DESCENTRALIZAÇÃO DO ACAMPAMENTO E DEFINIÇÃO DOS LOTES DO ASSENTAMENTO

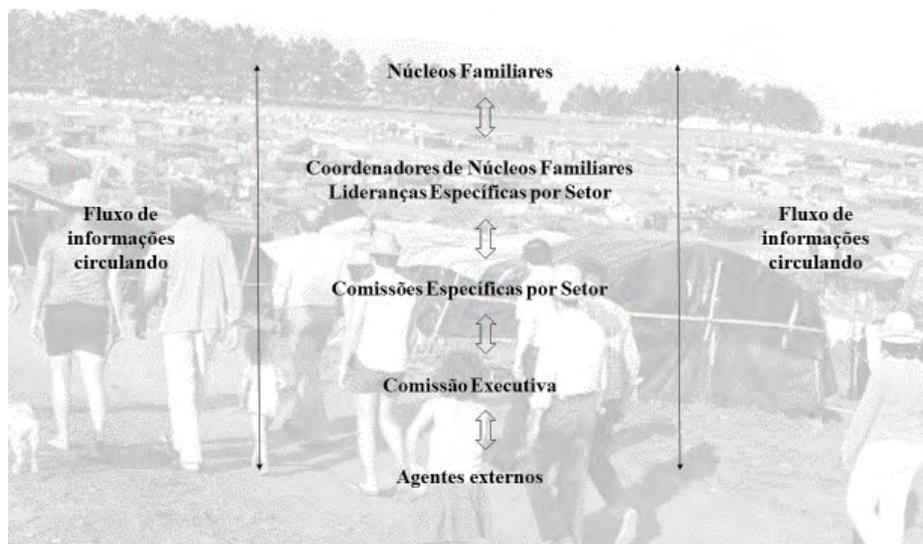
Tendo transcorrido um ano da ocupação, em outubro de 1986, a situação judicial em relação à Fazenda se define e, a partir de uma reunião com a superintendente do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) do RS, a advogada Rejane Brasil Fellipi, foi tomada a decisão de descentralizar o Acampamento. Para isso, a área total de terra desapropriada da Fazenda Annoni foi dividida em 16 grandes áreas, para onde as famílias transferiram seus barracos. Entendia-se naquele momento que a divisão em pequenos grupos facilitaria a organização e permitiria que as famílias pudessem iniciar o cultivo da terra. A cada família coube cerca de dois hectares. A substituição do assentamento provisório pelo definitivo na Annoni teve início em 1987 e terminou em 1992 (BONAMIGO, 2002; TEDESCO e CARINI, 2008; DICKEL, 2015).

Com a dispersão do acampamento central e em virtude da distância geográfica entre as áreas, houve também a descentralização das atividades dos setores que constituíam o acampamento e da tomada de decisões, sendo dada certa autonomia para as lideranças gerais das áreas resolverem os problemas mais emergentes apresentados pelas famílias. Esse distanciamento das famílias nas áreas comprometeu de certo modo a comunicação entre os grupos, ocasionando um certo desgaste no processo de organização geral do acampamento, principalmente para as atividades de mobilização (BONAMIGO, 2002; TEDESCO e CARINI, 2008; DICKEL, 2015; MST, 2017).

No período do acampamento central, para a organização e distribuição dos serviços/tarefas destinados à manutenção da vida individual e coletiva das famílias, o Acampamento havia sido dividido em Setores/Coletivos relacionados a: Infraestrutura (construção dos barracos), Alimentação, Manutenção da higiene, Controle do lixo, Controle da água, Saúde, Educação, Formação, Animação e liturgia, Segurança, Finanças e Articulação. Para cada setor, havia uma comissão específica que se articulava com as respectivas lideranças dos núcleos familiares.

Abaixo segue um diagrama elaborado na perspectiva de demonstrar didaticamente a estrutura de organização e funcionamento do Acampamento central (Figura 2):

Figura 2 – Diagrama representativo da organização e funcionamento do Acampamento central na Fazenda Annoni



Fonte: Elaborado pelos autores.

Portanto, no período posterior, em que há a descentralização do acampamento, as atividades coletivas e de mobilização seguiram sendo desenvolvidas na perspectiva de resolver e melhorar as condições de vida das famílias. Entre elas, estaria uma que marcaria para sempre a vida das famílias na Annoni. No dia 31 de março de 1987, os sem-terra e os pequenos agricultores participavam de uma mobilização contra a política agrícola do governo federal, na BR 386, trevo de Sarandi, quando um caminhão da empresa Cavol de Carazinho avançou para cima das pessoas, deixando feridos e três pessoas mortas. Morreram os sem-terra Lori Grosselli, de 23 anos; Vitalino Mori, de 32 anos; e Roseli Celeste Nunes da Silva, de 33 anos (Figura 3) (BONAMIGO, 2002; TEDESCO e CARINI, 2008; MST, 2017).

Figura 3 – Fotografia da homenagem aos sem-terra que perderam a vida na manifestação



Fonte: Acervo pessoal da ACS Rosilene Gaiardo dos Santos, 2018.

DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇA SOCIAL

Por toda a trajetória de luta e perseverança desenvolvida por Roseli, a sua morte se transforma em um símbolo muito importante da luta pela terra, amplamente divulgada em âmbito nacional e internacional. O episódio traz à tona não só a questão da violência contra os excluídos e os movimentos sociais, mas também o papel da mulher no cenário de luta pela terra e pela Reforma Agrária. É de Roseli a frase “Prefiro morrer lutando, do que morrer de fome”, que tem inspirado muitas pessoas, movimentos a seguirem na luta e resistência. (BONAMIGO, 2002; TEDESCO e CARINI, 2008; MST, 2017).

O processo de distribuição dos lotes e assentamento das famílias é dividido em quatro fases. A primeira fase do Assentamento definitivo teve início em 1987, tendo sido assentadas as 57 famílias vindas da área que foi desocupada em virtude da construção da Barragem do Passo Real. Outras 177 famílias organizadas em torno do MST foram assentadas em outras regiões do estado. Na segunda fase, 35 famílias organizadas em torno do MST foram assentadas na Fazenda Annoni, no Assentamento Holandês. E a terceira fase contemplou aqueles que já moravam no interior da Fazenda, na condição de ex-empregados, filhos de parceiros de terras, parceiros e arrendatários, totalizando 30 famílias, na localidade conhecida como Rio Bonito (BONAVIGO e BAVARESCO, 2008; DICKEL, 2015; MST, 2017).

Concluídas as três fases no ano de 1989, ainda faltavam assentar 550 famílias, porém as terras comportavam apenas 200 famílias. A divergência decorrente do processo de escolha das famílias fez surgir a Associação Gaúcha de Reforma Agrária (AGRA), que atuava na coordenação do acampamento em paralelo ao MST. Assim, a quarta fase do Assentamento ocorreu a partir de um acordo entre o INCRA, a AGRA e o MST. Dos 200 lotes restantes, 98 foram para as famílias organizadas em torno da AGRA e 102 para as famílias ligadas ao MST. Porém, uma condição foi imposta: a de que as famílias não contempladas permanecessem no local até

serem definidas outras áreas de terra para assentamento no estado (BONAVIGO e BAVARESCO, 2008; NAVARRO, MORAES e MENEZES, 2009; DICKEL, 2015).

Em 1993, as famílias que aguardavam foram sendo assentadas, mas ainda havia 32 famílias sem perspectiva de novas terras, sendo assentadas na própria Annoni. Por isso, os últimos acampados que receberam terras tiveram o tamanho de seus lotes reduzidos, de 20 ha para 15 ha, para que as 32 famílias restantes permanecessem na Fazenda. Assim, conclui-se o Assentamento Encruzilhada Natalino Fase IV, com um total de 232 famílias, que se dividiram da seguinte forma: Assentamento 16 de Março (Áreas 1, 2, 3, 13, 15 e 16) – 81 famílias, Área 10 – 63 famílias, Área 9 – 43 famílias e Área 5 – 45 famílias (BONAMIGO, 2002; BONAVIGO e BAVARESCO, 2008; NAVARRO, MORAES e MENEZES, 2009; DICKEL, 2015).

De acordo com dados do INCRA (2019), o assentamento foi criado em 7 de novembro de 1986, e oficialmente os nomes dos assentamentos são: Encruzilhada Natalino Fase I; Encruzilhada Natalino Fase II; Encruzilhada Natalino Fase III; e Encruzilhada Natalino Fase IV.

RECONSTITUINDO A VIDA EM COMUNIDADE: A ESTRUTURAÇÃO DA PRODUÇÃO ATRAVÉS DAS COOPERATIVAS E A EMERGENTE INFRAESTRUTURA SOCIAL E ECONÔMICA NO ASSENTAMENTO

A partir da conquista da terra, a luta das famílias volta-se, portanto, para a estruturação da produção agrícola, na qual prevalece o incentivo à cooperação agrícola (mutirões, associações,

DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇA SOCIAL

cooperativas) e para a estruturação da infraestrutura social e econômica do Assentamento: educação, saúde, política agrícola adequada (preços justos, crédito rural, seguro agrícola, assistência técnica, armazenagem), políticas de incentivo e produção de máquinas, equipamentos e ferramentas agrícolas adequadas às necessidades, etc. (SCHWENDLER, 2009; DICKEL, 2015).

Foi a partir desse período que a proposta de cooperação do MST passou a ser construída e incentivada, pois, apesar das divergências internas, o movimento se consolidou enquanto organização. A partir do assentamento provisório, foi possível exercitar concretamente a cooperação agrícola na produção, visto que famílias organizadas em grupos se espalharam no interior da fazenda. O cotidiano do acampamento se modificou a partir desse momento. Conforme o interesse de cada família, a terra poderia ser cultivada apenas pela família ou coletivamente pelo grupo. Porém, na nova configuração do acampamento, havia todo um estímulo para que os grupos trabalhassem coletivamente a terra (TEDESCO e CARINI, 2008, p. 43).

Durante o período do acampamento central, ocorreram vários encontros vinculados ao setor de formação debatendo e preparando as famílias para a adoção de formas coletivas de trabalhar a terra, estimulando a cooperação agrícola como um recurso alternativo de viabilidade econômica, política e social para as famílias assentadas. Entretanto, após a conquista do seu lote de terra, muitas famílias optaram por trabalhar com o que já estavam acostumados anteriormente (TEDESCO e CARINI, 2008; BONAVIDO e BAVARESCO, 2008; DICKEL, 2015).

Estudos que foram realizados por Neuman, Ferreira e Scariotti (2002) apontam que em um período de transição, ao estruturarem o seu lote de terra, os assentados tendem a reproduzir o mesmo modelo tecnológico que os excluiu do sistema produtivo agrícola. Segundo os autores, isso se deve não a uma opção dos assentados, mas a uma questão de sujeição à lógica dominante, uma vez que o

pacote tecnológico da revolução verde era o modelo amplamente hegemônico nesse período.

Em contrapartida, estudos de Baez (2011) e Dickel (2017) sobre as famílias assentadas na Fase IV demonstram que boa parte das famílias dessa fase, mesmo estando em uma região de alto incentivo para a produção e comercialização de soja, optaram por organizar a produção seguindo a lógica camponesa, que é esse sistema indissociável entre terra, capital e trabalho, ou seja, a família e a unidade de produção, na qual todas as atividades estão em função da melhoria das condições de vida da família. Nessa lógica, a família trabalha, tem a posse dos meios de produção e também decide sobre o processo de produção que irá adotar, o que lhes dá uma certa autonomia.

Evidencia-se também que, nesse período, frente à morosidade no processo de assentamento, muitos seguiram participando de frentes de trabalho, que são oportunidades de trabalho temporário fora do acampamento, cujos recursos eram revertidos para o sustento da família e/ou para ajudar na manutenção das atividades do acampamento. A grande maioria das famílias, entretanto, após a conquista do seu lote de terra, optou por trabalhar com o que estava acostumado anteriormente (BONAMIGO, 2002; SCHWENDLER, 2009; DICKEL, 2015, 2017).

Percebe-se, dessa forma, que o estabelecimento do sistema de produção no Assentamento foi em decorrência do processo histórico vivido pelas famílias. Considerando esse contexto, Dickel (2017) afirma que essa fase do Assentamento comportou um mosaico de experiências, sendo que os entrevistados salientaram que algumas são marcantes para a história do assentamento, como é o caso da formação da Cooperativa de Produção Agropecuária Cascata Ltda. (COOPTAR), da Cooperativa Agrícola Novo Sarandi Ltda. (COANOL) e do Centro de Pesquisa e Tecnologias Alternativas Populares (CETAP) (1989-1990).

DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇA SOCIAL

Em relação à criação da Cooperativa de Produção Agropecuária Cascata Ltda., na qual a terra e os meios de produção são de uso coletivo, ela foi oficialmente fundada em 8 de fevereiro de 1990 por 84 sócios, com 48 famílias trabalhando em regime de cooperação integral. No período de sua fundação, a COOPTAR localizava-se no assentamento provisório pertencente ao município de Sarandi. E a partir de 1993, com a emancipação, passou a pertencer ao município de Pontão (BONAMIGO, 2002; NEUMAN, FERREIRA e SCARIOTTI, 2002; DICKEL, 2017).

Nesse período ainda não tinha a Agrovila e as famílias estavam nas áreas ainda. Os primeiros três anos foram marcados pela adesão massiva das famílias assentadas à cooperativa, numa porcentagem de 50% do total do assentamento, o que representa um número expressivo. Havia, portanto, disposição, por parte dos assentados, em participar da cooperativa, que representava uma necessidade para a sobrevivência (BONAMIGO, 2002, p. 136).

A organização das famílias na forma de cooperativa trazia com ela as marcas de uma trajetória de muitas lutas, uma luta coletiva capaz de romper com uma tradição de vida e com relações sociais de produção que eram pautadas no individual. Sem dúvida, foram rompimentos na consciência de cada um dos associados da COOPTAR, provocados pelo desenvolvimento de práticas coletivas e solidárias, reflexo de uma nova formação humana (BONAMIGO, 2002).

Antes da criação oficial da COOPTAR, as famílias assentadas na Comunidade 16 de Março foram convidadas para participar de um laboratório para a fundação da cooperativa, cuja iniciativa partiu da Coordenação Regional do MST e expressava a linha adotada pelo Movimento, por meio do Sistema Cooperativista dos Assentados (SCA), criado para articular todas as formas de cooperação desenvolvidas nos assentamentos, correspondendo ao Setor de Produção e Comercialização do MST. Durante o laboratório, algumas famílias foram

desistindo, optando pelo trabalho individual nos lotes (BONAMIGO, 2002; NEUMAN, FERREIRA e SCARIOTTI, 2002; DICKEL, 2017).

Figura 4 – Registro fotográfico do local de realização do Laboratório de criação da COOPTAR



Fonte: Acervo pessoal da ACS Rosilene Gaiardo dos Santos.

Outra experiência foi a criação da cooperativa regional chamada Cooperativa Agrícola Novo Sarandi Ltda. (COANOL), na década de 1990, pelo MST, situada no Assentamento Holandês, no município de Sarandi. No início, contava com cerca de 170 sócios, passando para mais de 500 com o passar dos anos, entre assentados e pequenos agricultores da região de Sarandi (DELGADO e CAUME, 2004).

A Cooperativa garantia a infraestrutura de apoio à produção e comercialização pelos associados e contava com os serviços de recebimento e armazenagem de grãos e transporte. Uma das exigências das reuniões da Cooperativa era a participação das mulheres assentadas nas discussões sobre a produção nos assentamentos e a formulação dos projetos técnicos encaminhados para solicitação de financiamento (DELGADO e CAUME, 2004).

Também é desse período a criação do Centro de Pesquisa e Tecnologias Alternativas Populares (CETAP), com a finalidade de prestar assessoria técnica aos assentados da Annoni e para a região. O prédio foi construído por meio de mutirão na Área 9 do Assentamento, em uma área de 42 hectares, por estar localizada próximo à estrada principal e ao núcleo urbano de Pontão. O centro, desde sua construção e inauguração, teve a duração de um ano, de 1989 a 1990 (CAMPIGOTTO, 2008; SANTOS, 2011).

Figura 5 – Registro fotográfico do prédio construída para abrigar o Centro de Pesquisa e Tecnologias Alternativas Populares (CETAP)



Fonte: Arquivo pessoal dos autores.

DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇA SOCIAL

Então, à medida que o modo de produção passa a ser estabelecido no âmbito do assentamento, inicia-se também o processo de reestruturação da vida em comunidade, e a luta assume outras características – a luta por condições de viver nas terras. A construção de toda uma estrutura como escola, campo de futebol, ginásio de esporte, cancha de bocha, igreja, armazéns, etc. iniciou-se em 1993, assim como a posse definitiva das terras (BONAMIGO, 2002).

A esperança de ter um pedaço de terra para plantar e viver foi o que sustentou as famílias nessa longa espera até a posse definitiva dos seus lotes. Um tempo em que foram se mobilizando de “ocupação em ocupação, de fazenda em fazenda, de caminhada em caminhada, de audiência em audiência, de enfrentamento em enfrentamento, de mobilização em mobilização, de protesto em protesto” (BONAMIGO, 2002, p. 124).

E é nesse espaço que o novo sujeito, concebido no cenário da luta, vai se desenvolvendo. Esse é um momento em que novas relações também são estabelecidas, e a diversidade de relações que emergem pode contribuir, em alguns casos, para fortalecer a permanência das famílias ou contribuir para a desistência dos lotes, frente à presença de conflitos, às dificuldades de relacionamento e à falta de infraestrutura. Por isso, a importância de se manterem sempre organizados, fortalecendo as estratégias de resistência e de luta (SCHU, 2010).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Do período do acampamento ao assentamento provisório e definitivo na Fazenda Annoni, foram cerca oito anos, sendo desapropriados aproximadamente 9 mil hectares e assentadas 420 famílias (MST, 2017). Constituem o assentamento oito comunidades denominadas Nossa Senhora Aparecida, São Miguel, Nossa Senhora

DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇA SOCIAL

de Fátima, 16 de Março, Osvaldo Cruz, Santa Bárbara, Floresta e Passo Real, sendo considerado, portanto, um marco histórico da atuação do MST na luta pelo direito à terra (KRZYSCZAK, 2010).

Considerando-se a experiência da Annoni, entende-se que o assentamento é um lugar onde diferentes histórias de vida se cruzam se encontram ou, decorrentes dos acampamentos, se reencontram. Desse momento, surge a construção de novos processos sociais de interação que dão origem à identidade social de assentado. Esses atores sociais e políticos terão a possibilidade de desenvolver processos organizativos internos, que podem resultar na criação de associações, cooperativas, grupos de produção, roças ou investimentos comunitários, etc. Como também na criação de outros mecanismos que permitam a interação do grupo social, como igrejas, escolas, centros comunitários e de lazer, grupos de trabalho, entre outros, que contribuem para a organização e sustentabilidade dos projetos de assentamento (SAUER, 2005; SCHU, 2010).

Nesse contexto, entende-se que a formação de assentamentos pode ser considerada uma política pontual e bem localizada, que contribui, de certo modo, para atenuar conflitos e modificar, mesmo que de forma modesta, a estrutura agrária do Brasil. Apesar dos percalços, vários estudos apontam que os assentamentos apresentam resultados bastante significativos e de impacto sobre a vida dos assentados (SAUER, 2005; BERGAMASCO e FERRANTE, 2005; MEDEIROS e LEITE, 2009; COCA, 2013; FIGUEIREDO E PINTO, 2014).

Assim, na passagem do acampamento ao assentamento provisório e definitivo para os assentados, a conquista da terra não é o fim da luta, mas o ponto de partida, pois eles foram aprendendo na caminhada que quem luta só por terra tem na terra o seu próprio fim. A estruturação dos assentamentos significa uma nova etapa, a da conquista por condições plenas de vida e de produção, bem como a

de resistir na terra e de lutar para a construção de um novo modelo de desenvolvimento rural (MEDEIROS, 2004; MEDEIROS e LEITE, 2009).

REFERÊNCIAS

BAEZ, A.A. *Estratégias produtivas no assentamento Encruzilhada Natalino fase IV -Fazenda Annoni: um estudo de caso*. 2011. 89f. Dissertação (Mestrado Profissional em Agroecologia) – Centro de Ciências Agrárias, UFSC, Florianópolis, 2011.

BARDIN, L. *Análise de conteúdo*. São Paulo: Edições 70, 2004.

BERGAMASCO, S.M.PP; FERRANTE, V.L.S.B. *A qualidade dos assentamentos da reforma agrária: a polêmica que nunca saiu de cena*. Brasília: NEAD, 2005.

BONAMIGO, C.A. *Pra mim foi uma escola...: o princípio educativo do trabalho cooperativo*. Passo Fundo: UPF, 2002.

BONAVIGO, E.A.; BAVARESCO, PA. Fazenda Annoni: da ocupação ao assentamento definitivo. In: TEDESCO, J.C.; CARINI, J.J. *Conflitos agrários no Norte Gaúcho 1980-2008*. Porto Alegre: Est, 2008. p. 31-50.

CAMPIGOTTO, S. Uma biografia de lutas pela causa da terra e da educação rural. In: TEDESCO, J.C.; CARINI, J.J. *Conflitos agrários no Norte Gaúcho 1980-2008*. Porto Alegre: Est, 2008. p. 251-262.

COCA, E.L.F. Debatendo o conceito de reforma agrária: considerações sobre os tipos de assentamentos rurais no Brasil. *Campo-território: revista de geografia agrária*, v. 8, n. 16, p. 170-197, ago. 2013.

DELGADO, A.; CAUME, D.J. Relações de gênero na luta pela terra: narrativas femininas do assentamento 16 de março (Pontão-RS). *Revista da UFG*, v. 7, n. 1, p. 37-40, jun. 2004.

DENZIN, N.K. *The research act: a theoretical introduction to Sociological methods*. New York: Routledge, 2009.

DICKEL, S.L. O processo histórico de desapropriação da Fazenda Annoni. In: SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA: Lugares dos historiadores – velhos e novos desafios, 28., 2015, Florianópolis. *Anais...* Florianópolis: UFSC; UDESC, 2015. p. 1-16.

DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇA SOCIAL

DICKEL, S.L. *Terras da Annoni: entre a propriedade e a função social*. Curitiba: Prismas, 2017.

FIGUEIREDO, G.C.; PINTO, J.M.R. Acampamento e assentamento: participação, experiência e vivência em dois momentos da luta pela terra. *Psicologia & Sociedade*, v. 26, n. 3, p. 562-571, 2014.

INCRA. Superintendência Regional Rio Grande do Sul - SR 11. *Relação de Beneficiários do Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA)*, 2019. Disponível em: <http://www.incra.gov.br/beneficiarios>. Acesso em: 29/07/2019.

KRZYSCZAK, F.R. *O meio ambiente na percepção dos assentados pelo MST/INCRA: um estudo sobre os assentamentos da antiga Fazenda Annoni – Pontão/RS*. 2010. 149f. Dissertação (Mestrado em Ambiente e Desenvolvimento) – Centro Universitário Univates, Lajeado, 2010.

MEDEIROS, L.S. As novas faces do rural e a luta por terra no Brasil contemporâneo. *Nômadias*, n. 20, p. 210-219, 2004.

MEDEIROS, L.S.; LEITE, S. *A formação dos assentamentos rurais no Brasil: processos sociais e políticas públicas*. 2.ed. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2009.

MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA – MST. *Segunda turma de Agronomia do Instituto Educar foca na formação agroecológica*. Disponível em: <http://www.mst.org.br/2015/06/24/segunda-turma-de-agronomia-do-instituto-educar-foca-na-formacao-agroecologica.html>. Acesso em: 28/03/2017.

NAVARRO, Z.; MORAES, M.S.; MENEZES, R. Pequena história dos assentamentos rurais no Rio Grande do Sul: formação e desenvolvimento. In: MEDEIROS, L.S.; LEITE, S. *A formação dos assentamentos rurais no Brasil: processos sociais e políticas públicas*. 2.ed. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2009. p. 19-68.

NEUMAN, S.P.; FERREIRA, P.; SCARIOT, A. Trajetória da apropriação do espaço agrário e estratégias de sustentabilidade na Cooperativa de Produção Agropecuária Cascata (COOPTAR). In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL, 40., 2002, Passo Fundo. *Anais...* Passo Fundo: UPF, 2002.

NEUMANN, P.S.; ZARNOTT, A.V.; DALBIANCO, V.P. ANATER: Avanço ou retrocesso para o Sistema Nacional de ATER? In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL, 54., 2016, Maceió. *Anais...* Maceió: SOBER, 2016. p. 1-28.

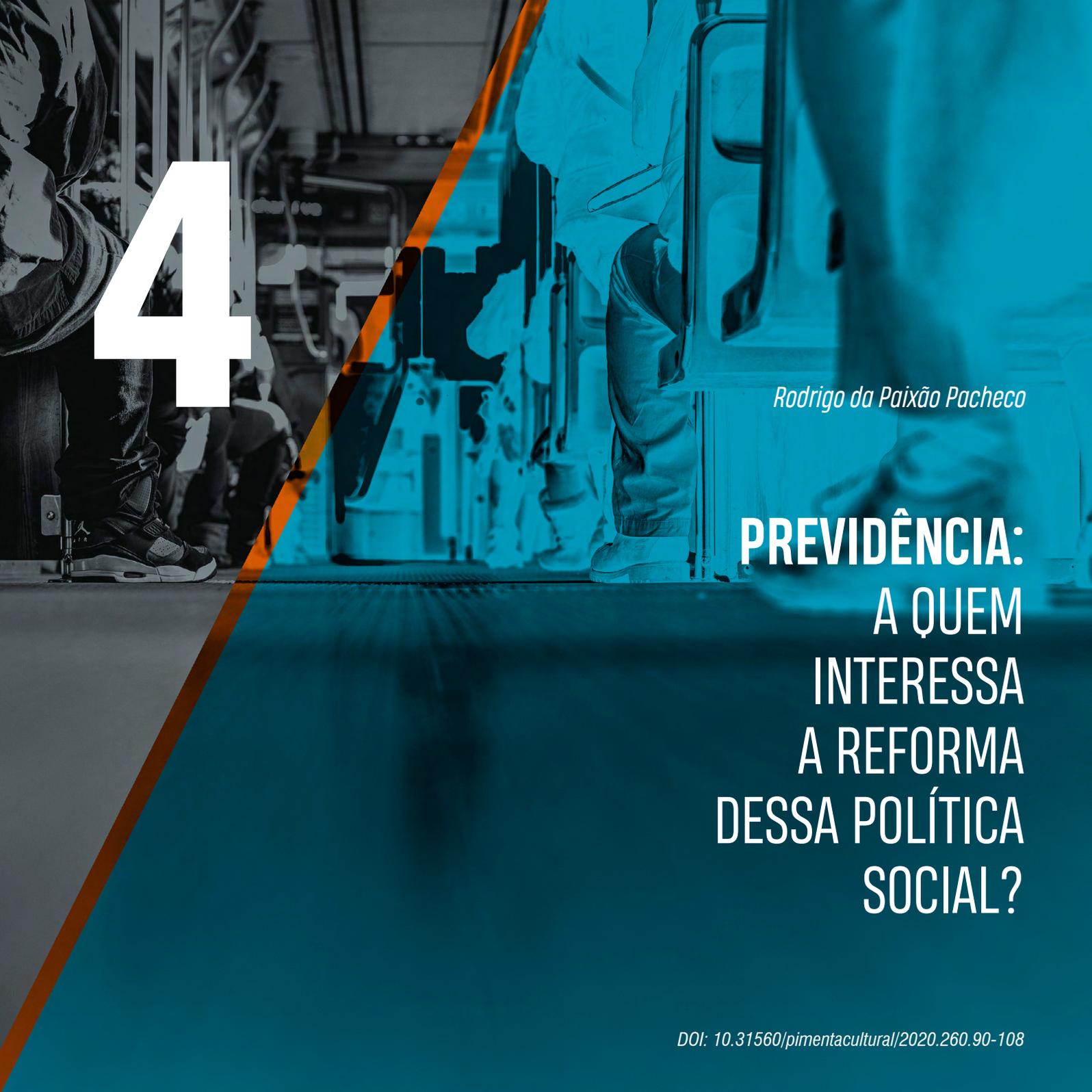
DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇA SOCIAL

SAUER, S. O significado dos assentamentos de reforma agrária no Brasil. In: MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural (NEAD) (Orgs.). *Assentamentos em debate*. Brasília: NEAD, 2005. p. 57-74.

SCHU, D.H. O acampamento Sarandi: uma leitura do ethos sem-terra. In: TEDESCO, J.C.; CARINI, J.J. *Conflitos agrários no Norte Gaúcho 1980-2008*. Porto Alegre: Est, 2008. p. 109-138.

SCHWENDLER, S.F. A participação da mulher na luta pela terra: dilemas e conquistas. In: FERNANDES, B.M.; MEDEIROS, L.S.; PAULILO, M.I. (Orgs.). *Lutas camponesas contemporâneas: condições, dilemas e conquistas*, v.2. São Paulo: Ed. UNESP; Brasília: NEAD, 2009. p. 203-221.

TEDESCO, J.C.; CARINI, J.J. *Conflitos agrários no Norte Gaúcho 1980-2008*. Porto Alegre: Est, 2008.



4

Rodrigo da Paixão Pacheco

PREVIDÊNCIA: A QUEM INTERESSA A REFORMA DESSA POLÍTICA SOCIAL?

DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇA SOCIAL

Resumo:

O presente trabalho contém elementos da disciplina Estado, Política Social e Serviço Social, oferecida no curso de pós-graduação *stricto sensu* em Serviço Social da PUC/GO. Tem como finalidade analisar as investidas das políticas neoliberais na seguridade social e, especificamente, na previdência social, em que o capital financeiro se apropria do fundo público por meio do Estado neoliberal e, por força de consequência, ocasiona para o povo brasileiro a perda de direitos ligados à seguridade social. Para uma leitura crítica sobre as recentes contrarreformas, retomaremos a narrativa histórica que conduziu a Previdência Social tal como ela é hoje, sem pretensão de esgotar o assunto, que detém dimensão multidisciplinar alcançando matérias de natureza jurídica, econômica e de políticas públicas sociais.

Palavras-chave:

Seguridade Social; Previdência Social; Neoliberalismo.

CONTEXTUALIZANDO A TEMÁTICA

Com a crise do capital dos anos 1970, o Estado de bem-estar social – *Welfare State* – e o sistema econômico keynesiano passaram a ser questionados, abrindo uma lacuna para um direcionamento da política econômica mundial para o modelo neoliberal.

Sem negar a existência de significativos contrastes entre as experiências desencadeadas a partir da crise de 1929, consolidadas no pós-guerra, e aquelas que inauguram a deflagração/enfrentamento da crise dos anos 70, permanece válida a tese de que o capital mobiliza mecanismos de contratendência para enfrentar as crises periódicas de sua reprodução, impondo redefinições nas suas práticas e na intervenção do Estado (MOTA, 2008, p. 121).

O Estado de bem-estar social foi considerado o responsável pela queda da taxa de lucro do capital. Desta feita, fez-se necessário urgentes transformações para a retomada do crescimento da acumulação do capital, em busca da extração dos superlucros. Conforme apontam Netto e Braz (2008, p. 226), para legitimar essas estratégias “[...] o grande capital fomentou e patrocinou a divulgação maciça do conjunto ideológico que se difundiu sob a designação de neoliberalismo”.

Ainda segundo Netto e Braz (2008, p. 225-226):

Realmente, o capitalismo contemporâneo particulariza-se pelo fato de, nele o capital estar destruindo as regulamentações que lhe foram impostas como resultado das lutas do movimento operário e das camadas trabalhadoras. A desmontagem (total ou parcial) dos vários tipos de *Welfare States* é o exemplo emblemático da estratégia do capital nos dias correntes, que prioriza a supressão de direitos sociais arduamente conquistados (apresentados como “privilégios” de trabalhadores) e liquidação das garantias ao trabalho em nome da “flexibilização”, já referida.

DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇA SOCIAL

Todavia, é importante ressaltar que proclamar um Estado mínimo para o social implica necessariamente um Estado máximo para o capital. Para Netto e Braz (2008, p. 227), “[...] o objetivo real do capital monopolista não é a ‘diminuição’ do Estado, mas a diminuição das funções estatais coesivas, precisamente aquelas que respondem à satisfação dos direitos sociais”.

O Consenso de Washington em 1989 marcou a incorporação das políticas neoliberais na agenda dos principais organismos financeiros internacionais, a exemplo do Fundo Monetário Internacional (FMI), do Banco Mundial e do *Banco* Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD).

O Consenso de Washington foi resultado de uma reunião realizada em 1989 em Washington com funcionários do governo americano, Fundo Monetário Internacional, Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento. Em síntese, este encontro ratificou as medidas neoliberais para os países da América Latina, propostas pelo governo norte-americano, via organismos internacionais, como condição para concessão de cooperação financeira externa (MUSTAFA, 2016, p. 54).

Lamentavelmente, foi um golpe certo a favor da ofensiva do capital para a redução dos gastos sociais do Estado. Isso porque as políticas de seguridade social carregam consigo ao menos a possibilidade de reduzir as grandes mazelas das expressões da questão social.

O caráter conservador do projeto neoliberal se expressa, de um lado, na naturalização do ordenamento capitalista e das desigualdades sociais a ele inerentes tidas como inevitáveis, obscurecendo a presença viva dos sujeitos sociais coletivos e suas lutas na construção da história; e, de outro lado, em um retrocesso histórico condensado no desmonte das conquistas sociais acumuladas, resultantes de embates históricos das classes trabalhadoras, consubstanciadas nos direitos sociais universais de cidadania, que têm no Estado uma mediação fundamental (IAMAMOTO, 2017, p. 2).

DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇA SOCIAL

Nesse sentido, é imperioso analisar as investidas neoliberais sob tal política de seguridade social no Brasil. Segundo Iamamoto (2006, p. 161), apresenta-se como a “destruição do legado de conquistas históricas dos trabalhadores em nome da defesa, quase religiosa, do mercado e do capital, cujo reino se pretende a personificação da democracia, das liberdades e da civilização”.

A promulgação da Constituição Federal em 1988, reverberada como Constituição Cidadã, trouxe o tripé da Seguridade Social, qual seja, a previdência social, a saúde e a assistência social.

A seguridade social, na definição constitucional brasileira, é um conjunto integrado de ações do Estado e da sociedade voltadas a assegurar os direitos relativos à saúde, a previdência e à assistência social, incluindo também a proteção ao trabalhador desempregado, via seguro-desemprego. Pela lei, o financiamento da seguridade social compreende, além das contribuições previdenciárias, também recursos orçamentários destinados a este fim e organizados em um único orçamento (BOSCHETTI e SALVADOR, 2009, p. 52).

Desta feita, a Constituição Federal inovou ao ampliar a cobertura do sistema previdenciário e flexibilizar o acesso aos benefícios para os trabalhadores rurais, reconheceu a Assistência Social como política pública não contributiva que opera tanto serviços como benefícios monetários e consolidou a universalização do atendimento à saúde por meio da criação do Sistema Único de Saúde (SUS) (DELGADO, JACCOUD e NOGUEIRA, 2019).

A Seguridade Social segue princípios legitimados no artigo 194 da Carta Magna, quais sejam: universalidade da cobertura e do atendimento; uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais; seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços; irredutibilidade do valor dos benefícios; equidade na forma de participação no custeio; diversidade

da base de financiamento; caráter democrático e descentralizado da administração (BRASIL, 1988).

Todavia, com a ofensiva neoliberal, esses princípios vêm sendo maculados e os direitos sociais são submetidos à austeridade dos ajustes fiscais.

Conforme aponta Boschetti (2009), os princípios constitucionais estão sendo diluídos gradualmente em sucessivas contrarreformas ou medidas apresentadas como técnicas e necessárias, mas que possuem, na realidade, a intenção política de desestruturação da seguridade social.

A FALÁCIA DO DÉFICIT

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 195, estipula que a Seguridade Social deve ser financiada pelo orçamento da União, estados e municípios, bem como por contribuições sociais que não são passíveis de divisão entre União, estados e municípios, diferentemente dos impostos, que fazem parte do orçamento fiscal e, portanto, devem ser compartilhados entre os entes federados. Nesse ínterim, numa situação hipotética de aumento de impostos, ocorreria a distribuição entre os entes federados, diferentemente do que ocorreria com as contribuições sociais.

Partindo da lógica que as contribuições sociais não são partilháveis entre os entes federativos, o Estado arditamente criou, em 1994, o Fundo Social de Emergência, que permitiu a retirada de 20% dos recursos da seguridade social para bancar a geração de superávit primário e o pagamento dos juros da dívida pública. Desse modo, o Estado cria uma estratégia para retirar parte do orçamento da seguridade sem precisar “dividir” com os entes federados.

DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇA SOCIAL

Quando os gastos previstos no orçamento são maiores do que o total da arrecadação, o governo pega empréstimo e emite em troca títulos de dívida pública para fechar as contas. Estes títulos são negociados a uma taxa de retorno bem maior que a maioria dos investimentos disponíveis na Bolsa de Valores. Historicamente, os títulos da dívida são um investimento lucrativo para os grandes banqueiros e empresários nacionais e internacionais. Eles aproveitam que têm a seu favor a grande mídia e os políticos para criar a sensação de que é urgente garantir o pagamento da dívida pública, mesmo às custas dos direitos fundamentais dos trabalhadores (SISMMAC, 2016, s/p).

A partir de 2000, esse sistema passou a ser chamado de Desvinculação das Receitas da União (DRU), ou seja, um mecanismo que permite ao governo usar a bel-prazer parte da arrecadação que deveria, por norma constitucional, ser destinada à Seguridade Social.

Em nome da estabilização da moeda, em 1994 foi instituída a desvinculação de parte dos recursos da seguridade social com a criação do Fundo Social de Emergência. Esse fundo, depois renomeado Fundo de Estabilização Fiscal em 1997 e, finalmente, para expressar seu verdadeiro caráter, Desvinculação das Receitas da União – DRU, em 2000, permite que 20% das receitas de impostos e contribuições sejam livremente alocadas pelo governo federal, inclusive para pagamento dos juros da dívida (MÉDICI e MARQUES, 1994; MARQUES e MENDES, 2001 *apud* MARQUES e MENDES, 2004).

Segundo Salvador (2016), por meio da DRU ocorre uma trágica “alquimia” que converte os recursos designados ao financiamento da seguridade social em recursos fiscais para a composição do superávit primário e, conseqüentemente, para pagar juros da dívida pública.

Conforme aponta Brettas (2012, p. 113):

[...] mais de 70%, dos títulos da dívida pública estão sob o poder de Instituições Financeiras (31,5%), Fundos de Investimento (25,3%) e Fundos de Previdência (15,4%). Estes têm acesso a parcelas expressivas do fundo público e é na garantia de seus interesses de classe que muitos recursos são drenados das

políticas sociais para assegurar os compromissos assumidos com a dívida pública.

Inicialmente de carácter provisório, a DRU está se tornando terrivelmente definitiva e, com o passar do tempo, a usurpação percentual do fundo público tem aumentado. Durante o governo da presidenta Dilma Rousseff, foi apresentada a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) n.º 87/2015, que foi aprovada no governo golpista Michel Temer (Emenda Constitucional n.º 93/2016), fazendo com que o percentual usurpado aumentasse de 20% para 30% e o tempo de vigência passasse de quatro para oito anos. Além disso, o prazo final da DRU foi ampliado para 31 de dezembro de 2023.

O cálculo do governo contabiliza, de forma errônea, as receitas e despesas da previdência isoladas das políticas de saúde e de assistência social, desassociando a seguridade social. Com esse modo de cálculo, o governo diminui da arrecadação os 30% da DRU, além de somar as despesas do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) e do regime previdenciário dos militares, na conta do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), regimes previdenciários que lhe são estranhos (ANFIP, 2017).

Conforme publicação no portal da ANFIP (Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil) em 20 de julho de 2016, a tese de que inexistente déficit na previdência é ratificada pela professora Denise Gentil, da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ):

[...] que ao ser questionada sobre a veracidade do déficit da Previdência, defendeu exatamente o oposto: o déficit seria uma farsa provocada por uma distorção do mercado financeiro, que fecharia os olhos para um artigo da Constituição Federal que exige participação da União na composição da Seguridade Social, da qual a Previdência Social faz parte. Segundo ela, o chamado rombo da Previdência é uma mentira construída a partir dos mais variados artifícios financeiros. Em primeiro

DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇA SOCIAL

lugar, a questão está mal posta: não se deve falar em déficit da Previdência, mas da Seguridade Social. Não existe sequer um orçamento da Previdência Social que permita identificar o déficit propalado pelo governo. A Constituição Federal instituiu o orçamento da Seguridade Social (art. 165, § 5º, III), que engloba a Previdência, a assistência social e a saúde. Esses três segmentos são financiados por recursos comuns, dentre os quais sobressaem as receitas oriundas das contribuições de Seguridade Social (contribuições dos empregados e empregadores, COFINS, CSL, etc.), cobradas para custear não apenas as aposentadorias e pensões, mas também os programas de assistência social e de saúde. A pesquisadora da UFRJ explica que é essa a metodologia utilizada pelos setores que desejam implodir a Previdência. Dados divulgados pela Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil (ANFIP) apontam que a Seguridade Social, historicamente, tem saldo financeiro superavitário e não deficitário como vem divulgando a mídia tradicional e a gestão interina de Temer. De acordo com o estudo, os superávits dos últimos três anos foram: ano de 2013 R\$76,2 bilhões; ano de 2014 R\$53,8 bilhões; ano de 2015 R\$23,9 bilhões. Gentil destaca que os cálculos devem levar em conta todos os gastos com benefícios, inclusive com pessoal, custeio dos ministérios e com a dívida dos três setores: Saúde, Assistência Social e Previdência”, explica. E completa: O objetivo é cortar gastos para dar uma satisfação ao mercado, que cobra um rigoroso ajuste fiscal (ANFIP, 2016, s/p).

Fica claro que o grande problema não está nos hipotéticos gastos excessivos da seguridade social, mas sim no montante de recursos que o Estado desvia para fins diversos, especialmente, para o pagamento de juros da dívida pública.

Segundo o presidente da Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil (ANFIP), Vilson Romero, em matéria veiculada pelo jornal *Extra Classe*, em março de 2017:

[...] a ideia de “rombo da Previdência” não passa de marketing governamental, repetido à exaustão na cobertura da grande mídia. O governo licitou R\$ 1,6 bilhão em publicidade no período

de dez meses no poder. Boa parte desse montante foi para peças publicitárias para positivar as reformas. Romero exemplifica que o sistema previdenciário arrecadou R\$ 700 bilhões e gastou R\$ 688 bilhões em 2015, registrando, portanto, superávit de R\$ 12 bilhões (CAMARGO, 2017, s/p).

Nesse mesmo diapasão, é que “[...] a reforma da previdência social tem sido apresentada à população, inclusive por meio de campanha publicitária, como solução para a retomada dos investimentos e geração de empregos” (LOUREIRO, 2017, p. 216).

AS CONTRARREFORMAS E A FINANCEIRIZAÇÃO

Segundo Behring (2008), as contradições capitalistas chegaram a tal ponto que se impôs a necessidade material da chamada “refuncionalização do Estado” para se ajustar em consonância com os padrões definidos no Consenso de Washington. Nessa linha, até mesmo os serviços públicos essenciais e políticas sociais que tinham sistemas de proteção – no caso do Brasil, dada pela Constituição –, tornaram-se alvo do capital num processo de mercantilização das políticas sociais.

O ex-presidente Fernando Collor deu início, em 1990, às contrarreformas exigidas pelos organismos financeiros internacionais (Consenso de Washington), implantando as políticas neoliberais no país. Nesse sentido, é dado o pontapé inicial ao processo que Marques e Mendes (2004) chamam de destruição do Estado. Uma das primeiras medidas no sentido de desmontar a seguridade foi retirar a participação do Estado no financiamento da seguridade social, ficando responsável apenas pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras, decorrentes do benefício de prestação continuada. Collor

DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇA SOCIAL

ainda autorizou o uso de recursos da seguridade social para pagamento de encargos previdenciários da União, ou seja, pagamentos de servidores públicos que fazem parte do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) e não da seguridade social (BATICH, 2010).

O projeto de construção de um sistema de proteção social amplo e democrático no país foi derruído pela ofensiva neoliberal nos anos de 1990. As condições políticas e econômicas desse período tornaram-se uma barreira à efetivação dos direitos sociais inscritos na Carta Magna. Segundo Netto (1999), a efetivação do texto constitucional encontrava resistência da burguesia e seus associados, pois: “[...] para estes segmentos levar à prática o pacto plasmado na Constituição de 1988 equivalia, no plano econômico, à redução das taxas de exploração e, no plano político, à construção de mecanismos democráticos de controle social capazes de contrarrestar as práticas de manipulação política mais grosseiras” (SILVA, 2012, p. 218).

Por sua vez, o ex-presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC) deu início às Emendas Constitucionais que alteraram negativamente a previdência social, seguido por Lula, Dilma e atualmente Bolsonaro. Nas EC n.º 20/1998, EC n.º 41/2003, EC n.º 47/2005, EC n.º 70/2012 e EC n.º 88/2015, os requisitos para a aposentadoria e seus benefícios foram alterados, com perdas de direitos e prejuízos financeiros para os trabalhadores dos três regimes, quais sejam, Regime Geral (RGPS), Regime Próprio (RPPS) e o Regime de Previdência Complementar (RPC).

[...] sob os argumentos de déficit das contas públicas, sobretudo as relativas ao sistema de Seguridade Social; altas taxas de inflação; impedimento do crescimento econômico do país; envelhecimento da população, tendo em vista o aumento da expectativa de vida e a baixa da taxa de natalidade; crise do sistema previdenciário; ineficiência dos serviços públicos; entre outros, o governo de Fernando Henrique Cardoso consolida a contrarreforma do Estado. Esse cenário determina que o Estado brasileiro passe a ser orientado pelo que Behring e Boschetti (2007) denominam de trinômio neoliberal para as políticas sociais: descentralização, focalização e flexibilização (OLIVEIRA, 2015, p. 63).

DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇA SOCIAL

Queiroz (2016) aponta as principais mudanças provocadas pelas emendas:

- *EC n.º 20/1998 – Governo FHC:* a instituição de critérios financeiros e atuariais nos regimes previdenciários; a substituição do tempo de serviço por tempo de contribuição; o fim da aposentadoria especial do professor universitário e a extinção da aposentadoria proporcional. Para os servidores públicos: a adoção de idade mínima, sendo de 55 para mulheres e 60 para homens na regra permanente, com redução de sete anos na regra de transição; a exigência de dez anos no serviço público e cinco no cargo; a previsão de adoção, por lei complementar, da previdência complementar para os servidores públicos.
- *EC n.º 41/2003 – Governo Luiz Inácio Lula da Silva:* a ampliação de 10 para 20 anos do tempo de permanência no serviço público para aposentadoria integral do servidor que ingressou no serviço público até 31/12/2003; o fim das regras de transição da EC n.º 20/1998; a instituição do redutor de pensão; o fim da paridade para novos servidores; o fim da integralidade para novos servidores, com cálculo pela média, a instituição da cobrança de contribuição de aposentados e pensionistas, incidente sobre a parcela acima do teto do Regime Geral da Previdência Social (RGPS); a adoção de tetos e subtetos na administração pública; e a previsão de adoção, por lei ordinária, da previdência complementar do servidor.
- *EC n.º 47/2005 – Governo Luiz Inácio Lula da Silva:* a suavização dos efeitos perversos da EC n.º 41/2003; a instituição de regra de transição em relação à paridade e integralidade (desde que o servidor conte com mais de 25 anos de serviço público, com redução da idade mínima de 60 anos para homens e 55 para mulheres, se a soma da idade com o tempo de serviço superar a fórmula 85/95, sendo indispensável pelo menos 35 anos de

contribuição no caso do servidor homem, e 30 anos no caso da servidora mulher); e a isenção do dobro do teto do INSS na parcela do provento de aposentadoria ou pensão quando o beneficiário for portador de doença incapacitante.

- *EC n.º 70/2012 – Governo Dilma Rousseff*: a garantia da integralidade para a aposentadoria por invalidez, porém só abrangendo quem ingressou no serviço público até 31 de dezembro de 2003.
- *EC n.º 88/2015 – Governo Dilma Rousseff*: criação da chamada “PEC da Bengala”, que ampliou de 70 para 75 anos a idade para efeito de aposentadoria compulsória.

Todas essas contrarreformas possuem um tríptico sentido, a saber: “introduzir a previdência complementar para os funcionários públicos, aproximar os dois sistemas entre si (regime geral e próprio), e reduzir o leque de valores garantidos enquanto aposentadoria e pensões” (BATICH, 2010, p. 259).

As sucessivas contrarreformas têm o objetivo de desmonte do RGPS e o RPPS para que os trabalhadores sejam impelidos a contratar um plano de previdência do regime complementar. De acordo com Guerra (2009, p.19), “[...] o neoliberalismo privatiza e mercantiliza as políticas sociais”.

Os chamados Regimes de Previdência Complementar (RPC) nada têm de seguro social, pois são entidades financeiras. Trata-se de um claro exemplo dos efeitos políticos-jurídicos nefastos e da ideologia da crise, que, nesse caso, significa a apresentação dos interesses de uma classe como se fossem iguais para toda a sociedade (MARX e ENGELS, 2007).

Granemann (2012) aponta dois elementos essenciais da relevância da previdência complementar para a reprodução das relações sociais capitalistas:

DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇA SOCIAL

O primeiro elemento a destacar diz respeito ao mecanismo de transformação da aposentadoria em capital fictício sob forma de investimentos em ações de capitais [...] O segundo elemento refere-se ao mecanismo de transformação da aposentadoria em capital fictício sob a forma de investimentos em títulos públicos (GRANEMANN, 2012, p. 258).

Fatorelli (2019) aponta a contradição entre o conceito de segurança do sistema previdenciário com o investimento de “risco” do fundo de pensão privado e sem benefício definido: “Não há nem lógica semântica nisso, previdência está ligado à segurança... se eu quero ter segurança, como eu vou colocar meu dinheiro em papel de risco?” (FATORELLI, 2019, s/p). A preocupação não é à toa, dá-se em razão de os fundos de pensão possuírem autorização para investir em bolsas de valores, isto é, em um mercado muito especulativo e de alto risco.

O capitalismo encontrou na previdência privada uma nova “mercadoria” que captura montantes generosos de recursos monetários renovados mensalmente e ampliados todos os meses, para eventual devolução num largo prazo, com custos baixos para a burguesia, ou seja, o trabalhador forma fundos para uso do capital (GRANEMANN, 2012).

Desta feita, reforçou-se ainda mais o caráter de financeirização da previdência complementar quando, a partir de 2001, as entidades abertas deixaram de ser compreendidas dentro do capítulo social da Constituição Federal (CF) e foram remetidas à Ordem Econômica da CF, deixando de ser fiscalizadas pelo antigo Ministério da Previdência e Assistência Social e passando à esfera do Banco Central do Brasil (LEITE, 2010, p. 215).

A EC n.º 20/1998 da era FHC deu início ao processo de nivelamento por baixo dos regimes e à introdução da previdência privada, uma vez que autorizou os entes públicos a limitarem a cobertura do RPPS dos servidores públicos ao teto do RGPS, com a condicionalidade de que sejam instituídos regimes complementares.

Depois Lula, em 2003, continuou a contrarreforma iniciada por FHC, através da EC n.º 41/2003, que alterou a redação da EC n.º 20/1998, substituindo a exigência de lei complementar (maioria absoluta) para definir as normas gerais dos fundos de pensão por lei ordinária (maioria simples), e para determinar que os planos de benefícios dos fundos de pensão sejam somente na modalidade de contribuição definida (ANDES, 2013).

Não obstante todas essas contrarreformas, o governo golpista de Temer impôs em 13 de dezembro de 2016 – entre outras medidas de conformidade com o modelo neoliberal de austeridade fiscal – outro golpe ao financiamento das políticas sociais, por meio de um Novo Regime Fiscal (NRF), aprovado pela EC n.º 95/2016. Medida essa que estabelece um limite para as despesas primárias da União – despesas com educação, saúde, assistência social, previdência social, segurança, lazer, entre outras – por um período de 20 anos, contados a partir do ano de 2017.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo buscou evidenciar os reveses que a Política Social de Seguridade Social, alvo de constantes contrarreformas orientadas à austeridade fiscal e à reprodução do capital, vem sofrendo com as ofensivas reiteradas do neoliberalismo.

Optou-se por uma bibliografia que sustentasse o contraponto de que o gasto social não é o vilão das contas públicas, embora haja esforço e empenho do projeto neoliberal e de seus defensores de praticar a difusão desse discurso enviesado.

Entende-se que a hegemonia do modelo neoliberal provoca mudanças avassaladoras que incidem diretamente nos direitos

sociais, que deveriam ser protegidos pelo Estado. Nesse ínterim, pode-se afirmar que há uma nítida orientação política de transferir o ônus da ingerência estatal para a classe trabalhadora. Para isso, as contrarreformas buscam se legitimar na propagação do falacioso discurso dos “déficits” da previdência, escondendo suas reais intenções.

Diante de mais uma contrarreforma previdenciária, agora no governo Bolsonaro de extrema direita e viés explicitamente neoliberal, não podemos nos dar por derrotados(as) pelos desmandos do capital que tem como objetivo a destruição do Estado. Portanto, é medida imperiosa a união de todos os trabalhadores para defender a Seguridade Social e dizer não ao seu desmonte, não à DRU, e sim à efetivação dos direitos sociais e do paradigma de Seguridade Social assegurado na Constituição Federal de 1988.

REFERÊNCIAS

ANDES – Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior. *Cartilha: Regime de Previdência Complementar – Funpresp*. Brasília: ANDES, 2013.

ANFIP – Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil. As “reformas” antes da Reforma da Previdência Social. *Na mídia*, 10/07/2017. Disponível em: https://www4.anfip.org.br/noticia.php?id_noticia=22033. Acesso em: 27/02/2019.

ANFIP – Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil. A farsa chamada déficit da Previdência Social (Portal CTB e Seeb Sergipe). *Geral*, 20/07/2016. Disponível em: https://www4.anfip.org.br/noticia.php?id_noticia=20499. Acesso em: 27/02/2019.

BATICH, M. A previdência social sob a mira dos fundos de pensão. In: MARQUES, R.; FERREIRA, M.R.J. (Orgs.). *O Brasil sob nova ordem: a economia brasileira contemporânea: uma análise dos governos Collor a Lula*. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 245-266.

DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇA SOCIAL

BEHRING, E.R. *Brasil em contrarreforma: desestruturação do Estado e perda de direitos*. São Paulo: Cortez, 2008.

BOSCHETTI, I. A política de seguridade social no Brasil. In: CFESS; ABEPSS (Orgs.). *Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais*. Brasília: CFESS, 2009. p. 323-338.

BOSCHETTI, I.; SALVADOR, E. O financiamento da seguridade social no Brasil no período de 1999 a 2004: quem paga a conta? In: MOTA, A.E. (Org.). *Serviço Social e Saúde: formação e trabalho profissional*. 4.ed. São Paulo: Cortez; Brasília: OPAS, OMS, Ministério da Saúde, 2009. p. 49-72.

BRASIL. *Constituição (1988)*. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRETTAS, T. Dívida Pública: uma varinha de condão sobre os recursos do fundo público. In: SALVADOR, E.; BEHRING, E.; BOSCHETTI, I.; GRANEMANN, S. (Orgs.). *Financeirização, fundo público e política social*. São Paulo: Cortez, 2012. p. 93-122.

CAMARGO, G. Jogo de interesses por trás da Reforma da Previdência. *Extra Classe*, 13/03/2017. Disponível em: <https://www.extraclasse.org.br/exclusivoweb/2017/03/jogo-de-interesses-por-tras-da-reforma-da-previdencia/>. Acesso em: 27/02/2019.

DELGADO, G.; JACCOUD, L.; NOGUEIRA, R.P. Seguridade Social: redefinindo o alcance da cidadania. In: IPEA (Org.). *Políticas sociais: acompanhamento e análise*. Vinte anos da Constituição Federal. Brasília: Ipea, 2009. p. 17-37.

FATTORELLI, M.L. A máscara do “déficit” da Previdência. *Auditoria Cidadã da Dívida*, 18/04/2007. Disponível em: <https://auditoriacidadada.org.br/conteudo/mascara-do-deficit-da-previdencia>. Acesso em: 27/02/2019.

GRANEMANN, S. Fundos de pensão e a metamorfose do “salário em capital”. In: SALVADOR, E.; BEHRING, E.; BOSCHETTI, I.; GRANEMANN, S. (Orgs.). *Financeirização, fundo público e política social*. São Paulo: Cortez, 2012. p. 243-260.

GUERRA, Y. Direitos sociais e sociedade de classes: o discurso do direito a ter direitos. In: FORTI, V.; GUERRA, Y. *Ética e direitos: ensaios críticos*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009. p. 31-54.

IAMAMOTO, M.V. Os espaços sócio-ocupacionais do assistente social. In: CFESS; ABEPSS; CEAD-UnB (Orgs.). *Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais*. Brasília: CEAD-UnB, 2009. p. 341-376.

DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇA SOCIAL

IAMAMOTO, M.V. As dimensões ético-políticas e teórico-metodológicas no Serviço Social contemporâneo. In: MOTA, A.E. (Org.). *Serviço Social e Saúde: formação e trabalho profissional*. 4.ed. São Paulo: Cortez; Brasília: OPAS, OMS, Ministério da Saúde, 2009. p. 161-196.

LEITE, M.G. O processo de financeirização do segmento da previdência complementar privada. In: MARQUES, R.; FERREIRA, M.R.J. (Orgs.). *O Brasil sob nova ordem: a economia brasileira contemporânea: uma análise dos governos Collor a Lula*. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 201-216.

LOUREIRO, M.R. Democracia e globalização: políticas de previdência social na Argentina, Brasil e Chile. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, n. 100, p. 187-223, 2017.

MARQUES, R.M.; MENDES, Á. O governo Lula e a contra-reforma previdenciária. *São Paulo em Perspectiva*, v. 18, n. 3, p. 3-15, jul./set. 2004.

MARX, K.; ENGELS, F. *A ideologia alemã*. São Paulo: Boitempo, 2007.

MOTA, A.E. A seguridade social em tempos de crise. In: MOTA, A.E. *Cultura da crise e seguridade social: um estudo sobre as tendências da previdência e da assistência social brasileira nos anos 80 e 90*. São Paulo: Cortez, 2008. p. 117-157.

MOURA, M.A.G. Seguridade social no contexto neoliberal brasileiro. *Revista Eletrônica da Faculdade José Augusto Vieira*, v. VI, n. 8, p. 480-495, set. 2013.

MUSTAFA, P.S. *O papel do Estado na composição sociometabólica do capital: qual o papel do Estado em tempos de restauração do capital?* Projeto de Pesquisa (triênio 2016-2018). Franca: UNESP, 2016.

NETTO, J.P.; BRAZ, M. *Economia política: uma introdução crítica*. São Paulo: Cortez, 2008.

OLIVEIRA, A.P.B. *Serviço Social do INSS: expressões materiais da implementação de sua competência legal no período de 2009 a 2014*. 2015. 201f. Dissertação (Mestrado em Política Social) – Programa de Pós-Graduação em Política Social, UnB, Brasília, 2015.

QUEIROZ, A.A. *Histórico e ameaça de nova reforma da previdência*. Brasília: Fundação ANFIP de Estudos da seguridade social e tributário, 2016. Disponível em: <http://fundacaoanfip.org.br/site/2016/06/historico-e-ameaca-de-nova-reforma-da-previdencia>. Acesso em: 28/02/2019.

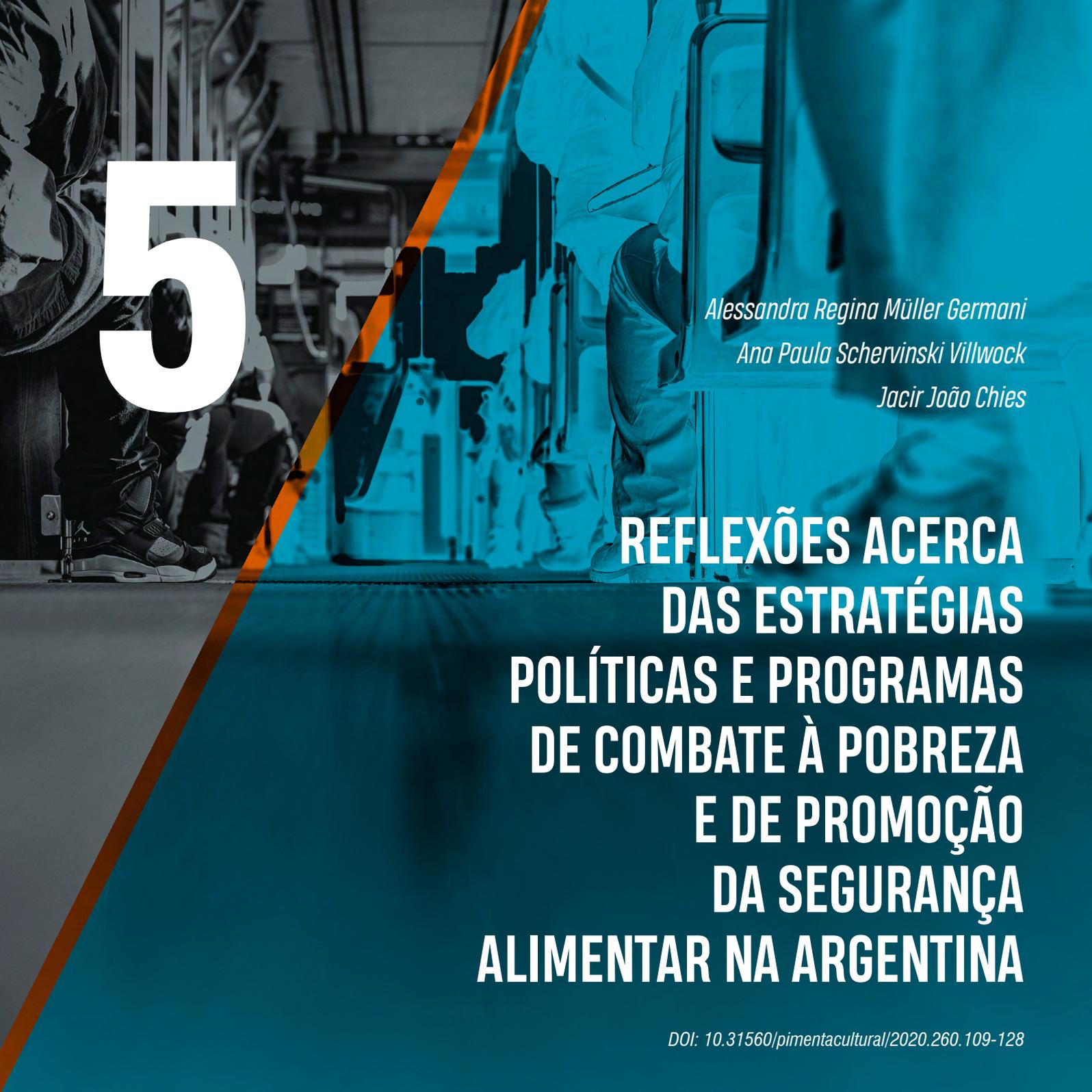
SALVADOR, E. *Por que não há déficit na Seguridade Social e na Previdência Social?* Brasília: Sindifisco Nacional, 2010. Disponível em: <http://www.sindifisco.org.br>.

DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇA SOCIAL

sindifisconacional.org.br/images/justica_fiscal/RGPS/textos_artigos/porque-nao-ha-deficit.pdf. Acesso em: 28/02/2019.

SILVA, G.S. Transferência de renda e monetização das políticas sociais: estratégias de captura do fundo público pelo capital portador de juros. In: SALVADOR, E.; BEHRING, E.; BOSCHETTI, I.; GRANEMANN, S. (Orgs.). *Financeirização, fundo público e política social*. São Paulo: Cortez, 2012. p. 209-240.

SISMMAC. A grande farsa por trás da reforma da Previdência. *Diário de Classe*, 14/09/2016. Disponível em: < <http://www.sismmac.org.br/noticias/10/alem-dos-muros-da-escola/5049/a-grande-farsa-por-tras-da-reforma-da-previdencia>> . Acesso em: 28/02/2019.



5

Alessandra Regina Müller Germani

Ana Paula Schervinski Villwock

Jacir João Chies

**REFLEXÕES ACERCA
DAS ESTRATÉGIAS
POLÍTICAS E PROGRAMAS
DE COMBATE À POBREZA
E DE PROMOÇÃO
DA SEGURANÇA
ALIMENTAR NA ARGENTINA**

DOI: 10.31560/pimentacultural/2020.260.109-128

DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇA SOCIAL

Resumo:

O presente artigo é resultado de uma pesquisa bibliográfica acerca das estratégias políticas e programas adotados pela Argentina no combate à pobreza e em relação à promoção da segurança alimentar, mais especificamente, sobre o Programa ProHuerta, desenvolvido pelo Instituto Nacional de Tecnologia Agropecuária (INTA). Neste sentido, a partir de dados publicizados pelo Instituto, compreende-se que o Programa tem desenvolvido uma relevante contribuição para a promoção da segurança alimentar, tendo em vista que conseguiu atingir cerca de 90% dos municípios argentinos, através de ações que são desenvolvidas e acompanhadas pelas Agências de Extensão Rural das diferentes regiões. Além disso, o ProHuerta possibilitou que mais de 2.800.000 pessoas acessassem alimentos oriundos de hortas e pequenas granjas, ou seja, tiveram acesso à alimentação.

Palavras-chave:

INTA; ProHuerta; Segurança Alimentar; Argentina.

INTRODUÇÃO

Os efeitos das políticas neoliberais na Argentina fizeram com que grandes grupos econômicos alcançassem um forte controle do aparato estatal com o predomínio dos interesses do capital financeiro. Nesse sentido, programas de estabilização econômica e reformas estruturais adotadas pela Argentina em meados dos anos de 1980 até o início do século XXI aumentaram expressivamente os indicadores de pobreza e exclusão social.

Desse modo, nos anos de 2002/2003, políticas e programas direcionados à pobreza configuraram uma intervenção estratégica que procurou incorporar demandas sociais em relação à questão alimentar e à transferência de mínimos de renda. Assim, segundo Silva *et al.* (2007), surgiram dois núcleos de respostas político-institucionais: um que se relaciona com a geração e transferência de níveis mínimos de renda, através de diferentes planos de emprego que abordam a questão do desemprego, e outro ligado à questão alimentar e que se constitui na assistência alimentar, nas suas diferentes modalidades.

Com o intuito de somar esforços para o desenvolvimento das políticas e programas de combate à pobreza na Argentina, foram mobilizados/articulados diferentes órgãos governamentais e não governamentais. Dentre esses, destaca-se o Instituto Nacional de Tecnologia Agropecuária (INTA), ligado ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Pesca, responsável pela operacionalização do Programa ProHuerta em parceria com o Ministério de Desenvolvimento Social.

O ProHuerta é um programa que tem persistido ao longo dos anos e através dos diferentes governos, tendo como objetivo principal a promoção da segurança alimentar das populações (DEMONTE, 2016). Sua criação serve como uma resposta à crise econômica que afetou a população da Argentina, sobretudo, que teve como uma de

DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇA SOCIAL

suas consequências o agravamento do problema de abastecimento alimentar dos grupos mais vulneráveis.

A dinâmica operacional do Programa é de responsabilidade das Agências de Extensão Rural do INTA, sendo a sua sustentação por anos atrelada às capacitações progressivas, à participação solidária e ao acompanhamento sistemático das ações de campo pelos profissionais do INTA. Ressalta-se que o ProHuerta nasce como um programa, mas se transforma em política pública, permitindo assim, a sua permanência, independente da visão política do governo que assume o país.

É, portanto, uma política pública do INTA e do Ministério do Desenvolvimento Social da Nação, que tem como objetivo principal melhorar a segurança e a soberania alimentar da população urbana e rural em situação de vulnerabilidade social, por meio da autoprodução de alimentos frescos, em pequena escala, que complementam suas necessidades alimentares de acordo com as particularidades e costumes de cada região, permitindo assim o aumento da disponibilidade, do acesso e da variedade de alimentos, assim como a comercialização dos excedentes (INTA, 2011).

Frente ao exposto, este artigo tem a intenção de contribuir para a compreensão dessa temática. Para isso, apresentamos os resultados de estudos bibliográficos realizados durante os anos de 2016 e 2018, acerca dos impactos das políticas neoliberais sobre as populações e que nos aproximaram das experiências desenvolvidas pela Argentina na elaboração de políticas e programas de combate à pobreza e de promoção da segurança alimentar, como respostas às demandas sociais que emergiram em decorrência da implantação de ajustes estruturais ligados às políticas neoliberais no país.

Além dos estudos bibliográficos, algumas observações registradas em diários de campo, durante visitas técnicas realizadas

nas Agências de Extensão Rural do INTA de Puerto Rico, Santa Pipó e de La Plata, contribuíram para corroborar os achados dos estudos e reforçar a importância dessa iniciativa para as famílias que fazem parte do Programa ProHuerta.

ALGUMAS POLÍTICAS E PROGRAMAS CRIADOS PARA COMBATER A SITUAÇÃO DE POBREZA DA POPULAÇÃO NA ARGENTINA

A pobreza na Argentina tem sido tema de diversos estudos que são realizados e publicados por diferentes instituições, produzindo dados que revelam as diferentes realidades que constituem a pobreza no país. A partir dos anos 1970, reestrutura-se a dinâmica do capitalismo na Argentina. Os grandes grupos econômicos alcançam, através do programa implementado pela última ditadura militar – que ocorreu no período de 1976 a 1982 –, um forte controle do aparato estatal a partir do que se desenha uma ampla estratégia de dominação, com o predomínio dos interesses do capital financeiro. Os critérios públicos e universais são abandonados, num contexto de transformação da estrutura produtiva, com o abandono definitivo do esquema substitutivo de importações, baseado na relação produção industrial-Estado Nacional, por uma estrutura associada ao processo de valorização do capital financeiro (SILVA *et al.*, 2007).

Nesse processo, ao final de 1980 e durante os anos de 1990, como consequência dessas transformações, é claramente visível a ampliação da pobreza na sociedade argentina. Segundo dados do Instituto Nacional de Estatística y Censos (INDEC), entre 1980 e 1990, a porcentagem da população pobre se elevou de 8,3% para 21,5%, entre 1980 e 2001, chegando a 53% em 2002. Ao mesmo tempo, os dados indicam que aumentou aceleradamente não só a quantidade

DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇA SOCIAL

de pobres, como também a intensidade, ou seja, registra-se no interior da pobreza uma população sem possibilidade de acesso à cesta alimentar, refletindo-se na denominada indigência (SILVA *et al.*, 2007).

Nesse período, de acordo com Demonte (2016), ocorrem profundas mudanças em relação à alimentação e nas políticas sociais alimentares e nutricionais, sendo ambas a expressão da modificação das relações entre Estado e sociedade. As consequências na alimentação foram profundas, modificando radicalmente a estrutura social do sistema agroalimentar e suas lógicas de funcionamento, trazendo como consequências uma forte deterioração na alimentação dos setores populares.

As políticas de ajuste estrutural adotadas nos anos 1990 modificaram o sistema agroalimentar, impactando diretamente no acesso e no consumo dos alimentos. Esses impactos se produziram pelas mudanças nos preços dos alimentos, na renda da população, mas também pelas mudanças nas políticas sociais do Estado que, na perspectiva de cortá-las, dificultaram o acesso à alimentação daqueles setores que não podiam fazê-lo através do mercado. Ou seja, em relação aos padrões de consumo alimentar, após as políticas de ajuste, surgiram dois padrões: a comida dos pobres e a dos ricos. Com isso, fica evidente a questão da desigualdade na distribuição de alimentos, que se tornou crítica novamente durante a crise econômica em 2001 (DEMONTE, 2016).

Conforme Mattei (2015), tanto o programa de estabilização econômica quanto as reformas estruturais adotadas pela Argentina durante a década de 1990 geraram um clima ilusório de estabilidade econômica, que acabou ruindo antes do final daquele período. Com isso, a Argentina ingressa no século XXI com uma elevação expressiva dos indicadores de pobreza e exclusão social.

DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇA SOCIAL

Os órgãos internacionais reconhecem que os pobres, identificados em função da insuficiência de renda, expressam diretamente o problema do mercado de trabalho, atingindo cada vez mais amplos contingentes populacionais, mensurados tanto em termos da desocupação como em situações precárias de trabalho com baixas remunerações. Nesse caso, os empregos são em setores de baixa produtividade, instáveis e sem acesso a programas de saúde e aposentadoria. Ao mesmo tempo, verifica-se que os níveis de instrução têm influenciado nas possibilidades de obtenção de empregos de qualidade, porém, no caso argentino, mesmo pessoas com níveis altos de ensino ficavam de fora (MATTEI, 2015; SILVA *et al.*, 2007).

Precisamente, um dos fatos mais ressaltados da situação social do país, nas últimas décadas, é a concentração de renda, situação que não se reverteu até os dias atuais. Nas últimas três décadas, observa-se na Argentina um processo de centralização da propriedade e da riqueza nas mãos de poucas pessoas, o que se relaciona com um processo de expulsão dos setores trabalhadores, despojando-os de conquistas e benefícios sociais institucionalizados. Nesse contexto, a Argentina viveu, na década de 1990 e durante os primeiros anos da década seguinte, uma constante deterioração da situação de trabalho, com agravamento da situação distributiva, produzindo o incremento da pobreza, enquanto um dos traços marcantes dessa conjuntura (SILVA *et al.*, 2007).

Nesse sentido, os programas direcionados à pobreza configuram uma intervenção estratégica que procura administrar expressões específicas da questão social, incorporando, de forma parcial e restrita, demandas sociais e participando na cobertura de níveis mínimos de consumo, principalmente alimentar, e na transferência de mínimos de renda para membros da classe trabalhadora (SILVA *et al.*, 2007).

Frente a um quadro social de agravamento, o presidente interino Eduardo Duhalde instituiu, em 22 de janeiro de 2002, o programa

DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇA SOCIAL

Jefas y Jefes de Hogar, mediante o Decreto n.º 165/2002. Com apoio financeiro do Banco Mundial, o programa é dirigido aos desempregados que assumiam a condição de chefe de família e com filhos sob sua responsabilidade. A medida visava garantir uma renda mínima mensal a todas as famílias argentinas através de uma transferência monetária direta ao chefe da família, que, em contrapartida, deveria cumprir medidas na área da educação, da saúde, de participação em projetos comunitários, entre outras. Também contemplava as famílias cujas mulheres estivessem grávidas e os maridos, na condição de chefes, estivessem desempregados (MATTEI, 2015; SILVA *et al.*, 2007).

Sobre os programas de transferência de renda, de acordo com Mattei (2015), além do programa *Jefas y Jefes de Hogar*, em 2004 foi criado o *Plan Familias*, que compreendia quatro subprogramas: famílias pela inclusão social; centros integrados comunitários; comissão nacional de pensões assistenciais e, por fim, o tema do desenvolvimento social e sanitário. Porém, as transferências monetárias ocorriam apenas no âmbito do primeiro subprograma e correspondia à transferência mensal de rendas às famílias pobres, cujo valor variava de acordo com a quantidade de filhos menores de 18 anos existentes em cada domicílio.

Em 2009, diante das críticas às iniciativas existentes, a presidente Cristina Kirchner implantou o *Plan Asignación Universal para Protección Social* (AUH), que é um programa de transferência condicionada de renda, com o objetivo de atender famílias pobres desempregadas e/ou no mercado informal, que tivessem filhos em idade escolar, bem como as famílias que eram atendidas pelos planos antes mencionados e que passaram, a partir de 2010, a fazer parte do AUH. Pode-se dizer que o AUH é um programa que unifica diversos outros planos com a mesma finalidade (CAMARA, 2014; MATTEI, 2015).

A criação da AUH foi considerada como emergencial, tendo em vista que considerava que o fato gerador do benefício seria

DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇA SOCIAL

superado pela interação entre múltiplos fatores, mas dando ênfase ao crescimento econômico no que se refere à diminuição da informalidade e do desemprego. A principal estratégia adotada foi o *Plan Argentina Trabaja*, criado no mesmo ano e que articula cinco linhas de ação: *Ingreso Social con Trabajo*; *Projetos Socioprodutivos Manos a la obra*; *Marca Coletiva*, *Microcréditos*; e *Monotributo Social* (CAMARA, 2014; ARGENTINA, 2017).

Entre essas linhas de ação, o *Ingreso Social con Trabajo* se mostra o mais complexo, articulando geração de postos de trabalho, organização cooperativa dos trabalhadores e melhorias de infraestrutura urbana, valorização e revitalização de áreas coletivas nas comunidades onde suas ações são executadas. Em alguns documentos do próprio *Ministerio de Desarrollo Social*, o nome do *Ingreso Social con Trabajo* é usado como sinônimo do *Argentina Trabaja* (CAMARA, 2014; ARGENTINA, 2017).

Sobre programas de transferência de renda desenvolvidos na Argentina, Silva *et al.* (2007) afirmam que, por terem critérios de seleção pré-definidos, esses programas acabam excluindo muitos domicílios pobres que não cumprem tais requisitos. Os montantes repassados às famílias possuem um valor subestimado e “congelado”, menor que o valor da cesta de alimentos, o que não desestimula a venda da força de trabalho desvinculada da legislação trabalhista e em nada contribui para a reversão da pobreza. Sobre a construção de microempreendimentos, estes apresentam, em sua maioria, um caráter marginal, sendo voltados ao mercado local e com dificuldades de consolidação.

Já em relação à assistência alimentar, no final de 2002, foi desenvolvido o Inquérito sobre Segurança Alimentar do Departamento de Agricultura dos Estados Unidos, pelo Banco Mundial, através da consultoria Opinião Pública e Serviços de Mercado (OPSM), em uma amostra de domicílios em toda a Argentina. A partir desse levantamento,

estimou-se que 17,5% dos domicílios do país se encontravam em situação de insegurança alimentar.

Para enfrentar essa problemática, no início de 2003, por meio da promulgação da Lei n.º 25.574/2003, o Ministério de Desenvolvimento Social da Argentina criou o Plano Nacional de Segurança Alimentar *El Hambre más urgente*, dirigido a famílias que viviam em situações socialmente desfavoráveis e de vulnerabilidade social em todo o país. Cada estado estabelecia e definia sua modalidade de prestação – tais como módulos alimentares e/ou provisão de alimentos, tickets, vales ou cartão de crédito; assistência alimentar em restaurantes populares; assistência a hortas; ou a combinação dessas prestações –, sendo financiado pelo governo federal (SILVA *et al.*, 2007).

Nesse sentido, o Programa Nacional de Alimentação e Nutrição do Plano Nacional de Segurança Alimentar se constituiu, portanto, em uma política pública alimentar que propôs a articulação de diferentes programas até então desenvolvidos, quais sejam: *Programa de Emergencia Alimentaria* (PEA), *Fondo Participativo de Inversión Social* (FONPAR), *Programa Integrado Promoción de la Autoproducción de Alimentos* (ProHuerta) e o *Programa Materno-Infantil*, todos eles centrados na distribuição de alimentos. Mesmo com a rearticulação de várias políticas e programas sociais de alimentação e nutrição, o ProHuerta tem persistido ao longo dos anos e através dos diferentes governos (DEMONTE, 2016).

Apesar da recuperação dos índices socioeconômicos ao longo dos anos seguintes, a questão do acesso aos alimentos seguiu presente na agenda política dos governos. O primeiro Inquérito Nacional de Fatores de Risco, realizado pelo Ministério da Saúde em 2005, comprovou a tendência epidemiológica evidenciada em estudos anteriormente realizados ao longo dos anos 1990, que apontavam como distúrbios nutricionais mais prevalentes a anemia, a baixa estatura, a debilidade corporal, o sobrepeso e a obesidade (SILVA *et al.*, 2007).

Assim, pode-se perceber que a assistência alimentar na Argentina permanece definida sob um critério residual, relacionada aos sujeitos compreendidos como carentes, vulneráveis, desprezados pelo mercado de trabalho formal. As ações que contemplam a entrega de alimentos, a geração de processos de autoprodução de alimentos por parte dos domicílios, os restaurantes populares, a produção de alimentos através das hortas populares e comunitárias, os tickets, etc. garantem níveis mínimos de satisfação de consumo alimentar, não resolvendo a segurança alimentar desses grupos, apenas contribuindo parcialmente para a satisfação das necessidades básicas, embora, mesmo assim, tenha sido registrado um impacto significativo nos domicílios pobres (SILVA *et al.*, 2007).

No sentido de somar esforços para o desenvolvimento das políticas e programas de combate à pobreza na Argentina são mobilizados/articulados diferentes órgãos governamentais e não governamentais. Dentre esses, destacamos o Instituto Nacional de Tecnologia Agropecuária (INTA), ligado ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Pesca, e que é responsável pela operacionalização do Programa ProHuerta em parceria com o Ministério de Desenvolvimento Social.

O PAPEL DO INSTITUTO NACIONAL DE TECNOLOGIA AGROPECUÁRIA NAS POLÍTICAS E PROGRAMAS DE COMBATE À POBREZA DA POPULAÇÃO ARGENTINA

O Instituto Nacional de Tecnologia Agropecuária (INTA) foi criado em 4 de dezembro de 1956 pelo Decreto-Lei n.º 21.680/1956. A agência nasceu com a finalidade de estimular, dinamizar e coordenar o desenvolvimento de pesquisa e extensão agropecuária e acelerar,

DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇA SOCIAL

com os benefícios dessas funções fundamentais, a modernização e o melhoramento da empresa agrária e da vida rural. Atualmente, e depois de distintas alterações à Lei relativas aos Ministérios, sua dependência está sob a tutela do Ministério da Agricultura, Pecuária e Pesca (INTA, 2017).

É um órgão estatal descentralizado, com autarquia operacional e financeira. Desde a sua criação, vem desenvolvendo atividades de pesquisa e inovação tecnológica em cadeias de valor, regiões e territórios, visando melhorar a competitividade e o desenvolvimento rural sustentável do país. Seus esforços se orientam para a inovação como motora do desenvolvimento, integrando recursos para fomentar a cooperação interinstitucional, gerar conhecimentos e tecnologias e colocá-los a serviço do setor através de seus sistemas de extensão, informação e comunicação (INTA, 2017).

Durante a década de 1960 e parte da década de 1970, o INTA cumpriu o papel de geração e difusão de tecnologia. Nesses anos, o INTA contribuiu com a mudança que se produziu no setor agropecuário argentino e foi quase o único ator com a missão de acelerar a modernização para o melhoramento da empresa e da vida rural. Portanto, ele alcançou um sólido reconhecimento dos produtores, situação que se mantém até o presente (INTA, 2017).

Desde meados dos anos 1980, foi observada uma desaceleração relativa da produtividade agrícola, no contexto de mudanças significativas nos mercados de *commodities*, como resultado de importantes mudanças estruturais que definiram um novo contexto para esse setor. Por isso, ocorreu uma reformulação completa da organização, com ênfase na descentralização, participação e integração (INTA, 2017).

A descentralização se concentrou principalmente na constituição de 15 Conselhos de Centros Regionais e três Conselhos de Centros

DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇA SOCIAL

de pesquisa, com a responsabilidade de determinar prioridades e distribuir os fundos em cada uma das suas jurisdições. Esses conselhos se conformaram com representantes de distintas associações de produtores, de governos provinciais, da comunidade científica e das universidades. Durante esse período, também se elaborou o Plano de Tecnologia Agropecuária Nacional (PLANTA), precursor do atual Plano Estratégico Institucional (PEI), preparando-se ao mesmo tempo, em cada Centro Regional, um Plano de Tecnologia Agropecuária Regional (PLANTAR) (INTA, 2017).

No início de 2000, a Lei n.º 25.641/2000 restaurou ao INTA os poderes conferidos pela lei de criação da agência. Na atualidade, o INTA representa uma contribuição para o setor agropecuário, agroalimentar e agroindustrial. A pesquisa e o desenvolvimento são os pilares do trabalho que tomam forma no Plano Estratégico Institucional (PEI), onde se exhibe uma visão de longo prazo para responder as demandas de todas as regiões do país. Os convênios nacionais e internacionais que o INTA firma com os diversos órgãos e entidades do setor público e privado permitem aumentar a intervenção nas cadeias de valor, a fim de melhorar o desenvolvimento rural sustentável em todo o território nacional. O INTA é um órgão de vanguarda no desenvolvimento agrotecnológico, que está junto ao produtor e a suas necessidades, assistindo um dos setores sociais que mais merecem atenção. Desse modo, projeta suas ações para alcançar competitividade, sustentabilidade social e econômica com sentido nacional, priorizando a sustentabilidade ambiental dos territórios (INTA, 2017).

A instituição está presente em cinco *ecorregiones* da Argentina (Noroeste, Nordeste, Cuyo, Pampeana e Patagônia) através de uma estrutura que compreende: um escritório central, 15 centros regionais, 52 estações experimentais, 6 centros de pesquisa e 22 institutos pesquisa, e mais de 350 unidades de extensão. Ao seu lado, duas entidades privadas criadas pela Instituição em 1993 – Intea S.A e

Fundación ArgenINTA – se unem para formar o Grupo INTA. O resultado do trabalho desenvolvido permite ao país alcançar um maior potencial e oportunidades de acesso a mercados regionais e internacionais com produtos e serviços de alto valor agregado (INTA, 2017).

O sistema de extensão e desenvolvimento rural do Instituto apoia diversos processos de intercâmbio de informações e conhecimentos com vistas a promover as capacidades de inovação dos membros das comunidades rurais, urbanas e periurbanas. Entre as várias ações e estratégias que são implementadas via unidades de extensão estão o *Programa Federal de Apoyo al Desarrollo Rural Sustentable* (ProFeder), o *Programa para Productores Familiares* (Profam), o *Programa Minifundio*, *Cambio Rural* e o citado *Programa ProHuerta*. Também são desenvolvidos outros projetos integrados e de apoio ao desenvolvimento local.

O PROGRAMA INTEGRADO DE AUTOPRODUÇÃO DE ALIMENTOS (PROHUERTA) E A PROMOÇÃO DA SEGURANÇA ALIMENTAR PARA AS POPULAÇÕES URBANA E RURAL MAIS VULNERÁVEIS

O Programa ProHuerta foi criado como uma resposta à crise econômica que afetou a população da Argentina, apresentando como uma de suas consequências o agravamento do problema de abastecimento alimentar dos grupos mais vulneráveis. Iniciou em Buenos Aires, Rosário, Santa Fé e Mendoza e lentamente se espalhou por todo o país. Conforme Cittadini (2014, p.122),

DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇA SOCIAL

El ProHuerta nace en el año 1990, en un contexto socioeconómico difícil, en transición de una situación de hiperinflación traumática a la implementación de un programa neoliberal de desregulación de la economía, privatización de empresas públicas, cesantías de trabajadores del estado, flexibilización laboral, etc. Nace así como política compensatoria orientado a los excluidos del sistema.

É uma política pública do INTA e do Ministério do Desenvolvimento Social da Nação, que tem como objetivo principal melhorar a segurança e soberania alimentar da população urbana e rural em situação de vulnerabilidade social, por meio da autoprodução de alimentos frescos, em pequena escala, que complementem suas necessidades alimentares de acordo com as particularidades e costumes de cada região, permitindo o aumento da disponibilidade, do acesso e da variedade de alimentos, assim como a comercialização dos excedentes (INTA, 2017).¹

O Programa ProHuerta é desenvolvido pelas Agências de Extensão do INTA, sendo que as estratégias de intervenção compreendem: divulgação dos objetivos do programa; capacitação dos promotores; assistência técnica, geração e validação de tecnologias adequadas; articulação interinstitucional; provisão de insumos e estímulo à participação e organização. A maior parte da produção das hortas se refere a hortaliças. Mas a criação de aves, com a conseqüente produção de esterco para a elaboração do adubo orgânico, distribuição de ferramentas e a inclusão de árvores frutíferas e flores também fazem parte do Programa. As sementes das hortaliças são diferenciadas e distribuídas segundo a sazonalidade das diferentes produções em duas campanhas anuais: outono-inverno e primavera-verão. E considerando as condições agroecológicas que apresenta o país, o Programa foi adequando a composição das coleções de

1 Os dados e informações apresentados a seguir foram coletados no *site* do INTA (2017).

DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇA SOCIAL

hortaliças entregues, diferenciando-as de acordo com as regiões e o consumo local.

A sustentação do Programa é a capacitação progressiva, a participação solidária e o acompanhamento sistemático das ações de campo pelos profissionais do INTA. Para esse fim, é estratégica em suas operações a intervenção ativa do voluntariado, composto por promotores e pelas redes de organizações da sociedade civil. Além disso, o modelo técnico promovido se apoia nos princípios agroecológicos e, desde 2003, o Programa integra o Plano Nacional de Segurança Alimentar do país.

Os promotores são capacitados para a distribuição das sementes e para a transmissão de orientações, conhecimentos e tecnologias aos participantes do Programa. Cabe aos promotores o papel de incentivar as famílias a manter o cultivo de suas hortas, realizando uma tarefa de assistência técnica através da orientação das diferentes técnicas de cultivo e ajudando a solucionar dúvidas, consultando os técnicos do ProHuerta, quando necessário. Em outras oportunidades, também são oferecidas pelos profissionais do INTA capacitações diretamente aos participantes do ProHuerta. As capacitações ocorrem na forma de oficinas, a fim de valorizar a troca de saberes e conhecimentos entre os participantes. Essa opção metodológica não exclui outras formas de aprendizado, como a participação em congressos, seminários e conferências.

O Programa em âmbito nacional possui cooperação com instituições dos diversos níveis do Estado, bem como organizações da sociedade civil como, por exemplo: (1) a *Dirección General de Salud Mental del Gobierno de Buenos Aires*, em que são desenvolvidas, nas clínicas de recuperação para doenças mentais, a terapia com a terra de forma complementar com a medicamentosa; (2) as experiências do INTA Mendoza na produção de ovos enriquecidos com ômega 3 para a alimentação de mulheres lactantes que participam do *Banco de*

DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇA SOCIAL

Leche Humana del hospital Luis Carlos Lagomaggiore; (3) o trabalho em escolas onde são debatidos temas relacionados à produção e comercialização de alimentos, sendo que, nas escolas da cidade de Las Breñas, ocorreu a formação de jovens promotores do Programa; (4) nas penitenciárias, onde os apenados são estimulados a cultivar as hortas e a desenvolver suas próprias ferramentas de trabalho, auxiliando-os no processo de reabilitação; e (5) reuniões dos grupos do ProHuerta na qual foram diagnosticados e resolvidos problemas com a água para as famílias rurais.

O ProHuerta nasce como um programa, mas se transforma em política pública, permitindo assim a sua permanência, independentemente da visão política do governo que assume o país. Acredita-se que essa longevidade esteja relacionada às seguintes questões: política de baixo custo para o governo, permitindo uma grande abrangência a partir da doação de *kits* com pequenas quantidades de insumos, sementes e animais, para que as próprias famílias em situação de vulnerabilidade produzam seus alimentos, em vez da doação sequencial de bolsas de alimentos; política de transferência de recursos para as pessoas menos assistidas; porta de entrada da extensão rural e assistência técnica às famílias agricultoras menos organizadas; visibilidade e propaganda do governo e do INTA das ações desenvolvidas de *amenização da pobreza rural*.

Os resultados em números do ProHuerta em 2016 compreendem o seguinte: 90% dos municípios argentinos possuem o Programa, onde foram instaladas cerca de 560 mil hortas familiares, 192 mil granjas (aves e coelhos), 12 mil hortas escolares, articulando mais de 10 mil instituições e organizações, abarcando 19 mil promotores e 800 técnicos e envolvendo direta e indiretamente mais de 2.800.000 pessoas que acessaram alimentos de hortas e pequenas granjas.

A experiência do ProHuerta tem se difundido em outros países – entre eles, o Haiti e alguns países da África –, como uma

alternativa governamental de combate à pobreza rural, tendo em vista especialmente o seu baixo custo de implantação, o envolvimento social por ele criado e a ampla abrangência que permite atingir um universo significativo da população rural. Após várias catástrofes naturais, o Programa foi implementado no Haiti, onde tem beneficiado inúmeras famílias. Segundo o INTA (2017), em dez anos o Haiti conta com mais de 21 mil hortas, 5.200 granjas de aves, 1.500 promotores e beneficiou mais de 140 mil famílias. Além disso, o Programa foi implantado em países da África afetados pelo vírus Ebola, os quais, por conta do risco de contágio da doença, tiveram suas fronteiras fechadas. Essa situação gerou, em vários locais, o desabastecimento de alimentos. Assim, o ProHuerta foi levado por padres missionários com o intuito de estimular a produção de alimentos localmente e amenizar a fome.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao concluir o estudo, compreende-se que o aumento da pobreza e da vulnerabilidade social na Argentina a partir da década de 1970, durante a implementação de políticas neoliberais, fez emergir a necessidade de se criar estratégias de intervenção, por meio de políticas e programas direcionados ao combate à pobreza, incorporando assim demandas relacionadas à questão alimentar e à transferência mínima de renda.

Entre as políticas e programas relacionadas à questão alimentar, encontra-se o Programa ProHuerta, que é desenvolvido pelas Agências de Extensão Rural do INTA e que tem como objetivo principal melhorar a segurança e a soberania alimentar da população urbana e rural em situação de vulnerabilidade social, por meio da autoprodução de alimentos frescos que complementem as necessidades alimentares de acordo com as particularidades e costumes de cada região do país.

Por ter um baixo custo de implantação, um significativo envolvimento social e uma ampla abrangência populacional, salienta-se que o ProHuerta tem contribuído para a promoção da segurança alimentar na Argentina desde a sua criação, pois já atingiu 90% dos municípios argentinos, através das ações executadas pelo INTA, e mais de 2.800.000 pessoas acessaram alimentos de hortas e pequenas granjas. Além disso, ressalta-se que a experiência do ProHuerta se expandiu para outros países, como é o caso do Haiti e de países do continente africano, como uma alternativa governamental de combate à pobreza rural.

REFERÊNCIAS

ARGENTINA. Ministerio de Desarrollo Social. *Políticas Sociales*, 2017. Disponível em: <http://www.desarrollosocial.gob.ar/politicassociales>. Acesso em: 21/03/2017.

CAMARA, G.D. *Os programas sociais de combate à pobreza na Argentina e no Brasil: uma abordagem da Filosofia da Libertação*. 2014. 223f. Tese (Doutorado em Administração) – Escola de Administração, UFRGS, Porto Alegre, 2014.

CITTADINI, R. Limitaciones y potencialidades de la agroecología: enseñanzas de una experiencia en gran escala basada en los principios de la agroecología, el ProHuerta en Argentina. In: HERNÁNDEZ, V.; GOULET, F.; MAGDA, D.; GIRARD, N. (Orgs.). *La agroecología en Argentina y en Francia: miradas cruzadas*. Buenos Aires: INTA, 2014. p. 117-132.

DEMONTÉ, F.C. Un análisis de las políticas sociales alimentarias en la Argentina reciente (2001-2008). *Población & Sociedad*, v. 23, n. 1, p. 5-43, 2016.

INTA. Instituto Nacional de Tecnología Agropecuária, 2017. Disponível em: <http://inta.gob.ar/>. Acesso em: 20/03/2017.

INTA. Instituto Nacional de Tecnología Agropecuária. *Plan Operativo Anual 2011*. Disponível em: http://inta.gob.ar/sites/default/files/script-tmp-poa_2011.pdf. Acesso em: 27/05/2017.

DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇA SOCIAL

INTA. Instituto Nacional de Tecnología Agropecuária. *Desarrollo de los sistemas productivos del territorio denominado Paraná medio*. Disponível em: <http://inta.gob.ar/proyectos/MSNES-1242204>. Acesso em: 27/05/2017.

MATTEI, L. Políticas sociais de enfrentamento da pobreza na América Latina: uma análise comparada entre Brasil e Argentina. *Katálysis*, v. 18, n. 2, p. 222-230, dez. 2015.

SILVA, M.O.S.; SOTO, S.G.F.; SOUSA, S.M.P.S.; GUILHON, M.V.M.; LIMA, V.F.S.A. A pobreza no Brasil e na Argentina: dimensão e políticas de enfrentamento. *R. Pol. Públ.*, v. 11, n. 2, p. 171-196, jul./dez. 2007.

SOBRE OS AUTORES E AS AUTORAS

Albert de Albuquerque

Aluno de graduação do curso de Serviço Social da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Possui como áreas de interesse projetos e pesquisas em direitos humanos, trabalho, gênero, diversidade sexual, bem como políticas públicas direcionadas às minorias sociais e população socialmente vulnerável.

E-mail: albert.seso@gmail.com

Alessandra Regina Müller Germani

Graduação em Enfermagem pela Universidade Federal de Santa Maria - UFSM (1995-1999), Especialização em Docência na Saúde pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS (2014-2015), Mestrado em Enfermagem - Área de Concentração Saúde, Sociedade e Filosofia pelo Programa de Pós-Graduação em Enfermagem da Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC (2000-2002), Doutorado em Extensão Rural - Área de Concentração Extensão Rural e Desenvolvimento pelo Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural (PPGExR), da Universidade Federal de Santa Maria - UFSM (2015 - 2018). Tenho experiências de gestão, ensino, pesquisa, extensão e pós-graduação voltadas à saúde coletiva; atuando em diversos Conselhos, Comissões e Comitês.

E-mail: alessandragermani@hotmail.com

Ana Julia Bonzanini Bernardi

Doutoranda em Ciência política e Mestre pelo Programa de Pós Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

E-mail: anajuliabbernardi@hotmail.com

Ana Paula Schervinski Villwock

Professora do Magistério Superior na Universidade Federal de Sergipe. Doutora em Extensão Rural pelo Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural (PPGExR) da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), mestra em Desenvolvimento Regional pelo Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional (PPGDR) pela Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR) e bacharel em Agronomia pela Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR). Integrante do

DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇA SOCIAL

Núcleo de Estudos e Pesquisas em Economia Agroindustrial (NEPEA), da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), do Grupo de Pesquisa em Pecuárias (GEPPEc) e do Núcleo de Estudos em Economia Agrária, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Tem experiência no ensino, pesquisa e extensão na área das ciências socioeconômicas rurais, com ênfase em agricultura familiar, rendas rurais, sistemas de produção, pluriatividades, mercantilização, diversificação do meio de vida rural, vulnerabilidade, pobreza rural, todos relacionados à pecuária e agricultura.
E-mail: ana.agronomia@gmail.com

Jacir João Chies

Graduação em Engenharia Agrônoma pela Universidade Federal de Pelotas - UFPel (2004). Especialização em Educação do Campo e Agricultura Familiar Camponesa pela Universidade Federal do Paraná - UFPR (2007). Especialização em Agricultura Familiar Camponesa e Educação do Campo pela Universidade Federal de Santa Maria - UFSM (2011). Especialização em Agricultura Familiar Camponesa e Educação do Campo pela Universidade Federal de Santa Maria - UFSM (2014). Mestre em Agronomia pelo Programa de Pós-Graduação em Sistemas de Produção Agrícola Familiar pela Universidade Federal de Pelotas - UFPel (2017-2019). Atualmente é doutorando no Programa de Pós-Graduação em Sistemas de Produção Agrícola Familiar pela Universidade Federal de Pelotas - UFPel (2019 em diante).
E-mail: jacirchies@yahoo.com.br

Jennifer Azambuja de Moraes

Doutora e Pós-doutora em Ciência Política pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Professora do Departamento de Ciência Política da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.
E-mail: jennifer.amorais@gmail.com

Leo Mozdzenski

Doutor em Comunicação pelo Programa de Pós-Graduação em Comunicação da Universidade Federal de Pernambuco (PPGCOM/UFPE), doutor em Linguística pelo Programa de Pós-Graduação em Letras da mesma instituição (PPGL/UFPE) e, atualmente, pós-doutorando em Direitos Humanos (PPGDH/UFPE). É autor das obras Multimodalidade e gênero textual (Ed. UFPE, 2008) e Outvertising: a publicidade fora do armário (Ed. Appris, 2020) e tem artigos publicados em diversos periódicos especializados nacionais e internacionais. É pesquisador

DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇA SOCIAL

integrante da Rede de Estudos Críticos Interdisciplinares da Mídia (RECIM/UFPE), bem como do grupo de pesquisa Publicidade Híbrida e Narrativas de Consumo (CNPq/UFPE), desenvolvendo trabalhos nas áreas de Análise dos discursos midiático, publicitário, digital e jurídico; Estudos Críticos do Discurso; Análise retórica e multimodal discursiva; e Comunicação mercadológica direcionada para o público LGBT.
E-mail: leo_moz@yahoo.com.br

Rodrigo da Paixão Pacheco

Mestrando em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de Goiás. Possui graduação em Direito e em Administração pela Pontifícia Universidade Católica de Goiás. Especialização em Finanças Corporativas pelo Ibmecc-RJ. Advogado inscrito na OAB seccional Goiás sendo membro das comissões de direitos humanos, direito do trabalho e direito previdenciário.
E-mail: adm.rodriagopp@gmail.com

ÍNDICE REMISSIVO

A

abordagem qualitativa 71, 73
acesso 20, 41, 51, 57, 72, 94, 96, 110, 112, 114, 115, 118, 122, 123
alimentação 110, 114, 118, 124
alimentos 13, 110, 112, 114, 117, 118, 119, 123, 125, 126, 127
apelos 15, 17, 21
apelos retóricos 15, 17
Argentina 13, 107, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 115, 117, 118, 119, 121, 122, 126, 127, 128
argumentos 11, 15, 17, 19, 31, 36, 100
assentamento 12, 71, 72, 75, 78, 79, 80, 81, 82, 85, 86, 87, 88
assistentes sociais 11, 15, 17, 25, 26, 28, 38, 39, 40, 41

C

capital 11, 12, 26, 44, 45, 47, 54, 56, 57, 58, 59, 61, 62, 64, 66, 67, 68, 69, 81, 91, 92, 93, 94, 99, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 111, 113
capital financeiro 12, 91, 111, 113
capital social 11, 12, 44, 45, 47, 54, 56, 57, 58, 59, 61, 62, 64, 66, 67, 68, 69
combate 11, 13, 14, 41, 68, 109, 110, 111, 112, 119, 126, 127
comentários 11, 15, 17, 19, 20, 23, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 36, 37, 40
comentários LGBTfóbicos 11, 15, 17
comunidade 11, 12, 15, 16, 17, 18, 20, 25, 28, 35, 36, 40, 41, 51, 53, 57, 71, 72, 73, 75, 79, 85, 121
comunidade sexodissidente 15
condições 9, 12, 26, 27, 34, 71, 77, 81, 85, 86, 89, 100, 123

condições de vida 9, 12, 71, 77, 81
constituição 11, 12, 21, 23, 44, 45, 47, 54, 57, 61, 66, 69, 120
construção 11, 15, 17, 22, 43, 56, 59, 67, 76, 78, 84, 85, 86, 87, 93, 100, 117
conteúdo 11, 15, 17, 23, 34, 87
contrarreformas 91, 95, 99, 102, 104, 105
contribuição 13, 50, 101, 102, 104, 110, 121
cultura 8, 11, 37, 45, 47, 49, 51, 66, 67, 68
cultura política 11, 37, 45, 47, 66, 67, 68
cura gay 11, 14, 15, 16, 17, 23, 27, 28, 29, 30, 32, 34, 37, 39, 40

D

definitivo 12, 71, 72, 73, 75, 78, 85, 86, 87, 113
direito de escolha 15, 29, 33
direitos 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 20, 25, 27, 33, 34, 37, 40, 41, 42, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 100, 105, 106, 107, 129, 131
direitos humanos 8, 9, 10, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 20, 25, 34, 41, 42, 129, 131
discriminação 9, 11, 15, 16, 17, 21, 26, 28, 39, 40
discurso 11, 13, 15, 17, 18, 19, 20, 21, 25, 29, 42, 104, 105, 106
discurso de ódio 11, 15
diversidade 25, 26, 28, 41, 45, 48, 85, 94, 131

E

educação 8, 11, 42, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 55, 57, 59, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 80, 87, 104, 116

DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇA SOCIAL

ensino 12, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 53,
54, 55, 65, 66, 68, 115, 129, 130
ensino médio 12, 45, 46, 48, 51, 53, 54, 68
enunciados 15, 17, 23, 29, 30
escolas 12, 45, 48, 50, 51, 52, 54, 55, 59,
61, 62, 65, 86, 125
escolas públicas 12, 45, 48, 50, 51, 52, 54,
55, 59
escolha 15, 29, 33, 34, 35, 36, 78
Estado 8, 10, 12, 26, 38, 56, 58, 91, 92,
93, 94, 95, 98, 99, 100, 105, 106, 107, 113,
114, 124
estigmatização 15, 17
estratégias 10, 13, 30, 49, 85, 88, 92, 108,
109, 110, 122, 123, 126
estruturação 71, 72, 75, 79, 80, 86
estudo de caso 68, 71, 73, 87
ethos 15, 17, 18, 19, 21, 22, 23, 29, 31, 35,
42, 43, 89
experiência 12, 69, 70, 71, 73, 74, 83, 86,
88, 125, 127, 130

F

famílias 12, 46, 48, 71, 72, 73, 75, 76, 77,
78, 79, 80, 81, 82, 85, 113, 116, 117, 118,
124, 125, 126
Fazenda Annoni 12, 70, 71, 72, 73, 75, 76,
78, 85, 87, 88
fundo público 12, 91, 96, 97, 106, 108

G

governos 10, 12, 45, 47, 48, 65, 72, 106,
107, 111, 118, 121
governos federais 12, 45, 47, 65
granjas 110, 125, 126, 127

H

hortas 110, 118, 119, 123, 124, 125,
126, 127

I

impacto 11, 12, 44, 45, 47, 54, 58, 61, 66,
67, 86, 119
infraestrutura 52, 71, 75, 79, 80, 83, 85, 117
investidas 12, 91, 94
investimentos 11, 45, 47, 48, 54, 55, 57, 59,
61, 62, 64, 66, 67, 86, 96, 99, 103
investimentos sociais 11, 45, 47, 57, 61, 66

J

jovens 11, 12, 39, 44, 45, 47, 48, 49, 54,
59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68,
69, 125
juventude 12, 45, 47, 54, 61, 66, 69

L

LGBTfóbicos 11, 15, 17
liberdade 8, 9, 15, 21, 29, 31, 33, 35, 40,
41, 69
lotes 12, 71, 75, 78, 79, 83, 85
luta 12, 41, 56, 71, 72, 78, 79, 82, 85, 86,
87, 88, 89

M

membros 10, 11, 15, 20, 36, 40, 115, 122
mudanças 12, 34, 66, 71, 101, 105,
114, 120
municípios 49, 51, 54, 95, 110, 125, 127

N

narrativa 91
neoliberal 12, 56, 91, 92, 93, 95, 100, 104,
105, 107, 123

O

ódio 11, 15, 19, 42
orientação sexual 8, 11, 15, 16, 17, 27, 28,
31, 34, 35, 39, 40

DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇA SOCIAL

P

pathos 15, 17, 19, 21, 22, 23, 29, 30, 38, 43
pensamento 8, 15, 21, 29, 31, 33, 36, 40, 42
pesquisa 12, 15, 21, 25, 45, 48, 53, 71, 73,
74, 110, 119, 120, 121, 129, 130, 131
petistas 12, 45, 65
pobreza 13, 46, 57, 67, 68, 109, 110, 111,
112, 113, 114, 115, 117, 119, 125, 126,
127, 128, 130
política 11, 12, 18, 20, 26, 36, 37, 41, 42,
45, 46, 47, 49, 50, 52, 55, 57, 58, 59, 61,
66, 67, 68, 69, 77, 80, 86, 90, 92, 94, 95,
100, 105, 106, 107, 108, 112, 118, 123,
125, 130
políticas 10, 11, 12, 13, 18, 20, 26, 38, 40,
42, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 51, 52, 56, 57,
58, 59, 65, 66, 80, 88, 91, 93, 97, 99, 100,
102, 104, 107, 108, 109, 110, 111, 112,
113, 114, 118, 119, 126, 127, 128, 131
políticas educacionais 45, 47, 48, 59, 65, 66
políticas neoliberais 12, 91, 93, 99, 111,
112, 126
políticas públicas 10, 11, 13, 18, 20, 42, 44,
47, 56, 57, 58, 59, 65, 88, 91, 131
população 13, 16, 18, 19, 23, 25, 33, 34,
36, 40, 41, 45, 46, 48, 56, 66, 99, 100, 111,
112, 113, 114, 119, 122, 123, 126, 131
população brasileira 45, 48
postagens 11, 15
postagens preconceituosas 11, 15
povo 12, 13, 58, 91
preceitos 15, 38
previdência 8, 91, 94, 97, 99, 100, 101, 102,
103, 104, 105, 106, 107
previdência social 8, 91, 94, 99, 100, 104,
106, 107

processos 11, 45, 86, 88, 119, 122
produção 12, 21, 26, 38, 70, 71, 72, 75, 79,
80, 81, 82, 83, 85, 86, 113, 119, 123, 124,
125, 126, 130
programas 13, 46, 49, 52, 53, 67, 98, 109,
110, 111, 112, 113, 115, 116, 117, 118,
119, 126, 127
proposta 11, 45, 53, 56, 80
provisório 12, 71, 72, 73, 75, 80, 82, 85,
86, 97

R

retórica cis-heterocompulsória 15, 29, 30
retórica neoconservadora 15, 29, 36
retórica religiosa 15, 29, 38

S

segmentos excluídos 45, 48
segurança 13, 60, 103, 104, 109, 110, 111,
112, 119, 122, 123, 126, 127
segurança alimentar 13, 109, 110, 111, 112,
119, 122, 127
seguridade social 91, 93, 94, 95, 96, 97, 98,
99, 100, 106, 107
sentidos 11, 15, 21
sociedade 10, 26, 27, 36, 40, 41, 45, 46, 48,
49, 56, 57, 58, 94, 102, 106, 113, 114, 124

T

terapias 15, 16, 27, 31
terra 12, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 77, 78, 79,
80, 81, 82, 85, 86, 87, 88, 89, 124
transição 12, 71, 73, 80, 101

V

vida 8, 9, 10, 12, 33, 70, 71, 73, 75, 76, 77,
79, 81, 82, 85, 86, 100, 120, 130

organizador
Leo Mozdzenski

DIREITOS HUMANOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇA SOCIAL

diálogos
e tensionamentos

www.pimentacultural.com

