

# AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: PERSPECTIVAS CONTRA-HEGEMÔNICAS NO SÉCULO XXI

## Organizadores

Gil Célio de Castro Cardoso

Danielle Maia Cruz

Gabriella Maria Lima Bezerra

**01** DESENHO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS  
DE CARÁTER SOCIAL

**02** POLÍTICAS PÚBLICAS  
E MUDANÇAS SOCIAIS

**03** POLÍTICAS PÚBLICAS  
E TERRITÓRIOS

**04** AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

JOCAPP

JORNADA CEARENSE DE PÓS-GRADUAÇÃO E  
PESQUISA EM AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS



Presidente da República  
Jair Messias Bolsonaro  
Ministro da Educação  
Milton Ribeiro



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ – UFC  
Reitor  
Prof. José Cândido Lustosa Bittencourt de Albuquerque  
Vice-Reitor  
Prof. José Glauco Lobo Filho  
Pró-Reitor de Planejamento e Administração  
Prof. Almir Bittencourt da Silva  
Pró-Reitor de Pesquisa e Pós-Graduação  
Prof. Jorge Herbert Soares de Lira



IMPRENSA UNIVERSITÁRIA  
Diretor  
Joaquim Melo de Albuquerque

**Organizadores**

Gil Célio de Castro Cardoso

Danielle Maia Cruz

Gabriella Maria Lima Bezerra

**AVALIAÇÃO DE  
POLÍTICAS PÚBLICAS:  
PERSPECTIVAS CONTRA-HEGEMÔNICAS NO SÉCULO XXI**



**Imprensa**  
Universitária  
UFC

Fortaleza  
2020

## **Avaliação de políticas públicas: Perspectivas contra-hegemônicas no século XXI**

Copyright©2020 by Gil Célio de Castro Cardoso, Danielle Maia Cruz, Gabriella Maria Lima Bezerra (Organizadores) Todos os direitos reservados

Impresso no Brasil/prInted In Brasil

Imprensa Universitária da Universidade Federal do Ceará(UFC)

Av. da Universidade, 2932, fundos – Benfica – Fortaleza –Ceará

### **Coordenação editorial**

Ivanaldo Maciel de Lima

### **Revisão de texto**

Leonora Vale de Albuquerque

### **Normalização bibliográfica**

Perpétua Socorro Tavares Guimarães

### **Diagramação**

Adilton Lima Ribeiro

### **Programação visual e Capa**

Valdiano Araújo Macêdo

Ficha Catalográfica

Bibliotecária: Perpétua Socorro Tavares Guimarães-CRB 3 801-98

---

Avaliação de Políticas Públicas: Perspectivas Contra-Hegemônicas no Século XXI / I Jornada Cearense de Pós-Graduação e Pesquisa em Avaliação de Políticas Públicas – JOCAPP (1: 2020, Fortaleza: CE) / Organização de Gil Célio de Castro Cardoso, Danielle Maia Cruz, Gabriella Maria Lima Bezerra. – Fortaleza: Imprensa Universitária, 2020.

6,96MB

ISBN: 978-65-88492-29-1

1. Políticas públicas I. Cardoso, Gil Célio de Castro II. Cruz, Danielle Maia III. Bezerra, Gabriella Maria Lima IV. Título.

CDD: 330

---

# SUMÁRIO

PREFÁCIO

10

## FORTELECENDO LAÇOS INSTITUCIONAIS PARA A PROMOÇÃO DA AVALIAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO ESTADO DO CEARÁ

*Gil Célio de Castro Cardoso, Danielle Maia Cruz e Gabriella Maria Lima Bezerra*

## GT 1 – DESENHO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE CARÁTER SOCIAL

COORDENADORAS: PROFA. SUELY SALGUEIRO CHACON E TATIANA MENDONÇA

1

15

### AVALIAÇÃO DO DESENHO DO PLANO DA SAÚDE –UM ESTUDO DE CASO DO FORTALEZA 2040

*Marta Dulcélia Gurgel Ávila*

2

19

### DESVENDANDO O PADRÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS HÍDRICAS NO CEARÁ: UMA ANÁLISE COM BASE EM TRÊS ESTUDOS DE CASO

*Estêvão Lima Arrais*

3

24

### POLÍTICAS PÚBLICAS DE RESSOCIALIZAÇÃO DOS PRESOS E EGRESSOS NO CEARÁ: UM OLHAR CRÍTICO

*Felipe Vieira Rodrigues Dumont*

4

29

### PROPOSTA DE AVALIAÇÃO EM PROFUNDIDADE DO PLANO PLURIANUAL 2016-2019 DO ESTADO DO CEARÁ

*Joaquim Liberato Matos Neto*

5

33

### DESAFIOS DA GESTÃO DA POLÍTICA DE COTAS: A EXPERIÊNCIA DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ

*Milena Teixeira Barbosa e Leila Maria Passos de Sousa Bezerra*

6

39

### CONTEXTO URBANO PARA A PRÁTICA DE ATIVIDADE FÍSICA: ANÁLISE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

*Ítalo Breno Rocha Roseira, Paulo Maia Ferreira Junior, Antonio Evanildo Cardoso de Medeiros Filho e José Airton de Freitas Pontes Junior*

7

45

### ANDAR DE BICICLETA É UM JEITO DE VIVER A CIDADE: UMA AVALIAÇÃO DE PROGRAMAS PÚBLICOS CICLOVIÁRIOS EM FORTALEZA-CEARÁ

*Luciana Ribeiro Moura e Alba Maria Pinho de Carvalho*

8

49

### A SEGUNDA TENTATIVA DE EXTINÇÃO DO SERVIÇO SOCIAL NO INSS: UMA CICATRIZ DO NEOLIBERALISMO NO BRASIL

*Tatiana do Nascimento Mendonça*

9

55

### A JUVENTUDE E O USO DE SUBSTÂNCIAS PSICOATIVAS

*Gabrielle D'Annunzio Cavalcanti Moreira*

10

60

### ANÁLISE DO ORÇAMENTO PARA A ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL DO IFCE CAMPUS SOBRAL – ANOS 2014 E 2015

*Priscilla Uchoa Martins, Narcélio José Marques dos Santos, Raquel Campos Nepomuceno de Oliveira e Valdiane Rodrigues Canuto*

- 11** **68** **A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL (PNAES) NO IFCE CAMPUS CEDRO: PASSOS E IMPASSES DE SUA EFETIVAÇÃO (2013-2017)**  
*Carlos Winston Guedes Bezerra*
- 12** **73** **CONTEXTO DA POLÍTICA DE COTAS NO BRASIL: HERANÇAS POLÍTICO-SOCIAIS**  
*Vladinise Pinheiro de Sousa, Milena Teixeira Barbosa, José Alty de Menezes Neto e Érica Fernandes Dias*
- 13** **79** **OS DESAFIOS DA EFETIVAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE ATENÇÃO INTEGRAL À SAÚDE DAS PESSOAS PRIVADAS DE LIBERDADE NO SISTEMA PRISIONAL BRASILEIRO**  
*Leandro Nobre Ferreira e Karla Braga Lobo Liberato*
- 14** **84** **UMA PROPOSTA DE AVALIAÇÃO DA POLÍTICA DE COTAS RACIAIS NOS CONCURSOS PÚBLICOS FEDERAIS**  
*Rhavenna Magalhães Paulino*

## **GT 2 – POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇAS SOCIAIS**

COORDENADORAS: PROFA. VERÔNICA SALGUEIRO DO NASCIMENTO, PROFA. MILENA MARCINTHA ALVES BRAZ E THAYNAH ARAÚJO

- 1** **91** **AFETIVIDADE E LUGAR DE TRABALHO DOS TRABALHADORES DA POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE MARACANAÚ-CE**  
*Roberta Eveline Figueiredo Alencar, Andersson de Castro Lima, Lidiany Alexandre Azevedo e Zulmira Áurea Cruz Bomfim*
- 2** **96** **AS PERCEPÇÕES DE FAMÍLIAS BENEFICIÁRIAS SOBRE AS POSSIBILIDADES DE EMANCIPAÇÃO COM O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA EM MARACANAÚ – CE**  
*Sandra Maria Pontes Maia e Talita Rodrigues da Silva Santos*
- 3** **100** **ESTIMA DE LUGAR DOS USUÁRIOS DA POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE MARACANAÚ-CE**  
*Roberta Eveline Figueiredo Alencar, Andersson de Castro Lima, Lidiany Alexandre Azevedo e Zulmira Áurea Cruz Bomfim*
- 4** **104** **POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA E PERTENCIMENTO À CIDADE: EXPERIÊNCIA DOS USUÁRIOS DE UM CENTRO POP DE FORTALEZA – CE.**  
*Ana Nicolle Conceição de Oliveira e Karla Braga Lobo Liberato*
- 5** **108** **TRAJETÓRIA E DESAFIOS À INSTITUCIONALIZAÇÃO DOS BANCOS COMUNITÁRIOS NO BRASIL**  
*Victoria Régia Arrais de Paiva*
- 6** **114** **CONTROLE SOCIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS INCLUSIVAS PARA PESSOAS COM DEFICIÊNCIA: INTERFACE COM O MOVIMENTO DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA (MPCD)**  
*Thaynah Barros de Araújo, Bárbara Braz Moreira, José Evanes Brasil Júnior e Milena Freitas de Souza*

- 7** **118** **INTERVENÇÕES URBANÍSTICAS E PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA PRAIA DE IRACEMA DOS ANOS 1990: UMA AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS A PARTIR DA HISTÓRIA ORAL**  
*José Evanes Brasil Júnior, Thaynah Barros de Araújo e Milena Freitas de Souza*
- 8** **122** **EXERCITANDO A DEMOCRACIA PARTICIPATIVA PARA O PLANEJAMENTO DOS SERVIÇOS, PROGRAMAS, PROJETOS E BENEFÍCIOS**  
*Francisca Valdeniza Lopes de Souza*
- 9** **126** **AVALIAÇÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL DO IFCE A PARTIR DA CONDIÇÃO SOCIAL DAS DISCENTES MÃES DO CAMPUS ACARAÚ**  
*Elidiane Ferreira Serpa*
- 10** **131** **REFLEXÕES ACERCA DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E ECONÔMICO DO MUNICÍPIO DE ACARAÚ/CE A PARTIR DA IMPLANTAÇÃO DO IFCE**  
*Haulison Rener de Souza Lima, Eduardo Girão Santiago e Maria Leonir do Nascimento Lima*
- 11** **136** **AS IMPLICAÇÕES DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NA TRANSFORMAÇÃO SOCIAL DAS FAMÍLIAS ENFEICIÁRIAS: UM OLHAR SOBRE SEUS IMPACTOS NA REDUÇÃO DO ABANDONO ESCOLAR NO ENSINO MÉDIO EM ACARAÚ-CE**  
*Terezinha Célia de Sousa Araújo*
- 12** **142** **UMA DÉCADA DO PROJETO PROFESSOR DIRETOR DE TURMA NO CEARÁ: UMA ANÁLISE EM PROFUNDIDADE DAS CONTRIBUIÇÕES PARA A DIMINUIÇÃO DO ABANDONO ESCOLAR DOS ALUNOS DO ENSINO MÉDIO EM ACARAÚ (CE)**  
*Maria Socorro Brandão Everton*
- 13** **151** **OS CANAIS DIGITAIS COMO PROPULSORES DA PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA FORMULAÇÃO, IMPLEMENTAÇÃO E AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL**  
*Tatiéures Gomes Pires*
- 14** **156** **UMA PROPOSTA DE AVALIAÇÃO EM PROFUNDIDADE DO NEABI: POLÍTICA DE AÇÃO AFIRMATIVA NO ÂMBITO DO IFCE – CAMPUS BATURITÉ**  
*Érica Fernandes Dias*
- 15** **162** **POLÍTICAS SOCIAIS PARA OS TRABALHADORES: DESAFIOS DO SÉCULO XXI**  
*Clerisliânia de Albuquerque Sousa, Caroline Brito dos Reis e Marinina Gruska Benevides*
- 16** **169** **POLÍTICAS PÚBLICAS E MERCADO DE TRABALHO: ANÁLISE E PERCEPÇÕES DAS POLÍTICAS DE TRABALHO PARA JUVENTUDES EM CASCAVEL-CE.**  
*Lívia dos Santos Oliveira*
- 17** **174** **ANÁLISE DOS CONDICIONANTES RELACIONADOS À MORTALIDADE MATERNA E SUA RELAÇÃO COM O ESTADO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE SAÚDE DA MULHER**  
*Michelle Reinaldo Cavalcante de Melo, Sandra Vasconcelos Rodrigues Paz e Glicielle Bezerra de Queiroz*

## GT 3 – POLÍTICAS PÚBLICAS E TERRITÓRIOS

COORDENADORES: PROFA. ROSELANE GOMES BEZERRA E BRUNO LOBO

- 1 **180** **INTERVENÇÕES URBANÍSTICAS DE VALORIZAÇÃO ESTRATÉGICA E O CAMPO DE LUTAS E RESISTÊNCIAS. UMA ANÁLISE A PARTIR DA CIDADE DE FORTALEZA**  
*Giovana de Melo Araújo*
- 2 **208** **A OPERAÇÃO URBANA CONSORCIADA COMO INSTRUMENTO DE GESTÃO DA CIDADE: O CASO DO PARQUE FOZ DO RIACHO MACEIÓ DO MUNICÍPIO DE FORTALEZA**  
*Pedro César Rocha Neto e Roselane Gomes Bezerra*
- 3 **213** **O TRABALHO DO/A ASSISTENTE SOCIAL NA POLÍTICA HABITACIONAL: O EXEMPLO DA COMUNIDADE MARAVILHA.**  
*Akleyanne Kelle Saraiva Pinto e Ana Laise Tavares Colaço*
- 4 **219** **PEUC E IPTU PROGRESSIVO NO TEMPO: INSTRUMENTOS JURÍDICOS PARA A IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA HABITACIONAL PARA O CENTRO DE FORTALEZA**  
*Haroldo Lopes Soares Filho*
- 5 **223** **POLÍTICA DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL E CIDADE: UMA ANÁLISE ACERCA DA EFICÁCIA DO PROJETO ALAMEDAS DAS PALMEIRAS**  
*Larissy Alana da Silva Holanda e Francisco Bruno Silva Lobo*
- 6 **228** **MOBILIDADE URBANA: OS DESAFIOS DA CIDADE DE FORTALEZA**  
*Caroline Brito dos Reis, Clerislânia de Albuquerque Sousa e Roselane Gomes Bezerra*
- 7 **232** **DESENVOLVIMENTO RURAL E POLÍTICAS PÚBLICAS**  
*Débora Edith Rocha*
- 8 **240** **OS DESAFIOS DA IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA ESTADUAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS DO CEARÁ.**  
*Paulo Torres Junior e Maione Rocha de Castro Cardoso*
- 9 **244** **CONDICIONANTES DA INSERÇÃO DAS CISTERNAS DE POLIETILENO NO PROGRAMA FEDERAL ÁGUA PARA TODOS**  
*Estêvão Lima Arrais e Marcela Souza da Silva*
- 10 **250** **EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA DO INSTITUTO FEDERAL NA REGIÃO DOS SERTÕES DOS CRATEÚS: POTENCIALIDADES E LIMITAÇÕES**  
*Antonia Karla Bezerra Gomes e José Almir Farias*
- 11 **255** **REFLEXÕES PRELIMINARES SOBRE OS RESULTADOS DO PROJETO SESC AFLORAR NO ANO DE 2017**  
*Clarice Araújo Barbosa Costa*
- 12 **261** **POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O DESENVOLVIMENTO DO TURISMO NO MUNICÍPIO DE ACARAÚ-CE**  
*Maria Sãmia de Oliveira*



**UMA AVALIAÇÃO SOBRE O PTTS – PROJETO DE TRABALHO TÉCNICO SOCIAL DO PMCMV**  
*Trícia Maria Marques do Brasil*

## **GT 4 – AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

COORDENADORES: PROFA. DANIELLE MAIA CRUZ E REGISLANY MORAIS

- 1** **272** **O DESAFIO DA AVALIAÇÃO EM SAÚDE MENTAL: POTENCIALIDADES DA AVALIAÇÃO DE QUARTA GERAÇÃO**  
*Anna Brena Rocha de Queiroz Monte e Francisco Silva Cavalcante Junior*
  - 2** **276** **POLÍTICA DE INFORMAÇÃO GOVERNAMENTAL: PROPOSTA DE UMA AVALIAÇÃO CONTRA HEGEMÔNICA NO ÂMBITO DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO APLICADA AO MUNICÍPIO DE CAUCAIA/CE**  
*Andrea Remião de Almeida Brasil de Paula*
  - 3** **279** **AVALIAÇÃO NÃO-TRADICIONALISTA – A POLÍTICA PÚBLICA ENQUANTO EXPERIÊNCIA, NARRATIVA E EXPANSÃO DE DIREITOS: UMA REFLEXÃO METODOLÓGICA**  
*Bárbara Braz Moreiram, Andrea Pinheiro Paiva Cavalcante, Regislany de Sousa Morais e Thaynah Barros de Araújo*
  - 4** **284** **AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS NO CEARÁ: UM ESTUDO META AVALIATIVO DA PRODUÇÃO DO MESTRADO EM AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS**  
*Felipe Estevam da Silva, João Paulo de Jesus e Alcides Fernando Gussi*
  - 5** **288** **AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE JUVENTUDE NO ESTADO BRASILEIRO E A EXPERIÊNCIA LOCAL DO PROGRAMA CREDJOVEM**  
*Tainá Arruda de Lima Vieira, Sarah Benvinda Castro Figueiredo e Meirenúsia Rolim Lima*
  - 6** **294** **À PROCURA DO SIGNIFICADO DO INSS DIGITAL ENQUANTO NOVA MODALIDADE DE TRABALHO: UMA PROPOSTA DE AVALIAÇÃO EM PROFUNDIDADE NO INSS, EM FORTALEZA/CE.**  
*Tatiana do Nascimento Mendonça*
  - 7** **300** **O ESTADO RIZOMÁTICO DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL: AVALIAÇÃO PÓS-CONSTRUTIVISTA DA EXPERIÊNCIA DE UM MOVIMENTO DE SAÚDE MENTAL COMUNITÁRIO EM FORTALEZA**  
*Renan Brasil Cavalcante Citó e Francisco Silva Cavalcante Junior*
  - 8** **304** **O QUE O PROGRAMA CIÊNCIA SEM FRONTEIRAS REPRESENTA NO CENÁRIO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DO BRASIL?**  
*Márcia Monalisa de Morais Sousa Garcia*
  - 9** **309** **POLÍTICA DE EXPANSÃO DA REDE FEDERAL: ANÁLISE DE CONTEÚDO PARA UMA AVALIAÇÃO EM PROFUNDIDADE**  
*Gessyka de Sousa Silva*
- POSFÁCIO** **314** **AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS NO CEARÁ: AVANÇOS, DESAFIOS, PERSPECTIVAS**  
*Carlos Américo Leite Moreira e Alba Maria Pinho de Carvalho*

## PREFÁCIO

# FORTALECENDO LAÇOS INSTITUCIONAIS PARA A PROMOÇÃO DA AVALIAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO ESTADO DO CEARÁ



Imagem: Cartaz de promoção do evento

Os trabalhos presentes neste livro são resumos das comunicações orais apresentadas na I Jornada Cearense de Pós-Graduação e Pesquisa em Políticas Públicas (JOCAPP). Este evento integrou a “*Semana de la Evaluación en América Latina y el Caribe*” – EVAL 2018, quando uma intensa programação em 19 países, propiciou trocas de experiências entre setor público, sociedade civil e comunidade acadêmica sobre pesquisa, avaliação e monitoramento de políticas públicas. Organizado pelo Programa de Pós-Graduação em Avaliação de Políticas Públicas – PPGAPP, Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas – MAPP e pelo Departamento de Estudos Interdisciplinares – DEINTER, da Universidade Federal do Ceará - UFC, em parceria com a Rede Cuca da Prefeitura de Fortaleza, a Universidade de Fortaleza – UNIFOR e da Agência de Desenvolvimento Econômico e Social do Governo do Estado do Ceará, o evento ocorreu nos dias 07 e 08 de junho de 2018 nas dependências do Campus do Pici da Universidade Federal do Ceará, na cidade de Fortaleza.



Foto: Mesa de Abertura da I JOCAPP –  
Auditório da Pró-Reitoria da UFC, 07 de junho de 2018

O propósito da Jornada foi estimular debates, trocas e problematizações em torno do campo da avaliação de políticas públicas, refletindo especialmente quanto aos seus usos, formas, desenhos, limites, desafios e intenções políticas que emergem na América Latina nas últimas décadas. Situado nesse contexto, o evento teve como objetivo discutir os rumos da avaliação de políticas públicas no estado do Ceará, onde a maioria das pesquisas apresentadas tomou o estado como campo empírico.

O tema central da JOCAPP em 2018 foi “Pesquisa Avaliativa: construindo concepção e proposta metodológica participativa à luz da teoria crítica”. O evento contou com uma vasta programação que contemplou mesas-redondas, conferências e grupos de trabalho. Assim, na presente obra, o leitor encontrará aqui reunidos os resumos expandidos derivados das apresentações orais realizadas por pesquisadores na ocasião do evento. Trata-se de um conjunto de reflexões e ainda de resultados de pesquisas que, à época estavam em andamento ou já concluídas.

Neste sentido, o leitor encontrará aqui um esforço de agrupamento das comunicações apresentadas nos quatro grupos de trabalho da JOCAPP. O volume congrega uma diversidade de resumos com temáticas variadas em torno da avaliação de políticas públicas no âmbito nacional, regional e local, relativas à cidadania, igualdade, equidade e inclusão social. Políticas de geração e transferência de renda; trabalho, crédito e economia solidária;

de assistência social, educação, saúde, cultura e arte; de ação afirmativa com recorte em gênero, geracional e étnico. E, ainda políticas ambientais; Políticas de requalificação urbana; de desenvolvimento local ou regional; desenvolvimento rural e urbano; redes de infraestrutura; habitação, planejamento e gestão; e turismo.



Foto: Mesa de Encerramento da JOCAPP –  
Auditório da Pró-Reitoria da UFC, 08 de junho de 2018

Os trabalhos foram apresentados em quatro grupos de trabalho com temáticas específicas. No GT “**Desenho das Políticas Públicas de Caráter Social**”, coordenado pelas professoras doutoras Suely Salgueiro Chacon, Gabriella Maria Lima Bezerra e pela pesquisadora Tatiana do Nascimento Mendonça: a discussão gravitou em torno da proposição e mecanismos de efetivação e implementação, além das bases conceituais e metodológicas presentes em políticas de caráter social. No GT “**Políticas Públicas e mudanças Sociais**”, coordenado pelas professoras doutoras Verônica Salgueiro do Nascimento e Milena Marcintha Alves Braz e pela pesquisadora Thaynah Barros de Araújo, o objetivo foi discutir mecanismos de democratização e controle social, enfocando a relação sociedade e Estado em uma perspectiva de intersetorialidade. O GT “**Políticas Públicas e Território**”, coordenado pela professora doutora Roselane Gomes Bezerra e pelo pesquisador Francisco Bruno Silva, teve como foco a avaliação de políticas públicas federais, estaduais e municipais, nos espaços urbanos e rurais. No

GT “**Avaliação de Políticas Públicas**”, coordenado pela professora doutora Danielle Maia Cruz e pela pesquisadora Regislany de Sousa Morais, o debate se centrou em torno de reflexões teórico-metodológicas no campo da avaliação, observando os métodos e técnicas utilizados no bojo de diferentes perspectivas avaliativas escolhidas.

É com grande satisfação que convidamos à leitura dos resumos aqui apresentados, pois é certamente uma oportunidade de potencializar as reflexões sobre uma agenda acadêmica de debates ora em curso no campo da avaliação de políticas públicas.

Gil Célio de Castro Cardoso  
Danielle Maia Cruz  
Gabriella Maria Lima Bezerra

**GT 1**

**DESENHO DAS POLÍTICAS  
PÚBLICAS DE CARÁTER SOCIAL**

COORDENADORAS:

PROFA. SUELY SALGUEIRO CHACON

TATIANA MENDONÇA

## AVALIAÇÃO DO DESENHO DO PLANO DA SAÚDE – UM ESTUDO DE CASO DO FORTALEZA 2040

*Marta Dulcélia Gurgel Ávila*

### RESUMO

O planejamento da saúde de Fortaleza para as próximas décadas faz parte de um conjunto de políticas que integram o “Plano Fortaleza 2040” (FOR2040), um plano de desenvolvimento socioeconômico e urbano de longo prazo para a cidade. Propor soluções em saúde para a quinta capital mais populosa do Brasil requer, além de estratégias e técnicas inovadoras de gestão, sensibilidade social, percepção política e protagonismo popular. Neste sentido, este trabalho objetiva avaliar o desenho do plano da saúde, contido no FOR2040, investigando a capacidade das ações projetadas para o futuro em gerar os resultados esperados à saúde e ao bem-estar dos fortalezenses para os anos seguintes. A pesquisa avaliativa é composta por três tipos de análises; primeiramente, uma análise gerencial que visa identificar a exequibilidade e a efetividade social do escopo do plano da saúde; em seguida, a Análise de Conteúdo das entrevistas coletadas no campo, onde os discursos são estudados conforme o papel institucional do entrevistado (gestor, técnico ou conselheiro); os resultados das duas análises são avaliados conjuntamente, através da Análise de Coerência Institucional, objetivando assim, avaliar se o que a instituição propõe como solução em política pública, está coerente com o contexto analisado. Espera-se que, através dessa avaliação, seja possível conhecer a efetividade político-institucional das estratégias traçadas para a saúde da população de Fortaleza para as próximas décadas.

**Palavras-chave:** Avaliação de Políticas Públicas; Políticas de Saúde; Fortaleza 2040.

## INTRODUÇÃO

O FOR2040 é uma plataforma de planejamento de longo prazo formada por um conjunto de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento de Fortaleza, para um período de vinte e dois anos. O objetivo desta pesquisa é avaliar se o desenho do plano da saúde, contido no FOR2040, possui estratégias e ações capazes de gerar soluções sociais efetivas aos problemas, atuais e futuros, de saúde pública para a cidade de Fortaleza e sua população, com base na avaliação de sua consistência política, coerência institucional e competência técnica.

## METODOLOGIA

A pesquisa avaliativa proposta para a análise do desenho do plano da Saúde é do tipo *ex-ante*, dado que a política ainda está no início da fase de implantação. A esse respeito, cabe salientar que o FOR2040 tem uma proposta de execução de suas políticas no curto, médio e longo prazo: dessa forma, há no *policy cycle* do plano, certa flexibilidade que permite avaliações prévias e ajustes constantes. Como metodologia de avaliação são usados três tipos de análises, que visam investigar a estrutura do plano sob três óticas distintas, necessárias para auferir a flexibilidade governamental e a capacidade das ações planejadas gerarem qualidade de vida e bem-estar social.

Primeiramente é realizada uma análise gerencial para averiguar a factibilidade da execução das estratégias propostas. Nessa análise, de cunho mais técnico e objetivo, são utilizadas três lentes de observação, que permitirão investigar a factibilidade do plano e a habilidade deste em gerar resultados efetivos. Para tanto, a estrutura do plano da saúde é observada pela ótica do Planejamento Estratégico Situacional (MATUS, 1993), onde são analisados os componentes estratégicos, táticos e operacionais, bem como a aplicabilidade do plano no campo e a relação planejamento/gestão. No momento estratégico do PES, o enfoque é a governabilidade, a análise do *poder* e da viabilidade política do desenho. Em seguida, no momento tático-operacional, o ponto focal é a implantação, a análise do *fazer* e da flexibilidade e adaptabilidade do modelo de governança desenhado no plano.

Após, o escopo do plano é analisado por uma segunda lente gerencial, através da utilização da Abordagem de Avaliação Sistemática (JANNUZZI, 2016), para investigar os componentes sistêmicos do desenho do plano da



saúde, no que tange o arranjo institucional. Aqui são examinadas as condições de governabilidade (o *status* e a continuidade da gestão local, as articulações e pactuações interfederativas) e os mecanismos de governança. Fechando a análise gerencial do plano, a terceira lente é voltada para a verificação a propensão das ações do plano em promover saúde e gerar qualidade de vida, através do Enfoque Ecosistêmico (MINAYO, 2002). Nesse ponto, a proposta é descobrir se as ações de saúde pública, contidas no plano, são adequadas e apropriadas para a construção de um ambiente saudável e de garantir o bem-estar da população de Fortaleza, presente e futura.

O próximo passo metodológico, após observada a concepção técnico-administrativa do desenho, é averiguar os discursos dos atores envolvidos na elaboração e gestão do plano. Foram realizadas entrevistas semiestruturadas com os gestores estratégicos, técnicos de áreas distintas da saúde e membros do Conselho Municipal da Saúde de Fortaleza (CMSF). Para analisar as perspectivas, concepções e expectativas das vozes que constroem e operacionalizam o plano, são usadas as técnicas de Análise de Conteúdo (BARDIN, 2016). E finalmente, fechando o processo avaliativo, a Análise de Coerência Institucional (LEJANO, 2002). O propósito aqui é, partindo dos resultados da análise gerencial e da análise de conteúdo, avaliar a política pelo contexto e “encaixe institucional”, ou seja, observar as conexões entre as estruturas formais e informais que envolvem o plano. O objetivo dessa análise é perceber como a política incorpora-se e conecta-se ao convívio social, às práticas institucionais e ao modelo de governança local. Segue abaixo, na Figura 1, o desenho avaliativo simplificado da pesquisa.

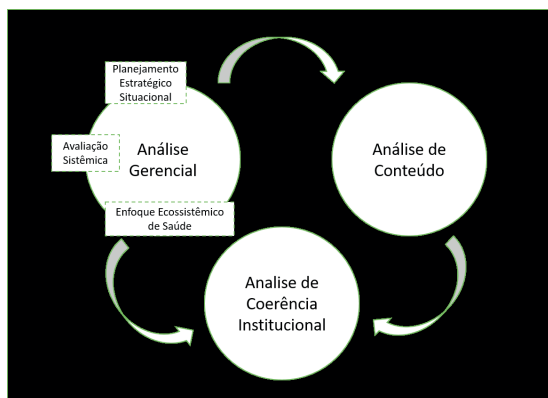


Figura 1 - Representação gráfica da metodologia de avaliação

A pesquisa está em andamento, contudo já é possível perceber, a partir das análises gerenciais prévias, alguns pontos do Plano da Saúde, contido no FOR2040, que precisam ser redesenhados. São visíveis as inconsistências técnico-políticas que inviabilizam a exequibilidade e a eficácia das ações programadas. No campo, as primeiras impressões das entrevistas realizadas, já são de dissonância entre os discursos, evidenciando divergências entre gestores, técnicos e conselheiros envolvidos no plano. Em relação à avaliação de coerência institucional, consequência direta entre as outras duas análises, de início é perceptível que a política não está ajustada ao contexto, faltam encaixes entre as práticas e padrões institucionais.

## CONCLUSÕES

A pretensão dessa avaliação é identificar se o desenho do plano da saúde possui consistência, coerência e suporte institucional sólidos e adequados para conduzir as políticas de saúde para Fortaleza no curto, médio e longo prazo. No entanto, as pesquisas e análises em andamento, já apontam para a necessidade de redesenho do plano e das ações programadas.

## REFERÊNCIAS

- BARDIN, Laurence. *Análise de Conteúdo*. São Paulo, SP: Edições 70, 2016.
- MATUS, Carlos. El plan como apuesta. *Revista PES* (Planeación Estratégica Situacional). Caracas, Venezuela: Fundación Altadir, 1993.
- JANUZZI, Paulo de Martino. *Monitoramento e Avaliação de Projetos Sociais: uma introdução aos conceitos e técnicas*. Campinas, SP: Editora Alínea, 2016.
- LEJANO, Raul P. *Parâmetros para Análise de Políticas Públicas: a fusão de texto e contexto*. Campinas, SP: Arte Escrita, 2012.
- MINAYO, Maria Cecília de Souza. *Saúde e ambiente sustentável: estreitando entre nós*. Rio de Janeiro, RJ: FIOCRUZ, 2002.

## CAPÍTULO 2

# DESVENDANDO O PADRÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS HÍDRICAS NO CEARÁ: UMA ANÁLISE COM BASE EM TRÊS ESTUDOS DE CASO

*Estêvão Lima Arrais*

### RESUMO

A presente pesquisa busca compreender o padrão das políticas públicas hídricas no Ceará, em especial, das grandes obras hídricas, utilizando-se de três estudos de caso: Açude Castanhão, Canal do Trabalhador e Cinturão das Águas do Ceará. Como método de investigação, utilizam-se as metodologias bibliográfica e documental. Como resultado, seis características encontram-se em constante padronização nessas grandes obras: a) planejamento centralizado na eficiência da obra (“ditadura dos engenheiros”); b) implementação e gestão autoritária formulada pelo executivo estadual; c) desconhecimento das particularidades territoriais; d) inexistência de diálogo com a população local; e) fluxo orientado para zonas produtivas econômicas; e f) ausência de integração interior-capital.

**Palavras-chave:** Políticas Públicas Hídricas; Grandes Obras Hídricas. Gestão Hídrica do Ceará.

## INTRODUÇÃO

O Governo Tasso Jereissati (1987-1991) inaugura uma era de grandes investimentos urbanos e indústrias no Estado do Ceará. Ademais, é marcado pela criação e consolidação da política de Recursos Hídricos, além da maior obra hídrica já criada no estado: o Castanhão, maior açude do Brasil, que deteve como objetivo levar água para a zona industrial, portuária e capital (CHACON, 2007).

Anos depois, seu sucessor, Ciro Gomes (1991-1994), assumira em um cenário de iminente colapso no abastecimento de Fortaleza, capital do Ceará. Ciro deu início à obra do Canal do Trabalhador, uma transposição que ligava os rios Jaguaribe e Salgado para regiões próximas da capital.

Cid Gomes (2007-2011), seu irmão, viria a ser governador anos depois, e estava imerso em um novo cenário: com o início das obras da transposição do Rio São Francisco, reacendia a discussão de reativar o projeto do Cinturão das Águas do Ceará (CAC): uma obra monumental oriunda da Transposição do Rio São Francisco com 1300km de extensão e que perpassaria 62 dos 184 municípios cearenses (GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ, 2014).

Todas as obras acima detêm um elevado nível de escala, alterando não apenas a localidade da implementação do açude ou transposição, mas remodelando toda a economia, meio ambiente e população, nos níveis locais e regionais, promovendo rupturas radicais que necessariamente não retornam ao *status quo*. Deste modo, a presente pesquisa busca investigar quais os padrões existentes nas grandes obras hídricas do Ceará, com base nos três casos supracitados.

Como objetivos específicos, têm-se: analisar os contextos e motivações das obras; analisar o planejamento das políticas públicas; e compreender o nível de participação da população no processo da política pública.

## METODOLOGIA

Para tanto, a pesquisa em questão se utilizou de metodologia bibliográfica e documental (GIL, 2016), tendo em vista que esses métodos auxiliam na reconstrução do contexto, das motivações e consequências ocasionadas pela implementação e execução das políticas públicas em estudo.

Buscou-se, em artigos e teses, o levantamento de informações sobre o Açude Castanhão, Canal do Trabalhador e Cinturão das Águas do Ceará.

Nesses estudos, objetivava-se entender: a) a concepção da obra e o contexto inserido; b) como se deu o planejamento da política pública; e c) entender como a população participou nos processos consultivos e deliberativos.

## RESULTADO E DISCUSSÃO

Da gestão de Tasso Jereissati até os dias atuais, totalizam 31 anos de gestão governamental ininterrupta de um mesmo grupo político. No tocante ao modelo de planejamento governamental, todos os casos estudados – Tasso, Ciro e Cid, detêm um foco extremamente centralizado na instrumentalidade técnica.

Caminhando especificamente para a política de águas, nota-se uma “ditadura dos engenheiros”, donde as diretrizes, desenhos dos programas e modelo de gestão estão focados apenas na eficiência hídrica das obras, não havendo o cuidado de integrar a população local, tampouco se ater as particularidades territoriais.

Além disso, indaga-se: afinal de contas, a quais interesses essas obras realmente atendem? As obras analisadas permitem compreender que o caminho das águas se centraliza na zona industrial metropolitana, portuária e capital: centro estratégico de produção, carga e descarga de mercadorias.

A participação da população nos processos deliberativos ou consultivos é fruto de artificialidade ocasionada por demanda normativa, não havendo de fato efetividade ou sequer, muitas vezes, anuência dos fatos consolidados, surpreendendo famílias nos processos de implementação que muitas vezes sequer sabem o que está ocorrendo nas proximidades de seus lares.

De modo geral, foi possível detectar seis características em constante padronização: a) planejamento centralizado na eficiência da obra (“ditadura dos engenheiros”); b) implementação e gestão autoritária formulada pelo executivo estadual; c) desconhecimento das particularidades territoriais; d) inexistência de diálogo com a população local; e) fluxo orientado para zonas produtivas econômicas; f) ausência de integração interior-capital.

## CONCLUSÕES

O marco inicial das grandes obras hídricas no Estado do Ceará diz respeito ao Governo de Tasso Jereissati. Este se caracteriza como coronel modernizante: orientação paradigmática para o modelo de planejamento gerencial privilegiando o ambiente urbano e industrial. Após sanar as con-

tas públicas do Ceará, o governo começa a idealizar várias obras regionais, dentre elas, o Açude Castanhão (CHACON, 2007).

Conduzido pela segurança hídrica da capital e pelo fornecimento de água para o perímetro industrial, a obra é concretizada - mesmo sob um perceptível hiato participativo da população que foi impactada. Pois, a maioria dos órgãos consultivos e deliberativos eram formados apenas por membros da administração pública, não havendo condições para a sociedade civil deliberar sobre a obra.

Tempos depois, agora sob a iminência de um colapso hídrico, o governador Ciro Gomes idealiza o Canal do Trabalhador, detendo como objetivo garantir a segurança hídrica da capital, bem como dos perímetros industriais e portuário. Apesar da velocidade da obra em ser implementada, tornou-se pouco efetiva no decorrer dos tempos. Ademais, os projetos setoriais relacionados ao Canal, como a criação de perímetros irrigados e estímulo a piscicultura, ficaram apenas no campo das ideias.

Por fim, diante de um contexto nacional de crescimento econômico, especialmente do Nordeste, Cid Gomes amplia a capacidade gerencial do estado, aumentando a eficiência, bem como a arrecadação. É durante seu governo que se retoma a discussão do Cinturão das Águas do Ceará (CAC), obra oriunda do final dos anos 1990 que interligaria os eixos sul, oeste e norte – todos orientados para a zona industrial, portuária e capital.

Na atualidade, a obra encontra-se estagnada, seja por motivos de falta de repasses financeiros ou por conflitos ocasionados pela implementação – pouco ou quase nada evoluiu sobre o diálogo com as localidades e com as particularidades do território.

Os três casos estudados denotam ainda características do paradigma anterior, o crescimento econômico, além de novas roupagens para o “combate seca”, agora, travestido pelo termo “segurança hídrica”. Ademais, as obras em questão têm um mesmo fluxo: capital, zona portuária e industrial. Pouco ou quase nada se fala sobre a população cearense e as reais vantagens das instalações desses empreendimentos para a população. Esta encontra-se em uma posição passiva de anuência e não de participação, estando ausente dos espaços consultivos ou deliberativos, sendo muitas vezes surpreendida pelas obras nas proximidades sem, sequer, ter o direito de usufruir dos seus recursos.

Para além da emergência de um novo planejamento voltado para as pessoas e para as particularidades territoriais, a pesquisa também aponta um

elemento adjacente bastante delicado: a necessidade de se remodelar e humanizar os cursos de Engenharia. Estes, estando excessivamente alinhados à instrumentalidade e racionalidade dos processos, produzem obras para relatórios e não para pessoas. Não havendo qualquer sinal de uma formação voltada para a compreensão dos danos resultantes da implementação na população e no território.

Para futuras pesquisas, os seguintes temas são sugeridos: compreender a evolução do ensino dos cursos de Engenharia e seu diálogo com a temática de Sustentabilidade; mapear os agentes beneficiados pelas obras hídricas estudadas; e entender o que motiva o planejamento excessivamente instrumentalizado em um cenário de plena complexidade e dinâmica societal.

## REFERÊNCIAS

CHACON, Suely Salgueiro. *O sertanejo e o caminho das águas: políticas públicas, modernidade e sustentabilidade no semiárido*. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil, 2007.

GIL, Antonio Carlos. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ. *Apresentação Cinturão das Águas*. 2014. Disponível em: [http://atlas.srh.ce.gov.br/arquivos/documentos/Aprenset\\_Cinturao\\_das\\_Aguas.pdf](http://atlas.srh.ce.gov.br/arquivos/documentos/Aprenset_Cinturao_das_Aguas.pdf). Acessado em: 27 de abril de 2018.

# CAPÍTULO 3

## POLÍTICAS PÚBLICAS DE RESSOCIALIZAÇÃO DOS PRESOS E EGRESSOS NO CEARÁ: UM OLHAR CRÍTICO

*Felipe Vieira Rodrigues Dumont*

### RESUMO

Este artigo integra uma pesquisa em andamento, cujo objetivo é compreender o real alcance das políticas de ressocialização implementadas no Ceará na vida dos presos e egressos. Utilizando o método crítico-dialético com o intuito de melhor compreender a realidade em tela. As políticas de ressocialização começaram a tomar corpo a partir do ciclo político de redemocratização. Esse movimento foi fundamental para criar um ambiente propício para implementação de políticas de ressocialização dos presos e egressos no Brasil. Atualmente, o Estado do Ceará tem implementado diversos programas visando efetivar a ressocialização, criando, para tanto, uma coordenadoria subordinada à secretaria de justiça do estado.

**Palavras-chave:** Políticas públicas; Sistema prisional; Ressocialização



## INTRODUÇÃO

O sistema carcerário integra um conjunto de instrumentos que visam o controle social daqueles que transgridam as leis. Buscando conciliar seu fim punitivo com a necessidade de prover possibilidades para que os apenados possam reconstruir suas vidas após o cumprimento da pena. Desde o período de redemocratização, a pressão dos mais diversos setores da sociedade e em especial dos grupos ligados a defesa dos direitos humanos, almejavam a implantação e fortalecimento da ressocialização como função da pena.

## POLÍTICAS PÚBLICAS DE RESSOCIALIZAÇÃO DE PRESOS E EGRESSOS NO BRASIL

Desde o período colonial, diversos segmentos que, por sua inconveniência em relação aos modelos impostos, ingressavam na tutela do estado, eram direcionados a um futuro distante das perspectivas favoráveis de crescimento pessoal. Entretanto, na contemporaneidade, surge ainda mais forte a política de encarceramento das camadas indesejadas. Isso ocorre com os adultos e, de modo alarmante, ocorre com a juventude já marginalizada. Os sujeitos vindos dos grupos considerados como “estranhos”, comumente negros, pobres e membros das mais diversas minorias, ingressam em um sistema que visa puni-los e afastá-los do convívio com os representantes da pureza. É nesse contexto de busca pela pureza que insere-se a problemática dos programas de ressocialização.

A partir do momento político de redemocratização no qual ocorreram movimentos de reivindicações de políticas públicas de inclusão social. Movimentos fundamentais para criar um ambiente propício para implementação de políticas de ressocialização dos presos e egressos tanto no Brasil, quanto no estado do Ceará, que vem paulatinamente ganhando destaque de suas ações no âmbito nacional. Porém, com todo o avanço já alcançado no Ceará, ainda é premente analisarmos o real impacto dessas políticas no estado.

O modelo vigente no Brasil tem como estrutura fundante a Lei de Execuções Penais, o Código de Processo Penal e a Constituição Federal de 1988. Esses normativos legais têm, em sua estrutura, as bases para garantir a dignidade das pessoas que são privadas de liberdade e os princípios norteadores de suas garantias, mas não só isso: trazem, em seu espírito, a

orientação de penas que carreguem consigo não somente a punição mas que também possibilitem a ressocialização.

Devemos ressaltar que as políticas públicas atinentes a ressocialização dos presos são, em sua maioria, regidas por leis que sugerem aos estados membros possibilidades na consecução dessa política não existindo, de fato, um plano nacional que unifique essas políticas.

## **POLÍTICAS PÚBLICAS DE RESSOCIALIZAÇÃO NO CEARÁ**

Como forma de atender aos preceitos da LEP e os princípios norteadores do DEPEN, o Estado do Ceará, através da sua Secretaria da Justiça e Cidadania, criou a Coordenadoria de Inclusão Social do Preso e do Egresso (CISPE).

Sendo assim, a CISPE mira contribuir para a recuperação social do preso e para a melhoria de suas condições de vida, através da elevação no nível de sanidade física, moral, educacional, além da capacitação profissional, do encaminhamento para oportunidades de trabalho remunerado, propondo-se, para tanto, fomentar o atendimento e a promoção humana, tendo por objetivo a recuperação biopsicossocial do apenado, através de atuação nas áreas de educação, cultura, promoção social, trabalho e renda, bem como, a prevenção e o combate à reincidência no crime, a minimização do círculo vicioso decorrente da dificuldade de reintegração social do egresso e estendendo suas atividades, sempre que possível, à família do apenado.

A questão da luta pela efetivação dos direitos fundamentais básicos previstos na Carta Magna, como também a luta pela efetivação das medidas socioeducativas para jovens em conflito com a lei, hoje tem alçado proporções inimagináveis e que refletem nada menos do que a urgência de um problema que clama por compreensão, por apoio, por efetividade desde há muito tempo.

## **METODOLOGIA**

O modelo utilizado na pesquisa tem como pressuposto o paradigma crítico. Por isso optaremos pela pesquisa dialético-dialógica.

O método dialético por ser um modo esquemático de explicação da realidade que se baseia em oposições e em choques entre situações diversas ou opostas busca elementos conflitantes entre dois ou mais fatos para explicar uma nova situação decorrente desse conflito.

## DISCUSSÃO TEÓRICA E RESULTADOS

Os estudiosos se debruçam sobre a verdadeira possibilidade do sistema penal como garantir a ressocialização dos presos. Existindo de um lado uma descrença sobre a ressocialização, com bem nos revela Mirabete (2000, p. 24) em suas discussões acerca da função ressocializadora da pena.

E, de outro modo, a tentativa de reformulação ou aprimoramento das políticas de reintegração e ressocialização dos apenados, como nos revela Baratta (2007, p. 2), quando advoga por buscar a ressocialização além da pena.

A pesquisa dá seus primeiros passos, por isso os resultados ainda estão sendo vislumbrados.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pena deveria, segundo a lei, cumprir uma tríplice promessa: exemplaridade, retributividade e ressocialização. É a partir dessas premissas que se assentam a criação das políticas públicas de ressocialização no Brasil. No intuito de cumprir as finalidades da lei é que o Estado do Ceará implementou uma coordenadoria específica para efetivar as políticas de ressocialização no estado. Desde então, diversos programas têm sido gestados no nosso estado. Ainda que os índices de violência e a nossa população carcerária tenham crescido em igual número. Essa pesquisa dá seus primeiros passos, contudo, a sua pretensão é poder compreender as políticas de ressocialização implementadas no estado do Ceará.

## REFERÊNCIAS

BARATTA, A. *Ressocialização ou controle social: uma abordagem crítica da reintegração social do sentenciado*. Alemanha: Universidade de Saarland, 2007.

BAUMAN, Zygmunt. *O mal-estar da pós-modernidade*. Tradução Mauro Gama, Cláudia Martinelli Gama; revisão técnica Luís Carlos Fridman. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1998.

BRASIL. Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. *Institui a Lei de Execução Penal*. Brasília: Congresso Nacional, 1984.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Os três ciclos da sociedade e do estado.

*Perspectivas: Revista de Ciências Sociais* UNESP. Araraquara. Impresso, v. 41, p. 13-52, 2012.

FOUCAULT, Michel. *Vigiar e Punir: nascimento da prisão*. Tradução de Raquel Ramallete. 27. ed. Vozes do Brasil: Petrópolis 1987.

MIRABETE, Julio Fabbrini. *Execução penal: comentários à Lei nº 7.210/84*. 9. ed. Revista e atualizada. São Paulo: Atlas, 2000.

## CAPÍTULO 4

# PROPOSTA DE AVALIAÇÃO EM PROFUNDIDADE DO PLANO PLURIANUAL 2016-2019 DO ESTADO DO CEARÁ

*Joaquim Liberato Matos Neto*

### RESUMO

Este trabalho trata sobre a administração pública do Estado do Ceará na atualidade, principalmente no que concerne ao planejamento público, sobretudo ao plano plurianual 2016-2019 e aos impactos que causa às políticas públicas. O principal objetivo desta pesquisa consiste em avaliar em profundidade a construção do Plano Plurianual 2016-2019 do Estado do Ceará, tendo em vista relacionar, através de indicadores, o referido plano com as políticas públicas implementadas durante os três últimos anos de Camilo Santana à frente do governo do estado. Para a execução dos objetivos deste trabalho, será realizada uma avaliação em profundidade do Plano Plurianual 2016-2019, para tanto, serão seguidas as orientações de Rodrigues (2008). Dessa forma, o presente trabalho compreenderá a análise de conteúdo, de contexto, da trajetória institucional e dos espectros temporal e territorial.

**Palavras-chaves:** Plano Plurianual; Ceará; Avaliação em Profundidade.

## INTRODUÇÃO

Analisar o processo de planejamento de forma crítica se torna importante, pelo fato de apontar caminhos para o aperfeiçoamento do mesmo. O planejamento no Ceará, desde seu início, tem buscado o desenvolvimento do estado e por isso vem sofrendo transformações ao longo dos anos, com vistas a conseguir melhor se adequar as diversas situações e contextos nos quais se insere.

O atual governador do Ceará, Camilo Santana, eleito em 2014, utilizou para a elaboração do Plano Plurianual para o período de 2016 a 2019, uma metodologia que tem suas bases estabelecidas:

1. no modelo de Gestão Pública baseada no alcance dos resultados desejados pela sociedade, executando políticas e programas, privilegiando o foco em resultados, em detrimento da ótica centrada exclusivamente no gasto, priorizando ações e contemplando o senso distributivo na alocação dos recursos públicos;
2. no fortalecimento da participação cidadã na construção, execução, monitoramento e avaliação dos programas e projetos para os próximos quatro anos, promovendo a interação entre o Estado e o cidadão, com vistas à efetividade das políticas públicas, em um forte processo de planejamento participativo;
3. na promoção do desenvolvimento territorial, equilibrando a dimensão territorial, superando os desafios e potencializando as oportunidades regionais, a partir, sobretudo, de suas vocações; e
4. na intersetorialidade para a implementação de políticas setoriais articuladas, centradas em territórios, trazendo ganhos para a população, para a organização logística das ações definidas, superando a fragmentação das políticas públicas (CEARÁ, 2015, p. 22).

O plano de governo teve início ainda na época das eleições com a elaboração, pela chapa de Camilo, do documento *Diretrizes Gerais Para a Elaboração de um Plano de Governo*, uma exigência da legislação eleitoral e, ao mesmo tempo, um ponto de partida amplo, porém incompleto, para orientar e estimular o pensamento plural da sociedade civil e dos membros das instituições públicas (SANTANA, 2014).

Ainda em 2014, após as eleições, foi elaborado o *Documento síntese do processo de planejamento participativo* que reuniu além das propostas enviadas a Justiça Eleitoral, por meio do documento citado anteriormente, os anseios da sociedade que foram reunidos durante a campanha. Esse

documento contou com a participação de cerca de seis mil pessoas, que participaram de aproximadamente cem reuniões (SANTANA, 2014).

Esse último documento foi consolidado após a realização de um debate com especialistas em planejamento participativo e desenvolvimento sustentável, com o objetivo de treinar os envolvidos no processo e de um seminário com duração de três dias que validou as propostas.

O objetivo principal deste trabalho é avaliar em profundidade a construção do Plano Plurianual 2016-2019 do Estado do Ceará, tendo em vista relacionar, através de indicadores, o referido plano com as políticas públicas implementadas durante os três últimos anos de Camilo Santana à frente do governo do estado.

## **METODOLOGIA**

Para a execução dos objetivos deste trabalho, será realizada uma avaliação em profundidade do Plano Plurianual 2016-2019, para tanto serão seguidas as orientações de Rodrigues (2008). Dessa forma, o presente trabalho compreenderá a análise de conteúdo, de contexto, da trajetória institucional e dos espectros temporal e territorial.

Para a análise de contexto, a pesquisa bibliográfica será utilizada de forma a fazer um levantamento dos conceitos, dos estudos anteriores sobre o tema e de assuntos que tenham ligação com esta pesquisa e que possam esclarecer o assunto abordado. Incluindo uma revisão bibliográfica sobre Estado, planejamento e políticas públicas.

Nesse ponto, é importante salientar que serão colocadas em pauta as questões referentes a formação do Brasil e do Ceará, incluindo a questão das desigualdades e das conquistas sociais. Da mesma forma, serão expostas questões referentes ao planejamento governamental e ao modelo de Gestão Pública por Resultados (GPR).

Dando seguimento a pesquisa, será feita uma análise temporal e territorial do planejamento no Estado do Ceará tendo como mote a situação e necessidades de sua macrorregiões.

Para efetuar a análise institucional do PPA 2016-2019 será utilizada, como método principal, a pesquisa documental elencando as leis, normativos e portarias que regulamentam (ou regulamentaram) o assunto em questão. Também consultaremos artigos científicos, relatórios de pesquisa e dissertações acadêmicas que tratem do tema proposto. Aliado ao que foi posto, serão realizadas entrevistas com grupos focais de modo a obter, de maneira qualitativa, mais

esclarecimentos sobre o processo de formulação do referido PPA.

Por fim, trataremos da análise de Conteúdo na qual serão tratados além dos três aspectos originais, formulação, bases conceituais e coerência interna, a questão dos indicadores obtidos através dos dados publicados em documentos oficiais (LOA, e Balanço Anual). Em seguida trataremos os dados de modo a apresentar de forma organizada não só aspectos quantitativos, mas uma análise qualitativa incluindo comparações entre as macrorregiões, as grandes funções e as obras de grande impacto social.

Para uma visão macro do desempenho do referido PPA, serão realizadas análises globais fundamentadas em variáveis e indicadores econômicos e sociais, disponibilizados por fontes locais, em particular os dados do Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará - IPECE e das Secretarias e órgãos do Estado, como também de pesquisas do IBGE, em particular os Censos demográficos e setoriais e as Pesquisas Nacionais de Amostra de Domicílio - PNAD.

O tratamento estatístico dos dados e informações será realizado a partir de planilhas elaboradas com o auxílio do software Excel e principalmente de programas como o SPSS e R. Será utilizado o cruzamento de informações, análises de correlação estatística e utilização de modelos socioeconômicos. De acordo com a natureza e a disponibilidade das informações, poderemos recorrer também às análises de custo-benefício e custo-efetividade.

Por fim, a partir do confronto, avaliação e consolidação das informações obtidas faremos um relatório final e conclusão.

## RESULTADO E DISCUSSÕES

Por se tratar de uma pesquisa em andamento, não há neste momento como fazer qualquer análise preliminar sobre as questões apresentadas.

## REFERÊNCIAS

CEARÁ, Governo do Estado do Ceará. *Plano Plurianual 2016-2019*. v. 1, SEPLAG: Fortaleza, 2015.

RODRIGUES, Lea Carvalho. Propostas para uma avaliação em profundidade de políticas públicas sociais. *Aval – Revista de Avaliação de Políticas Públicas*. UFC, número 1, 2008, p. 7-15

SANTANA, Camilo Sobreira de. *Os 7 Cearás: síntese do processo de planejamento participativo para a elaboração do plano de governo*. Fortaleza, 2014.



# CAPÍTULO 5

## DESAFIOS DA GESTÃO DA POLÍTICA DE COTAS: A EXPERIÊNCIA DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ

*Milena Teixeira Barbosa  
Leila Maria Passos de Sousa Bezerra*

### RESUMO

Este trabalho tematiza sobre os principais desafios enfrentados pelos gestores universitários na implementação da Política de Cotas, regulamentada pela Lei N° 12.711/2012, na Universidade Federal do Ceará (UFC). Trata-se de uma pesquisa com abordagem qualitativa, utilizando-se das pesquisas bibliográfica, documental e de campo – com a realização de entrevistas semiestruturadas – sobre a experiência da Gestão da Política de Cotas na UFC (GPC-UFC). Foi possível identificar, a partir da análise dos dados, diversos desafios, dentre estes, a dificuldade para efetuar a fase de planejamento e a insuficiência de recursos humanos para operacionalizar a supracitada política. Contudo, foram propostas soluções para tais desafios e espera-se que este trabalho possa contribuir para adoção de melhores práticas.

**Palavras-chave:** Política Pública; Política de Cotas; Gestão Universitária.

## INTRODUÇÃO

Ao longo da história recente brasileira, a Educação Superior tem sofrido grandes modificações. Nas últimas décadas, conforme Oliveira (2013), foram propostas políticas públicas que contribuíram para o acesso de estudantes em vulnerabilidade social nesse nível de ensino.

Dentre as diversas políticas que vêm sendo adotadas pelas Instituições de Ensino Superior, a Lei Nº 12.711/2012, também conhecida como “Lei de Cotas”, estabeleceu uma política especial de acesso ao ensino público, por meio de reserva de vagas nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio. Este marco legal representa um significativo avanço na construção de uma Universidade mais democrática.

A “Lei das Cotas” foi alterada pela Lei Nº 13.409/2016, para dispor sobre a reserva de vagas para pessoas com deficiência. Contudo, por se tratar de uma alteração implantada a partir da última edição do Sistema de Seleção Unificada (SISU), em 2018, a referida alteração não foi considerada no escopo deste estudo.

Este estudo vislumbra analisar os principais desafios enfrentados pelos gestores universitários na implementação da Política de Cotas na UFC. Diante desse objetivo principal, busca-se alcançar três objetivos específicos, a saber: investigar a trajetória da Política de Cotas no contexto da UFC, bem como seu ciclo de gestão; identificar os principais desafios enfrentados pela GPC-UFC; e propor soluções para os desafios identificados.

## METODOLOGIA

Trata-se de uma pesquisa com abordagem qualitativa, de natureza descritivo-exploratória. Utiliza-se como ferramenta metodológica o estudo de caso, como preconizado por Yin (2001). O arcabouço teórico foi construído a partir da revisão de literatura. Em seguida foi iniciada a pesquisa de campo sobre a experiência da GPC-UFC, onde foram coletados os dados, a partir de pesquisa documental – via consulta à legislação pertinente e outros documentos institucionais – e realização de entrevistas semiestruturadas com os membros-chave da GPC-UFC, escolhidos por amostra intencional, a saber:

7. Vice-Reitor;

8. Pró-Reitor de Graduação;
9. Pró-Reitora Adjunta de Graduação;
10. Diretor da Divisão de Seleção e Matrícula (DSM);
11. Servidora da Coordenadoria de Concursos (CCV), que coordena a Comissão de Análise das Cotas.

Utilizou-se a análise documental e análise de conteúdo, conforme prescreve Bardin (2011).

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

Para mapear a GPC-UFC, buscaram-se na literatura os conceitos basilares do *ciclo PEAC*<sup>1</sup>. Segundo Malmegrin (2010), o *ciclo PEAC* fundamenta os ciclos de gestão e abrange as seguintes etapas: planejamento, execução, avaliação e controle.

Ao analisar a trajetória da Política de Cotas implementada na UFC, desde 2013 até 2017, foram identificados, a partir da análise de dados institucionais e das entrevistas, realizadas em março de 2018, vários desafios enfrentados pelos gestores da política, desde a sua adoção em 2013 até 2017.

Segundo os relatos dos entrevistados, a etapa de planejamento da gestão da política em estudo está diretamente condicionada ao cronograma estabelecido pelo Ministério da Educação (MEC), o que implica em perda de autonomia institucional e que se reflete em várias dificuldades de caráter operacional, tendo em vista que os prazos estabelecidos pelo MEC não são suficientemente adequados para o cumprimento de todas as atividades de organização imprescindíveis para a execução do SISU e, por conseguinte, do programa de cotas na Instituição. Nas palavras da Pró-Reitora Adjunta de Graduação, “[...] as universidades ficam à mercê do cronograma do MEC. Isso dificulta todo o nosso planejamento.”

Ao serem questionados sobre as principais dificuldades operacionais decorrentes da execução da Política de Cotas na UFC, os entrevistados evidenciaram diversos aspectos inerentes aos seus espectros de atuação, todavia, uma questão em particular foi recorrentemente citada – a insufici-

---

1 Ciclo PEAC, também conhecido como ciclo PDCA (do inglês: *PLAN – DO – CHECK – ACT*), foi difundido mundialmente por Deming a partir de 1950. Este ciclo busca tornar mais claros e ágeis os processos operacionais da gestão, dividindo-a em quatro etapas.

ência de recursos humanos –, haja vista que a Pró-Reitoria de Graduação (PROGRAD), responsável pela operacionalização da política, não dispõe de um número de servidores próprios da sua composição orgânica para suprir essa necessidade.

A partir dos relatos, também foi possível identificar outro grande obstáculo – a prescritividade escassa dos instrumentos normativos que estabelecem os conceitos básicos e critérios para a aplicação da “Lei de Cotas” nas IFES – à implementação da política.

De acordo com o Vice-Reitor, o maior desafio da implementação da Política de Cotas reside no impacto orçamentário. “Desde 2013, a UFC vem acumulando um passivo, que até os dias atuais não foi resolvido.” Na visão do entrevistado,

[...] a UFC, desde o início da implementação da Política de Cotas, sofre com a falta de recursos para atender o aluno cotista, que necessita do apoio institucional não apenas no momento do seu ingresso, mas também através de ações que assegurem sua permanência. [...]

Os principais desafios identificados estão compilados na Figura 1, a seguir.



# A

## AVALIAÇÃO

- ▶ Inexistência de registros documentados do fluxo das atividades;
- ▶ Auto-avaliação insípida e pouco participativa.

# C

## CONTROLE

- ▶ Insuficiência de ações preventivas e corretivas.

Figura 1 – Desafios enfrentados pela GPC-UFC, de acordo com o *ciclo PEAC*

**Fonte:** elaborada pela autora.

Segundo Malmegrin (2010), nenhuma etapa do *ciclo PEAC* deve ser negligenciada, haja vista que cada fase fornece recursos que subsidiarão a etapa seguinte. Portanto, a fim de elucidar os desafios identificados em cada uma das etapas do ciclo de gestão, são propostas as seguintes recomendações:

- Pressionar o MEC pela antecipação do cronograma do SISU;
- Incremento do orçamento do Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), a fim de dar suporte às ações de permanência dos cotistas;
- Contratação de novos servidores;
- Formular resoluções internas, pelo Conselho Universitário (CONSU-NI), visando a positivar as decisões administrativas já pacificadas;
- Aderir ao método de mapeamento de processos, a fim de padronizar e manter documentado o fluxo das atividades do ciclo de gestão;
- Fomentar a cultura de autoavaliação, com maior frequência e participação dos (as) sujeitos (as) diretamente envolvidos (as) nesta política;
- Adoção da avaliação de processos, focada no desenvolvimento das políticas públicas, objetivando detectar obstáculos existentes e introduzir correções de rumos no curso da sua implementação.

## CONCLUSÕES

A pesquisa desenvolvida permite algumas considerações, necessariamente provisórias, pois trata-se de uma investigação com um recorte específico, tendo a UFC como *locus* de estudo.

A partir da análise dos resultados obtidos, pode-se inferir que a GPC-UFC procura, dentro de suas limitações de âmbito legal, orçamentário, estratégico, operacional e logístico, efetuar todas as etapas do *ciclo PEAC*, objetivando a efetividade dos resultados e metas institucionais. Contudo, identificaram-se também diversos desafios, como a dependência do cronograma do MEC; o grande impacto orçamentário, gerado pelas ações de suporte à política; a insuficiência de recursos humanos; prescritividade escassa dos instrumentos normativos da política; dificuldades na autoavaliação e deficiências na fase de controle, pois não permitiu, até o momento, ações corretivas concretas, que eliminassem as dificuldades identificadas neste estudo.

Todavia, foram propostas soluções para tais desafios e espera-se que este estudo possa contribuir para a reflexão e aprendizagem institucional, a fim de promover a adoção de melhores práticas numa perspectiva futura.

## REFERÊNCIAS

BARDIN, Laurence. *Análise de conteúdo*. São Paulo: Edições 70, 2011.

BRASIL. Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/l12711.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12711.htm)>. Acesso em: 12 mai.18.

MALMEGRIN, Maria Leonídia. *Gestão operacional*. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2010.

OLIVEIRA, J. F. Acesso à Educação Superior no Brasil: entre o elitismo e as perspectivas de democratização. In: SOUZA, J. V. (org.). *Educação Superior: cenários, impasses e propostas*. Campinas, SP: Autores Associados, 2013.

YIN, Roberto K. *Estudo de caso: planejamento e métodos*. 2. ed. Porto Alegre: Bookmam, 2001.

# CAPÍTULO

## 6

## CONTEXTO URBANO PARA A PRÁTICA DE ATIVIDADE FÍSICA: ANÁLISE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

*Ítalo Breno Rocha Roseira,  
Paulo Maia Ferreira Junior  
Antonio Evanildo Cardoso de Medeiros Filho  
José Airton de Freitas Pontes Junior*

### RESUMO

O trabalho teve como objetivo identificar a percepção dos estudantes de escolas públicas municipais em relação à qualidade do contexto urbano para a prática de atividade física de dois municípios do interior do Ceará. O estudo é de caráter descritivo, de abordagem quantitativa e transversal. A amostra foi composta por 72 estudantes (idade média de 13,06,  $dp=0,87$ ) regularmente matriculados no 8º ano do Ensino Fundamental II em duas escolas públicas, sendo uma localizada no município de Quixeramobim-CE (37 alunos) e a outra no município de Quixadá-CE (35 alunos). Foi evidenciado que a maioria (62,5%) dos estudantes concorda (em parte e plenamente) que os locais para praticar atividade física são bem mantidos. Da mesma forma, 61,1% concordam que o município oferece muitas oportunidades para se praticar atividade física e 54,2% concordam que têm locais para praticar atividade física. Em contrapartida, quase a metade (47,6%) dos estudantes concordou (em parte e plenamente) que os locais para praticar atividade física não são seguros. Conclui-se que a realidade do contexto social dos adolescentes matriculados em uma escola do Centro do município de Quixeramobim-CE e outra localizada no Centro de Quixadá-CE, apresenta alguns aspectos positivos, como a qualidade e diversidade dos locais para práticas de atividades físicas. Em contrapartida, verificou-se um aspecto negativo ao se perceber que quase a metade dos alunos consideram os locais inseguros, o que carece maiores investimentos dos órgãos públicos municipais.

**Palavras-chave:** Esporte e lazer; Desenvolvimento urbano; Qualidade de vida.

## INTRODUÇÃO

Atividades comuns do cotidiano podem contribuir para um estilo de vida ativo como, por exemplo, ir à escola caminhando ou pedalando numa bicicleta (DELUNARDO; RIBEIRO, 2017). Desse modo, é importante que políticas públicas sejam implantadas a fim de propiciar segurança e qualidade na estrutura física dos bairros e viabilizar o deslocamento ativo fisicamente da população.

Em relação aos motivos que levam a não continuidade da prática de atividade física, estudos evidenciam que embora varie individualmente, corresponde predominantemente à falta de tempo, bem como as condições socioeconômicas e a estrutura física do bairro em que reside. Já no que concerne aos fatores que os motivam a participação de alguma atividade física, apresenta-se a busca de lazer, saúde e a estética (CRUZ; AZEVEDO, 2017).

Diante do exposto, é nítido o quão é relevante se manter motivado para dar início e continuidade a prática de atividade física. Desse modo, a principal pergunta que leva ao desenvolvimento dessa pesquisa é: qual a realidade do contexto social para a prática de atividade física de adolescentes matriculados em duas escolas situadas em dois municípios do interior do Ceará?

Nesse sentido, o trabalho teve como objetivo identificar a percepção dos estudantes de escolas públicas municipais em relação à qualidade do contexto urbano para a prática de atividade física de dois municípios do interior do Ceará.

## MATERIAIS E MÉTODOS

O estudo é de caráter descritivo, de abordagem quantitativa e transversal (THOMAS; NELSON; SILVERMAN, 2012). A amostra foi composta por 72 alunos com idade média de 13,06,  $dp= 0,87$ ), mínima de 12 e máxima de 15, sendo 38 do sexo masculino e 34 do sexo feminino. Estes alunos são do 8º ano do ensino fundamental II e estão divididos em duas escolas públicas, sendo uma localizada no município de Quixeramobim-CE (37 alunos) e a outra no município de Quixadá-CE (35 alunos).

Como instrumento de coleta de dados foi utilizado um questionário validado por Farias Junior (2010), sobre os fatores motivacionais para a prática de atividade física. No entanto, para este estudo, o questionário foi adaptado. Os dados foram analisados via Statistical Package of Social Sciences (SPSS) versão 22.0.



A pesquisa atendeu os critérios da Resolução N° 510, de 07 de abril de 2016, do Conselho Nacional de Saúde referente à “Não serão registradas nem avaliadas pelo sistema CEP/CONEP: I – pesquisa de opinião pública com participantes não identificados”, pois se trata de um estudo na percepção discente sobre o contexto urbano para a prática de atividade física em dois municípios do interior do Ceará.

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

A maioria (62,5%) dos estudantes concorda (em parte e plenamente) que os locais para praticar atividade física são bem mantidos. Da mesma forma, 61,1% concordam que o município oferece muitas oportunidades para se praticar atividade física e 54,2% concordam que têm locais para praticar atividade física. Em contrapartida, quase a metade (47,6%) dos estudantes concordou (em parte e plenamente) que os locais para praticar atividade física não são seguros.

Tabela 1. Percepção dos estudantes em relação à qualidade do contexto urbano para a prática de atividade física em dois municípios do interior do Ceará

Item	Discordo Plenamente (%)	Discordo em parte (%)	Concordo em parte (%)	Concordo Plenamente (%)
Os locais para praticar atividade física são bem mantidos.	8,3	29,2	52,8	9,7
É poluído, tem esgoto a céu aberto, lixo, detritos nas ruas.	25,0	34,7	30,6	9,7
As calçadas são estreitas, cheias de buracos, com obstáculos.	23,6	37,5	26,4	12,5
Os locais para praticar atividade física ficam próximos à minha casa.	15,3	33,3	43,1	8,3
Não é seguro caminhar ou correr nas ruas próximas à minha casa por causa do tráfego de veículos.	25,0	38,9	30,6	5,6
Os locais para praticar atividade física não são seguros.	19,4	31,9	31,9	16,7
Eu vejo muitas coisas interessantes enquanto eu caminho ou ando de bicicleta pelas ruas do bairro.	19,4	19,4	51,4	9,7
Oferece muitas oportunidades para se praticar atividade física	5,6	33,3	56,9	4,2
Têm locais para praticar atividade física (parques.)	11,1	34,7	43,1	11,1
Não é seguro andar de bicicleta nas ruas próximas à minha casa por causa do tráfego de veículos	23,6	47,2	20,8	8,3

Fonte: Próprios autores.

Diante dos achados é importante realçar que mais da metade dos estudantes afirmaram ter oportunidades e locais para a prática de atividade física, o que é um dos fatores que contribuem para a adesão de um estilo de vida ativo fisicamente. Porém, destaca-se a importância de manutenção e segurança nesses espaços.

Nessa perspectiva, estudos têm mostrado que espaços públicos tais como parques, praças, pista de caminhada entre outros, sendo esses de fácil acesso, seguro e bem conservados, estão associados com um maior nível de bem-estar físico, cognitivo e socioafetivo dos moradores próximos dessa realidade (HINO *et al.*, 2011; FERMINO; REIS, 2013).

Noutra vertente, estudos apontam a escassez de espaços destinados para a prática de esporte e lazer em cidades carentes economicamente (PEDROSO *et al.*, 2012; SILVA *et al.*, 2015). Tais situações, quando não têm o amparo de políticas públicas sociais e educativas, remetem a própria população e a estruturação de espaços improvisados, assim como mostraram os participantes do estudo de Radicchi *et al.* (2016).

Ao perceber que os locais para a prática de atividade física são bem mantidos, principalmente pelos estudantes da escola A, considera-se como um dos achados positivos do presente estudo, uma vez que essa realidade pode influenciar os níveis de atividade física da comunidade. Em consonância, Boclin, Faerstein e Leon (2014) evidenciaram que a atividade física de lazer varia de forma significativa quando comparados os bairros de residência, tendo maior prevalência de atividade física os que residem em bairros com melhores condições sociais e dispõem de áreas públicas de lazer.

## CONCLUSÃO

A partir das evidências, conclui-se que a realidade do contexto social dos adolescentes matriculados em uma escola do Centro do município de Quixeramobim-CE e outra localizada no Centro de Quixadá-CE, apresenta alguns aspectos positivos: os locais para praticar atividade física são bem mantidos, oferecem muitas oportunidades para se praticar atividade física e têm locais para praticá-la. Em contrapartida, verificou-se um aspecto negativo ao perceber que quase a metade dos alunos consideram os locais para prática de atividade física, insegura. Diante do exposto, percebe-se a necessidade de um maior investimento por parte de políticas públicas na intenção da melhoria da realidade estudada, inclusive na segurança dos locais.

## REFERÊNCIAS

BOCLIN, K. L. S.; FAERSTEIN, E.; LEON, A. C. M. P. Características contextuais de vizinhança e atividade física de lazer: Estudo Pró-Saúde. *Revista de Saúde Pública*, v. 48, n. 2, p.249-257, 2014. Doi: <http://dx.doi.org/10.1590/S00348910.2014048004935>.

BRASIL. Resolução nº 510, de 07 de abril de 2016. Dispõe sobre as normas aplicáveis a pesquisas em Ciências Humanas e Sociais. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 24 maio 2016. Disponível em: <http://bit.ly/2fmnKeD>; Acesso em: 10 de maio 2017.

CRUZ, R. S.; AZEVEDO, S. S. Fatores socioantropológicos que influenciam no comportamento sedentário. *Revista Ciências & Saberes*, v. 3, n. 4, p. 671-675, 2017. Disponível em:<<http://www.facema.edu.br/ojs/index.php/ReOnFacema/article/view/227>>. Acesso em:18 maio 2018.

DELUNARDO, C. S.; RIBEIRO, P. F. E. Educação Física Escolar, atividade física e qualidade de vida: a visão de alunos universitários. *Cadernos UniFOA*, v. 12, n. 35, p. 111-122, 2017. Disponível em:<<http://revistas.unifoa.edu.br/index.php/cadernos/article/view/451>>. Acesso em: 15 maio 2018.

FARIAS JÚNIOR, J. C. D. *Nível de atividade física e fatores associados (individuais e ambientais) em adolescentes do ensino médio no Município de João Pessoa (PB), Brasil*. Tese (doutorado) – Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Desportos. Programa de Pós-graduação em Educação Física, Florianópolis, Santa Catarina, 2010.

FERMINO, R.; REIS, R. Variáveis individuais, ambientais e sociais associadas com o uso de espaços públicos abertos para a prática de atividade física: uma revisão sistemática. *Revista Brasileira de Atividade Física & Saúde*, v. 18, n. 5, p. 523, 2014. Doi: <https://doi.org/10.12820/rbafs.v.18n5p523>.

HINO A. A. F.; REIS, R. S.; SARMIENTO O. L; *et al.* The built environment and recreational physical activity among adults in Curitiba, Brazil. *Preventive Medicine*, v. 52, n. 6, p. 419-422, 2011. Doi: 10.1016/j.ypmed.2011.03.019.

PEDROSO, C. A. M. Q.; SILVA, F. F. P.; MENEZES, V. G.; LOPES, J. P. S. R. Planejamento de equipamentos esportivos na cidade: os parques urbanos do Recife-PE/Brasil. *Revista Intercontinental de Gestão Desportiva*, v.1, n. 1, p. 15-32, 2011. Disponível em: <<https://refisica.uea.emnuvens.com.br/refisica/article/view/4>>. Acesso em: 16 maio 2018.

RADICCHI, M. R.; SANTOS, J. B.; CARNEIRO, D. S.; *et al.* Descrição dos espaços esportivos de lazer e educação na cidade de Parintins, Amazonas. *Revista Brasileira de Atividade Física e Saúde*, v. 20, n. 6, p. 626-637, 2016. Doi: <https://doi.org/10.12820/rbafs.v.20n6p626>.

SILVA, I. C. M.; MIELKE, G. I.; NUNES, B. P.; *et al.* Espaços públicos de lazer: distribuição, qualidade e adequação à prática de atividade física. *Revista Brasileira de Atividade Física e Saúde*, v. 20, n. 1, p. 82-92, 2015. Doi: <https://doi.org/10.12820/rbafs.v.20n1p82>.

THOMAS, J. R.; NELSON, J. K.; SILVERMAN, S. J. *Métodos de pesquisa em atividade física*. 6. ed. Porto Alegre: Artmed, 2012.

# CAPÍTULO 7

## ANDAR DE BICICLETA É UM JEITO DE VIVER A CIDADE: UMA AVALIAÇÃO DE PROGRAMAS PÚBLICOS CICLOVIÁRIOS EM FORTALEZA-GEARÁ

*Luciana Ribeiro Moura  
Alba Maria Pinho de Carvalho*

### RESUMO

A produção consubstancia um processo de investigação no âmbito da Política de Mobilidade Urbana Cicloviária em Fortaleza, incidindo o foco avaliativo em dois programas municipais: Programa Bicicletar e Programa Bicicletas Integradas ao Transporte Público/PBITP. Trata-se de uma investigação avaliativa da articulação entre dois programas, centrada em três eixos analíticos: discutir o alcance social desses dois programas municipais no tecido urbano de Fortaleza, focando interesses atendidos e sujeitos beneficiados; avaliar as repercussões destes dois programas nas intervenções do poder público municipal em relação ao ciclismo como via de mobilidade, adentrando na infraestrutura em termos de ciclofaixa, ciclovia e ciclorrota e na ampliação de uma cultura de respeito ao ciclista; avaliar a penetração do Programa Bicicletar e do PBITP, junto aos diferentes segmentos da população fortalezense, discutindo a sua legitimidade ou rejeição social. O artigo circunscreve o desenho metodológico desta pesquisa avaliativa, demarcando duas matrizes inspiradoras na Avaliação de Políticas Públicas: o Paradigma Pós-Construtivista de Raul Lejano e a Avaliação em Profundidade de Léa Carvalho. E, dando concretude ao encaminhamento da avaliação, são delineados percursos de uma pesquisa social de natureza qualitativa. Em síntese, o texto materializa um artesanato intelectual no campo epistemológico de Avaliação de Políticas Públicas, perseguindo uma perspectiva contra-hegemônica.

**Palavras-chave:** Mobilidade Cicloviária; Avaliação; Bicletas Públicas.

## INTRODUÇÃO

A mobilidade urbana constitui um dos dilemas da contemporaneidade. Nas cidades submetidas à lógica do capital, esta questão adquire centralidade, na busca de alternativas para problemas inadiáveis.

No Brasil, a questão da mobilidade urbana vem ganhando visibilidade crescente, como o agravamento das diferentes expressões do caos urbano e esta é submetida ao rigor da crítica a partir das mobilizações de 2013, quando o transporte coletivo foi o móvel das lutas. Hoje, no entrecruzamento de diferentes áreas – urbanismo, ciências sociais, políticas públicas – ampliam-se estudos sobre a temática da mobilidade urbana.

O presente trabalho consubstancia um processo de investigação no âmbito da Política de Mobilidade Urbana Cicloviária em Fortaleza, incidindo o foco avaliativo em dois programas municipais: Programa Bicicletar e PBITP.

Definimos, como objetivo, avaliar a implementação do sistema de Bicicletas Públicas, a partir da articulação desses dois programas, discutindo o seu alcance social, com foco nos interesses atendidos e sujeitos beneficiados, avaliando as repercussões destes programas nas intervenções do poder público municipal.

## METODOLOGIA

Configuramos o desenho metodológico na articulação da **Metodologia de Avaliação de Políticas Públicas**, e a **Metodologia da Pesquisa em Ciências Sociais**. Trata-se de uma tessitura metodológica, construída em uma imbricação orgânica e articulada entre estes dois níveis de investigação.

Especificamente no tocante à Metodologia de Avaliação de Políticas Públicas, tomamos, como referência, o Paradigma Pós-Constructivista de Raul Lejano e a Avaliação em Profundidade de Léa Carvalho. E para dar concretude à investigação avaliativa sob a ótica de tais matrizes, delineamos o desenvolvimento de uma pesquisa social de natureza qualitativa, com um triplo encaminhamento: realização de uma enquete sobre os Programas Municipais Bicicletar e PBITP junto a diferentes segmentos sociais, no sentido de demarcar o nível do conhecimento e legitimidade social de tais programas; estudos de inspiração etnográfica com usuários dos dois

programas, bem como junto aos não – usuários, excluídos do alcance desta Política Pública; mapeamento institucional da infraestrutura implementada na cidade de Fortaleza de apoio ao ciclismo.

## RESULTADOS E DISCUSSÕES

Nesta civilização do capital, o viver nas cidades é perpassado por dilemas, materializados no cotidiano. Um deles é a precarização da mobilidade urbana, com o uso intensivo de transporte motorizado a poluir o meio ambiente e a gerar o caos do trânsito. Governos e cidadãos buscam soluções para este quadro deveras problemático. O uso da bicicleta, como forma predominante de locomoção, vem sendo propagado como uma alternativa do bem viver. É uma forma de exercer uma “cultura da recusa” a este “padrão de circulação e mobilidade dependente do transporte sobre pneus e, portanto, de alto consumo energético e potencial poluidor” (KLINK & ROLNIK, 2011).

Nos estudos bibliográficos e documentais discutindo, inclusive, experiências governamentais e movimentos de ciclistas, percebemos, com clareza, o uso da bicicleta, como uma tendência contemporânea.

Adentrando no contexto das políticas públicas de mobilidade cicloviária em Fortaleza, cabe destacar como primeiras descobertas: **1-** O Programa Bicicletar parece estar a construir uma legitimidade social, expressa na aceitação deste programa por segmentos da população fortalezense, especialmente os vinculados ao ciclismo. **2-** O Bicicletar, em princípio, atende a uma exigência circunscrita na Lei de Mobilidade Urbana – Lei Federal nº 12.587/12 – de priorizar transportes não motorizados, colocando para o Prefeito Roberto Cláudio, a exigência do cumprimento desta lei. **3-** O Programa Bicicletar, em decorrência de suas próprias peculiaridades, desenvolveu-se em áreas com disponibilidade de serviços, a agregar contingentes expressivos da população fortalezense. Assim, as estações do Programa Bicicletar privilegiam as chamadas “áreas nobres,” com maior visibilidade no tecido urbano. **4-** O Prefeito Roberto Cláudio, antenado com o marketing das cidades, captura a tendência contemporânea do uso da bicicleta como via de mobilidade alternativa, transformando-a em uma política pública municipal, com dois programas que se complementam e se articulam. **5-** O Programa Bicicletar e o PBITP vêm propiciando

uma intervenção urbana favorável ao ciclismo, com a criação de ciclovias, ciclofaixas e ciclorrotas. 6- Tais programas municipais de incentivo ao uso da bicicleta parecem reforçar, em Fortaleza, uma cultura de respeito ao ciclista, na acirrada disputa de poder entre diferentes modais de transporte. 7- Os programas municipais Bicicleta e PBITP beneficiam diferentes segmentos sociais de Fortaleza de forma diferenciada.

## CONCLUSÕES

A continuidade da pesquisa avaliativa de mestrado, sobre a implantação dos dois programas municipais de mobilidade cicloviária, vem delineando elementos analíticos a serem trabalhados a partir da inserção sistemática em campo, com destaque para o alcance social e interesses atendidos. A enquete sobre os dois programas revela um reconhecimento de sua importância, com a crítica recorrente ao Programa Bicicleta, implantado nas áreas nobres, desconsiderando as periferias.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Casa Civil. *Subchefia para Assuntos Jurídicos*. Lei da Política Nacional de Mobilidade Urbana nº 12.587, de 03 de janeiro de 2012. Brasília: 2012.

KLINK, Jeroen; ROLNIK, Raquel. *Crescimento econômico e desenvolvimento urbano: por que nossas cidades continuam tão precárias?* Rio de Janeiro: Anais do XIV Encontro Nacional da ANPUR, 2011.

LEJANO, Raul P. *Parâmetros para análise de políticas públicas: a fusão de texto e contexto*. Campinas: Editora Arte Escrita, 2012.

MARICATO, Ermínia, *et al.* Cidades rebeldes: passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil. São Paulo: Boitempo, Carta Maior, 2013. p. 7-22.

RODRIGUES, Léa C. Propostas para uma avaliação em profundidade de políticas públicas sociais. *Aval – Revista de Avaliação de Políticas Públicas*. UFC, no 1, 2008, p. 7-15.



## CAPÍTULO 8

# A SEGUNDA TENTATIVA DE EXTINÇÃO DO SERVIÇO SOCIAL NO INSS: UMA CICATRIZ DO NEOLIBERALISMO NO BRASIL

*Tatiana do Nascimento Mendonça*

### RESUMO

Neste trabalho realizamos uma breve e inconclusa discussão sobre os dois processos de tentativa de extinção do Serviço Social previdenciário, o primeiro datando dos anos 1990 e, o segundo e mais recente, ocorrido em setembro de 2017. Analisamos tais medidas como constituintes de um amplo projeto neoliberal que, sob as diretrizes do Consenso de Washington e sob a justificativa do equilíbrio fiscal e econômico, tomam o mercado como algo quase sagrado, em detrimento de direitos sociais que vão sendo postos à prova e, através dos propagados ajustes estruturais necessários e indispensáveis, na verdade, aos interesses do capital, solapam-se conquistas dos trabalhadores, atores estes que, com suas próprias vidas, pagam o preço por essa escolha hegemônica no Brasil desde a década de 1990, que tem desmontado direitos conquistados, seja no período varguista, os direitos trabalhistas, ou aqueles consolidados na Constituição Federal de 1988, os direitos sociais que a consagraram como Constituição Cidadã.

**Palavras-chave:** Previdência Social, extinção do Serviço Social, contrarreformas neoliberais, desmonte de políticas sociais e direitos do trabalhador.

## INTRODUÇÃO: PREMISSAS PARA A ANÁLISE

No presente trabalho refletiremos sobre as tentativas de extinção do Serviço Social previdenciário, a primeira datada dos anos 1990, e a segunda, de setembro de 2017.

Pretendemos analisar tais medidas não sob uma ótica exteriorizada do Estado, mas a partir da compreensão marxista que Coutinho (1994) empreende para estudar o Estado, para quem este não deve ser visto como um conjunto de instituições, a visão *coisificada*, mas, apropriando-se das indeléveis contribuições de Marx ao teorizar o Estado, é preciso captar uma função que lhe é precisa, qual seja o fato de ser *estado de classe*, “é uma entidade particular que, em nome de um suposto interesse geral, defende os interesses *comuns* de uma classe *particular*”, a classe burguesa.

Nosso principal objetivo será, portanto, analisar de que modo o governo ilegítimo de Temer vem atacando os direitos sociais historicamente conquistados pelos trabalhadores, inclusive dos Assistentes Sociais da Previdência Social e, sob nosso olhar, representa mais um ataque ao trabalhador, se considerarmos a socialização de informações previdenciárias e assistenciais no INSS, uma das principais linhas de ação profissional do Assistente Social na Previdência, torna-se alvo das “reformas”.

## METODOLOGIA

Nos utilizaremos de um relato de experiência, visando compreender em que medida essas tentativas de retirada do Serviço Social previdenciário repercute sobre a classe trabalhadora e seus direitos, nesse contexto neoliberal, e também refletimos sobre os sentidos das medidas adotadas pelo governo Temer no contexto da Previdência Social, de modo a concretizar seu prolatado ajuste fiscal rumo à “Ponte para o Futuro”.

## 3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

### NEOLIBERALISMO À BRASILEIRA: UM SANGRAMENTO DA CLASSE TRABALHADORA

Ao analisar o contexto das tentativas de extinção do Serviço Social previdenciário, Cartaxo & Cabral (2007) nos chamam atenção para uma questão basilar sobre o caráter contraditório das tentativas de reformas da

Previdência quando afirmam que há um paradoxo em anunciá-las exatamente no momento da promulgação das Leis nº 8.212 e 8.213/1991, ou seja, ao mesmo tempo em que se estabelecem as condições objetivas para a materialização desses direitos previstos no texto constitucional – a regulamentação, se propõe uma “reforma”, na direção de seu enxugamento, contrariando as conquistas obtidas na constituinte, por isso, Behring (2003) as denomina de contrarreformas, porque eliminam direitos.

Ao criticar as medidas de ajuste neoliberais adotadas por países da América Latina, Soares (2000) afirma que tais ajustes acabaram por promover dois grandes fatos com difíceis possibilidades de reversão que são “o agravamento das condições anteriores de desigualdade social” e “o surgimento de novas formas de pobreza ou exclusão social”, (SOARES, 2000, p. 33), justificando seu pensamento de que a conta é paga pelos “mais frágeis”, a classe trabalhadora, questão também defendida por Harvey (2008).

Disso deriva um questionamento recorrente entre os que estudam o neoliberalismo que diz respeito ao paradoxo entre a proposta modernidade que as medidas e reformas promoveriam e o verdadeiro retrocesso, sobretudo do ponto de vista social, que de fato alcançou a sociedade em sua coletividade, beneficiando verdadeiramente uma pequena parcela da população, os detentores do poder, aqui entendido como poder político e poder econômico, os proprietários dos meios de produção, na dual sociedade capitalista, nos remetendo à ideia trazida por Carvalho (2015), que fala de uma “incompatibilidade” entre a democracia e o capitalismo.

## **SERVIÇO SOCIAL PREVIDENCIÁRIO: UM “ELEFANTE BRANCO” SOB AMEAÇA DE EXTINÇÃO**

O Serviço Social da Previdência Social teve a mais antiga inserção no Brasil, datando de 1940. Sua competência está definida no artigo 88 da Lei nº 8.213/1991, que prevê como papel o esclarecimento aos beneficiários de seus direitos sociais, assim como os meios de exercê-los e ainda estabelecer a solução de problemas advindos da relação destes beneficiários com a Previdência Social.

Dentre as principais ações desenvolvidas pelo Serviço Social na Previdência Social estão a socialização das informações previdenciárias e assistenciais, a assessoria ou consultoria e o fortalecimento do coletivo.

Silva (1999) entende que a socialização de informações previdenciárias e assistenciais é uma ação profissional através da qual o Serviço Social busca “tornar transparente para o usuário e para a sociedade a política previdenciária como um direito social do cidadão”.

A autora descreve que a primeira tentativa de extinção do Serviço Social previdenciário se deu em meados de 1997 a 1999, quando FHC expediu a Medida Provisória nº 1.729/1998, que trata de alterar as leis de regulamentação do custeio e dos benefícios da Previdência (Leis nº 8.212 e 8.213/1991), onde se propunha a extinção do Serviço Social da estrutura do INSS.

Cartaxo & Cabral (2007) acrescentam que outras medidas se sucederam tais como a tentativa de extinção do Parecer Social<sup>1</sup> por meio do Decreto nº 3.668/2000, além da suspensão da verba de Recurso Material que eram recursos destinados aos usuários da Previdência Social de modo a viabilizar seu acesso aos benefícios previdenciários, provendo, por exemplo, documentação e transporte.

Para elas, o “reerguimento” do Serviço Social previdenciário não é algo concluído, há novos desafios a serem enfrentados, sobretudo na atual conjuntura de retração e desmonte acelerado de direitos de toda ordem, fazendo-se necessária ao Assistente Social além de uma “leitura crítica da realidade”, a resistência, que se torna um elemento permanente, uma vez que o neoliberalismo “quase significou a extinção” do Serviço Social na Previdência. (CARTAXO & CABRAL, 2007, p. 179-180)

Sendo assim, a organização coletiva da categoria, dentro e fora dela, será primordial para a criação de condições de resistência em meio à violação de direitos, seja do Assistente Social, seja do conjunto dos demais cidadãos e trabalhadores.

## CONCLUSÕES

As reformas estruturais, sobretudo a trabalhista e a da previdência foram os principais alvos dos governos neoliberais brasileiros, com destaque para os ajustes implantados por FHC e Temer, quando tem-se um ver-

---

1 O Parecer Social é um importante instrumento utilizado pelo Serviço Social na Previdência com vistas a permitir e ampliar o acesso dos usuários no âmbito do reconhecimento de direitos aos benefícios previdenciários e assistenciais.

dadeiro cenário de guerra, onde o Estado ataca a classe trabalhadora como na desigual batalha bíblica entre Davi e o gigante Golias e o resultado é devastador para a classe trabalhadora, amplamente fragilizada, incerta dos seus rumos, sem direitos trabalhistas e sociais, agravadas suas condições de vida, subtraída sua própria dignidade, em lugar de se construir uma ponte, abre-se uma cratera, utilizando como ferramentas em tal obra, sobretudo, o desmonte dos direitos sociais, inclusive o Serviço Social da Previdência Social, que é um patrimônio da classe trabalhadora.

Extinguir o Serviço Social da Previdência representa pois, um violento ataque à classe trabalhadora que deixaria de ter acesso a informações sobre seus direitos, assim como estaria impedida de lutar por sua materialização; o que, portanto, requer de todos nós, em unidade, bravura, luta e resistência para a construção de dias melhores e a manutenção da Previdência Social como política pública e pertencente à Seguridade Social tal como definida na Constituição de 1988.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991 - *Diário Oficial da República Federativa do Brasil de 25/7/1991*. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8213\\_cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8213_cons.htm)>. Acesso em 28 de fevereiro de 2012.

\_\_\_\_\_. Medida Provisória nº 1.729, de 02 de dezembro de 1998 - *Diário Oficial da República Federativa do Brasil de 03/12/1991*. Altera dispositivos das Leis nº 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991 e dá outras providências. Convertida na Lei nº 9.732, de 1998. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9732.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9732.htm)>. Acesso em 22 out. 2017.

BEHRING, Elaine Rossetti. *Brasil em Contrarreforma: desestruturação do Estado e perda de direitos*. São Paulo: Ed. Cortez, 2003.

CARTAXO, Ana Maria Baima; CABRAL, Maria do Socorro Reis. O processo de desconstrução e reconstrução do projeto profissional do serviço social na Previdência – um registro de resistência e luta dos assistentes sociais. In: BRAGA, Léa; CABRAL, Maria do Socorro Reis. *O Serviço Social*

na *Previdência*: trajetória, projetos profissionais e saberes. São Paulo: Ed. Cortez, 2007.

CARVALHO, Alba Maria Pinho de. Democracia, Estado, Desenvolvimento e Conflitos Sociais: uma via analítica para pensar o Brasil Contemporâneo na Civilização do Capital. In: LIMA, Greilson José de; SANTOS, Maria de Fátima Ribeiro dos. (Orgs.). *Saberes e práticas em Ciências Sociais: democracia, desenvolvimento, religião e gênero*. 21. ed. São Luís: Editora da UEMA, 2015.

COUTINHO, Carlos Nelson. *Marxismo e Política: a dualidade de poderes e outros ensaios*. São Paulo: Ed. Cortez, 1994.

HARVEY, David. *Uma breve história do Neoliberalismo*. São Paulo: Edições Loyola, 2008.

PMDB. *Uma ponte para o Futuro*. Disponível em: < [http://pmdb.org.br/wp-content/uploads/2015/10/RELEASE-TEMER\\_A4-28.10.15-Online.pdf](http://pmdb.org.br/wp-content/uploads/2015/10/RELEASE-TEMER_A4-28.10.15-Online.pdf) >. Acesso em: 22 out.2017. Brasília, 2015.

SILVA, Maria Lúcia Lopes da. Serviço Social no INSS luta para garantir direitos e cidadania. *Revista Inscrita* nº 5. Conselho Federal de Serviço Social. Brasília, 1999.

\_\_\_\_\_; *Previdência Social um direito conquistado: resgate histórico, quadro atual e propostas de mudanças*. 2. ed. Revista, ampliada e atualizada. Brasília, 1997.

SOARES, Laura Tavares. *Os custos sociais do ajuste neoliberal na América Latina*. São Paulo: Ed. Cortez, 2000.

## A JUVENTUDE E O USO DE SUBSTÂNCIAS PSICOATIVAS

*Gabrielle D'Annunzio Cavalcanti Moreira*

### RESUMO

Este artigo objetiva apresentar uma breve discussão sobre a temática da juventude relacionada ao uso de substâncias psicoativas, como também, apresentar elementos para compreender esta dinâmica no contexto do público jovem fortalezense a partir dos dados da pesquisa sobre o perfil epidemiológico e de uso de drogas, realizada pelo BID (2017) e o município de Fortaleza.

**Palavras-chave:** Jovens. Substâncias Psicoativas. Juventude. Políticas Públicas.

## INTRODUÇÃO

Deve-se levar em consideração que a arte, história, política, economia, território, as múltiplas formas de expressões culturais, como as crenças, percepções, emoções, rituais, contribuem para a formação de vários contextos sociais de juventudes, onde criam suas próprias identidades, experiências, comportamentos e diferenças (PAIS, 1990; HELMAN, 2003).

Para Bourdieu (1978, p. 2),

[...] o fato de falar dos jovens como se fossem uma unidade social, um grupo constituído, dotado de interesses comuns, e relacionar estes interesses a uma idade definida biologicamente já constitui uma manipulação evidente.

Rui e Labate (2016) afirmam que as substâncias psicoativas estão relacionadas à ancestralidade, e por meio de um panorama histórico-empírico, apresentam olhares e saberes sobre psicoativos, cultura e controles, com a perspectiva da ampliação da compreensão sobre os papéis do contexto sociocultural e do Estado e suas influências nas dinâmicas sociais relacionadas ao consumo de drogas.

O objetivo deste artigo é apresentar uma breve discussão sobre juventude e suas relações nas dinâmicas de sociabilidade, especificamente sobre a questão do uso de substâncias psicoativas na cidade de Fortaleza, considerando os contextos culturais, econômicos e sociais, como também, compreender este contexto pesquisado e apresentar uma compilação da análise dos dados da pesquisa BID (2017).

## METODOLOGIA

Partindo da necessidade de compreender a condição de vulnerabilidade dos jovens fortalezenses frente ao uso de substâncias psicoativas - como vivem, pensam e agem a partir das suas relações de família, escola, trabalho, sexualidade, afetividade e interações sociais, foi realizado um apanhado sobre as pesquisas feitas sobre o tema, decidindo-se realizar uma análise, compilação e apresentação da pesquisa elaborada pelo BID (2017). Realizou-se coletas de informações e entrevistas junto à Coordenação de Políticas Públicas de Juventude do município de Fortaleza.



Através do Censo-2010<sup>1</sup>, a pesquisa do BID (2017) definiu a população amostral em três faixas de jovens: 15-19, 20-24 e 25 a 29 anos, das classes sociais A, B, C e D. A pesquisa foi realizada em 40 bairros de maior adensamento populacional de jovens, contemplando todas as regiões do município, com nível de confiança de 95%, estimando uma amostra de 1842 entrevistados, utilizando-se a técnica de grupos focais para a detecção de aspectos objetivos e subjetivos da relação do jovem com as substâncias psicoativas.

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

FAIXA	SEXO (%)		Total (%)
	Masc.	Fem.	
De 15 a 19 anos	32,4	31,8	32,1
De 20 a 24 anos	34,3	34,5	34,4
De 25 a 29 anos	33,3	33,7	33,5
Total	100,0	100,0	100,0

Dos jovens entrevistados, 51,4% eram do sexo feminino e 48,6% do sexo masculino, distribuídos conforme TABELA 1.

A maioria -69,7% se afirmaram como pardos/pretos, onde 59,7% dos entrevistados não estudavam no momento da pesquisa, sendo a maioria do sexo feminino; 83,9% estuda na rede pública; 65,5% são pobres/muito pobres, e 36,8% afirmaram que recebiam benefícios do Bolsa Família.

Entre as substâncias mais conhecidas estavam: álcool e cigarro -100,0%; maconha -99,1%; crack -98,2%, e cocaína -98,6%. Entre as mais experimentadas - TABELA 2, o álcool e o cigarro também aparecem em primeiro lugar, seguidos da maconha e cocaína. Observou-se que, indiferentemente da substância, a grande maioria da aproximação e experimentação ocorreram nas faixas etárias de idade escolar.

Especificação	Masc. (%)			Fem. (%)			Total (%)		
	Sim	Não	Ns/Nr	Sim	Não	Ns/Nr	Sim	Não	Ns/Nr
Bebida alcoólica	77,3	22,7	0,0	67,8	32,2	0,0	72,4	27,6	0,0
Cigarro comum	35,5	63,7	0,8	22,7	76,7	0,6	28,9	70,4	0,7
Maconha	31,6	67,6	0,8	13,3	86,2	0,5	22,2	77,1	0,7
Cola, solventes, thinner lança-perfume, acetona	7,1	91,4	1,5	2,9	96,1	1,0	4,9	93,8	1,3
Cocaína	14,2	83,9	1,9	3,7	95,2	1,1	8,8	89,7	1,5
Crack	3,5	94,4	2,1	0,8	98,2	1,0	2,1	96,4	1,5

1 IBGE-Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

O consumo destas substâncias está relacionado às questões socioculturais (RUI; LABATE, 2016) onde manifestações de vivências apresentam oportunidades na escolha do uso ou não e no abandono destes psicoativos pelos jovens. Segundo a pesquisa, o uso de drogas lícitas e ilícitas ocorreu pela primeira vez em: festas com amigos -47,0%; casa -16,4%; rua -9,1%, escola - 2%.

Muitos jovens ainda consomem bebidas alcoólicas -35,2%, cigarro -9,3%, maconha -8,4%. Em mais de 60% destes jovens a frequência de uso destas drogas é semanal, e está associada à diversão, à procura de sensações de prazer e relaxamento.

O enfrentamento aos conflitos e danos decorrentes do uso abusivo de substâncias psicoativas lícitas e ilícitas deveria ser fortalecido através de políticas públicas para os jovens (SEVERO, 2014; SILVA, 2015; SPÓSITO, 2003).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Vários debates estão em pauta sobre a problematização do uso de substâncias psicoativas lícitas e ilícitas, considerando a importância de defender e garantir publicamente os direitos individuais nos processos de escolha de se fazer o uso positivo ou não destas substâncias nos contextos sociais, e de garantir que os jovens não sejam marginalizados e criminalizados.

Torna-se imperativo compreender as questões relacionadas entre os contextos sociais formais e informais no uso e controle de substâncias psicoativas nos cenários futuros, uma vez que o pensamento dominante conservador é de implantar uma política universal, desconsiderando as questões socioculturais. Daí a importância de se fazer o aprofundamento do debate sobre estas questões de forma a respeitar todos os atores dos contextos existentes, tornar toleráveis todas as formas singulares de manifestação, contrapondo-se ao paradigma proibicionista que legou ao Estado o controle formal de poder penal, impingindo suas normas e condutas sobre os controles informais.

## REFERÊNCIAS

BID; Zaytec Brasil. *Pesquisa Perfil Epidemiológico e de uso de Drogas entre Jovens no Município de Fortaleza - Relatório Síntese*. Programa Integrado de Políticas Públicas de Fortaleza, 2017.

BOURDIEU, Pierre et al. A juventude é apenas uma palavra. *Questões de sociologia*, p. 112-121, 1983.

HELMAN, C. G. Abrangência da antropologia médica. *Cultura, saúde & doença*. 4. ed. Porto Alegre (RS): Artes Médicas, 2003.

PAIS, José Machado. A construção sociológica da juventude—alguns contributos. *Análise social*, p. 139-165, 1990.

RUI, T.; LABATE, B. C. Psicoativos, cultura e controles: contribuições da antropologia ao debate público no Brasil. *Drogas, políticas públicas, consumidores*. Campinas, SP: Mercado de Letras, p. 37-59, 2016.

SEVERO, Mirlene Fátima Simões. Estatuto da Juventude no Brasil: avanços e retrocessos (2004-2013). *Revista Juventude e Políticas Públicas*, v. 1, n. 1, 2014.

SILVA, Enid Rocha Andrade da; BOTELHO, Rosana Ulhôa. *Dimensões da experiência juvenil brasileira e novos desafios às políticas públicas*. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), 2015.

SPOSITO, Marília Pontes; CARRANO, Paulo César Rodrigues. Juventude e políticas públicas no Brasil. *Rev. Bras. Educ.*[online], n. 24, p. 16-39, 2003.

## CAPÍTULO 10

# ANÁLISE DO ORÇAMENTO PARA A ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL DO IFCE CAMPUS SOBRAL – ANOS 2014 E 2015

*Priscilla Uchoa Martins  
Narcélio José Marques dos Santos  
Raquel Campos Nepomuceno de Oliveira  
Valdiane Rodrigues Canuto*

### RESUMO

O presente artigo tem como objetivo a análise dos recursos disponíveis no orçamento destinado à Assistência Estudantil do IFCE Campus Sobral (2014 e 2015). Justifica-se o trabalho a partir da necessidade de verificar se os recursos destinados são suficientes. Trata-se de um estudo de caso, quanto aos fins descritivos, complementando-se com a pesquisa documental e bibliográfica. Constata-se que apesar do aumento no repasse, realizado via governo federal ao IFCE – Campus Sobral, foi necessário a solicitação de recursos extras; verifica-se ainda que todas as áreas da Assistência foram contempladas com os recursos recebidos.

**Palavras-chave:** Assistência Estudantil; Orçamento; Ensino Superior.

## INTRODUÇÃO

Com base em Cunha (1997 e 2007) as diretrizes para a educação superior brasileira estiveram direcionadas às necessidades dos estudantes ou pautadas pelo contexto social, relacionadas às regras ditadas por órgãos econômicos e agências internacionais de financiamento. A participação do Banco Mundial e de seus relatórios tem sua influência fortalecida quanto aos rumos que deveria tomar a educação superior no Brasil. Tais relatórios conduzem a propostas de reformas que visam a diminuir os gastos públicos com esse nível de ensino.

As atividades vinculadas à assistência estudantil ganharam destaque a partir do fim dos anos 1980, com a criação do Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis e da Associação Nacional dos dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (VASCONCELOS, 2010).

De acordo com o relatório de 2011 da ANDIFES, os dados indicam que 67,16% dos estudantes necessitam de algum tipo de apoio institucional. Isso segundo aponta a análise feita com base apenas nas informações sobre a renda familiar dos estudantes.

O IFCE *campus* de Sobral surgiu na segunda fase de expansão da rede federal de ensino profissional e tecnológico, promovida pelo Governo Federal a partir de 2007, tendo suas atividades iniciadas em 2008. O setor de Assistência Estudantil Sobral – AE – está vinculado diretamente à Diretoria de Ensino – conforme organograma apresentado abaixo – e conta hoje com 7 profissionais, dentre os quais: 2 assistentes sociais, 2 odontólogos, 1 enfermeira, 1 nutricionista e 1 psicólogo; que atendem demandas do 1659 alunos de nível superior e técnico matriculados na instituição atualmente.

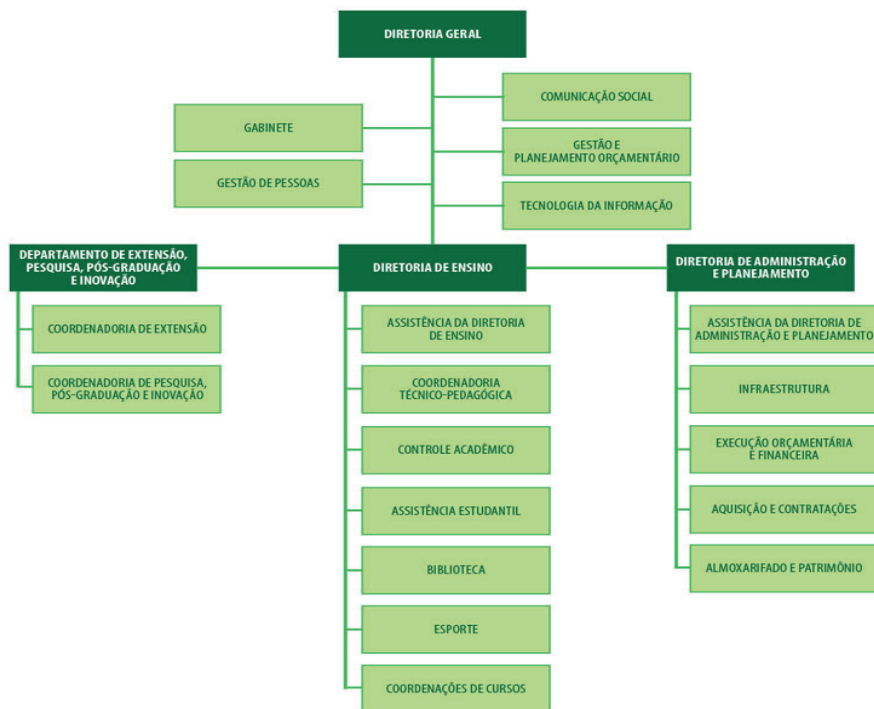


Figura 1 – Organograma do IFCE *campus* de Sobral  
**Fonte:** elaboração própria do *campus* Sobral - Gabinete

As atividades da AE são distribuídas por especialidade do serviço conforme quadro abaixo, no ano de 2015.

Quadro 1 – Distribuição dos auxílios por quantidade de alunos contemplados

	Alimentação	Discentes Mães e Pais	Moradia	Transporte	Acadêmico	Óculos	Didático-Pedagógico
Nº de Alunos contemplados	475	41	159	336	27	55	00

**Fonte:** informações coletadas no RAA 2015; elaboração própria.

Objetiva-se, por meio deste trabalho, verificar se os recursos destinados são suficientes para o atendimento das demandas existentes dos alunos que possuem perfil para o recebimento de benefícios.

## METODOLOGIA, RESULTADOS E DISCUSSÃO

Por meio da análise dos recursos destinados, demonstrados nos gráficos abaixo, chegou-se as conclusões deste estudo. Os gráficos 1 e 2 mostram o repasse que o governo federal fez através da Lei Orçamentária Anual (LOA) ao IFCE – Campus Sobral nos anos de 2014 e 2015 referentes à Assistência Estudantil:

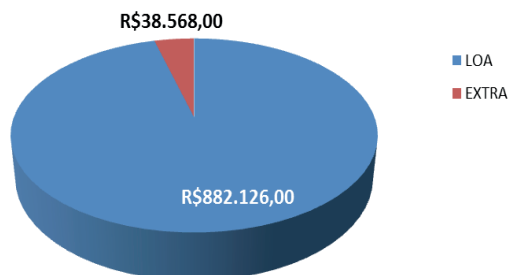


Gráfico 1 – Assistência ao educando em 2014  
Fonte: elaboração própria a partir dos dados coletados

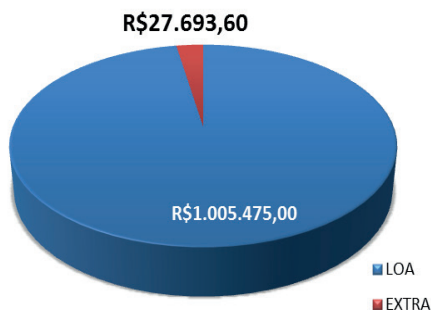


Gráfico 2 – Assistência ao educando em 2015  
Fonte: elaboração própria a partir dos dados coletados

É possível perceber que houve um aumento de R\$ 123.349,00 e que foi necessário pedir recursos extras. O aumento no repasse do orçamento para Assistência Estudantil evidencia o fortalecimento à Política.

Os gráficos 3 e 4 abordam onde os recursos destinados à Assistência Estudantil foram alocados:

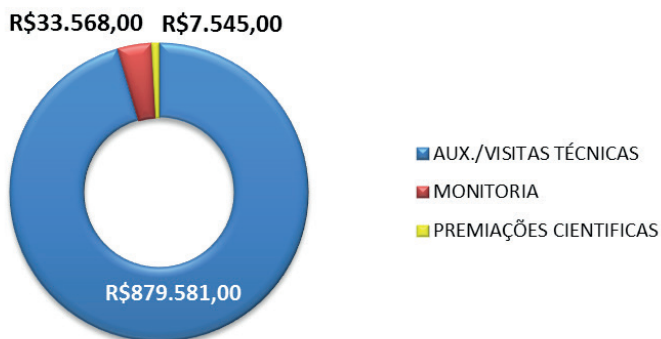


Gráfico 3 – Distrib. Rec. AE 2014

Fonte: elaboração própria a partir dos dados coletados

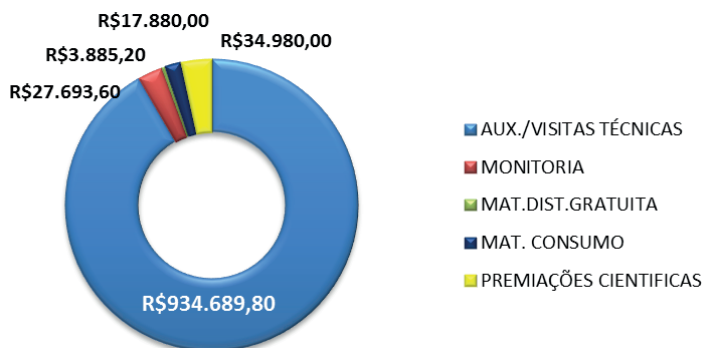


Gráfico 4 – Distrib. Rec. AE 2015

Fonte: elaboração própria a partir dos dados coletados

Percebe-se que grande parte dos recursos repassados, foi destinada para auxílios e visitas técnicas. Levando em consideração a categorização dos objetivos verificados nos regulamentos da Assistência Estudantil dos institutos federais, o IFCE – Sobral deu prioridade aos aspectos Acadêmicos e Formação. No ano de 2015 houve um sensível aumento nos recursos destinados à premiações científicas em comparação com o ano de 2014.

Os gráficos 5 e 6 mostram a distribuição dos recursos e onde foram alocados:



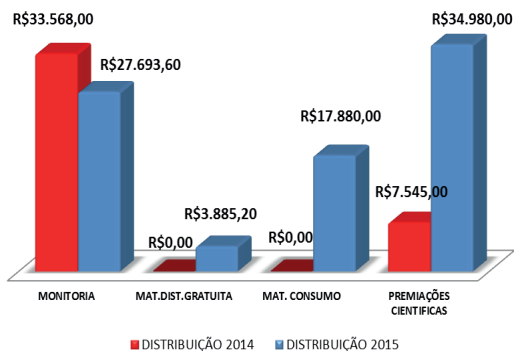


Gráfico 5 – Dist. Recursos de AE (2014-2015)

Fonte: elaboração própria a partir dos dados coletados

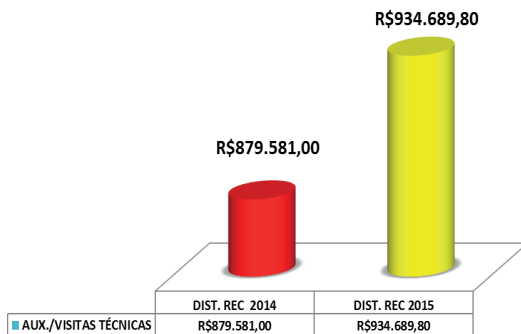


Gráfico - 6

Fonte: elaboração própria a partir dos dados coletados

A taxa percentual de aumento do repasse da Assistência Estudantil para auxiliar as visitas técnicas no biênio 2014-2015 foi de R\$ 55.108,80, que equivale a 6,26%. O investimento para monitoria caiu R\$ 5.874,40 equivalente a 17,5%, enquanto o recurso destinado às premiações científicas cresceu significativos 363,6% totalizando R\$ 27.435,00. Percebe-se que se priorizou especialmente o incentivo aos educandos com relação à premiação em feiras, oficinas, seminários, congressos, entre outros. Material de consumo e Material de distribuição gratuita que em 2014 não tiveram recursos, em 2015 foram contemplados com R\$ 17.880,00 e R\$ 3.885,20 respectivamente.

O gráfico 7 resume os recursos destinados ao Fundo de Auxílio Estudantil no biênio 2014-2015



Gráfico 7 – Recursos Auxílio ao Aluno (2014-2015)  
Fonte: elaboração própria a partir dos dados coletados

Se considerarmos apenas o LOA de cada ano, ocorreu um acréscimo de R\$ 123.349,00 equivalendo a 13,99%. Porém, se levarmos em conta o recurso total, ou seja, o LOA e o complemento extra, o aumento foi de aproximadamente 12,22% entre os anos de 2014 e 2015.

O gráfico abaixo demonstra a evolução de alunos matriculados:

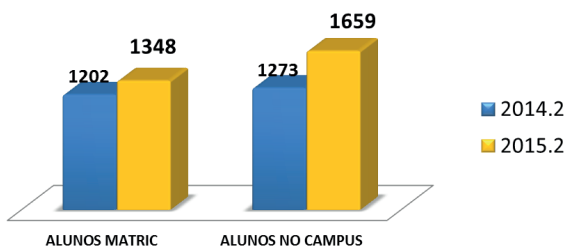


Gráfico 8 – Evolução de Matrícula 2014-2015  
Fonte: elaboração própria a partir dos dados coletados

Levando-se em consideração somente os alunos matriculados no segundo semestre de 2014 e o mesmo período de 2015, o quantitativo de educandos aumentou em 71 equivalente a 6% e a diferença entre os alunos no Campus foi de 331 educandos, o que representa 26%. Observa-se que a diferença percentual entre os alunos no Campus e os alunos matriculados cresceu consideravelmente de um ano para o outro.

## CONCLUSÃO

Em resposta ao objetivo do artigo, constatou-se que os recursos recebidos são satisfatórios mas não suficientes. Tendo em vista que, com a crescente entrada de alunos com perfil para recebimento de benefícios, há necessidade de seleção, e uns discentes são contemplados em detrimento de outros.

## REFERÊNCIAS

CUNHA, L.A. Nova Reforma do Ensino Superior: a lógica reconstruída. In: *Cadernos de Pesquisa da Faculdade de Educação*. UFRJ. Rio de Janeiro, v. 101, p. 20-49. 1997.

CUNHA, L.A. *A universidade temporária: o ensino superior, da colônia à Era Vargas* – 3. ed. São Paulo: Editora UNESP, 2007.

FONAPRACE. *Perfil Socioeconômico e Cultural dos Estudantes de Graduação das Universidades Federais Brasileiras*. Brasília - 2011.

VASCONCELOS, N. B. Programa Nacional de Assistência Estudantil: uma análise da evolução da Assistência Estudantil ao longo da história da educação superior no Brasil. *Ensino em-Revista*, Uberlândia, v.17, n.2, p. 599-616, jul./dez. 2010.

## A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL (PNAES) NO IFCE CAMPUS CEDRO: PASSOS E IMPASSES DE SUA EFETIVAÇÃO (2013-2017)

*Carlos Winston Guedes Bezerra*

### RESUMO

O Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) inclui, em seu artigo 4º, os Institutos Federais. A PNAES é destinada aos estudantes mais vulneráveis como forma de promoção da inclusão social pela educação. O presente estudo objetiva descrever a efetivação da política e possíveis impasses no IFCE Campus Cedro nos últimos cinco anos (2013-2017). Consideramos, para tanto, alguns dados: o número de discentes matriculados e sua configuração socioeconômica, os orçamentos geral e específico da assistência estudantil (AE), à composição da equipe, às atividades desenvolvidas e os auxílios concedidos. Os dados revelaram aumentos significativos no período: maior número de matrículas, aumento de profissionais da equipe e maior número de atendimentos/atividades/ações. Os dados indicam uma efetivação da PNAES no IFCE Campus Cedro, mas os recursos destinados diminuíram no período, resultando em uma oferta menor de auxílios estudantis, o que compromete em parte a PNAES e as necessidades dos discentes matriculados.

**Palavras-chave:** Política de Assistência Estudantil (PNAES); IFCE Campus Cedro; inclusão social pela educação.

## INTRODUÇÃO

A política educacional brasileira, nas últimas décadas, priorizou ações de reestruturação e ampliações. A Lei nº 11.892/2008 criou a Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica, com destaque para os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFs) (BRASIL, 2008). Os IFs se equiparam às universidades federais e desenvolvem também a política de assistência estudantil que nasce legalmente Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES, 2010). A referida política se destina a atender prioritariamente os estudantes advindos da rede pública de educação ou àqueles com renda per capita de até um salário mínimo e meio com o intuito de:

- I – democratizar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal;
- II – minimizar os efeitos das **desigualdades sociais e regionais na permanência e conclusão** da educação superior;
- III – **reduzir as taxas de retenção e evasão**;
- IV – contribuir para a **promoção da inclusão social pela educação**. (IDEM, IBIDEM, p. 1) (grifo nosso)

A partir de minha inserção na política enquanto psicólogo do IFCE Campus Cedro no segundo semestre de 2016, passei a estudar e questionar a execução, a efetivação e a avaliação da PNAES. O presente estudo objetiva descrever a efetivação da política e possíveis impasses no IFCE Campus Cedro nos últimos cinco anos (2013-2017), faz parte de uma pesquisa mais ampla no âmbito do MAPP.

## METODOLOGIA

O estudo que empreendemos é de caráter exploratório (GIL, 2008), visa a proporcionar uma visão geral da realidade da PNAES no IFCE Campus Cedro nos últimos cinco anos (2013-2017), evidenciando questões específicas da política que podem consubstanciar estudos futuros mais aprofundados. Os dados utilizados, no presente estudo, são de caráter primário e foram coletados de forma direta. Utilizamos tabelas e gráficos para apresentação dos dados por verificarmos que são métodos que facilitam a

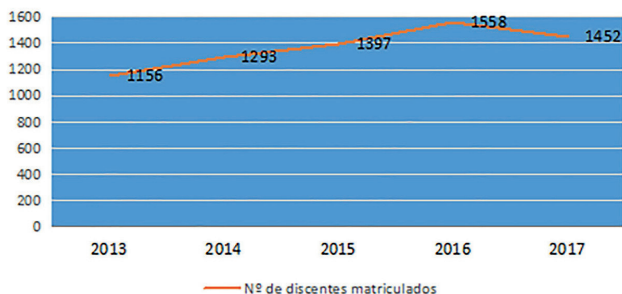
visualização de forma sintética daquilo que pretendemos analisar (CORREA, 2003). Escolhemos números absolutos por considerarmos mais apropriados ao nosso tema de estudo e, em três casos (origem educacional anterior, valor da renda familiar, discentes matriculados), fizemos o uso de média aritmética simples para definirmos o valor, pois tivemos que atentar para dois períodos anuais distintos de matrícula.

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

Diante dos dados coletados, observamos que o número de discentes matriculados (Gráfico 1) seguiu crescendo com uma pequena queda em 2017. Quanto à origem educacional anterior dos discentes (Tabela 1) e sua renda familiar (Tabela 2), vemos que a maioria é originária de escola pública e tem renda familiar entre 1 e 2 salários, caracterizando um público-alvo próprio da AE. Verificamos uma perda de recurso no Orçamento Geral do Campus (Tabela 3) no período e um decréscimo no da AE em 2017. A equipe passa de 4 profissionais em 2013 para 11 profissionais em 2017 (Tabela 4), configurando uma efetivação tardia da política. Com o aumento dos profissionais, há uma maior oferta de serviços, resultando em atendimentos e ações realizadas (Gráfico 2), embora o número de auxílios ofertados sofra um decréscimo no período (Gráfico 2), fato que pode se relacionar com o valor orçamentário mais baixo.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Constatamos que os dados consubstanciam a efetivação da PNAES no IFCE Campus Cedro, apesar de percebermos uma diminuição na oferta dos auxílios possivelmente decorrente das perdas de recursos, que refletem preocupações futuras quanto ao destino da política, principalmente porque o número de discentes tem mantido uma tendência crescente. Restam-nos questionamentos não só quanto ao futuro da política, como também relativos ao acontecer passado no IFCE Campus Cedro e a compreensão presente que os atores institucionais envolvidos e os sujeitos destinatários têm da mesma.



**Gráfico 1 – Nº de discentes matriculados no IFCE Campus Cedro**

**Fonte:** Sistema informatizado de Gestão Acadêmica Integrado (Q-Acadêmico)

**Tabela 1 – Origem educacional anterior dos discentes do IFCE Campus Cedro**

ANOS / ORIGEM	PRIVADA	PÚBLICA MUNICIPAL	PÚBLICA ESTADUAL	PÚBLICA FEDERAL	TOTAL
2013	31	58	734	84	907
2014	36	58	935	93	1122
2015	46	124	1111	95	1376
2016	62	237	1144	106	1549
2017	75	273	994	95	1437

**Fonte:** Sistema informatizado de Gestão Acadêmica Integrado (Q-Acadêmico)

**Tabela 2 - Renda Familiar dos discentes do IFCE Campus Cedro**

ANO / RENDA FAMILIAR	Até 1 salário	1 a 2 salários	2 a 3 salários	3 a 5 salários	5 a 10 salários	Total
2013	117	91	30	15	7	260
2014	127	104	27	15	6	279
2015	142	105	29	13	4	293
2016	219	119	30	18	5	391
2017	330	131	24	15	5	505

**Fonte:** Sistema informatizado de Gestão Acadêmica Integrado (Q-Acadêmico)

**Tabela 3 - Orçamentos IFCE Campus Cedro**

ANOS / ORÇAMENTO	Orçamento Geral	Orçamento AE (2994)1
2013	5.032.428,62	669.304,00
2014	5.754.720,00 ↑	768.812,00 ↑
2015	4.121.267,00 ↓	879.038,00 ↑
2016	4.252.144,00 ↑	972.072,00 ↓
2017	4.237.947,00 ↓	832.881,00 ↓

**Fonte:** Relatórios de Gestão do IFCE Campus Cedro 2013 a 2017.

Tabela 4 - Constituição da equipe da assistência estudenti I do IFCE Campus Cedro

ANOS / PROFISSIONAIS	COOR.	AS. SOC.	PSIC.	ENE.	ODON.	NUT.	TEC. ENF.	ASS. ALUN.	TOTAL
2013	1	1						2	4
2014		1	1	1	1	1		2	7
2015	1	2	1	1	1	1		3	10
2016	1	2	1	1	1	1		3	10
2017	1	2	1	1	1	1	1	3	11

Fonte: Cadastro Geral dos Servidores (2013-2017)

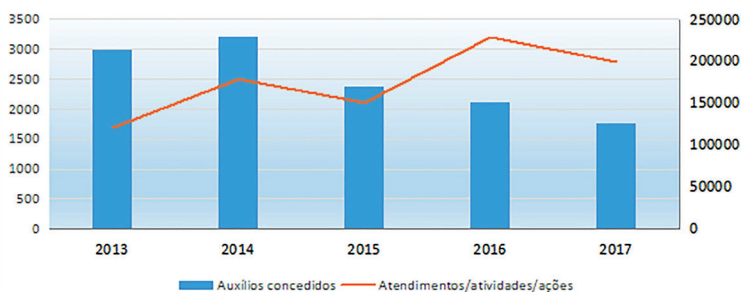


Gráfico 2 – Auxílios / Atendimentos AE no IFCE Campus Cedro

Fonte: Relatório de Atividades da Equipe de AE 2013/2014, 2015 e SIMEC<sup>1</sup>

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei n. 11.892, de 29 de dezembro de 2008. *Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/lei/l11892.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11892.htm)>. Acesso em: 13 de jan. 2017.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 7.234, de 19 de julho de 2010. *Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES*. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/decreto/d7234.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7234.htm)>. Acesso em: 17 de jan. 2017.

CORREA, Sonia Maria Barros Barbosa. *Probabilidade e Estatística*. 2. ed. Belo Horizonte: PUC Minas Virtual, 2003.

GIL, Antonio Carlos. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

1 O SIMEC é um Sistema de Monitoramento, Execução e Controle do Ministério da Educação (MEC).



# CAPÍTULO 12

## CONTEXTO DA POLÍTICA DE COTAS NO BRASIL: HERANÇAS POLÍTICO-SOCIAIS

*Vladinise Pinheiro de Sousa*

*Milena Teixeira Barbosa*

*José Alty de Menezes Neto*

*Érica Fernandes Dias*

### RESUMO

Esta pesquisa, em andamento, busca fazer uma análise das condições históricas, políticas e sociais que influenciaram a formulação da Política de Cotas, disciplinada pela Lei Federal Nº 12.711, de 29 de agosto de 2012 (também conhecida como “Lei de Cotas”), marcando uma importante mudança no cenário da Educação Superior, sob o eixo analítico da proposta metodológica de avaliação em profundidade – o contexto da política – em que são levantados aspectos da trajetória histórica, política e socioeconômica da construção da agenda da política em estudo. Para tanto, investigou-se a evolução histórica do acesso ao ensino superior brasileiro, a fim de identificar as heranças político-sociais que ensejaram o desenvolvimento da política retrocitada, bem como compreender o contexto em que tal política foi inserida na agenda pública. O trabalho de pesquisa consistiu em um levantamento de dados e informações de natureza bibliográfica e documental. Com base na análise dos resultados obtidos, verificou-se o caráter elitista e privatizado que marcou o acesso à Educação Superior brasileira desde a sua concepção; observou-se também, num contexto mais recente, a tendência neoliberalista de promover a educação para o crescimento econômico. Conclui-se, portanto, que o contexto da formulação da Política de Cotas foi marcadamente influenciado pelas heranças político-sociais identificadas neste estudo e que sinalizam uma repactuação com o compromisso constitucional de democratizar a educação.

**Palavras-chave:** Educação Superior; Política de Cotas; Avaliação de Políticas Públicas.

## INTRODUÇÃO

A formação socioeconômica e cultural do Brasil determinou o nascimento tardio da Educação Superior brasileira, cujo acesso sempre foi marcado pelo forte caráter elitista e pela lógica do privado.

Nesse sentido, após décadas sob a égide de um Estado centralizador e autoritário, diversos movimentos sociais passam a instar por uma nova constituinte que promovesse mudanças concretas no seio da sociedade.

A partir de então, apesar de ainda sustentadas pelo viés neoliberal, várias políticas públicas educacionais foram implementadas, dentre elas, a Política de Cotas, que representa um grande marco na democratização da Educação Superior.

Visando a compreender como se construiu histórica e socioeconomicamente o contexto da formulação da “Lei de Cotas”, este estudo tenta responder a seguinte questão de pesquisa: quais as heranças político-sociais que incidiram na Política de Cotas no Brasil?

Assim, este trabalho tem como objetivo geral investigar o contexto de formulação da Política de Cotas para acesso à Educação Superior pública no Brasil, disciplinada pela Lei Federal Nº 12.711, de 29 de agosto de 2012. Diante desse objetivo principal, busca-se alcançar dois objetivos específicos, a saber: investigar o contexto histórico de acesso ao ensino superior brasileiro; identificar e analisar as heranças político-sociais que ensejaram na Política de Cotas.

## METODOLOGIA

Esta é uma pesquisa com abordagem qualitativa, sob a perspectiva metodológica do eixo analítico do contexto da política, proposto pela avaliação em profundidade, desenvolvida por Rodrigues (2008). Para o levantamento de dados e informações foram escolhidas técnicas de pesquisa bibliográfica e documental. Para análise dos dados, foi utilizada a análise documental, de acordo com Santos (2000).

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

### Heranças Político-Sociais

As escolas superiores brasileiras, conforme Saviani (2010), só iniciaram suas atividades com a chegada da Família Real no ano de 1808. Durante

o Brasil-Império, a Educação Superior era restrita a poucos membros da aristocracia, o que ajudava na unificação da alta sociedade.

A proclamação da República deu um impulso à criação de novas escolas de ensino superior. Houve a descentralização da Educação Superior e a autorização para a criação de instituições privadas. Conforme Sampaio (1991), de 1989 a 1930, o número de instituições de ensino superior passou de 24 para 133. Data dessa época a constituição das primeiras universidades brasileiras.

É durante o período conceituado por Bresser-Pereira (2012) como *Ciclo Autoritário-Modernizante* que acontece a expansão do ensino superior. Contudo, essa expansão foi sobretudo mais intensa na rede privada, não garantindo, portanto, o acesso às camadas mais vulneráveis da população e mantendo o elitismo no ensino superior.

A promulgação da Constituição Federal de 1988 (CF/88), segundo Bresser-Pereira (2012), coroou o *Ciclo da Democracia e Justiça Social*. Trata-se de uma constituição democrática, que foi recebida com frieza pelas elites conservadoras do país, que a consideraram utópica e inviável. Ademais, consistiu num momento consideravelmente significativo, em que a Educação é reconhecida, perante a lei, como um dever do Estado e da família e um direito de todos (BRASIL, 1988).

Apesar das perspectivas de redemocratização preconizadas pela CF/88, o que se pode observar foi que o início do processo de reforma educacional no Brasil, a partir dos anos 1990, foi profundamente influenciado pela instauração da política neoliberal, que via a Educação como estratégia para competitividade e crescimento do país na agenda global.

É no contexto de instauração da política neoliberal que ocorre a aprovação do Plano Nacional de Educação (PNE), que representou uma nova perspectiva na implementação de políticas educacionais para o país, seguindo determinações de organizações multilaterais, a exemplo do Banco Mundial, que propunha uma reforma educacional e curricular com o fim de adaptar a formação escolar às supostas demandas produtivas da sociedade (DOURADO, 2002).

O governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) apresentou significativo crescimento quanto à privatização do ensino superior, ao mesmo tempo em que as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) perceberam o declínio em seu investimento, ocasionado pela redução expressiva do

financiamento do governo federal, pela perda de docentes e de servidores técnico-administrativos, associados à compressão de salários e orçamentos.

Apesar de os governos de Lula e Dilma não representarem uma total ruptura com os modelos e pactos antes em vigor nos governos de direita, pode-se notar que as propostas do governo petista trouxeram à pauta questões sociais relevantes, destacando-se, dentre essas, maior valorização às IFES, bem como a abertura de espaços para discussão e inclusão de minorias (MANCEBO, 2017).

### ***“Lei de cotas”: democratização e inclusão social***

Um passo importante foi dado em 2012, para democratizar o acesso, quando o Supremo Tribunal Federal aprovou por unanimidade a Lei Nº 12.711/2012, que dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio, prevendo a reserva de 50% das vagas para estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escola pública.

Para ilustrar essa distribuição, a Figura 1, a seguir, traz um diagrama elaborado pelo Ministério da Educação (MEC).

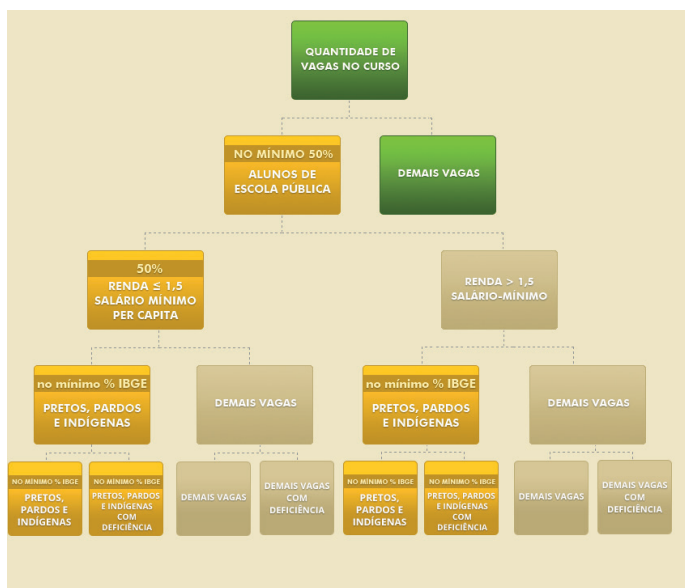


Figura 1 – Distribuição das vagas conforme a “Lei de Cotas”.

Fonte: MEC (2017).

Durante os treze anos de tramitação do Projeto de Lei, que culminou com a “Lei de Cotas”, destaca-se a importância das primeiras experiências nas universidades com a adoção de ações afirmativas e o papel dos movimentos sociais, principalmente do Movimento Negro, para que essas políticas pudessem de fato democratizar as condições para o acesso e a permanência na Educação Superior. Por outro lado, esse debate sempre foi muito polêmico, marcado por muitos movimentos de resistência às cotas, principalmente as de caráter étnico.

A construção da agenda dessa política, bem como a promulgação de uma lei desta envergadura foram precedidas por vários debates e disputas entre diversos *stakeholders*, além de estudos técnicos, alimentados por dados estatísticos colhidos a partir de uma cultura de autoavaliação e gestão que as universidades brasileiras têm procurado adotar nas últimas décadas.

## CONCLUSÕES

A partir da análise do percurso histórico sobre a Educação brasileira, constatou-se que o Brasil traz as desigualdades sociais e a elitização do acesso ao ensino superior como heranças político-sociais, desde sua origem, e que influenciaram fortemente o contexto político e socioeconômico no momento da formulação da Política de Cotas.

Apesar das tentativas, a partir da CF/88, de conferir novos rumos à Educação – de forma mais igualitária e democrática –, pode-se concluir, a partir da análise da atuação do Estado e do panorama geral sobre as políticas educacionais, principalmente a partir da década de 1990, que tais políticas eram mediadas por uma agenda neoliberal e um novo modelo de acumulação do capital.

Tendo em vista que o Estado convive com uma lógica cada vez mais privatizante, relegando a Educação a uma condição de mercadoria, a ser comprada pelos que possuem um poder aquisitivo, conclui-se que a Política de Cotas é mais que uma política de ação afirmativa, é um pacto com a sociedade na busca de um Brasil mais democrático.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado, 2006.

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.711, de 28 de dezembro de 2012. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/112711.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112711.htm)>. Acesso em: 12 mar.18

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Os três ciclos da sociedade e do estado. *Perspectivas: Revista de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 41, p.193-208, Jan/Jun 2012. Disponível em: < <http://seer.fclar.unesp.br/perspectivas/article/view/5625/4428>>. Acesso em mar 2017.

DOURADO, L. F. Reforma do Estado e as políticas para a educação superior no Brasil nos anos 90. *Educação & Sociedade* (Impresso), Campinas, SP, v. 23, n.80, p. 234-252, 2002.

MANCEBO, Deise. Crise Político-Econômica no Brasil: Breve análise da Educação Superior. *Educação & Sociedade* (Impresso), p. 1-25, 2017.

RODRIGUES, Lea Carvalho. Propostas para uma avaliação em profundidade de políticas públicas sociais. *Aval – Revista de Avaliação de Políticas Públicas*. UFC, número 1, 2008, p. 7-15.

SANTOS, Antônio Raimundo dos. *Metodologia Científica: a construção do conhecimento*. 3. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2000.

SAMPAIO, H. *Evolução do ensino superior brasileiro (1808-1990)*. Documento de Trabalho 8/91. Núcleo de Pesquisa sobre Ensino Superior da Universidade de São Paulo, 1991.

SAVIANI, D. A expansão do ensino superior no Brasil: mudanças e continuidades. *Póiesis Pedagógica* - v. 8, n. 2 ago/dez.2010; p. 4-17.

## CAPÍTULO 13

# OS DESAFIOS DA EFETIVAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE ATENÇÃO INTEGRAL À SAÚDE DAS PESSOAS PRIVADAS DE LIBERDADE NO SISTEMA PRISIONAL BRASILEIRO

*Leandro Nobre Ferreira  
Karla Braga Lobo Liberato*

### RESUMO

O sistema prisional no Brasil apresenta uma situação crítica quando relacionado ao direito que toda pessoa em situação de prisão tem à saúde. A superlotação das penitenciárias e delegacias é um fator de risco à saúde, tendo em vista os diversos fatores que contribuem para a proliferação de doenças. Assim, o presente trabalho tem como finalidade, por meio do estudo bibliográfico e documental acerca da Política Nacional de Atenção Integral à Saúde das Pessoas Privadas de Liberdade no Sistema Prisional (PNAISP), refletir sobre os desafios que emergem no cenário brasileiro para que esta política seja efetivada. Para tanto, os dados foram coletados por meio dos próprios documentos oficiais, tais como as leis, os regulamentos e decretos, e produções bibliográficas disponíveis no âmbito acadêmico. De acordo com o coletado, a PNAISP ratifica o direito das pessoas privadas de liberdade no sistema prisional à saúde, garantindo seu acesso ao cuidado integral pelo Sistema Único de Saúde (SUS). Contudo, após quatro anos de sua regulamentação, a PNAISP ainda encontra dificuldades para sua efetivação, visto que é perceptível, no sistema prisional, a fragilidade da garantia dos direitos humanos, que somado à redução dos gastos aplicados às diferentes políticas públicas, afetam diretamente a implementação dessa política. Conclui que a PNAISP é de fundamental importância para a efetivação dos direitos da população em privação de liberdade, porém, faz-se necessário maior comprometimento dos atores sociais que executam a política, assim como estratégias e ações do Estado que atenuem as relações de violência e superlotação nesse sistema.

**Palavras-Chave:** Pessoas em privação de liberdade. Políticas Públicas. Saúde.

## INTRODUÇÃO

A superlotação crescente do sistema prisional brasileiro dos últimos anos remonta a uma reflexão em torno da saúde pública do país, pois a população privada de liberdade possui sua saúde comprometida nas dependências internas dos cárceres e que são afetados diretamente pelos determinantes sociais da saúde (DSS), os quais envolvem o processo saúde-doença, através das condições socioeconômicas, culturais e ambientais gerais (BUSS & FILHO, 2007)

Nesse sentido, o referido trabalho trata sobre a saúde no âmbito do sistema prisional, considerando os determinantes sociais da saúde (DSS) existentes nesses espaços, como a situação de violência física e psicológica, a superlotação de celas, deficiência no esgotamento sanitário, dentre outras situações que em nada contribuem para a dignidade da pessoa humana.

Além disso, aborda em linhas gerais, o Plano Nacional de Saúde no Sistema Penitenciário (PNSSP), instituído pela Portaria Interministerial nº 1777 de 09 de setembro de 2003, tendo como objetivo primordial a promoção da saúde das pessoas em situação de prisão. Diante disso, discute-se ainda os desafios para a efetivação da Política Nacional de Atenção Integral à Saúde das Pessoas Privadas de Liberdade no Sistema Prisional (PNAISP).

## DO PLANO À POLÍTICA NACIONAL

De forma a viabilizar a atenção integral à saúde da população compreendida pelo Sistema Penitenciário Nacional, instituiu-se no Brasil, no ano de 2003, o Plano Nacional de Saúde no Sistema Penitenciário, o qual estabelecia a inclusão da população penitenciária no Sistema Único de Saúde (SUS) sob a perspectiva da cidadania ancorada nos Direitos Humanos. Para tal, o PNSSP previa a articulação das redes assistenciais da saúde com foco no planejamento das ações (BRASIL, 2004).

Contudo, após dez anos de vigência da PNSSP, avaliou-se que esse modelo havia se exaurido, uma vez que não contemplava outros espaços de transição, como delegacias, cadeias públicas, dentre outros. Diante desse contexto, criou-se a Política Nacional de Atenção Integral à Saúde das Pessoas Privadas de Liberdade no Sistema Prisional (PNAISP) com vasta participação de diferentes ministérios, como da Saúde, da Justiça, do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, além das secretarias de Direitos Humanos, Políticas para Mulheres e Promoção de Igualdade Racial (BRASIL, 2014).



Assim, a PNAISP tem como diretrizes gerais, a integralidade, intersetorialidade, descentralização, hierarquização e humanização, primando pela garantia de acesso das pessoas privadas de liberdade no sistema prisional ao cuidado integral no SUS (BRASIL, 2014).

No que concerne aos recursos humanos, essa política estabelece basicamente os mesmos parâmetros preconizados pelo PNSSP, com incremento das demais categorias da área da saúde, conforme o porte da unidade prisional. Desta forma:

Os serviços serão formados por equipes de atenção básica prisional (EABP), que organizarão a saúde intramuros na perspectiva da promoção da saúde, prevenção de agravos, tratamento e seguimento, permitindo que essa população, mediante regulação do SUS, tenha acesso aos serviços de urgências e emergências, à atenção especializada e hospitalar na rede extramuros, sempre que houver necessidade de atenção de maior complexidade. (BRASIL, 2014, p. 9).

Entretanto, faz-se necessário elucidar que os percalços para a sua efetivação são imensos, principalmente pela superlotação e o baixo efetivo de profissionais na área de saúde no âmbito prisional. Corroborando esta realidade, Wacquant (2011) descreve o sistema prisional brasileiro como uma das piores jaulas do Terceiro Mundo, caracterizado pela:

[...] negação de acesso à assistência jurídica e aos cuidados elementares de saúde, cujo resultado é a aceleração dramática da difusão da tuberculose e do vírus HIV entre as classes populares; violência pandêmica entre os detentos, sob a forma de maus-tratos, extorsões, sovas, estupros e assassinatos, em razão da superlotação superacentuada, da ausência de separação entre as diversas categorias de criminosos, da inatividade forçada e das carências de supervisão. (p. 13).

Essa situação vem se agravando vertiginosamente, na medida em que não há um engajamento de forças sociais que lutem por mudanças estruturais na política de saúde no campo prisional. Diante das adversidades inerentes ao referido sistema, os princípios e diretrizes da PNAISP percorrem um árduo caminho para serem postos em execução, já que as ações de segurança sempre tiveram prevalência sobre a promoção e prevenção de agravos da saúde no sistema penitenciário.

## METODOLOGIA

Quanto aos procedimentos metodológicos, adotou-se a pesquisa bibliográfica e documental, buscando apreender o conteúdo pertinente à temática em questão. Além disso, explorou-se documentos oficiais, os quais estabelecem os parâmetros para a efetivação da política em destaque.

Para Oliveira (2007), a pesquisa bibliográfica e a pesquisa documental apesar de mostrarem semelhanças, é importante identificar que primeira é uma modalidade de estudo que envolve a análise de documentos científicos já produzidos por outros pesquisadores em torno do tema estudado, a exemplo de livros, teses, artigos, e outros. Já a segunda pesquisa corresponde à análise de documentos tidos como oficiais, tais como as leis e os decretos.

Destarte, tanto a pesquisa bibliográfica como a pesquisa documental viabilizam ao pesquisador realizar o levantamento do material sobre o tema a ser estudado, de forma que seja possível realizar uma reflexão crítica acerca do assunto proposto.

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

A Política Nacional de Atenção Integral à Saúde das Pessoas Privadas de Liberdade no Sistema Prisional surgiu com o objetivo de responder à crise em que o Brasil estava passando junto à população carcerária, no que concerne à efetivação das ações de saúde desse contingente. Contudo, após quatro anos da instituição dessa política, é visível a fragilidade no processo de regulamentação.

As pessoas em situação de privação de liberdade estão sujeitas a fatores que propiciam o desenvolvimento e o agravamento das doenças físicas e mentais. Nesse sentido, a condição sanitária inadequada, falta de higiene, má alimentação, sedentarismo, uso de drogas, violência física e psicológica, dentre outros, são considerados fatores de adoecimento.

Além da criação de novas Unidades Básicas de Saúde Prisionais, que está entre as principais ações desta política, a PNAISP deve estar associada a outras estratégias e ações do Estado que atenuem as relações de violência e superlotação no sistema penitenciário, de forma que não haja somente o tratamento das doenças, mas a prevenção delas, assim como a proteção e a promoção da saúde.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Torna-se pertinente asseverar que a pessoa em situação de privação de liberdade tem o direito garantido à saúde, conforme a Constituição Federal de 1988, tendo o Estado como viabilizador de condições dignas no âmbito prisional.

O processo de efetivação da PNAISP enfrenta um contexto crítico e perverso, onde fica perceptível a fragilidade da garantia dos direitos humanos, que é então somado à redução dos gastos aplicados às diferentes políticas públicas, o que fatalmente reverbera no sistema prisional, ocasionando a histórica superlotação das unidades, impondo grandes desafios à saúde pública brasileira. Tal condição mostra que a melhoria deste quadro depende de escolhas políticas que priorizem verdadeiramente a materialização dos princípios e diretrizes preconizados pela dita política.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. *Plano Nacional de Saúde no Sistema Penitenciário*. Disponível em: <[http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/cartilha\\_pnssp.pdf](http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/cartilha_pnssp.pdf)>. Acesso em: 05 de maio de 2018.

\_\_\_\_\_. *Portaria Interministerial nº 1777*, de 09 de setembro de 2003. Disponível em: <[http://www.saude.mg.gov.br/images/documentos/Portaria\\_1777.pdf](http://www.saude.mg.gov.br/images/documentos/Portaria_1777.pdf)>. Acesso em: 05 de maio de 2018.

BUSS, Paulo Marchiori. FILHO, Alberto Pellegrini. *A saúde e seus determinantes sociais*. *PHYSIS: Rev. Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, v. 17, n. 1, p. 77-93, 2007.

OLIVEIRA, M. M. *Como fazer pesquisa qualitativa*. Petrópolis, Vozes, 2007.

WACQUANT, Loïc. *As prisões da miséria*. Rio de Janeiro: Zahar Editor, 2011.

## UMA PROPOSTA DE AVALIAÇÃO DA POLÍTICA DE COTAS RACIAIS NOS CONCURSOS PÚBLICOS FEDERAIS

*Rhavenna Magalhães Paulino*

### RESUMO

Este estudo em andamento busca oferecer contribuições acerca do debate sobre Políticas Afirmativas, especialmente sobre problematizações em torno da identidade negra, tendo em vista que a implementação da Lei nº 12.990/2014, que destina aos candidatos negros 20% das vagas ofertadas em concursos públicos da administração federal, intensificou os questionamentos em torno dessa temática, pois os candidatos além de se autodeclararem negros, deverão se submeter à verificação de tal condição por uma banca avaliadora. Portanto, a partir da observação de dados obtidos dos últimos concursos públicos realizados pelo IFCE surgem questionamentos em torno dos critérios postulados no edital; nos elementos adotados pela banca de aferição da autodeclaração; além dos entendimentos da justiça e dos próprios candidatos sobre o que é ser negro. Para o desenvolvimento de reflexões acerca desses questionamentos, tenciona-se utilizar duas dimensões da Avaliação em Profundidade: análise de conteúdo e de contexto da política. Além disso, a pesquisa será delineada com base em fontes bibliográfica, documental e estudo de campo, e a coleta de dados se dará por meio da observação participante e da realização de entrevistas em profundidade.

**Palavras-chave:** Lei nº 12.990/2014; Ações Afirmativas; Identidade Negra.

## INTRODUÇÃO

De acordo com o que aponta Fernandes (1978), a abolição da escravidão não pôs fim à situação de submissão do negro em relação ao branco, visto que a população dos recém libertos encontrou-se profundamente desamparada pela sociedade republicana que se formava, pois, além da discriminação racial, o Estado passou a promover políticas voltadas para a imigração de trabalhadores europeus, restando aos negros o desemprego ou a execução de subempregos.

Considerando esse cenário, desde o período republicano a população negra vem empreendendo diversas estratégias na busca pelo reconhecimento da democracia e da justiça social, na perspectiva de resolver os problemas advindos do preconceito e da discriminação racial, destacando-se o Movimento Negro Unificado, por apresentar um caráter político mais organizado e por defender importantes reivindicações, como o fim do mito da democracia racial brasileira (DOMINGUES, 2007).

Entretanto, ainda que a luta do movimento negro remonte desde o período da República, somente nas últimas décadas verifica-se a implementação de consideráveis políticas públicas afirmativas, como a da ampliação da inserção de negros no serviço público, por meio da publicação da Lei nº 12.990, de 10 de junho de 2014, que destina aos candidatos negros 20% das vagas ofertadas em concursos públicos para provimento de cargos efetivos da administração pública federal (BRASIL, 2014).

A referida norma dispõe que o candidato deverá autodeclarar-se preto ou pardo no ato da inscrição do certame; essa declaração será de acordo com o quesito cor ou raça adotado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. (BRASIL, 2014). Desde 1991, são cinco as categorias do sistema de identificação racial empregadas pelo IBGE: branca, preta, parda, amarela e indígena; sendo que as categorias preta e parda são aglutinadas em um grande grupo, que classificam a população negra. A associação de pretos e pardos para caracterizar pessoas negras é justificada por duas razões: a primeira é devido à aproximação socioeconômica entre esses dois grupos, já a segunda diz respeito ao fato de que pardos, assim como pretos, apresentam traços físicos que os tornam vítimas potenciais de discriminações (OSÓRIO, 2003).

Ainda em relação à autodeclaração, a lei prevê que se for verificado que a declaração do candidato não é condizente com a realidade, ele será eliminado do certame ou terá sua admissão tornada sem efeito, caso já tenha sido nomeado. Por conta desse preceito, foi expedida a Orientação Normativa nº 3, de 01/08/2016, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão - MPOG, em que constam as regras para a verificação da fidedignidade da autodeclaração dos candidatos. Em suma, a verificação deverá ser feita por uma comissão composta por membros distribuídos por gênero, cor e naturalidade, os quais deverão considerar na avaliação apenas o fenótipo dos candidatos (BRASIL, 2016).

Ocorre que, se por um lado a lei trouxe importantes conquistas, pois assegurou a cidadania e a busca pelo fim da desigualdade social e racial, por outro lado vem-se observando impasses, conflitos e desafios na operacionalização da referida norma, uma vez que um número substancial de candidatos têm sua inscrição no concurso indeferida e/ou recorrem à justiça, acarretando questionamentos em torno dos critérios postulados no edital; nos elementos adotados pela banca de aferição da autodeclaração; além dos entendimentos da justiça e dos próprios candidatos sobre o que é ser negro.

Desse modo, este estudo decorre da elaboração inicial da dissertação de Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas e tem como objetivo apresentar reflexões sobre tal política, a partir da seguinte questão central: em que medida a política de cotas raciais atua na efetiva inserção, no serviço público federal, de sujeitos autodeclarados negros?

## **METODOLOGIA**

A fim de responder à questão formulada, o estudo será realizado sob a perspectiva da Avaliação em Profundidade, pois esse modelo de avaliação compreende os processos de elaboração e de implementação da política, a partir da visão dos sujeitos envolvidos. O aprofundamento utilizado em tal modelo rompe, portanto, com as concepções tradicionais de avaliação, em que predominam a limitação à análise de eficiência, eficácia e efetividade (RODRIGUES, 2008).

Para efetivar este estudo, pretende-se utilizar duas dimensões da Avaliação em Profundidade: análise de conteúdo do programa e análise de

contexto da formulação da política. Nessas abordagens são considerados, dentre outros aspectos, as bases conceituais; o modelo político, econômico e social de sustentação; o modo como se deu a formulação e o levantamento de outras políticas e programas correlacionados (RODRIGUES, 2008).

A pesquisa será delineada com base em fontes bibliográfica e documental, tendo em conta que aquela vale-se das contribuições de autores que tratam do assunto, enquanto essa vale-se de documentos que não foram analisados, como documentos oficiais. Além disso, pretende-se realizar um estudo de campo, pois se entende que assim as questões propostas poderão ser mais aprofundadas (GIL, 1999).

O recorte empírico da pesquisa se dará no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará – IFCE, visto que no ano de 2016 foram publicados três editais de concursos públicos com previsão de cotas, nos termos do que dispõe a Lei nº 12.990/2014. Dessa forma, busca-se realizar, como técnicas de coleta de dados, tanto a observação participante, para verificar como se dá a operacionalização de tal política, como a realização de entrevistas em profundidade, a fim de apreender as percepções dos diferentes sujeitos envolvidos e abrangidos.

A observação participante é definida por Gil (1999) como uma técnica em que se possibilita o conhecimento da realidade de um grupo a partir do interior dele, ou seja, da participação real de uma determinada situação. Já a entrevista em profundidade, segundo Rodrigues (2011), possibilita a apreensão de significados, a partir do aprofundamento que se dá nas perguntas que são feitas, de modo que resulte em reflexões novas, muitas vezes não imaginadas anteriormente pelo pesquisador.

## RESULTADOS INTRODUTÓRIOS

A questão formulada nesta pesquisa em andamento tem como pano de fundo a observação de que a implementação da Lei nº 12.990/2014, nos concursos públicos realizados pelo IFCE em 2016, acarretou discussões sobre a identidade negra, especificamente sobre o pertencimento ou não de um indivíduo como preto ou pardo. Tal impasse refletiu no número de candidatos que se autodeclararam negros, mas que tiveram essa condição indeferida pela banca de aferição, assim como pelo número de candidatos que recorreram à justiça e pelas divergências de entendimento entre as decisões judiciais e as da banca, como pode ser observado na tabela abaixo.

Tabela 1 – Dados dos concursos realizados pelo IFCE no ano de 2016

Candidatos autodeclarados negros com aferição realizada pela banca	151
Inscrições indeferidas após a aferição	27
Candidatos que recorreram à justiça por ter sua condição de negro indeferida	14
Candidatos que conseguiram parecer favorável da justiça quanto sua condição de negro	5

**Fonte:** dados oficiais disponibilizados pelo IFCE.

## CONCLUSÕES

Diante dos dados obtidos, constata-se que há uma heterogeneidade no modo como as pessoas se identificam e como são identificadas pelos outros, sendo um dos principais causadores de conflito no que diz respeito à efetivação da Lei nº 12.990/2014, tornando-se, portanto, imperioso que estudos sejam aprofundados acerca de tal política.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei nº 12.990, de 9 de junho de 2014. Reserva aos negros 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União. *Diário Oficial da União*, Poder Executivo, Brasília, DF, 10 jun. 2014. Seção 1, p. 3.

\_\_\_\_\_. Orientação Normativa n. 3, de 1 de agosto de 2016. *Diário Oficial da União*, Poder Executivo, Brasília, DF, 02 ago. 2016. Seção 1, p. 54.

DOMINGUES, Petrônio José. Movimento negro brasileiro: alguns apontamentos históricos. *Revista do Departamento de História da UFF*, v. 12, p. 113-136, 2007.

FERNANDES, Florestan. *A integração do negro na sociedade de classes*. 3. ed. São Paulo, SP: Ática, 1978.

GIL, Antônio Carlos. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.



OSÓRIO, Rafael Guerreiro. *O sistema classificatório de “cor e raça” do IBGE*. Brasília: Ipea, 2003. 50 p. (Texto para Discussão, 996).

RODRIGUES, Lea Carvalho. Propostas para uma avaliação em profundidade de políticas públicas sociais. *AVAL Revista Avaliação de Políticas Públicas*, ano I, v. 1, n. 1, jan-jun, 2008.

\_\_\_\_\_. Análises de conteúdo e trajetórias institucionais na avaliação de políticas públicas sociais: perspectivas, limites e desafios. *CAOS - Revista Eletrônica de Ciências Sociais*; n.16, p. 55 - 73, 2011.

# GT 2

## POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇAS SOCIAIS

COORDENADORAS:

PROFA. VERÔNICA SALGUEIRO DO NASCIMENTO

PROFA. MILENA MARCINTHA ALVES BRAZ

THAYNAH ARAÚJO

# CAPÍTULO 1

## AFETIVIDADE E LUGAR DE TRABALHO DOS TRABALHADORES DA POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE MARACANAÚ-CE

*Roberta Eveline Figueiredo Alencar  
Andersson de Castro Lima  
Lidiany Alexandre Azevedo  
Zulmira Áurea Cruz Bomfim*

### RESUMO

O Laboratório de Pesquisa em Psicologia Ambiental (Locus) por meio de um diálogo com a gestão da Secretaria de Assistência Social e Cidadania (SASC) de Maracanaú, desenvolveu um trabalho de pesquisa para estudar a dinâmica afetiva dos funcionários da referida secretaria e dos equipamentos com seu lugar de trabalho. A partir do interesse de conhecer melhor o que potencializa e despontencializa os trabalhadores para assim, permitir mais qualidade de bem-estar no ambiente profissional. É importante salientar que funcionários desmotivados contribuem com o mau funcionamento de suas atividades, como de uma postura sem compromisso social. O método utilizado foi o Diagnóstico-ação dos Mapas Afetivos, desenvolvido a partir de um estudo que possibilita conhecer a estima de lugar de um indivíduo, por meio da aplicação junto aos sujeitos do Instrumento Gerador dos Mapas Afetivos (IGMA). O IGMA é elaborado com um desenho que possui a função de ser um disparador das emoções do indivíduo em relação a um determinado lugar, uma parte qualitativa para compreender como são simbolizadas essas questões e uma parte quantitativa para definir a estima predominante do sujeito em relação a um lugar. O presente trabalho baseia-se em referenciais teóricos da Psicologia Ambiental e da Psicologia Social para, assim, ir além de problemas físicos, mas também acessar questões que permitem conhecer as insatisfações, mobilizações e afetos dos profissionais de diferentes áreas de atuação da SASC e dos equipamentos. Dessa forma, é possível desenvolver intervenções que possibilitem melhorar o ambiente profissional.

**Palavras-chaves:** Afetividade; Estima de Lugar; Psicologia Ambiental; Psicologia Social.

## INTRODUÇÃO

A referida pesquisa surge da demanda da Secretaria de Assistência Social e Cidadania (SASC) de Maracanaú, no Ceará. Como objetivo, intencionou-se conhecer a relação entre o trabalhador da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) da referida cidade com o seu lugar de trabalho, para que, dessa forma, fosse possível apreender a realidade acerca das dificuldades e potencialidades encontradas em seu ambiente laboral.

Tal decisão é suportada por referenciais teóricos clássicos da Psicologia Ambiental (CAVALCANTE e ELIAS, 2001; MOSER, 1998) e Social (SAWAIA, 1999; BOMFIM, 2010; HELLER, 2001) que indicam que o ambiente não se resume somente a seus componentes físico-estruturais. O ambiente é também sociofísico, o que o constitui como um palco de trocas simbólicas.

Yi-Fu Tuan (1983), geógrafo chinês, cunhou o conceito de topofilia, que é a capacidade do humano de se vincular a locais – do grego, *topos* - lugar e *filia* - afinidade. Essa filiação aos locais nos faz classificar *espaço* diferentemente de *lugar*. Espaço diz respeito a uma posição geográfica, descrita de forma objetiva. Lugar é o espaço subjetivado, interiorizado, ou seja, é o espaço quando o é para alguém.

Com base em tal referencial teórico, trabalhou-se na perspectiva de compreender as dinâmicas afetivas dos trabalhadores da PNAS do município de Maracanaú e como os afetos (potencializadores ou despotencializadores), compreendidos por Sawaia (1999) como os sentimentos e as emoções, mobilizam determinadas condutas, tendo como finalidade avaliar a execução da PNAS no recorte escolhido.

## METODOLOGIA

A metodologia empregada no presente estudo foi a construção dos mapas afetivos (BOMFIM, 2010). A obtenção dos dados ocorre por meio da aplicação junto aos sujeitos do Instrumento Gerador dos Mapas Afetivos (IGMA), composto por uma seção qualitativa e uma seção quantitativa. A seção qualitativa compreende os primeiros itens do IGMA: desenho e perguntas de livre resposta. A seção quantitativa é composta por uma bateria de escalas Likert (41 itens), cujo objetivo é mensurar os afetos com relação ao lugar de trabalho a partir de uma escala graduada de 1 a 5 (sendo 1

equivalente a “discordo totalmente” e 5 a “concordo totalmente”). Foram alcançados 269 sujeitos de 427 servidores, o que corresponde a 67% dos trabalhadores.

A Análise de Conteúdo (BARDIN, 1999) norteia a interpretação qualitativa dos dados. As perguntas de livre resposta conduzem a categorias que dizem sobre o conceito de Estima de Lugar, compreendido como a compilação de imagens e representações com implicações afetivas acerca de determinado ambiente (BOMFIM, 2010). As seis categorias de Estima de Lugar as quais o IGMA aponta são: pertencimento, agradabilidade, contraste potencializador, contraste despotencializador, destruição e insegurança, sendo as três primeiras estimas potencializadoras e as três últimas estimas despotencializadoras.

A análise quantitativa detém-se às escalas Likert. A partir das respostas dos sujeitos, é possível calcular o Índice de Estima de Lugar (IEL). O IEL é calculado pela subtração da soma dos itens do Fator I (itens que dizem respeito a uma estima despotencializadora) da soma dos itens do Fator II (itens que estão relacionados à estima potencializadora), o que pode ser sintetizado pela fórmula:  $IEL = \Sigma \text{Fator II} - \Sigma \text{Fator I}$ . A partir do Índice, categorizamos os sujeitos em aqueles que manifestam uma estima potencializadora ( $IEL > 0$ ) e aqueles que apresentam uma estima despotencializadora ( $IEL < 0$ ). É possível inferir também que aqueles que possuem IEL próximo a zero manifestam uma Estima de Lugar que concentra tanto aspectos potencializadores quanto despotencializadores, o que os aproxima da categoria Contrastes.

## RESULTADOS E DISCUSSÕES

O cálculo do IEL conduz ao dado de que 43% da amostra manifesta uma estima potencializadora ( $IEL > 0$ ), enquanto os outros 57% demonstram uma estima despotencializadora ( $IEL < 0$ ), o que aponta a prevalência de sentimentos e emoções negativos acerca de seu lugar de trabalho.

O estudo mostra ainda a predominância de uma estima despotencializadora entre os profissionais que atuam diretamente com os usuários nos equipamentos, o que é demonstrado pela média dos IEL dos pedagogos (-13,82), psicólogos (-12,14), assistentes sociais (-16) e orientadores sociais (-14,4).

A análise qualitativa conduziu para a prevalência de duas categorias antagônicas: pertencimento (51 sujeitos) e insegurança (53 sujeitos) foram as Estimas de Lugar de maior recorrência. Esse fato foi elucidado pelas próprias respostas dos participantes, que relataram o vínculo com o trabalho, o compromisso com a transformação social, destacando a estima de pertencimento, mas por outro lado também contaram acerca da precariedade do trabalho (ausência de concursos públicos e de recursos materiais), o que gera insegurança.

## CONCLUSÕES

O presente diagnóstico possibilita, a partir da compreensão de como os funcionários estimam seus lugares de trabalho, traçarmos possíveis diretrizes para futuras intervenções. Em geral, as demandas por melhor comunicação constituem boa parte dos anseios dos funcionários. Para além, há a demanda por mais disponibilidade de recursos. Outra demanda importante foi operacional. Muitos funcionários não se sentem seguros quanto ao que fazer em determinadas situações e se sentem ignorados pelos seus gestores.

Faz-se necessário, então, melhorar a comunicação entre a gestão e seus subordinados, havendo um fluxo constante de informações entre a gestão e os subordinados no sentido de muni-los com práticas viáveis para casos em que os subordinados não encontram solução. É necessário também rever a distribuição de recursos nos equipamentos.

Por meio do estudo, ficou evidente que trabalhar a relação pessoa-ambiente é muito mais do que falar somente de aspectos físicos dos lugares, contudo, indubitavelmente, de aspectos subjetivos também. Não se pode separar a afetividade que permeia a existência do homem, pois ela é o fio que liga todas as instâncias da vida.

## REFERÊNCIAS

BARDIN, L. *Análise de Conteúdo*. Lisboa: Edições 70, 2009.

BOMFIM, Zulmira Áurea Cruz. *Cidade e afetividade: estima e construção dos mapas afetivos de Barcelona e São Paulo*. Fortaleza: UFC Edições, 2010.

CAVALCANTE, S; ELIAS, T. F. Apropriação. In: \_\_\_\_\_; *Temas Básicos em Psicologia Ambiental*. Sylvia Cavalcante, Gleice A. Elali (orgs). Petrópolis, RJ: Vozes, 2001, p. 63-69.

ELALI, G. A; MEDEIROS, S. T. F. Apego ao lugar. In:\_\_\_\_\_; *Temas Básicos em Psicologia Ambiental*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001, p. 53-62.

HELLER, A. *Teoría de los sentimientos*. Madrid: Editorial Fontamarc, 1979.

MOSER, Gabriel. Psicologia ambiental. *Estudos de psicologia*, enero-junio, UFRN, Natal. año/v. 3, n.001. p. 121-130, 1998.

SAWAIA, B. Exclusão ou inclusão perversa? In: *As artimanhas da exclusão: análise psicossocial e ética da desigualdade social*. In: SAWAIA Bader (Org.). Petrópolis, RJ: Vozes, 1999.

## CAPÍTULO 2

# AS PERCEPÇÕES DE FAMÍLIAS BENEFICIÁRIAS SOBRE AS POSSIBILIDADES DE EMANCIPAÇÃO COM O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA EM MARACANAÚ – CE

*Sandra Maria Pontes Maia  
Talita Rodrigues da Silva Santos*

### RESUMO

O Programa Bolsa Família (PBF) é na atualidade o maior programa de transferência de renda do Brasil, assumindo uma centralidade no sistema brasileiro de proteção social, tem beneficiado milhões de famílias no Brasil. O objetivo geral deste estudo consistiu em analisar as possibilidades de emancipação das famílias beneficiárias do PBF sob a ótica dos usuários em um Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) no município de Maracanaú-CE. Como objetivos específicos, definimos por identificar, no contexto das famílias beneficiárias, as possibilidades e limites do PBF e identificar junto aos beneficiários as modificações ocorridas nos aspectos sociais e econômicos com o PBF. A metodologia utilizada incluiu pesquisa bibliográfica, documental e de campo numa abordagem predominantemente qualitativa. Utilizou-se como instrumento de coleta de dados, um roteiro de entrevista estruturada. A pesquisa foi realizada em um CRAS no município de Maracanaú com famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família, em 2018. O PBF teve um alcance significativo nas necessidades imediatas das famílias, mas não foi suficiente para combater a pobreza estrutural. Constatamos que embora as famílias estejam em consonância com as condicionalidades exigidas, o repasse financeiro não transpõe as barreiras do pauperismo.

**Palavras-chave:** Assistência Social; Família; Pobreza; Transferência de Renda.



## INTRODUÇÃO

O Programa Bolsa Família (PBF) é o maior programa de transferência de renda da atualidade no Brasil, sendo um programa estratégico com condicionalidades, beneficiando milhares de famílias em situação de pobreza e pobreza extrema, e as desigualdades, associado à garantia do acesso aos direitos sociais básicos.

No Brasil, o processo da estruturação da Assistência Social a partir da Constituição Federal de 1988, iniciou um modelo da seguridade social que passa a estruturar a organização e o formato da proteção social brasileira, em busca da universalização da cidadania (BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

O processo histórico da proteção social no Brasil nos anos 1930 mostra que a regulamentação do Estado Brasileiro no campo das políticas sociais tem se constituído mediante programas de cunho social (SILVA, 2012).

O objetivo geral deste estudo consistiu em analisar as possibilidades de emancipação das famílias beneficiárias do PBF sob a ótica dos usuários, em um Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) no município de Maracanaú-CE. Como objetivos específicos, definimos por identificar no contexto das famílias beneficiárias as possibilidades e limites do PBF e identificar junto aos beneficiários, as modificações ocorridas nos aspectos sociais e econômicos com o PBF.

## METODOLOGIA

A pesquisa realizada é de natureza predominantemente qualitativa, exploratória, na busca de aprofundar e desvelar a realidade ora pesquisada. Incluiu pesquisa bibliográfica, documental e de campo. Minayo (2012) reforça que a pesquisa qualitativa responde a questões muito particulares com um nível de realidade que não pode ser quantificado.

Os participantes do estudo foram 10 responsáveis familiares beneficiárias do PBF há pelo menos um ano. Foram realizadas entrevista estruturada que foram gravadas e transcritas para análise.

Foram respeitados os aspectos éticos da pesquisa, com a garantia do anonimato e confidencialidade dos participantes, com a utilização do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) Carta de Anuência da instituição pesquisada.

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

Das responsáveis das famílias entrevistadas 90% eram do gênero feminino, 60% têm entre 18 e 39 anos. Quanto ao estado civil 50% vivem em união estável ou casados, 30% solteiros e 20% divorciados. Carvalho (2012) a família retoma um lugar de destaque na política social, é ao mesmo tempo beneficiária, parceira, e pode-se dizer uma “mini prestadora” de serviços de proteção e inclusão social.

Quanto à moradia 50% reside em casa própria, 30% mora em casas cedidas e 20% em casas alugadas, sendo que 80% dispõem de condições mínimas de saneamento básico. Quanto à escolaridade 60% das famílias têm ensino fundamental, 30% tiveram acesso ao ensino médio porém 10% estão no analfabetismo. “Essas dimensões, obviamente presentes na condição de pobreza, emprestam ainda maior complexidade a sua compreensão como fenômeno social” (OSTERNE, 2001, p. 96).

Dos entrevistados, 100% declararam não trabalhar com carteira assinada, complementam a renda com trabalhos informais, mas são insuficientes para suprir as necessidades familiares. Iamamoto (2015, p 126) constata a “retração do Estado no campo das políticas sociais, o que se amplia a transferência de responsabilidade [...] a sociedade civil na prestação de serviços sociais”.

Dos entrevistados, 80% se sentem motivados a procurar emprego no mercado formal de trabalho, pois o benefício que recebem do PBF não é suficiente para sustentar a família.

Sobre o que acham do PBF e sua eficácia no combate à pobreza, os entrevistados demonstraram satisfação em relação ao programa, mas identificam que pessoas recebem o benefício sem necessitar e precisa da avaliação e fiscalização do governo para identificar quem realmente necessita.

Sobre as condições de vida das famílias após serem beneficiárias do PBF as famílias dizem que melhorou, apesar do BPC ser pouco, ajuda a complementar a renda e a comprar alimentos básicos e material escolar. A pobreza brasileira é produto de relações que a produzem e reproduzem, quer no plano socioeconômico, quer nos planos político e cultural, constituindo múltiplos mecanismos que “fixam”, os pobres em seu lugar na sociedade (YAZBEK, 2010, p. 153-154).

## CONCLUSÕES

Sobre as possibilidades e limites do PBF, identificamos que as famílias demonstram satisfação em relação ao programa, no entanto, consideraram que o valor do benefício é muito baixo para mudar, de fato, a vida das pessoas e salientam que o programa é uma forma de complementar renda.

Sobre as modificações ocorridas nos aspectos sociais e econômicos com o PBF os participantes informam que antes do PBF as dificuldades eram maiores, que o PBF funciona, é mais que ajuda financeira, é incentivo para a manter os filhos na escola.

Sobre as possibilidades de emancipação das famílias beneficiárias do PBF sob a ótica dos usuários, analisamos que o PBF teve um alcance significativo nas necessidades imediatas das famílias, mas não é suficiente para combater a pobreza em sua amplitude estrutural. Constatamos que embora as famílias estejam em consonância com as condicionalidades exigidas, o repasse financeiro não transpõe as barreiras do pauperismo.

## REFERÊNCIAS

BEHRING, Eliane Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. *Política Social: fundamentos e história*. 9. ed. - São Paulo: Cortez, 2011 – (Biblioteca básica de serviço social; v. 2).

CARVALHO, Maria do Carmo Brant de, NETTO, Jose Paulo. *Cotidiano: Conhecimento e Crítica*. 10. ed. – São Paulo: Cortez, 2012.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. *Pesquisa Social: Teoria, Método e Criatividade*. 32. ed. Rio de Janeiro : Vozes, 2012.

OSTERNE, Maria do Socorro Ferreira. *Família, pobreza e gênero: o lugar da dominação masculina*. Fortaleza: EDUECE, 2001.

SILVA, Maria Ozanira da Silva. O Bolsa Família: problematizando questões centrais na política de transferência de renda no Brasil. *Ciênc. saúde coletiva*. Rio de Janeiro. v. 12, n. 6 Nov./déc., 2007.

YAZBEK. Maria Carmelita. *Serviço Social e pobreza*. *Rev. Katalisis*. Florianópolis v. 13 n. 2 p. 153-154 jul./dez. 2010.

# CAPÍTULO 3

## ESTIMA DE LUGAR DOS USUÁRIOS DA POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE MARACANAÚ-CE

*Roberta Eveline Figueiredo Alencar  
Andersson de Castro Lima  
Lidiany Alexandre Azevedo  
Zulmira Áurea Cruz Bomfim*

### RESUMO

A referida pesquisa intenta investigar os afetos dos usuários assistidos por Centros de Referência em Assistência Social (CRAS) no município de Maracanaú-CE. O referencial teórico adotado para tal pesquisa será a abordagem da Psicologia Histórico-Cultural de Vigotski e da Psicologia Ambiental de enfoque transacional. A relevância do projeto encontra-se no fato de, assim como outras políticas públicas, a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) ser uma política territorializada, o que torna importante o conhecimento acerca do lugar. Considerando que a forma como os usuários estimam o território está intimamente relacionada com o seu conhecimento e participação na PNAS, objetiva-se conhecer a Estima de Lugar dos usuários dos CRAS com relação ao território referenciado, compreendendo o elo entre a Estima de Lugar e processos psicossociais relacionados às desigualdades sociais, avaliando possíveis estratégias de enfrentamento das vulnerabilidades a partir de processos participativos emancipatórios. A metodologia proposta para o projeto de pesquisa em questão é o Instrumento Gerador de Mapas Afetivos (IGMA), a ser aplicado junto aos usuários. Com o desenvolvimento da pesquisa, pretende-se produzir conhecimento acerca da Psicologia Social e planejamento, execução e avaliação de políticas públicas.

**Palavras-chaves:** Território; Estima de Lugar; Política Nacional de Assistência Social; Afetividade.

## INTRODUÇÃO

Atualmente, a demanda por inserção da Psicologia nas políticas públicas tem levado pesquisadores da área a participar de projetos de pesquisa e intervenção (diagnóstico-ação) no planejamento, execução e avaliação de políticas públicas. A referida pesquisa parte de um diagnóstico-ação (trabalho de pesquisa e intervenção) desenvolvido junto a Secretaria de Assistência Social e Cidadania (SASC) de Maracanaú-CE, cujo objetivo foi levantar dados acerca das dinâmicas afetivas dos trabalhadores da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) no município de Maracanaú com relação aos seus lugares de trabalho.

Inicialmente, o diagnóstico-ação tinha por objetivo conhecer os afetos dos usuários da PNAS com relação ao território ao qual pertencem, a fim de investigar a relação do usuário-CRAS (Centro de Referência em Assistência Social) mediada pelo lugar. Porém, a partir de uma demanda da SASC, constatou-se a necessidade de uma escuta daqueles que lidam diretamente com os usuários – os trabalhadores da Política.

Por meio dessa experiência, surgiu a proposta de pesquisa de investigar processos psicossociais relacionados aos territórios assistidos pelos CRAS, tendo como foco o usuário. O referencial teórico adotado para tal pesquisa será a abordagem da Psicologia Histórico-Cultural de Vigotski e da Psicologia Ambiental de enfoque transacional. A partir disso, considera-se a relação homem e ambiente dialética, aceitando que uma série de questões sejam elucidadas nesse processo, tais como o viés político, econômico, social, histórico e ambiental.

## METODOLOGIA

O principal método a ser utilizado no desenvolvimento da pesquisa é o Instrumento Gerador de Mapas Afetivos (IGMA). Este consiste em um método qualitativo e quantitativo de coleta e análise de dados que utiliza, como síntese interpretativa, a comparação entre imagens e linguagens obtidas por meio de desenhos, metáforas e escores da Escala de Estima de Lugar (BOMFIM *et al.*, 2014).

A aplicação do IGMA resulta na elaboração de mapas afetivos, “reveladores da afetividade e indicadores da estima da cidade” (BOMFIM, 2010, p. 222). Com estes, apreende-se os afetos vividos e expressa a síntese do

encontro do indivíduo com o lugar, seja ele a casa, o bairro, a cidade etc. O IGMA é composto por quatro principais componentes e etapas, a saber, o desenho do ambiente pesquisado, o inquérito acerca do desenho, a aplicação da Escala de Estima de Lugar e o questionário de perfil socioeconômico (BOMFIM *et al.*, 2014).

Os dados obtidos podem ser categorizados em cinco imagens principais, a saber: Pertencimento, Agradabilidade, Insegurança, Destruição e Contrastes. A combinação entre essas imagens configura a estima de lugar (BOMFIM, 2010), que deflagra a síntese do encontro do indivíduo com o ambiente, expressando a afetividade decorrente dessa inter-relação, por meio de imagens e representações sociais do sujeito.

Quanto à Escala de Estima de Lugar, o resultado é obtido a partir da soma dos escores individuais do Fator I (potencializadores) menos a soma dos escores individuais do Fator II (despotencializadores). Ou seja, a estima de lugar é obtida por (BOMFIM *et al.*, 2014):  $e = \text{Fator I} - \text{Fator II}$ . Quando o escore final é positivo, com graus elevados de concordância nos itens relacionados às imagens do Fator I, o resultado é uma estima potencializadora. Por outro lado, a estima de lugar é despotencializadora quando o escore final tem um valor negativo, denotando um grau elevado de concordância com os itens do Fator II. A concentração do escore final próximo ao zero denota a imagem Contraste entre as estimas.

## RESULTADOS E DISCUSSÕES

Por se tratar de uma pesquisa a ser realizada, consideramos os seguintes objetivos para traçarmos possíveis resultados: conhecer a Estima de Lugar dos usuários do CRAS com relação ao território referenciado; compreender o elo entre a Estima de Lugar e processos psicossociais relacionados às vulnerabilidades e desigualdades sociais; avaliar possíveis estratégias de enfrentamento das vulnerabilidades a partir de processos participativos emancipatórios; produzir conhecimento acerca da Psicologia Social e planejamento, execução e avaliação de políticas públicas.

Como perguntas que nortearão a execução da pesquisa, colocam-se: Quais os afetos dos usuários dos CRAS com relação ao seu território? Como o conhecimento acerca desses afetos possibilita uma nova leitura do território? Que possibilidades uma nova leitura do território abre com

relação ao enfrentamento de vulnerabilidades e desigualdades sociais?

A responder tais perguntas, dirijem-se as hipóteses: a forma como os usuários estimam o território está intimamente relacionada com o seu conhecimento e participação na PNAS; a Estima de Lugar dos usuários fornece conhecimento acerca das vulnerabilidades, desigualdades sociais e violações de direitos experimentadas no território; o conhecimento da Estima de Lugar por parte dos trabalhadores da PNAS possibilita novas estratégias de enfrentamento das vulnerabilidades e desigualdades sociais.

## CONCLUSÕES

Tal proposta de pesquisa justifica-se a partir da relevância do conhecimento do território (compreendido aqui como lugar) na execução da PNAS. Assim como outras políticas públicas, a PNAS é uma política territorializada, ou seja, tem como referência o território, que

representa muito mais do que o espaço geográfico. Assim, o município pode ser considerado um território, mas com múltiplos espaços intraurbanos que expressam diferentes arranjos e configurações socioterritoriais. Os territórios são espaços de vida, de relações, de trocas, de construção e desconstrução de vínculos cotidianos, de disputas, contradições e conflitos, de expectativas e de sonhos, que revelam os significados atribuídos pelos diferentes sujeitos (BRASIL, 2008, p. 54).

Em síntese, ficou evidente que trabalhar a relação pessoa-ambiente é muito mais do que falar somente de aspectos físicos dos lugares, contudo, indubitavelmente, de aspectos subjetivos também.

## REFERÊNCIAS

- BOMFIM, Zulmira Áurea Cruz. *Cidade e afetividade: estima e construção dos mapas afetivos de Barcelona e São Paulo*. Fortaleza: UFC Edições, 2010.
- BOMFIM, Zulmira Áurea Cruz; NOBRE, Bruno Halysom Lemos; FERREIRA, Thais Leite Moraes; BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **CapacitaSuas SUAS**: configurando os eixos de mudança. Brasília: Instituto de Estudos Especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2008. v. 1.

# CAPÍTULO 4

## POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA E PERTENCIMENTO À CIDADE: EXPERIÊNCIA DOS USUÁRIOS DE UM CENTRO POP DE FORTALEZA – CE.

*Ana Nicolle Conceição de Oliveira  
Karla Braga Lobo Liberato*

### RESUMO

Com base nas discussões sobre a população em situação de rua e a apropriação do espaço público como privado, o presente relato de experiência refere-se às ações desenvolvidas durante as oficinas realizadas no Centro de Referência Especializado para Pessoas em Situação de Rua (Centro Pop) junto aos usuários do equipamento. As oficinas de “Ressignificação dos espaços públicos de Fortaleza” teve como objetivo a troca de conhecimentos sobre os espaços públicos, apresentando a história de praças e centros urbanos da cidade. A presença e interesse dos membros do equipamento como um todo na construção do projeto ressignificou além do esperado e promoveu a construção de vínculos, pertencimento e criticidades que possibilitaram não apenas à população em situação de rua a sua participação ativa, mas propiciou a todos os envolvidos um novo olhar sobre os espaços públicos da cidade, reconhecendo as peculiaridades desses espaços, destacando a importância da inclusão social por meio do fortalecimento do reconhecimento das pessoas em situação de rua como cidadãos de direitos.

**Palavras-Chave:** População em situação de rua. Políticas Públicas. Pertencimento.



## INTRODUÇÃO

A população em situação de rua é definida por lei como um grupo de pessoas que têm em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e a inexistência de moradia convencional regular, e que pelos mais variados motivos se utilizam de espaços públicos como espaço de moradia e de sustento (LEI 7053, 2009).

Partindo desse conceito, é possível perceber que as pessoas que se encontram em situação de rua muitas vezes acabam por conferir a esses espaços um valor sentimental e simbólico além de um espaço público. Determinados espaços passam a ter familiaridade e aspectos domésticos para essa população. Cria-se assim um sentimento de pertencimento ao local, sem muitas vezes perceberem que ali, como um local de âmbito público, constitui outras simbologias e outras histórias.

De forma ambígua, a sensação de pertencimento pode ser um instrumento de inclusão e exclusão ao mesmo tempo, ao passo que se confere à pessoa em situação de rua uma familiaridade, uma “segurança” e “conforto” naquele local, também causa a exclusão de ser um local público, conferindo a quebra do pertencimento como uma apropriação privada.

Destarte, as políticas públicas para população em situação de rua, têm em seus objetivos, a inclusão social e a garantia dos direitos previstos na Constituição Federal de 1988. Assim, as ações desenvolvidas para a efetivação da inclusão devem envolver as dimensões materiais, culturais, políticas e simbólicas.

Partindo desse fato, este trabalho trata-se de um relato de experiência fomentado pela vivência em um Centro de Referência Especializado para Pessoas em Situação de Rua (Centro Pop) junto com os usuários, que culminou em um projeto de Oficinas de Ressignificação dos espaços de Fortaleza, abordando a história dos espaços públicos de maior interesse dos usuários, suscitando a reflexão sobre o lugar e incluindo-os como protagonistas dos espaços e parte da sociedade.

## METODOLOGIA

Foram realizadas pesquisas nos meios eletrônicos e impressos, buscando conhecer e fundamentar a história dos espaços escolhidos, que foram as seguintes praças: Cidade da Criança, Praça dos Leões, Praça do Ferreira

e Passeio Público. A metodologia escolhida para a realização das oficinas foi executada por meio de uma narrativa histórica, onde o conhecimento adquirido foi exposto aos usuários por meio de equipamento multimídia, fotografias, curiosidades e links com a atualidade.

As oficinas realizadas no Centro Pop contaram com a participação dos usuários, dos educadores sociais, da assistente social e dos estagiários do equipamento. Durante as oficinas realizadas, foram exploradas a integração e as possibilidades de construção de identidades relacionadas aos espaços públicos de Fortaleza, buscando relacionar com a vivência da maioria dos usuários, provocando o interesse e a interação de todos com a atividade.

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

O projeto trouxe a participação efetiva dos usuários na oficina e foi o resgate de outros momentos históricos que fizeram parte da composição da cidade. A partilha de saberes sobre os espaços de ambas as partes faz parte do processo de inclusão social, suscitando processo de identidade social.

Durante e após as oficinas, surgiram assuntos diversos, que iam para além dos espaços escolhidos. Assuntos como: Lei Áurea, Princesa Isabel, libertação dos escravos em Redenção, utilidades dos poços, Cajueiro da Mentira foram debates que puderam agregar a realidade e construir outros saberes sobre as praças de Fortaleza.

O interesse dos usuários do Centro Pop por outras oficinas surgiram, demonstrando que o projeto das oficinas de “Ressignificação dos espaços públicos de Fortaleza” compactuaram com os objetivos do equipamento, de trazer ações que promovam a inclusão social por meio do fortalecimento das pessoas em situação de rua como cidadãos de direitos que são.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

As pessoas em situação de rua passam por um processo de criminalização e exclusão social que põe em questão a violência em que são acometidos, violência essa de cunho físico, moral e psicológico, que acabam por minimizar as possibilidades de reinserção desta pessoa em meio social, levando muitas vezes o indivíduo ao esquecimento de sua identidade como pessoa com direitos.

Dispondo de uma dimensão estrutural, a questão social atinge visceralmente a vida dos sujeitos numa luta aberta e surda pela cidadania. Fala-se

bastante em inclusão, mas percebemos que esse termo não é validado para a população em situação de rua, e nesta rota, buscamos através da oficina - Resignificação dos espaços públicos de Fortaleza - propor ao usuário uma atividade de reflexão e reconhecimento desses locais, como espaço de sua identidade, além de propor e possibilitar a problematização do atual desmonte das políticas públicas.

Consideramos que os objetivos propostos com as oficinas foram atendidos, desde a efetivação do projeto, a realização das Oficinas temáticas que apresentavam a história dos espaços públicos em Fortaleza, principalmente dos locais onde há maior quantidade de PSR.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. *Política Nacional para a População em Situação de Rua*. Decreto nº 7.053 de 2009.

\_\_\_\_\_. *Política Nacional para Inclusão Social da População em Situação de Rua*. 2008.

## TRAJETÓRIA E DESAFIOS À INSTITUCIONALIZAÇÃO DOS BANCOS COMUNITÁRIOS NO BRASIL

*Victoria Régia Arrais de Paiva*

### RESUMO

O processo de institucionalização dos bancos comunitários desencadeado pelo fomento público do Governo Federal brasileiro desde 2003 é o tema desta comunicação, que visa compreender a singularidade, a dinâmica e o alcance destas práticas num contexto de mundialização financeira, notadamente marcado por estratégias de combate à pobreza baseadas na inclusão financeira pela via do microcrédito. A questão central analisa os meandros do processo de constituição e organização político-institucional dessas experiências, indagando como estas originaram uma complexa rede de relações sociais envolvendo o Estado, o mercado e a sociedade, com reatamento nas políticas públicas. Fundamentados num modelo difundido pelo Banco Palmas (1998) e, mais recentemente, pelo Instituto Palmas, os bancos comunitários, juntamente com as cooperativas de crédito solidário e os fundos rotativos solidários, configuram um conjunto de práticas e representações sociais designado pelo termo *finanças solidárias*, cujos princípios orientadores baseiam-se na economia solidária. Por meio de uma abordagem multidisciplinar, exploro os achados da pesquisa de campo realizada segundo os referenciais da análise situacional, recuperando a trajetória de três bancos comunitários no Ceará: o banco DendêSol, o Paju e o Quinamuiú. Os resultados indicam que o processo de institucionalização destes empreendimentos gerou laços de reciprocidade entre organizações governamentais e da sociedade civil, conjugando diferentes vias de institucionalização, fato que acarreta limites e desafios, fundamentalmente, nas fronteiras e clivagens entre a inclusão financeira e a democracia econômica, reposicionando as tensões entre os aspectos econômicos, sociais, políticos e culturais nas experiências analisadas, com vistas a inventar alternativas à mundialização financeira.

**Palavras-chave:** Democracia econômica; inclusão financeira; bancos comunitários; institucionalização.

## INTRODUÇÃO

Este texto analisa o processo de constituição e legitimação dos bancos comunitários no Brasil, no âmbito das políticas de apoio e fomento após a criação da Secretaria Nacional de Economia Solidária (Senaes) pelo Governo Federal, em 2003, no governo Lula.

A definição atualmente difundida no meio acadêmico e nos canais de comunicação vinculados ao Instituto Palmas e a Rede Brasileira de Bancos Comunitários é a seguinte:

Bancos Comunitários são serviços financeiros solidários, em rede, de natureza associativa e comunitária, voltados para a geração de trabalho e renda na perspectiva de reorganização das economias locais, tendo por base os princípios da economia solidária. Seu objetivo é promover o desenvolvimento de territórios de baixa renda, através do fomento à criação de redes locais de produção e consumo (INSTITUTO PALMAS, 2007).

Com base nos resultados da minha tese de doutorado, reconstituo a trajetória dos bancos comunitários no Brasil, iniciada em 1998, pelo Banco Palmas, em Fortaleza, Ceará; passando pela constituição do Instituto Palmas (2003), OSCIP criada para replicar um modelo de banco comunitário fundamentado nos ideais da economia solidária. E, por fim, abordo os desafios (im)postos à sua institucionalização no atual contexto de transição política.

Nesse sentido, apresentam-se os seguintes objetivos: recompor o processo de surgimento dos bancos comunitários, destacando o seu papel na estruturação do campo das finanças solidárias no Brasil. Por fim, são elencados os desafios e as distintas perspectivas de institucionalização dessas organizações num contexto de mundialização financeira em que as experiências transitam entre a inclusão financeira e a democracia econômica.

## METODOLOGIA

Lançando mão da análise situacional segundo Van Velsen (2010), foram identificados os principais eventos formuladores das noções de finanças solidárias e bancos comunitários, destacando as experiências de diálogo e construção conjunta das políticas de apoio e fomento ao setor, recuperando o que Gussi (2008) denomina de trajetória institucional.

Para tanto, tomei como base o contexto que impulsionou a expansão das experiências e sua inserção na agenda pública do país, recompondo o

histórico dos modos de constituição e gestão dos bancos e a organização política do segmento, priorizando o Estado do Ceará, por ser este um espaço que assume um papel diferenciado na construção dessas ações. Assim, busquei referenciais na antropologia, inspirando-me no tocante aos aspectos da postura adotada diante dos interlocutores e na busca pela descrição mais detalhada possível das situações sociais, resultando em um estudo de caso detalhado, conforme definição de Van Velsen (2010), elaborado por meio de registros em diários de campo, participação em eventos, entrevistas com diversos atores sociais relacionados aos bancos comunitários (gestores desses empreendimentos, usuários dos serviços ou apoiadores das iniciativas – comerciantes locais, entidades de apoio públicas e privadas).

A pesquisa de campo foi realizada durante 2010 e 2014, tendo priorizado a imersão em um evento emblemático para estruturação do campo: a I Conferência Temática de Finanças Solidárias, bem como pesquisa de campo junto a três bancos comunitários: DendêSol (em Fortaleza), Paju (em Maracanaú) e Quinamuiú (em Tauá), resultantes de diferentes processos constitutivos.

### **Resultados: breve trajetória dos bancos comunitários no Brasil**

Pela ênfase conferida ao processo de legitimação das finanças solidárias em geral e dos bancos comunitários em particular, a trajetória brasileira no âmbito das políticas públicas será demarcada a partir de 2003, com o surgimento de uma política coordenada nacionalmente, pela Senaes (então ligada ao MTE), embora reconhecendo que nos anos 1980, fase denominada por Schiochet (2009) como “experimentalismo”, tenha sido o momento de efervescência de algumas ações governamentais, a exemplo dos governos das cidades de Porto Alegre e São Paulo, nas administrações dos petistas Olívio Dutra e Luiza Erundina. Nessa direção, vários momentos de encontro das várias instituições envolvidas com o segmento foram as Conferências e Plenárias, sendo que ambas modalidades de eventos, em nível estadual e mesmo alguns nacionais, aconteceram em Fortaleza. Portanto, o Estado do Ceará despontou como *locus* estratégico para a compreensão do processo de organização política do segmento. E, entre as três experiências, os bancos comunitários desempenharam um papel hegemônico, devido à visibilidade e capacidade de interlocução com os governos nas três esferas.

Ressalte-se, contudo, que no contexto recente, várias mudanças foram observadas, advindas do desmonte nas políticas desde o segundo mandato da presidenta Dilma Rousseff, cuja transição política implicou corte de recursos e ajuste fiscal, levado adiante pós-Golpe<sup>1</sup>, impactando negativamente em muitas experiências do campo da economia solidária.

Para compreender a intrincada trama que envolve diferentes atores e instituições sociais, os principais enfoques analíticos foram assim dispostos: primeiramente, ênfase a singularidade dos bancos comunitários e a combinação de múltiplas lógicas de atuação (mercantil, não monetária e não mercantil), de acordo com França Filho, Torres Jr e Rigo (2012). Outro aspecto são as formas contemporâneas de relacionamento entre Estado e Sociedade Civil, com base nas contribuições de Dagnino (2002), Avritzer e Costa (2004), realçando a noção de espaços públicos, principalmente no sentido das possibilidades de reinvenção da democracia; e, por fim, a análise do processo de institucionalização dos bancos comunitários. Portanto, tomo como referência teórica o deslocamento conceitual de um determinado modelo de movimento social tradicionalmente organizado “contra o Estado” para um modelo assentado numa maior permeabilidade, à medida que foram criadas algumas vias para a participação da sociedade civil. Desenvolvem estudos nessa perspectiva, Abers, Serafim e Tatagiba (2014), entre outros.

Quatro vias de institucionalização foram sistematizadas, permitindo afirmar que o conceito de institucionalização somente pode ser entendido mediante o seu alargamento, pois este não se refere somente ao aparato legal e regulatório do Estado, em que pese a importância desta dimensão. São elas: i) A emergência das experiências na base da sociedade, assumindo caráter de projetos alternativos para geração de trabalho e renda; ii) Interface com as políticas governamentais e avanços tímidos no poder legislativo a partir dos governos Lula e Dilma; iii) Institucionalização acadêmica, envolvendo intelectuais, professores, pesquisadores e estudantes dentro e fora do Brasil, conferindo cientificidade ao tema; iv) Instituições do Sistema Financeiro Nacional abriram outra via de institucionalização, na esfera do mercado.

---

1 Mais informações sobre o Golpe ocorrido em 2016 encontram-se no livro publicado pela editoria Boitempo, intitulado Por que gritamos golpe.

## CONCLUSÕES

Diante do exposto, a trajetória dos bancos comunitários acena para as clivagens existentes entre a inclusão financeira e a democracia econômica, em que se verifica a complexidade do processo de institucionalização analisado com diferentes significados e implicações, entre os quais sobressaem: o alargamento da noção de democracia para o campo econômico, fato decorrente de uma maior permeabilidade do Estado às demandas da sociedade civil, até então fora da agenda pública, a exemplo dos movimentos sociais de mulheres, agricultores familiares e jovens, integrados a associações, cooperativas etc. Com o ingresso dessas pautas no escopo das políticas governamentais, houve maior publicização dos fundos públicos, ainda limitada à política de editais, característica identificada nos ditos governos “progressistas”, em que foram identificadas lentas mudanças na esfera pública, mediante constante pressão e luta, sendo estas características das utopias contemporâneas em tempos de transição e crise.

## REFERÊNCIAS

- AVRITZER, L; COSTA, S. *Teoria crítica, democracia e esfera pública: concepções e usos na América Latina*. IUPERJ: Rio de Janeiro, 2004.
- ABERS, R; SERAFIM, L E TATAGIBA, L. Repertórios de interação estado-sociedade em um estado heterogêneo: a experiência na Era Lula. *Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 57, n. 2, 2014.
- DAGNINO, Evelina (Org.). *Sociedade Civil e Espaços Público no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra, 2002.
- FRANÇA FILHO, G. C.; SILVA JÚNIOR, J. T.; RIGO, A. S. Finanças solidárias por meio de bancos comunitários de desenvolvimento enquanto estratégia de reorganização de economias locais: lições do caso Banco Palmas. *Revista de Administração*, v. 47, n. 3, p. 500-515, 2012.
- GUSSI, A. Apontamentos teórico-metodológicos para a avaliação de programas de microcrédito. *Revista Aval*, Fortaleza, v. 1, n. 1 p. 29-37, 2008.
- INSTITUTO PALMAS, 2007. *O que são bancos comunitários?* Disponível em: <[www.institutobancopalmas.org.br](http://www.institutobancopalmas.org.br)>. Acesso em: 15 maio 2018.



VAN VELSEN, J. A análise situacional e o método do estudo de caso detalhado. In: FELDMAN, B. (org). *Antropologia das Sociedades Contemporâneas: Métodos*. São Paulo: Global Editora. 2010.

SCHIOCHET, Valmor. Institucionalização das políticas públicas de economia solidária: breve trajetória e desafios. *Mercado de Trabalho: conjuntura e análise*. Brasília: MTE/Ipea, n. 40, 2009.

# CAPÍTULO 6

## CONTROLE SOCIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS INCLUSIVAS PARA PESSOAS COM DEFICIÊNCIA: INTERFACE COM O MOVIMENTO DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA (MPCD)

*Thaynah Barros de Araújo  
Bárbara Braz Moreira  
José Evanes Brasil Júnior  
Milena Freitas de Souza*

### RESUMO

Este estudo abordou o controle social brasileiro e as políticas públicas inclusivas, com enfoque no Estado Democrático de Direito. O presente artigo tem como objetivo discorrer sobre a relação entre o controle social e as políticas públicas inclusivas para Pessoas com Deficiência (PcD), em sua interface com o Movimento das Pessoas com Deficiência (MPCD). A partir disso, elencamos o resgate histórico do processo de luta com ênfase neste movimento, evidenciando seus impactos na sociedade e as conquistas alcançadas para a consolidação dos direitos sociais destinados ao segmento de PcD. Quanto aos aspectos metodológicos, trata-se de uma pesquisa de natureza bibliográfica, documental e de campo que se valida da literatura crítica sobre a problemática proposta. Como resultados, evidenciamos os desafios e as perspectivas para a inclusão das PcD nas políticas públicas e as barreiras presentes nos espaços políticos decisórios que obstam o controle social desses atores na busca pela efetivação dos direitos que lhes assiste.

**Palavras-chave:** Controle social. Políticas públicas inclusivas. Pessoas com deficiência. Movimento social.

## INTRODUÇÃO

Este estudo abordou o controle social brasileiro e as políticas públicas inclusivas, com enfoque no Estado Democrático de Direito, em sua relação com o Movimento das Pessoas com Deficiência (MPCD). A partir da sua construção, apreendemos que o controle social pode ser compreendido por uma dupla perspectiva, e que após o período ditatorial, houve uma significativa mudança na concepção desta categoria de análise, que se transfigura do controle sobre a sociedade; pautado por um viés disciplinador, normativo, repressivo, um meio de “coesão e manutenção da ordem social”; para se tornar o controle da sociedade sobre o Estado, especialmente pela via das políticas públicas, pela esfera das Conferências, dos Conselhos de gestão e dos Orçamentos Participativos.

É importante destacar que essa nova dimensão do controle social, compreendido pela via gramsciana da Grande Política surge envolta por movimentos sociais contestatórios da velha prática política autoritária e conservadora, que caracterizava a Ditadura Militar. Reivindicava-se que a sociedade civil, na sua multiplicidade de atores, movimentos sociais, sindicatos, entre outros, tivesse mais vez e voz, que interferisse nas decisões estatais, nos orçamentos públicos, que suas pautas coletivas fossem contempladas nos planos, projetos, programas e ações dos governos, ou seja, que a sociedade tivesse um maior controle sobre o Estado, o que pôde ser conquistado do ponto de vista legal no período de Redemocratização Brasileira.

Nesse cenário, destacou-se, entre outros, o MPCD, sobre o qual nos debruçaremos neste estudo. Ressalta-se que a sociedade civil que, durante a década de 1970, atuava “de costas para o Estado”, por não encontrar na rígida estrutura do aparelho estatal repressor espaço para suas pautas e demandas, passa, nas décadas seguintes, a adentrar, a se incorporar nas “novas” estruturas estatais, agora democráticas (ao menos do ponto de vista formal) por meio das políticas públicas.

Não obstante os avanços das experiências participativas e democráticas, posteriormente, com o advento do neoliberalismo, diversos movimentos sociais se institucionalizam dentro da esfera política, o que representou um avanço de conquistas e garantias sociais, mas que, paradoxalmente, diluiu o caráter combativo, contestatório e de resistência de tais movimentos.

Consideramos oportuno pontuar, nesta análise, algumas das garantias legais, fruto da luta por direitos, que direcionam as políticas públicas inclusivas que assistem estes sujeitos, as quais estão preconizadas na Constituição Federal Brasileira de 1988, na Convenção da ONU, na Lei Brasileira de Inclusão, entre outras legislações.

Tendo em vista a importância dos movimentos sociais na busca pela efetivação e ampliação de direitos, e considerando a amplitude da organização da sociedade civil em nível nacional e internacional, optamos por estudar o MPCD por sua relevância histórica, já que logo no início da década de 1980, o movimento despontou como um dos mais articulados em nível nacional, tornando seus integrantes protagonistas da luta pela materialização de direitos, como a cidadania, a autonomia e a inclusão social.

Para fundamentar teoricamente o estudo em alusão, apropriamo-nos de conceitos importantes para a construção desta análise, o campo empírico também propiciou uma maior compreensão sobre a temática a partir de visitas institucionais ao Laboratório de Inclusão, vinculado à Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social (STDS), considerado um dos resquícios de expressão do movimento no século XXI. Também participamos de reuniões do Conselho Estadual dos Direitos da Pessoa com Deficiência do Ceará (CEDEF), espaço atuante na direção das políticas públicas para PcD.

A partir deste embasamento, o presente artigo tem como objetivo discurrir sobre a relação entre o controle social e as políticas públicas inclusivas para Pessoas com Deficiência (PcD), em sua interface com o MPCD, evidenciando seus desafios e perspectivas. Para esta análise, iremos nos fundamentar em autores como Ciconello, 2017; Dagnino, 2004; Gohn, 1997; Gomes, 2003; Gramsci, 2004; Wanderley, 2013. A partir disso, almejamos estabelecer um resgate histórico do processo de luta com ênfase no movimento supramencionado, evidenciando seus impactos na sociedade e as conquistas alcançadas para a consolidação dos direitos sociais destinados ao segmento de PcD.

## **METODOLOGIA**

Quanto aos aspectos metodológicos, este estudo trata-se de uma pesquisa de natureza bibliográfica, documental e de campo que se valida da literatura crítica sobre a temática proposta.

## RESULTADOS E DISCUSSÕES

Como resultados, evidenciamos os desafios e as perspectivas para a afirmação de políticas públicas inclusivas para PcD, bem como as barreiras presentes nos espaços políticos decisórios que obstam o protagonismo e o controle social desses atores na busca pela efetivação dos direitos que lhes assiste.

## REFERÊNCIAS

CICONELLO, A. *A Participação Social como processo de consolidação da democracia no Brasil*. 2008. Disponível em: <[www.fp2p.org](http://www.fp2p.org)>. Acesso em: 13 nov. 2017.

DAGNINO, E. Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando? In: MATO, Daniel (coord.). *Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización*. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, p. 95-110. 2004.

GOHN, M. G. *Teoria dos movimentos sociais*. São Paulo: Loyola, 1997.

GOMES, I. *Democracia e participação na reforma do Estado*. São Paulo: Cortez. 2003.

GRAMSCI, A. *Cadernos do Cárcere*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, edição e tradução Carlos Nelson Coutinho; co-edição Luiz Sérgio Henriques e Marco Aurélio Nogueira, v. I, 2004.

WANDERLEY, L. E. Gestão Social: o social e o público. JUNQUEIRA, L. A. P.; DIAS, S. L. F. G.; WANDERLEY, M. B.; MENDONÇA, P. (Org.). *Gestão Social: mobilizações e conexões*. São Paulo: LCTE, 2013.

## CAPÍTULO 7

# INTERVENÇÕES URBANÍSTICAS E PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA PRAIA DE IRACEMA DOS ANOS 1990: UMA AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS A PARTIR DA HISTÓRIA ORAL

*José Evanes Brasil Júnior,  
Thaynah Barros de Araújo  
Milena Freitas de Souza*

### RESUMO

Este trabalho busca avaliar as políticas públicas de intervenção urbana no bairro Praia de Iracema, a partir da oralidade de grupos identificados com o bairro, utilizando-se da metodologia de pesquisa conhecida como História Oral. Destaca-se a participação social na constituição das políticas públicas, tendo sido identificado que as intervenções urbanísticas realizadas na orla marítima do bairro Praia de Iracema não se realizaram de forma democrática, participativa.

**Palavras-chave:** Avaliação de Políticas Públicas; Participação Social; Intervenções Urbanísticas; Praia de Iracema; História Oral.

## INTRODUÇÃO

O bairro Praia de Iracema foi alvo de políticas de requalificação de sua orla marítima ao longo da primeira metade dos anos 1990, destacando-se as seguintes intervenções urbanísticas: a construção do calçadão da Praia de Iracema (1991-1993) e a reconstrução do restaurante Estoril (1995), referência da boemia do bairro, por parte da Prefeitura Municipal de Fortaleza; e a reforma da Ponte dos Ingleses (1994) por parte do Governo do Estado do Ceará. Estas intervenções buscaram extirpar a imagem da cidade de Fortaleza, de uma capital de estado seco e pobre e inseri-la na rota dos amantes das terras tropicais.

Assim, o objetivo deste trabalho é avaliar a participação social na constituição das políticas públicas de intervenção urbanística na orla marítima da Praia de Iracema, através da oralidade de grupos que se identificavam com o bairro nos anos 1990, especificamente os artistas ditos boêmios, posto que estas políticas buscassem a turistificação do espaço e a mercantilização da boemia.

## METODOLOGIA

Para este trabalho foi fundamental um levantamento bibliográfico em profundidade tanto no campo da avaliação de políticas públicas como acerca da História Oral. Compreende-se a avaliação de políticas públicas como uma pesquisa social aplicada (SILVA & SILVA, 2013). Desta forma, a História Oral enquanto metodologia qualitativa de pesquisa social pode contribuir para a avaliação de políticas públicas afeitas a um estudo temporal.

Assim, é preciso destacar que, para a História Oral, a memória e a oralidade remetem a algo mais do que a um mundo pessoal, deixando transparecer a relação entre o indivíduo e o seu meio social, que torna mais abrangente o perfil da realidade estudada (JUCÁ, 2003). Desta forma, a história oral tem possibilitado o resgate de experiências, visões de mundo, representações passadas e presentes (MONTENEGRO, 1994).

Nesse sentido, entrevistei o atual proprietário do Pirata Bar, Rodolfie Trindade; o ex-proprietário do Cais Bar, Joaquim Ernesto; artistas que se apresentaram ou trabalharam na PI, como os músicos Wagner Castro, Tarcísio Sardinha, o compositor Paulo de Tarso Pardal; além de antigos fre-

quentadores, para a elaboração de minha Monografia de Graduação<sup>1</sup>, base para este trabalho.

## RESULTADOS E DISCUSSÕES

As memórias dos boêmios entrevistados ao se referirem ao bairro a partir do calçadão, inaugurado em 1994, associam a Praia de Iracema ao desencanto “[...] mas não tinha a mesma característica de boemia, de se tocar violão, de ser aquele lugar romântico” (Joaquim Ernesto). A presença de turistas, prostituição, violência e consumo de drogas são apontados como fatores de decadência da Praia de Iracema.

Perguntado sobre a violência, um músico que preferiu ter sua identidade preservada, afirmou que anteriormente à política de turistificação havia tranquilidade:

Rapaz era tranquilo. De 85 a 92, antes do calçadão, os carros entravam ali [...] Ora rapaz os caras saíam do bar, iam fumar maconha nas pedras, transava lá, voltava, tinha problema nenhum, ninguém tinha registro de violência. De 92 pra frente começou, quando começou o turismo mesmo a vir, aí veio tudo junto, veio a bandidagem, veio a prostituição, veio o turista, isso aí é três coisas que quando se junta é mesmo que gasolina com fogo. Prostituição, turismo, gringo né, e bandido. Aí acaba com qualquer lugar. Não tem quem resista.

Assim, a turistificação aparece como fator de violência o que demonstra as representações para com o turista ao ressignificar o espaço da PI. As representações de uma Praia de Iracema boêmia, local, perdiam-se a partir de uma política que tornou a Praia de Iracema espaço voltado ao turista, um ponto de turismo por excelência e não de lazer e boemia. As novas representações fizeram com que a Praia de Iracema perdesse sua identidade para com seus frequentadores locais.

Os entrevistados que se dizem boêmios, músicos e artistas, não avaliam como positivas as políticas públicas dos anos 1990, pois as ações do Estado não dialogaram com os anseios e representações de moradores, empresários e frequentadores do bairro. Os boêmios não se identificaram com a política perpetrada pelo Estado e por isso o acusam também de má gestão. A própria ideia de mercantilização da boemia, se de alguma forma poderia

---

1 Brasil Júnior (2017).



beneficiar os proprietários dos bares, não era assumida pelos boêmios, na realidade, eles se afastavam dos espaços como comentou outro entrevistado, o professor e músico Wagner Castro, afirmando que: “A gente não gostava muito daquilo não. A gente foi se afastando também né, não foi inserido no processo”.

Como destacou Bezerra (2008) muitos dos envolvidos com o bairro, desde moradores a frequentadores e comerciantes, não sentiam apego às intervenções realizadas, como se elas não estivessem de acordo com os interesses dos que viviam o bairro. Desta forma, fortaleceram-se representações de decadência e desencanto para com a Praia de Iracema. Isto se deve à falta de uma participação efetiva destes grupos de interesse, posto que as políticas não se constituíram de “baixo para cima”, ou seja, formuladas de forma democrática.

## CONCLUSÕES

Portanto, a oralidade e as memórias destes grupos indicam a sua marginalização no processo de formulação, implementação e avaliação das políticas públicas em análise. Torna-se fundamental, portanto, destacar que políticas públicas de intervenção devem considerar os grupos identificados com o território e constituí-las junto a esses grupos, de forma democrática, participativa.

## REFERÊNCIAS

BEZERRA, R.G. *O bairro Praia de Iracema entre o “adeus” e a “boemia”*: usos, apropriações e representações de um espaço urbano. Tese (Doutorado em Sociologia), Universidade Federal do Ceará, Fortaleza. 2008.

BRASIL JÚNIOR, J.E. *Encontro com o mar*: Fortaleza entre memórias da Praia de Iracema e do Cais Bar (1985-2003). Monografia (Graduação em História), Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza. 2017.

JUCÁ, G. N. M. *A oralidade dos velhos na Polifonia urbana*. Fortaleza: Ed. Imprensa Universitária, 2003.

MONTENEGRO, A. T. *História Oral e Memória*: a cultura popular revisitada. São Paulo: Contexto, 1994.

SILVA & SILVA, M.O *et al. Pesquisa avaliativa*: aspectos teórico-metodológicos. São Paulo: Veras Editora; São Luís, MA, 2013.

## CAPÍTULO 8

# EXERCITANDO A DEMOCRACIA PARTICIPATIVA PARA O PLANEJAMENTO DOS SERVIÇOS, PROGRAMAS, PROJETOS E BENEFÍCIOS

*Francisca Valdeniza Lopes de Souza*

### RESUMO

Este relato de experiência trata-se de um trabalho desenvolvido, em um município da região metropolitana da cidade de Fortaleza- CE, com a comunidade da área urbana e rural, sendo oriundo da necessidade de estimular a participação popular no planejamento das ações. O objetivo do trabalho foi de potencializar a Política de Assistência Social no município a partir do diálogo com a comunidade. Foram realizados 24 encontros no período de maio a julho de 2017. Buscou-se incentivar a participação social no conhecimento da realidade a partir de uma intervenção dialogada, com utilização de recursos de multimídia, porém considerando a linguagem popular. Participaram pessoas da comunidade nas diversas faixas de idade, líderes de associações, representantes de conselhos populares, profissionais de diferentes áreas de atuação, dentre outros. Tendo como base as próprias informações dos participantes, foi construído um mapa de potencialidades e vulnerabilidades com a noção de território e identidade local. A experiência conduziu a comunidade e equipe técnica à construção dos Planos Decenal e Plurianual de Assistência Social, fundamentado no desenvolvimento de práticas alicerçadas no exercício da cidadania e transformação social.

**Palavras-chave:** assistência social; território; participação social; políticas públicas.

## INTRODUÇÃO

Este relato de experiência foi construído com uma equipe multiprofissional da Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social do município de Maranguape, Ceará, no ano de 2017. A proposta surgiu da necessidade de planejar a Política de Assistência Social tanto ao que se refere ao Plano Decenal de Assistência Social quanto ao Plano Plurianual de Assistência Social, considerando como relevante a participação da população no planejamento das ações, exercitando, portanto, a democracia participativa. Coutinho in Bravo (2009, p. 06), ressalta que é somente por meio da articulação entre mecanismos de representação indireta com os organismos populares de democracia de base que os elementos de uma nova concepção de democracia e cidadania podem surgir e tomar corpo.

Além disso também foi observada pela equipe técnica dos equipamentos socioassistenciais uma dificuldade da população em identificar a rede de proteção social municipal, os serviços, programas, projetos e benefícios disponíveis, o que vai em encontro a garantia de acesso às políticas públicas. Com isso, decidiu-se em reunião técnica com gestores e técnicos da referida política, que a discussão acerca dos serviços deveria ser precedida pelo conhecimento da Assistência Social no Brasil até o nível local, para então estimular a participação democrática na identificação das vulnerabilidades sociais e demandas, gerando a construção do Plano Decenal e Plano Plurianual de Assistência Social.

Segundo Silveira (2007), no Brasil e particularmente, no Ceará, temos enfrentado obstáculos e dificuldades para fazer da Assistência Social uma política de Estado. Esse fator se deve a questões históricas de patriarcalismo, assistencialismo, troca de favores e caridade.

A Política Nacional de Assistência Social aponta em uma de suas diretrizes: a primazia da responsabilidade do Estado na condução da Política de Assistência Social em cada esfera de governo, o que instiga-o a viabilizar os direitos de cidadão, garantindo o acesso, inclusive na perspectiva geográfica territorial. A diretriz da participação da população por meio de organizações representativas, da formulação das políticas e do controle das ações em todos os níveis trata da participação e do acesso a serviços, benefícios, programas e projetos, e enfatiza que o Estado, aqui representado por seus entes federados, precisa garantir direitos.

Contribuir para o avanço da assistência social em Maranguape é o propósito deste relato, na perspectiva do protagonismo dos usuários, do enfrentamento das desigualdades sociais, da garantia de direitos e da justiça social, constituindo-se num elemento essencial ao avanço da Política de Assistência Social no citado município e, conseqüentemente, como um subsídio posterior à qualidade dos serviços a serem executados.

Segundo Sposati (2016, p. 9) “fazer avançar a existência no país de um Sistema Único de Assistência social é, em si, uma expressão de resistência pelo combate possível e necessário às camadas de conservadorismo[...]”.

Nesse sentido, tem-se como objetivo geral desta experiência, potencializar a Política de Assistência Social no município de Maranguape-CE e como objetivos específicos identificar as vulnerabilidades sociais, incentivar a participação social na construção das decisões acerca da Política Municipal de Assistência Social, empoderar os usuários, fortalecer o exercício da cidadania e subsidiar a Construção do Plano Decenal e Plurianual de Assistência Social.

## **METODOLOGIA**

O relato de experiência partiu do interesse da gestão da política de assistência social em estimular a participação dos municípios na construção do planejamento das ações. Com isso, toda a equipe gestora e técnica foi reunida para discutir a metodologia a ser utilizada nos encontros com a comunidade. Estes foram organizados por área de abrangência dos Centros de Referência de Assistência Social – CRAS, totalizando 24 encontros. Um grupo de profissionais ficou responsável por toda a mobilização da comunidade e a equipe técnica multiprofissional composta por Assistentes Sociais, Psicólogos e Pedagogos conduziu os encontros locais com a contribuição de um facilitador. As reuniões aconteceram em fins de tarde e finais de semana, de forma a facilitar a participação dos trabalhadores. Os encontros nas localidades duraram em torno de duas horas. Os encontros que reuniram várias localidades e distritos aconteceram em dois dias, sendo que no primeiro dia a população recebeu informações acerca da Política de Assistência Social no Brasil e local, no segundo dia foi convidada a participar identificando o mapa de conhecimento local: história, memória e identidade, perfil da população local, acesso à terra e a água para a produção, recursos/bens naturais, trabalho

e renda, infraestrutura e serviços públicos, acesso as políticas públicas, moradia, organização social e política e outras questões pertinentes. Esse mapa foi construído previamente pelos próprios participantes ao receberem o convite para participar das reuniões e foi amplamente discutido com a equipe técnica a partir de intervenções dialogadas.

## RESULTADOS E DISCUSSÕES

O mapa social permitiu trabalhar a noção de território, configurando-se como um lugar vivo, reconhecendo o modo de vida, o acesso ou a ausência dos serviços na comunidade e a concepção de usuário como sujeito de direitos. Teve-se como limitação o pouco conhecimento da comunidade acerca das políticas públicas.

## CONCLUSÕES

A proposta metodológica adotada para o planejamento dos Planos Decenal e Plurianual foi capaz de ressignificar o saber popular, criando espaços de aproximação entre a figura do Estado e do cidadão, sendo favorável à construção de espaços democráticos e viabilizando a construção do conhecimento de maneira inovadora, trabalhando o protagonismo dos sujeitos, criando espaços de construção para uma sociedade consciente de seus direitos e deveres.

## REFERÊNCIAS

- BRAVO, Maria Inês Souza. As Políticas Brasileiras de Seguridade Social: Saúde. In: Capacitação em Serviço Social e Política Social. CFESS, 2000.
- POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – **PNAS/ 2004**. *Resolução 145/2004*. Brasília: CNAS, 2004.
- SILVEIRA, Irma Martins Moroni da. *A descentralização da Política de Assistência Social no Ceará: caminhos e descaminhos*. Recife, 2007.
- SPOSATI, Aldaíza. Modelo brasileiro de proteção social não contributiva. **Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil**, 2009.

## AVALIAÇÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL DO IFCE A PARTIR DA CONDIÇÃO SOCIAL DAS DISCENTES MÃES DO CAMPUS ACARAÚ

*Elidiane Ferreira Serpa*

### RESUMO

Este trabalho trata de uma pesquisa em andamento, que tem como motivação o meu desejo, enquanto pesquisadora, de problematizar as relações de poder no âmbito privado como uma questão política. A posição subalterna da mulher na sociedade brasileira, apesar de alguns avanços nos últimos anos, aponta a necessidade de discussões sobre os papéis atribuídos à mulher através da lógica opressora e desigual do patriarcado e do capitalismo. A minha posição profissional, como assistente social de uma Instituição Federal de Ensino, contribuiu para um olhar crítico sobre a condição social das alunas mães a partir de suas necessidades específicas apresentadas em atendimentos. Nesse sentido, esta investigação busca avaliar a Política de Assistência Estudantil do IFCE através da compreensão da relação entre suas ações implementadas e à condição social em que vivem as discentes-mães do *Campus Acaraú*. O percurso metodológico escolhido para elucidar a presente questão contará com o método da avaliação em profundidade, pesquisa qualitativa de campo, pesquisa documental, pesquisa bibliográfica, observação simples, entrevistas em profundidade e aplicação de questionário. Os procedimentos de investigação que estão em andamento, observação simples, pesquisa bibliográfica e pesquisa documental, apontam para tensões metodológicas devido à minha função de atender às sujeitas da pesquisa, como profissional (assistente social) do IFCE/Campus Acaraú, e à necessidade de ter um “olhar de estrangeiro” como pesquisadora da realidade dessas alunas.

**Palavras-chave:** Avaliação; Política de Assistência Estudantil; discentes mães; desigualdades de gênero.

## INTRODUÇÃO

A Política de Assistência Estudantil do IFCE tem como um de seus objetivos a redução das desigualdades sociais. A desnaturalização da histórica submissão das mulheres aos homens traz à tona as desigualdades entre homens e mulheres construídas num patamar histórico e relacional. Essa desnaturalização das opressões sofridas pelas mulheres contribui para se pensar formas de romper com os valores e práticas que reproduzem essa lógica de dominação do sexo masculino ao feminino para avançar numa lógica relacional entre ambos (SANTOS; OLIVEIRA, 2010).

Com necessidades ainda mais específicas, as mulheres que são mães passam por alterações e procedimentos físicos radicais que fazem parte da natureza humana e ainda recebem postulados da sociedade sobre a sua maternidade, considerada, muitas vezes, característica inerente às mulheres. Entretanto, a construção diária da maternidade pode ser mais tortuosa somando-se as opressões deterministas dos costumes patriarcais/machistas (CISNE, 2013). Além disso, as inúmeras tarefas domésticas estereotipadas como “de mãe e mulher” demandam bastante tempo, o que pode ser mais um empecilho para as mulheres que ocupam o espaço público (IBGE, 2014).

A Síntese de Indicadores Sociais 2012 mostrou que 70,3% das mulheres entre 15 e 29 anos que tinham pelo menos um filho, não estudavam nem trabalhavam. A Síntese de Indicadores Sociais (SIS) 2015, produzida pelo IBGE apontou que o percentual de mulheres ocupadas que realizam afazeres domésticos foi de 90,7%, enquanto que o dos homens ocupados que realizam essas atividades foi de 51,3%. A mesma pesquisa mostrou também que as mulheres dedicam 21,5 horas semanais aos afazeres domésticos, e os homens dedicam apenas 10 horas semanais a esses afazeres.

Estas representações sociais em torno da mulher-mãe também colaboram com o papel de submissão que lhe é imposto pela organização patriarcal. O determinismo do encargo biológico somado aos estereótipos construídos são elementos que baseiam as opressões ligadas à maternidade. Segundo Flávia Biroli (2018), não problematizar as relações de poder da esfera privada significa não compreender os limites desiguais para o ser social individual e coletivo.

Nesse contexto, é importante que as demandas específicas das mães estudantes sejam contempladas. Vale ressaltar que essas necessidades especí-

ficas exigem, também, as ações de outras políticas públicas. Para aquelas estudantes que engravidam durante o curso, é fundamental a existência de creches para que essas mulheres possam deixar seus filhos para poderem estudar e/ou trabalhar. Acaraú conta com 35 escolas que recebem crianças entre 2 e 5 anos de idade, segundo informações da Secretaria de Educação do Município. Percebe-se, desde já, uma grande problemática para aquelas mulheres que têm filhos de 0 a 2 anos incompletos, e precisam trabalhar e/ou estudar.

Diante do exposto, a proposta desta pesquisa é avaliar a Política de Assistência Estudantil do IFCE a partir da condição social das discentes mães do Campus Acaraú. Buscarei identificar as ações da Política de Assistência Estudantil direcionadas às discentes mães no *Campus Acaraú*; traçar o perfil socioeconômico dessas discentes; desvelar a condição social em que elas vivem, enquanto mulheres, mães e estudantes; e por fim, construir nexos elucidativos sobre a relação entre as ações ofertadas pela Política de Assistência Estudantil e a condição social apresentada pelas discentes mães deste *Campus*.

## **METODOLOGIA**

O percurso metodológico está sendo guiado pelo método da Avaliação em Profundidade (RODRIGUES, 2008), que engloba quatro dimensões de análise: o conteúdo da política; a análise do contexto em que foi formulada; a sua trajetória institucional e o seu espectro temporal e territorial. Para concretizar a investigação ancorada nesta perspectiva epistemológica/metodológica, serão utilizados, também, o método da pesquisa qualitativa, da bibliográfica (sob o olhar da teoria crítica) e da documental. As técnicas de pesquisa que estão sendo utilizadas são a observação direta, a entrevista, e o questionário semiestruturado.

## **RESULTADOS E DISCUSSÕES**

Até o presente momento, a pesquisa bibliográfica tem dado o direcionamento para o meu olhar de pesquisadora nesta investigação. A literatura revista sugere uma cultura arraigada em padrões patriarcais convencionados como bons valores morais para as mulheres em detrimento da liberdade destas. Isto significa que esta pesquisa irá abordar temas considerados “tabus”



na sociedade brasileira, mas que são necessários para a discussão sobre a condição social das mulheres e das mulheres-mães. A pesquisa documental tem sido um fator limitante e determinante para a construção de outros percursos metodológicos. A princípio, intencionava utilizar a pesquisa quantitativa para subsidiar uma mensuração sobre o fenômeno da maternidade entre as discentes do Campus Acaraú. Porém, não há dados atualizados sobre a quantidade atual das discentes que são mães. Não existe mecanismo institucional confiável capaz de identificar aquelas que tornaram-se mães após o ingresso na Instituição ou que já possuíam filho(s) quando ingressaram na Instituição, mas não inseriram essa informação no formulário de matrícula apresentado. A constatação dessas inconsistências está sendo possível devido ao conhecimento que possuo através da minha inserção profissional no IFCE/Campus Acaraú. Outra questão que está exigindo atenção são os dados relacionados à pesquisa que estão emergindo durante atendimentos às discentes-mães referentes à minha prática profissional. Nestas ocasiões, preciso dar respostas profissionais para essas discentes que podem interferir na forma como podem responder à investigação no momento posterior da pesquisa de campo. Por outro lado, a relação de confiança que estabeleço com algumas discentes, pode contribuir para uma maior riqueza de detalhes sobre situações que merecem ser analisadas.

## CONCLUSÕES

A tessitura desta pesquisa está no estágio inicial, porém num momento fecundo para o aprofundamento dos caminhos que estão sendo trilhados para atender à proposta metodológica escolhida. A pesquisa documental apresenta limitações e ao mesmo tempo possibilidades de análises a partir da inexistência dos dados. A pesquisa bibliográfica, mesmo incipiente, já contribui para a construção de nexos elucidativos da pesquisa. O caráter da pesquisa é eminentemente qualitativo, porém, pretendo quantificar categorias, a partir da aplicação do questionário semiestruturado, mesmo que não tenham uma expressiva relevância numérica.

## REFERÊNCIAS

CISNE, Mirla. *Feminismo, luta de classes e consciência militante feminista no Brasil*. 408 p. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, UERJ, Rio de Janeiro, 2013.

IBGE. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD)*: Síntese de indicadores sociais 2013. Rio de Janeiro: IBGE, 2012.

\_\_\_\_\_. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD)*: Síntese de indicadores sociais 2015. Rio de Janeiro: IBGE, 2014.

SANTOS, S. M. M.; OLIVEIRA, L. S. Igualdade nas relações de gênero na sociedade do capital: limites, contradições e avanços. *Revista Katálysis*, v. 13, p. 11-19, 2010.

BIROLI, Flávia. *Gênero e desigualdades*: limites da democracia no Brasil. São Paulo: Boitempo, 2018.

## REFLEXÕES ACERCA DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E ECONÔMICO DO MUNICÍPIO DE ACARAÚ/ CE A PARTIR DA IMPLANTAÇÃO DO IFCE

*Haulison Rener de Souza Lima  
Eduardo Girão Santiago  
Maria Leonir do Nascimento Lima*

### RESUMO

A expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (EPCT) é uma política pública do Ministério da Educação que trouxe o incremento do número de instituições de ensino, cursos e vagas ofertadas em diversos municípios brasileiros, interiorizando a educação pública profissional e superior e trazendo possibilidades de desenvolvimento local. Com a relevância desta temática e diante da atual crise política e econômica brasileira, o presente estudo visa avaliar as repercussões econômicas e sociais, no município de Acaraú/CE, a partir da implantação do IFCE, utilizando-se de uma avaliação em profundidade pautada na análise de conteúdo e contexto de formulação da política e do método qualitativo de pesquisa. Os resultados alcançados até o momento, apesar de ainda não conclusivos, apontam para um desenvolvimento econômico e social no município estudado, com destaque para alguns setores e empreendimentos que podem ter sido influenciados pela chegada e resultados proporcionados pela instituição de ensino. Ao final da pesquisa espera-se compreender as principais repercussões locais da política em questão.

**Palavras-chaves:** Educação, Avaliação, Desenvolvimento

## INTRODUÇÃO

A expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (EPCT) é uma política pública do Ministério da Educação que pode ser definida pelo alargamento da oferta de cursos técnicos, tecnológicos e científicos por meio da criação e incorporação de instituições de ensino e da ampliação da oferta de cursos na supramencionada rede. Os números desse crescimento são apresentados por Coelho (2017, p. 87), segundo o qual, entre 2003 e 2010, a rede federal vivenciou a maior expansão de sua história, com a instalação de 214 novas instituições, frente ao estoque de 140 unidades “em uma distribuição que privilegiou a ampliação da capilaridade geográfica nacional”.

O tema em questão traz diversas consequências e desafios para os municípios onde as unidades da rede EPCT se instalam, desde oportunidades de geração de empregos, passando pela elevação da escolaridade e aquisição de ofício profissional dos estudantes daqueles municípios, até o desenvolvimento de pesquisas científicas e ações comunitárias com enorme potencial de desenvolvimento local e regional.

Diversas pesquisas têm corroborado com a importância das instituições de ensino para o desenvolvimento econômico. Dowbor (2006, p.1) defende que a educação para o desenvolvimento local deve abraçar a ideia da “necessidade de se formar pessoas que amanhã possam participar de forma ativa das iniciativas capazes de transformar o seu entorno”. Mille (2004) citado por Vieira (2017) destaca as contribuições econômicas das Instituições de ensino para o desenvolvimento de seus territórios, distinguindo dois tipos de impactos: Encadeamentos para trás (*backward linkages*) e Encadeamentos para frente (*forward linkages*).

É exatamente neste contexto que se insere a proposta do presente estudo, a qual pretende alcançar o objetivo geral de avaliar as repercussões econômicas e sociais, no município de Acaraú/CE a partir da implantação do IFCE na cidade pesquisada, assim como os seguintes objetivos específicos: analisar o conteúdo da política de Expansão da Educação Profissional, Científica e Tecnológica e seu contexto de formulação; investigar quais os setores econômicos que foram influenciados com a chegada do IFCE/Campus de Acaraú e analisar o crescimento da geração de emprego e renda no município em estudo a partir do início do funcionamento do IFCE/Campus de Acaraú.

## METODOLOGIA

O estudo apresenta-se como uma adaptação da avaliação em profundidade nos moldes propostos por Rodrigues (2008), onde são focados os aspectos do conteúdo, contexto e repercussões da política em questão. Quanto ao método, a pesquisa caracteriza-se como qualitativa com suporte de dados quantitativos.

Nessa direção, a primeira etapa da pesquisa está sendo desenvolvida por meio de uma análise documental e estatística. Para tanto foram utilizados documentos pertinentes à temática, leis, portarias, documentos internos, projetos, relatórios, atas de reuniões e sítios estatísticos. A análise do contexto da formulação da política foi realizada mediante levantamento de informações históricas em sítios do governo, e outros documentos institucionais além de trabalhos acadêmicos.

Para analisar o crescimento da geração de emprego e renda no município, a partir do início do funcionamento do IFCE/Campus de Acaraú, são avaliados dados históricos anteriores e posteriores ao marco em questão. As informações foram coletadas em documentos do IBGE e IPECE. A partir dessa análise, os dados foram tabulados e complementados com gráficos evolutivos e comparativos.

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

A política de expansão da rede EPCT foi elaborada no governo do presidente Lula, período em que vigorava a Lei Federal nº 9.649/98 que desautorizava a criação de novas instituições federais de ensino. Assim, até 2002, os investimentos governamentais na educação profissional, técnica e tecnológica estavam estagnados e as instituições federais de educação técnica e tecnológica encontravam-se sucateadas e sem perspectiva de expansão, limitando-se às capitais e algumas poucas cidades do interior dos estados.

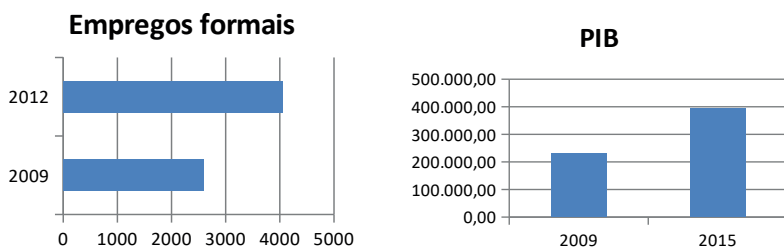
No governo do Partido dos Trabalhadores (PT), no entanto, a Lei Federal supramencionada foi revogada e a política de expansão da rede federal de educação profissional foi retomada por meio da criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IF's).

Acerca do conteúdo dessa política, Pacheco (2010) explica que:

A implantação dos Institutos Federais está relacionada ao conjunto de políticas em curso para a educação profissional e tecnológica. Para trilhar o caminho que leva a essas instituições, passamos, necessariamente, pela expansão da rede federal (PACHECO, 2010, p.11)

Os Institutos Federais são instituições verticalizadas que ofertam desde o ensino básico, através de cursos técnicos integrados, concomitantes ou subsequentes, educação superior focada (mas não exclusivamente) na formação de professores através de cursos de licenciatura, podendo, inclusive, chegar até à oferta de cursos de doutorado.

Na cidade de Acaraú, a Política de expansão da rede EPCT teve sua gênese em 2010, com o início da oferta de cursos técnicos e superiores pelo Instituto Federal do Ceará. Os gráficos abaixo mostram os dados do Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará relacionados a economia do referido município.



Gráficos 01 e 02 – Dados econômicos da cidade de Acaraú,  
Fonte: Elaborados pelo autor

A partir dos gráficos anteriores pode-se observar que, em 2009, Acaraú tinha um Produto Interno Bruto (PIB) de apenas R\$ 230.466,00, empregando formalmente 2589 pessoas. Já em 2012, o número de empregos formais cresceu 56% e, no ano de 2015, o PIB de Acaraú já alcançava o montante de R\$ 394.094,00 (crescimento de 70% em relação a 2009). Dentre os setores econômicos que tiveram notório crescimento no período, podem ser destacados: imobiliário, hospitalidade e lazer e comércio lojista.

## CONCLUSÃO

Apesar de não ser possível estabelecer uma relação direta entre a chegada do Instituto Federal e o desenvolvimento da cidade de Acaraú, surge a problemática ainda a ser respondida pela pesquisa: Como a política de expansão da rede EPCT repercute no referido município a partir da implantação do IFCE/Campus de Acaraú? As coletas e análises de dados locais da segunda etapa da pesquisa podem responder esse questionamento.

A investigação dos setores econômicos que tiveram repercussão e dos empreendimentos criados ou afetados a partir da chegada do IFCE está

sendo realizada por meio de observações, questionários e entrevistas aplicados com os sujeitos da pesquisa (empresas locais).

Com a crise política e econômica que culminou com o *impeachment* da presidenta Dilma em 2016 e a assunção de Michel Temer ao posto máximo do executivo federal, avaliar uma política pública que foi instituída no governo anterior se torna relevante diante de uma nova administração que tenta enxugar os custos e revisar ações e decisões dos governos que lhe antecederam.

## REFERÊNCIAS

COELHO, Vitarque Lucas Paes. *A política regional do governo Lula (2003-2010)*. Desenvolvimento regional no Brasil: Políticas, estratégias e perspectivas. Brasília, IPEA, p. 65-98, 2017.

DOWBOR, Ladislau. *Educação e desenvolvimento local. Globalização, educação e movimentos sociais*, v. 40, 2006. Disponível em: <<http://dowbor.org/06edulocalb.doc>>. Acesso em: 10 jan. 2018

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO ESTADO DO CEARÁ. *Histórico*. Disponível em <<http://ifce.edu.br/aceso-a-informacao/Institucional/historico>>. Acesso em: 10 set. 2016

IPECE. Instituto de Pesquisa e Estratégica Econômica do Ceará. *Perfil Básico Municipal 2010 Acaraú*. Disponível em <[http://www.ipece.ce.gov.br/perfil\\_basico\\_municipal/2010/Acarau.pdf](http://www.ipece.ce.gov.br/perfil_basico_municipal/2010/Acarau.pdf)>. Acesso em: 10 set. 2016

IPECE. Instituto de Pesquisa e Estratégica Econômica do Ceará. *Perfil Básico Municipal 2015 Acaraú*. Disponível em <[http://www.ipece.ce.gov.br/perfil\\_basico\\_municipal/2015/Acarau.pdf](http://www.ipece.ce.gov.br/perfil_basico_municipal/2015/Acarau.pdf)>. Acesso em 10/09/2016

PACHECO, Eliezer Moreira. *Os Institutos Federais: uma revolução na educação profissional e tecnológica*. 2010. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/osinstfedera.pdf> Acesso em: 25 maio 2018

RODRIGUES, Lea Carvalho. Propostas para uma avaliação em profundidade de políticas públicas sociais. *Aval – Revista de Avaliação de Políticas Públicas*. UFC, número 1, 2008, p. 7-15

VIEIRA, Danilo Jorge. *Evolução do ensino superior brasileiro em período recente: novas perspectivas para o desenvolvimento regional? Desenvolvimento regional no Brasil: Políticas, estratégias e perspectivas*. Brasília, IPEA, p. 277-305, 2017.

## AS IMPLICAÇÕES DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NA TRANSFORMAÇÃO SOCIAL DAS FAMÍLIAS BENEFICIÁRIAS: UM OLHAR SOBRE SEUS IMPACTOS NA REDUÇÃO DO ABANDONO ESCOLAR NO ENSINO MÉDIO EM ACARAÚ-CE

*Terezinha Célia de Sousa Araújo*

### RESUMO

A pesquisa, em andamento, trabalhando no Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas (MAPP) analisa a relevância do Programa Bolsa Família (PBF), e mais especificamente, seus impactos na redução do abandono escolar dos grupos sociais mais pobres e vulneráveis do município de Acaraú-CE, matriculados no Ensino Médio, numa perspectiva de avaliação de política pública, em profundidade e contra-hegemônica. A abordagem é qualitativa e emprega como procedimentos: revisão bibliográfica, análise documental, observação e entrevistas. As primeiras impressões, a partir de entrevistas com beneficiárias do PBF, apontam que esta política social vem contribuindo para a democratização do direito à educação no Ensino Médio, reduzindo o abandono escolar, além de combater a pobreza e as desigualdades sociais.

**Palavras-chave:** Bolsa Família; Pobreza; Abandono Escolar.



## INTRODUÇÃO

Num contexto de crescente desigualdade econômica, social e cultural em que a pobreza se amplia, torna-se imprescindível um olhar sobre as políticas sociais, principalmente para “a concepção e a perspectiva de enfrentamento da pobreza encarnada em tais políticas” (CARVALHO, 2010, p. 195). Os programas de transferência de renda têm se mostrado fiéis aliados neste enfrentamento e, no Brasil, o Governo Lula criou o Programa Bolsa Família (PBF) pelo Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004, regulamentado na Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004.

Seus objetivos eram contribuir para a inclusão social das famílias premidas pela miséria, com alívio imediato de sua situação, e estimular avanços em sua educação e saúde para interromper o ciclo intergeracional de reprodução da pobreza (CAMPELO, 2014, p. 13).

O PBF exige critérios de elegibilidade e cumprimento de condicionalidades, como “frequência escolar de 85% para estudantes de 6 a 15 anos, e 75% para 16 e 17 anos”. (CRAVEIRO e XIMENES, 2014, p. 25). A OCDE (2017) mostra que, no Brasil, metade dos que ingressam no Ensino Médio não conseguem concluí-lo. No Ceará em 2017, 6,6% dos alunos abandonaram o Ensino Médio, em Acaraú 4.9%. (SEDUC, 2018). Então, o PBF tem colaborado na superação da pobreza e garantia da permanência escolar no Ensino Médio os grupos sociais mais pobres e vulneráveis de Acaraú?

Objetiva-se compreender o PBF e suas implicações no contexto das políticas sociais brasileiras; estudar os fatores associados ao abandono escolar no contexto das famílias mais pobres e vulneráveis na faixa etária de 15 a 17 anos e analisar o efeito escola do PBF, quanto ao acesso e permanência dos alunos no Ensino Médio em Acaraú.

## METODOLOGIA

Para Silva (2008), avaliação de políticas e programas sociais “se utiliza dos métodos e técnicas da pesquisa social”, considerando objetivos, escopo, disponibilidade de tempo, recursos, escolha do avaliador e modelos de avaliação. Sendo este um trabalho em andamento, na linha de Políticas Públicas e Mudanças Sociais do MAPP, optou-se pela metodologia qualita-

tiva, embora apoiada pela quantitativa, contrapondo-se à dicotomia entre essas abordagens e que na pesquisa social, principalmente, na pesquisa avaliativa, deve existir “uma articulação..., na perspectiva de que a realidade social também se expressa por quantidade, devendo [...] ser interpretados numa perspectiva qualitativa”. (SILVA, 2008, p. 142-143)

O desenho metodológico que se delineia tem sustentação numa proposta de avaliação em profundidade, uma abordagem interpretativa, multidimensional, densa, compreendendo processos da política avaliada, nos eixos: análise de conteúdo, contexto, trajetória institucional, espectro temporal e territorial. (RODRIGUES, 2008)

Recorre-se a: Silva (2008) que considera políticas públicas

para promover o bem-estar de segmentos sociais, principalmente os mais des-  
tituídos, devendo ser também um mecanismo de distribuição de renda e de  
equidade social, vista como mecanismo social que contém contradição (p.90);

Rodrigues (2008) a proposta de avaliação em profundidade “só fará jus ao termo se operar a abrangência analítica para além da política em si,...” (p. 10); Carvalho (2010) concebe como “exigência histórica”, pensar as políticas de enfrentamento das desigualdades presentes na sociedade capitalista e as potencialidades de seus beneficiários, como “esforço de circunscrever uma leitura crítica das políticas públicas na dialética do presente de disputa hegemônica, sublinhando fenômenos, tendências e questões que apontam vias fecundas de discussão”. (p. 173); Campello(2014) defendendo que o PBF contribui na educação, através das condiciona-  
lidades e após sua implementação, aumentaram os “percentuais de me-  
ninos e meninas na escola” (p. 14); Constituição Federal de 1988 que  
apresenta a educação como um direito de todos e dever do Estado e da  
família, estabelece os princípios de igualdade de condições para acesso e  
permanência na escola e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional  
nº9.394/1996 que organiza o sistema educacional brasileiro, buscando  
universalização e qualidade da educação.

Encontra-se, em desenvolvimento, uma pesquisa de campo sobre o Pro-  
grama Bolsa Família e seus impactos na redução do abandono escolar no  
Ensino Médio em Acaraú, através de observação participante, entrevistas  
e questionários, com pelo menos 100 (sem) famílias do total de 10.382  
em 2017. Em análise, dados estatísticos sobre abandono escolar, anterior

e posterior ao PBF, relatórios do Centro de Referência Especializado da Assistência Social (CREAS) produzidos em visitas aos beneficiários em descumprimento às respectivas condicionalidades.

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

As primeiras impressões evidenciam: o PBF alcançou mais de 16% da população de Acaraú em 2017; em 2003, ano que antecedeu sua implantação, 10,7% abandonaram o Ensino Médio (IPEACE,2004), mas em 2017 foi 3,9%. Os impactos do PBF chegam ao campo social, econômico e educacional, fato que se vem corroborando pelas entrevistas com beneficiárias, as quais afirmam depender exclusivamente deste benefício, as mulheres são titulares do Cartão e têm pouco conhecimento das condicionalidades.

Sobre a importância do PBF, respondem que trouxe mudanças significativas na vida delas, conseguiram crédito, melhorou a moradia e alimentação, elevou a escolaridade dos filhos, conseguem pagar luz, água e vestimentas. Campello (2014) ratifica defendendo que o PBF combate a pobreza e as desigualdades, após uma década de implementação, os resultados superaram as expectativas, “Não se antevia tamanho impacto ... ao crédito e ao consumo planejado. Nem o grau de empoderamento feminino que resultaria da prioridade às mulheres, titulares de 93% dos cartões”. (p. 13). Acrescente-se que essa política implica transformação social, emancipação das mulheres, confrontando a visão hegemônica que afirma que este benefício exonera os cofres públicos ou incorreria à preguiça.

## CONCLUSÕES

Possibilitando ampliação da distribuição de renda e caminhando para redução da desigualdade social, a percepção que ecoa é que o PBF nasce como uma política de Estado que ensaia a consecução de um Estado de Bem-Estar-Social.

Em relação aos impactos do PBF na educação, ele contribui para diminuir as taxas de abandono escolar e elevar a escolaridade dos beneficiários, sendo mais notáveis quando as famílias permanecem por mais tempo no programa.

Como pesquisa em andamento, segue-se com avaliação hermenêutico-compreensiva da política do PBF analisando-se conquistas, desafios, sujeitos envolvidos, sem se desprender dos aspectos conceituais, contextuais e trajetória institucional, numa perspectiva de proposta de avaliação em profundidade.

## REFERÊNCIAS

ACARAÚ, Secretaria de Assistência Social. *Relatório Programa Bolsa Família*, 2017.

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

\_\_\_\_\_. Decreto nº 5.209 de 17 de setembro de 2004. *Regulamenta a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que cria o Programa Bolsa Família, e dá outras providências*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/decreto/d5209.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5209.htm)>.

\_\_\_\_\_. Lei 9394/96. *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional*, 1996.

\_\_\_\_\_. *Lei ordinária nº 10.836 de 9 de janeiro de 2004*. Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03)>

CAMPELLO, Tereza. Uma década derrubando mitos e superando expectativas. *Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania: Sumário executivo*. In: organização de Tereza Campello, Marcelo Côrtes Neri. – Brasília : Ipea, 2014. 87 p. : gráfs., mapas.

CARVALHO, Alba Maria Pinho de. Políticas Públicas e o Dilema de Enfrentamento das Desigualdades: Um olhar Crítico sobre a América Latina no Século XXI. *Poder e Políticas Públicas na América Latina*. Fernando José Pires Sousa (Org). Fortaleza: Edições UFC, 2010, p. 171 a 200.

CRAVEIRO, Clélia Brandão Alvarenga e XIMENES, Daniel de Aquino. Dez anos do programa Bolsa Família: desafios e perspectivas para a universalização da educação básica no Brasil. *Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania: Sumário executivo*. In: organização de Tereza Campello, Marcelo Côrtes Neri. – Brasília : Ipea, 2014. 87 p.

IPEACE. Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará. *Anuário estatístico do Ceará 2004*. Disponível em: <http://www.ipece.ce.gov.br/2004>. Acesso em: maio de 2018.

Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico(OCDE). *Índice de alunos que abandonam ensino médio no Brasil é o dobro de outros*

*países*. 2017. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/sociedade/educacao/indice-de-alunos-que-abandonam-ensino-medio-no-brasil-o-dobro-de-outros-paises-21810388#ixzz5GHbG2b7L>. Acesso em: 25 de maio de 2018.

RODRIGUES, Lea Carvalho. *Propostas para uma avaliação em profundidade de políticas públicas sociais*. *Aval – Revista de Avaliação de Políticas Públicas*. UFC, número 1, 2008, p. 7-15.

SEDUC. **Relatórios de Resultados**. Secretaria de Educação do Ceará, 2017.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. Avaliação de políticas e programas sociais: uma reflexão sobre o conteúdo teórico e metodológico da pesquisa avaliativa. In: Silva, Maria Ozanira da (Org.). *Pesquisa avaliativa: aspectos teórico-metodológicos*. São Paulo: Veras Editora; São Luiz: GAEPP, 2008, p. 89 a 177.

## UMA DÉCADA DO PROJETO PROFESSOR DIRETOR DE TURMA NO CEARÁ: UMA ANÁLISE EM PROFUNDIDADE DAS CONTRIBUIÇÕES PARA A DIMINUIÇÃO DO ABANDONO ESCOLAR DOS ALUNOS DO ENSINO MÉDIO EM ACARAÚ (CE)

*Maria Socorro Brandão Everton*

### RESUMO

O Projeto Professor Diretor de Turma (PPDT) é uma política pública de educação do Estado do Ceará que tem como premissa educar a razão e a emoção, contribuindo para a formação integral do estudante e sua permanência com sucesso na escola. A compreensão desta política pública a partir da análise de seu contexto de implementação e o envolvimento da sociedade e do Estado são necessárias, pois esta exige capital humano e governança dos que aderem à proposta. A pesquisa ancora-se na perspectiva da Avaliação em Profundidade de Rodrigues (2008) e em suas dimensões analíticas e metodológicas. A pesquisa em curso aponta que os índices de abandono e evasão diminuíram no Ceará, já se tem registros dos aspectos e fatores que mais contribuem com a problemática do abandono, permitindo o vislumbre da necessidade de políticas públicas que amparem os alunos que abandonam o ensino médio. Do ponto de vista dos professores DTs, o exercício da função é desafiante, pelo pouco tempo disponibilizado e pela carência de formação e capacitação profissional.

**Palavras-chave:** Política Pública. Estado. Educação. PPDT.

## INTRODUÇÃO

A Secretaria da Educação do Estado do Ceará (SEDUC) admite como missão garantir Educação Básica com equidade e foco no sucesso do aluno e, para fazer frente aos desafios do Ensino Médio, busca incorporar à rotina das escolas o cuidado constante com a aprendizagem do aluno e o estímulo à sua permanência na escola. (CEARÁ, 2010) Nesse propósito, implementa políticas que visam alcançar as exigências de uma educação de qualidade com vistas à formação de um capital social que contribua para uma sociedade mais justa e igualitária.

A ênfase deste estudo é uma destas políticas, uma experiência pouco conhecida no cenário das políticas públicas nacionais, o Projeto Professor Diretor de Turma (PPDT). A experiência de gestão do processo de ensino e aprendizagem, exige um professor que, além de ministrar as disciplinas da Base Comum, é responsável pela gestão de uma turma. Tem uma carga horária diferenciada (3 horas semanais) para atendimento a pais, alunos e professores, além de uma aula semanal do componente curricular não disciplinar Formação para a Cidadania e Desenvolvimento de Competências Socioemocionais. O objetivo é humanizar e desmassificar o ensino, aproximando professores e alunos, escola e família, garantindo aprendizagens cognitivas e socioemocionais, diminuindo os índices de abandono e corrigindo os déficits de fluxo escolar. Foi introduzido no cenário das políticas públicas no Ceará em 2007, quando a experiência de Portugal foi apresentada pela Profa. Haidé Gonçalves Ferreira Leite. Em 2008, o projeto piloto foi implantado nas 25 Escolas Estaduais de Educação Profissional (EEEPs), sendo expandido em 2009 para 26 EEEP, alcançando 8% das escolas de Ensino Médio. Os resultados obtidos justificaram a expansão do PPDT para as Escolas de Ensino Regular. Em 2017, a experiência de gestão de sala de aula foi vivenciado em 619 escolas (apenas 33 escolas não aderiram ao PPDT em 2017), em 5.772 turmas, com adesão de 5.527 professores e atendimento diferenciado a 222.721 alunos. (CEARÁ, 2017)

Neste cenário de rápida expansão e considerando-se o desafio de implantar e gerenciar uma política baseada em uma realidade europeia transplantada para escolas públicas cearenses, que exigiu (e ainda exige) uma série de ajustes e adequações na forma de gerir o processo educativo, justifi-

ca-se a realização deste estudo. Nesta perspectiva, “o esforço para desenvolver uma avaliação em profundidade das políticas públicas deve ser empreendido a partir de diferentes tipos de informações” (RODRIGUES, 2008, p. 11), incluindo a abordagem histórica, antropológica e cultural, além da análise do contexto da formulação da política. O PPDT é uma política pública que merece uma investigação em profundidade, dada sua justificativa de implementação, a diminuição do abandono escolar e o aumento da aprovação. E, conforme alerta Bresser-Pereira, “Presidentes e governos são importantes para que voltemos a ter um novo pacto nacional e popular, mas o fundamental é o movimento da própria sociedade.” (2012, p. 35), reforçando-se o conceito de governança e da necessidade da formação e fortalecimento de capital social.

No campo das metodologias de avaliação, utiliza-se algumas das dimensões analíticas da Avaliação em Profundidade propostas por Rodrigues (2008) para melhor compreensão do PPDT, enquanto política pública da educação com foco na problemática do abandono escolar. Acredita-se que as análises de conteúdo e de contexto, além da construção da trajetória institucional do PPDT possam dar voz aos alunos que abandonam a escola ou em risco de abandoná-la, além de ver e ouvir os educadores e gestores que cotidianamente são desafiados a realizar ações para prevenir o abandono escolar. É pertinente saber quem são esses indivíduos, para além dos percentuais de evasão e de abandono. Que histórias de vida justificam sua desistência? Que políticas públicas têm sido implementadas para corrigir esse fluxo? Que mudanças sociais têm sido percebidas a partir da implementação destas políticas? O PPDT contribui para a permanência e o sucesso do aluno de Ensino Médio? Que instrumentos utiliza? Em que condições os profissionais chamados de “professores diretores de turma” exercem seu ofício? Como esta política é percebida pelas famílias, alunos e professores? São questões que direcionam este estudo, almejando-se que o percurso metodológico responda às questões suscitadas e motive outras linhas de pesquisa e de ação de políticas públicas educacionais.

A intenção prioritária é compreender o conteúdo e o contexto das práticas do Projeto Professor Diretor de Turma e suas possibilidades de intervenção na problemática do abandono dos alunos no Ensino Médio das



escolas públicas do Estado do Ceará. Para tanto, sabe-se da necessidade de ampliar os conhecimentos sobre os indicadores educacionais de fluxo escolar a partir da coleta e registros de dados produzidos pelos professores e gestores do PPDT, relacionando o abandono escolar às problemáticas de uma sociedade excludente; analisar o contexto de implantação e a trajetória do PPDT no âmbito das políticas públicas implementadas pela SEDUC suscitadas pelos desafios do Ensino Médio (abandono e reprovação), conhecendo as práticas pedagógicas dos professores e os registros de identificação dos motivos do abandono dos alunos do Ensino Médio, bem como as intervenções e histórias de sucesso nesta empreitada.

## **METODOLOGIA**

O pressuposto analítico inicial é de que há várias possibilidades de compreensão do fenômeno do abandono escolar, dentre elas a perspectiva racial, social e econômica enquanto fatores de influência de acesso e permanência dos jovens na escola. Compreender este fenômeno exige ampliação do olhar investigativo e científico sobre a avaliação das políticas públicas da educação. A compreensão do PPDT possibilita reflexões sobre os espectros das PPs que Rodrigues (2008) orienta devam ser tratado com profundidade, analisando-se as trajetórias em vários aspectos. É preciso ver com profundidade, o percurso e a desembocadura desta política pública, pois são muitos os espectros a serem confrontados e analisados.

Portanto, a pesquisa ancora-se na perspectiva da Avaliação em Profundidade de Rodrigues (2008), nas dimensões analíticas de Carvalho e Gussi (2011) e metodológicas amparadas no horizonte antropológico de Cardoso de Oliveira (1996), na perspectiva avaliativa de Gussi (2008) e na sociologia reflexiva de Bourdieu (1989). Os conceitos de Estado, nação, identidade, governança, capital social e avaliação das políticas públicas são pertinentes ao estudo bibliográfico, a partir das contribuições de Bresser-Pereira (2012) e Costa (2015) na abordagem das PPs e das contradições do próprio Estado. O abandono escolar não é visto somente pela ótica das políticas públicas da educação, pois reflete questões históricas, culturais, políticas e econômicas. Assim como Furtado, percebe-se que o Estado interfere na educação para universalizá-la, para corrigir desigualdades sociais e para arbitrar entre distintos projetos de socialização que emergem da

sociedade. O abandono escolar é uma problemática a ser pensada com o envolvimento de muitas outras áreas. Compreendendo que o fenômeno é um reflexo da crise que se observa em todos os aspectos da sociedade, torna-se impossível compreendê-la sem mergulhar nas origens históricas (FURTADO, 2003).

Ciente da impossibilidade de esclarecer todas as nuances desta política e os espectros necessários para avaliá-la, pretende-se compreender a política e suas práticas a partir da análise de sua trajetória e contextos de implementação nos dez anos de experimentação no Ceará, tomando-se por referência a realidade de três escolas da rede estadual de ensino médio no município de Acaraú, considerando-se o olhar de alunos, professores e gestores da política, percebidos a partir da utilização de técnicas adequadas à proposta de avaliação qualitativa.

## RESULTADOS E DISCUSSÕES

Segundo o PNAD, na faixa etária entre 15 a 17 anos, o percentual de jovens negros fora da escola é de 17% e o de brancos é de 13%, um indicador que sugere discussão sobre o impacto das políticas públicas educacionais e sociais sobre esta população, buscando compreender, por exemplo os motivos do abandono e se estes estariam ligados às questões raciais, de gênero ou a outros fatores ligados a problemáticas sociais. O recorte étnico-racial destacado pela PNAD (2014) revela diferença no perfil dos jovens que deixam a escola. Dos 52% dos jovens de 15 a 17 anos fora da escola, 43% são brancos e 57% são negros. Compreende-se que negros, pobres e mulheres ainda podem ser considerados grupos sociais vulneráveis. A baixa escolaridade dessa população amplia as filas de desempregados, marginalizados e fragilizados socialmente. As razões do abandono escolar não se findam nos muros da escola e a perspectiva marxista de Fernandes (2008) ajuda a elucidar o abandono escolar pelo viés histórico e social, sendo este fenômeno reflexo da luta de classes, no abismo de desigualdade que atinge os pobres do Brasil.

As pesquisas regionais revelam que na maioria dos alunos que abandonam a escola no ensino médio, não se identifica claramente o motivo do abandono. Para cada aluno que abandona “por falta de interesse”, há a probabilidade do motivo estar ligado à forma como são pensados o acesso

e a permanência deste aluno na escola. No levantamento feito em dados da Coordenação Regional do Projeto Professor Diretor de Turma (CR-PPDT), dos 721 alunos que abandonaram a escola no ano de 2016 na Rede Estadual sob gerência da CREDE 3, mais de 40% dos motivos do abandono escondem casos de violência familiar e escolar, conflitos que envolvem questões étnicas e de gênero (CEARÁ, 2016). O percentual de pessoas do sexo feminino que abandonaram a escola alegando formação familiar formal ou informal é de cerca de 17%, uma situação que revela que as questões de gênero também são indícios de que a mulher continua fragilizada em algumas questões sociais (CEARÁ, 2016).

O mesmo estudo revela que em 2017, nas escolas da CREDE 3, o número de abandono caiu de 8,0% em 2016 para 5,3% em 2017. Em números absolutos foram 218 alunos que permaneceram na escola, em comparação ao ano de 2016 (CEARÁ, 2017) São 218 vidas que podem ter sido motivadas a permanecerem na escola, graças a práticas pedagógicas e de atendimento diferenciado e desmassificado, premissas do PPDT. Diz-se da possibilidade, porque é necessário identificar e conhecer melhor as práticas suscitadas por esta política em meio a outras que permeiam o universo das políticas públicas no cenário da SEDUC, compreendendo em que medida esta política pública interfere positivamente na prevenção e na diminuição do abandono escolar no Ensino Médio.

Apesar do PPDT ter sido implementado desde 2008, não houve uma regulamentação ou oficialização da criação do cargo de PDT. Os professores receberam apenas acúmulo de funções também transplantadas de uma realidade diferente e cuja execução exige preparo teórico-metodológico dos envolvidos. Assim, mesmo diante da importância vital do trabalho do DT, reconhecido por vários estudos, nenhuma legislação faz qualquer referência ao necessário acréscimo de horas para que o DT possa realizar o elevado número de competências e funções que lhe são atribuídas (SILVA, 2007) Além disso, há necessidade de se redefinir o ciclo de gestão da política para adequar suas ações à realidade das escolas públicas no Ceará, sendo pertinente analisar o PPDT à luz dos referenciais teóricos sobre o modelo de gestão, definindo-o como uma PP exequível e institucionalizada. Assunto a ser aprofundado durante o processo de pesquisa neste curso de Avaliação de Políticas Públicas.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com esta apresentação resumida, em virtude dos objetivos deste trabalho estarem mais direcionados à compreensão do PPDT no cenário das políticas públicas, espera-se ter contribuído para o conhecimento desta experiência que vem sendo desenvolvida no Ceará e que já se configura numa ferramenta eficaz na efetivação de uma educação de qualidade. A pesquisa de campo em curso já tem elementos que dão pista dos resultados obtidos. Os índices de abandono e evasão diminuíram, ao passo que hoje já se tem registros dos aspectos e fatores que mais contribuem com a problemática, permitindo que se elabore outras políticas públicas para amparar os alunos que abandonam o processo educativo formal.

Ademais, é preciso considerar a questão da equidade e todas as temáticas que a elas se relacionam (como gênero e raça, por exemplo) quando na proposição das políticas públicas educacionais. Compreende-se que o conceito de um sistema de educação e formação equitativo que se dá quando os resultados educacionais estão para além dos aspectos socioeconômicos e de outros fatores que mostrem as desvantagem de grupos de indivíduos perante outros, necessitando de um sistema de educação que contemple as aprendizagens individuais ou específicas desses indivíduos ou grupos. Quando se trata de PPs da educação, é primordial a questão da equidade. Se de fato almejamos tornar este país de todos para todos, a equidade na educação deverá ser suscitada por políticas públicas que reconheçam as diferenças.

## REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Tânia Bacelar, Santos Junior, Orland Alves dos. *et al.* (Org.). *As Políticas Públicas no Brasil: heranças, tendências e desafios*. Políticas Públicas e Gestão Local: programa interdisciplinar de capacitação de conselheiros municipais. RJ: FASE, 2003.

BRASIL. *Pesquisa Nacional Por Amostra de Domicílio (PNAD)*. 2014. Disponível em: [www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacaodimento/pnad2014](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacaodimento/pnad2014). Acesso em: jan/2018.

BOURDIEU, Pierre. *O poder Simbólico*. Tradução Fernando Tomaz (Português de Portugal) \_ 11. ed. \_ Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *Os três ciclos da sociedade e do Estado*. Escola de Economia de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas FGV-EESP: Textos para discussão 308. Abril de 2012.

CARDOSO, Gil Célio de Castro. *A atuação do estado no desenvolvimento recente do nordeste*. Natal, (RN): EDUFRN – Editora da UFRN, 2008.

CARDOSO DE OLIVEIRA, Roberto. O trabalho do antropólogo: olhar, ouvir, escrever. *Revista de Antropologia*. São Paulo: USP, 1996, v. 39 n. 1.

CARVALHO, Alba Maria Pinho; GUSSI, Alcides Fernando. Perspectivas contemporâneas em Avaliação de Políticas Públicas. In: *Seminário “Avaliação de Políticas Públicas em Tempos Contemporâneos”*. Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas, UFC, 2011.

CEARÁ, SEDUC/ANPAE. *Material de divulgação do Projeto Professor Diretor de Turma*. SEDUC - Secretaria da Educação; ANPAE – Associação Nacional de Política e Administração – Seção do Ceará. Fortaleza, 2010.

\_\_\_\_\_. *Monitoramento da movimentação escolar - CREDE 3*. Coordenação Regional do Projeto Diretor de Turma. Acaraú: 2016.

\_\_\_\_\_. *Quadros do Projeto Professor Diretor de Turma* (Dados do 1º semestre de 2017). Coordenação Estadual do PPDT. 2017.

COSTA, Valeriano Mendes Ferreira. Políticas públicas no Brasil: uma agenda de pesquisas. *Idéias – Rev. Inst. Filos. Ciênc. Hum.* UNICAMP, v. 6, n. 2, p. 135-166, jul/dez. 2015. Recebido em: 20/05/2015. Aceito em 06/07/2015.

FERNANDES, Florestan. *A Integração do Negro na Sociedade de Classe*. 5. ed. São Paulo: Editora Globo, 2008.

FURTADO, Celso. *Formação Econômica do Brasil*. 32. ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 2003.

GUSSI, Alcides Fernando. Apontamentos teórico-metodológicos para a avaliação de Programas de microcrédito. *AVAL*. n. 1. Fortaleza: UFC, 2008. Disponível em: <http://www.mapp.ufc.br/index.php/pt-br/revista-aval/edicoes>. Acesso em: maio de 2018.

RODRIGUES, Lea Carvalho. *Propostas para uma avaliação em profundidade de políticas públicas sociais*. Artigos Inéditos. JAN/JUN, 2008. Disponível em: [http://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/22510/1/2008\\_art\\_lcrodrigues.pdf](http://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/22510/1/2008_art_lcrodrigues.pdf). Acesso: jan/2018.

SILVA, Maria Isabel Carriço da. *O Director de Turma e a Gestão Curricular no Conselho de Turma — Consenso ou Conflito?* Dissertação apresentada para obtenção do grau de Mestre em Administração e Planificação da Educação à Universidade Portucalense Infante D. Henrique. Porto, 2007.

## OS CANAIS DIGITAIS COMO PROPULSORES DA PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA FORMULAÇÃO, IMPLEMENTAÇÃO E AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL

*Tatieres Gomes Pires*

### RESUMO

As políticas públicas no Brasil nem sempre refletem as necessidades sociais considerando a parca relação que se construiu entre o Estado e a sociedade. As políticas de governo digital emergem na tentativa de aproximar os cidadãos das decisões políticas. No entanto, apesar dos seus desdobramentos, observa-se que a utilização das ferramentas de participação eletrônicas ainda é bastante inexpressiva, tanto em relação ao número de consultas públicas realizadas pela Administração, quanto ao número de contribuições efetivas da sociedade. Este estudo buscou compreender os pilares que sustentam a Política de Governança Digital e resgatar, na formação do Estado brasileiro contemporâneo, as heranças que influenciam no nível de percepção política da nossa sociedade e, conseqüentemente, no interesse em utilizar os novos meios de participação. Para tanto, o presente trabalho baseou-se em pesquisas documental e bibliográfica. Como resultados, observou-se que a sociedade ainda não amadureceu sua consciência política para o exercício pleno da democracia e o Estado também não desenvolveu a ideia de Estado regulador, que dialogue com a sociedade civil no intuito de conhecer os seus anseios. Além disso, observou-se uma tendência mundial, nas democracias representativas, de crescente desinteresse das pessoas por assuntos políticos. Todos esses aspectos repercutem diretamente no nível de utilização das ferramentas de governo digital.

**Palavras-Chave:** Políticas Públicas; Participação Social; Governo Digital; Tecnologia da Informação.

## INTRODUÇÃO

O Estado contemporâneo é marcado pelo advento das Políticas Públicas (PP). Essas políticas surgem à medida em que o Estado se volta para dentro do seu próprio território, buscando construir internamente propostas de desenvolvimento e melhoria das condições da sociedade.

As PP compõem um campo extremamente complexo pois são constituídas em um contexto de conflituosas relações de poder, resultantes da heterogeneidade da sociedade. Não obstante, em um país com baixo grau de politização da sociedade civil como é o caso do Brasil, a ação do Estado pouco depende do apoio popular e, no fim das contas, as PP refletem apenas as aspirações e concepções das classes sociais que detêm o poder político e econômico no país (MARIN e OLIVEIRA, 2012).

As demais classes, de menor representatividade na esfera política, encontram apoio nos espaços de participação social como meio de influenciar, de alguma forma, as decisões políticas. Dessa forma, a participação trata-se de um direito fundamental político, necessário para equilibrar os níveis de representatividade no Estado em prol da democracia.

Nesse contexto, o uso de ferramentas de tecnologia da informação destaca-se como eficiente meio de comunicação e compartilhamento de informações, capaz de promover o estreitamento da relação entre o Estado e sociedade civil, especialmente no que se refere à criação e ampliação dos canais de participação social.

A utilização de novas tecnologias é capaz de auxiliar os governos a ampliar as formas de engajamento da sociedade, oferecendo oportunidades de participação na definição de prioridades políticas e no desenvolvimento de políticas e serviços que atendam as expectativas da sociedade (OECD, 2014).

As primeiras ações do Estado brasileiro relativas a governo digital reportam ao ano 2000, com o uso do governo eletrônico. À época, o entendimento ainda era limitado e vislumbrava apenas a prestação de serviços e informações ao cidadão por meio eletrônico. No entanto, a iniciativa abriu precedente para a criação de uma série de serviços digitais, dentre os quais destaca-se o “Participa.br”, uma plataforma virtual de participação lançada em 2014.

Mais recentemente, a Política de Governança Digital (PGD), instituída por um decreto autônomo do Governo Dilma, ampliou o escopo de



finalidades do governo digital para incluir o estímulo à “participação da sociedade na formulação, na implementação, no monitoramento e na avaliação das políticas públicas e dos serviços públicos disponibilizados em meio digital” (BRASIL, 2016, art. 1º, II), firmando um compromisso de governo, em ampliar os ambientes participativos, em consonância com a Política Nacional de Participação Social (PNPS).

No entanto, observa-se que a utilização das ferramentas eletrônicas de participação no âmbito do governo federal ainda é bastante inexpressiva, tanto em relação ao número de consultas públicas realizadas pela Administração, como ao número de contribuições efetivas da sociedade.

Na tentativa de compreender esse fenômeno, pretende-se buscar, na formação do Estado brasileiro contemporâneo, as heranças que influenciam o nível de percepção política da nossa sociedade e, conseqüentemente, no interesse em utilizar os novos meios de participação para colaborar no processo de formulação, implementação e avaliação de políticas públicas.

## **METODOLOGIA**

Para alcance do objetivo proposto, empreendeu-se pesquisa aplicada qualitativa, no sentido de compreender se e de que forma os acontecimentos históricos que marcaram a relação entre o Estado e a sociedade brasileira influenciaram na construção do comportamento político do brasileiro e, conseqüentemente, na sua relação com os novos canais de participação.

Os métodos adotados foram baseados em pesquisa documental, sobre os pilares que sustentam as políticas de governo digital, e pesquisa bibliográfica, acerca das heranças da formação política da sociedade brasileira.

## **RESULTADOS E DISCUSSÃO**

A consciência de nação no Brasil foi tardia, e os primeiros gestos de mobilização política da sociedade foram brutalmente interrompidos pela ditadura. Pode-se dizer que a democracia no país é recente e que a sociedade brasileira ainda não amadureceu sua consciência política para o exercício pleno da cidadania, incluindo o interesse em participar das decisões públicas.

Do outro lado, ressalta-se o caráter “desenvolvimentista, conservador, centralizador e autoritário” das bases do Estado brasileiro entre as décadas de 1920 e 1980 (BACELAR, 2003, p. 1). As políticas públicas nesse

período tinham como objetivo consolidar o processo de industrialização, sem ênfase no bem-estar social, a não ser que fosse necessário para evitar o colapso desse processo. Não se desenvolveu no Brasil a ideia de Estado regulador, que dialogue com a sociedade civil no intuito de conhecer os seus anseios na tentativa de atendê-la, de modo que “o viés autoritário é muito forte nas políticas públicas do país” (BACELAR, 2003, p. 2).

Sob esse viés, as políticas públicas, em sua grande maioria, refletem os interesses das classes dominantes que, por sua vez, nunca dependeram do Estado para ter asseguradas suas condições de sobrevivência, mas que detêm sua influência sobre ele. Para Sampaio (2009, p. 92), são “pessoas que estão acima da Constituição”. Então, como esperar que essas pessoas se preocupem com o bem-estar social das classes trabalhadoras?

No que se refere à relação dos cidadãos com o sistema representativo brasileiro após a redemocratização, observa-se uma “trajetória negativa marcada pelo descrédito e pela desconfiança” (MENEGUELLO, 2009, p. 79), que se reflete no interesse por assuntos políticos. Segundo Meneguello (2009), a diminuição do interesse por política parece ser uma tendência mundial, observada em diversos estudos internacionais. A autora aponta a perda de credibilidade nas instituições representativas como possível causa desse distanciamento e desengajamento cívico nas democracias contemporâneas.

Esses fenômenos repercutem diretamente no nível de utilização das ferramentas de governo digital. Remetendo-se ao conceito de formalismo, observa-se que no caso do Participa.br existe “discrepância entre as normas prescritas legalmente e as atitudes concretas adotadas quando de sua real implementação” (MACHADO-DA-SILVA *et al*, 2003, p. 188). A utilização da plataforma ainda é estranha à Administração e à sociedade, o que “pode levar a constituição de meras fachadas administrativas” (MACHADO-DA-SILVA *et al*, 2003, p. 188). Em outras palavras, as políticas relacionadas ao governo ainda estão em processo de institucionalização.

## CONCLUSÕES

Para consolidar as práticas de participação e controle social é preciso desconstruir os legados que rodeiam a relação entre o Estado e a sociedade brasileira. O Estado ainda se demonstra patrimonialista e centralizador,

com traços de autoritarismo. Igualmente, a sociedade, que sempre se viu aquém das decisões políticas, não se sente instigada a buscar meios de participação.

Na verdade, ainda se faz necessário empreender grandes esforços no sentido de vencer o formalismo e institucionalizar as políticas de governo digital. Para isso, é preciso promover ampla divulgação desses meios de participação, promover a educação para a cidadania, bem como fortalecer a aceitação das considerações da sociedade civil para que tais demandas sejam efetivamente estudadas e se concretizem em políticas públicas.

## REFERÊNCIAS

BACELAR, T. As Políticas Públicas no Brasil: heranças, tendências e desafios. In: \_\_\_\_\_. *Políticas Públicas e Gestão Local*: programa interdisciplinar de capacitação de conselheiros municipais. Rio de Janeiro: FASE, 2003.

BRASIL. Decreto 8.638/2016. *Institui a Política de Governança Digital no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional*. Brasília, DF, 07 jan, 2016. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2\\_015-2018/2016/decreto/d8638.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2_015-2018/2016/decreto/d8638.htm)>. Acesso em: 16 de maio de 2018.

MACHADO-DA-SILVA, C. L. *et al.* Institucionalização da mudança na sociedade brasileira: o papel do formalismo. In: VIEIRA, M. M. F., CARVALHO, C. A. (Orgs). *Organizações, Instituições e Poder no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003. ISBN 8522504407.

MARIN, P. L. e OLIVEIRA, A. C. P. *Pactos Políticos e Reformas Administrativas no Brasil*. In: Encontro de Administração Pública e Governo, Salvador, Bahia, 18 a 20 de Novembro de 2012.

MENEGUELLO, R. Redemocratização, Arranjos Partidários e Pactos Políticos: desafios à Construção das Instituições e da Cidadania no Brasil. In: CARDOSO JR, J. C. e SIQUEIRA, C. H. R. (Orgs). *Diálogos para o Desenvolvimento*. Brasília: Ipea, 2009, v. 1, p. 75-82.

OECD, Council. Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). Recommendation of the Council on Digital Government Strategies. Paris: Julho, 2014.

## UMA PROPOSTA DE AVALIAÇÃO EM PROFUNDIDADE DO NEABI: POLÍTICA DE AÇÃO AFIRMATIVA NO ÂMBITO DO IFCE – CAMPUS BATURITÉ

Érica Fernandes Dias

### RESUMO

Esta pesquisa em andamento busca compreender o processo de construção dialógica das questões étnico-raciais no IFCE-*Campus* Baturité, a partir da Política de Ação Afirmativa NEABI - Núcleo de Estudo Afro-brasileiro e Indígena – implementada para ampliar, fortalecer e efetivar as Leis nº 10.639/2003 e nº 11.645/2008. No processo investigativo, foi desenvolvida a coleta de dados resgatados da plataforma IFCE em números (cursos, número de alunos matriculados, etnia declarada, endereço), leitura dos relatórios dos encontros dos NEABIs, realizados pelo IFCE Baturité, Caucaia e Jaguaribe e levantamento das ações de extensão que debatem e fomentam temáticas de interesse do NEABI e observação *in loco*. Para o desenvolvimento de reflexões primeiras acerca dessas informações, vem-se trabalhando duas dimensões da Avaliação em Profundidade: análise de conteúdo e de contexto da política. O estudo também vai construindo seu tecido alicerçado em pesquisas bibliográficas e documental e estudo de campo. A continuidade do trabalho de campo se dará por meio da observação participante, da realização de entrevistas em profundidade e de grupos focais. Como resultado parcial, este estudo vem revelando, a partir das primeiras aproximações, um significativo potencial analítico para desvelar as possibilidades de autoafirmação dos sujeitos (estudantes/comunidade escolar) na construção de seus processos identitários, permitindo, assim, adentrar no emaranhado tecido das questões étnico-raciais que sustentam sobre si a marca da indiferença e da invisibilidade.

**Palavras-chave:** Políticas Públicas de Ações Afirmativas; NEABI; Diversidade étnico-racial.

## INTRODUÇÃO

Este estudo, cujo tema é “*Uma proposta de avaliação em profundidade do NEABI: Política de Ação Afirmativa no âmbito do IFCE-Campus Baturité*” vem sendo construído nesse referido *campus* (atualmente, tem uma licenciatura em Letras, dois cursos tecnológicos, Gastronomia e Hotelaria, e dois cursos técnicos, Hospedagem e Administração) localizado em Baturité, Ceará. O território do Maciço de Baturité abrange treze municípios: Acarape, Aracoiaba, Aratuba, Barreira, Baturité, Capistrano, Itapiúna, Guarimiranga, Mulungu, Ocara, Pacoti, Palmácia, e Redenção. - Imprescindível que se declare a existência da Serra do Evaristo, comunidade quilombola, e da aldeia indígena Canindé de Aratuba, nesse território.

Busca-se compreender, nesse cenário, o processo de implementação da Política Pública de Ação Afirmativa (NEABI) e a sua relevância como espaço de diálogo entre o *campus* e a comunidade, incidindo nos processos de identidades e autoafirmação de um povo em meio às questões étnico-raciais. Nesse sentido, Freire(1982) afirma que o diálogo é uma exigência existencial.

Desta forma, o NEABI configura-se como uma importante conquista, que viabiliza uma Política que busca o fim da desigualdade social e racial, Ação Afirmativa de reparação essencial que pode ou não afirmar o que aponta o Art. 3º do Conselho Nacional de Educação (2004), quando nos diz que os sistemas de ensino deverão incentivar pesquisas sobre processos educativos orientados por valores, visões de mundo, conhecimentos afro-brasileiros e indígenas, com o objetivo de ampliação e fortalecimento de bases temáticas para a educação brasileira.

Dentro dessa perspectiva, faz-se necessário avaliar essa Política de acordo com o que afirma Rodrigues (2008) quando discorre sobre avaliação em profundidade em políticas públicas e diz que esta não possui característica economicista, mas que considere um estudo interpretativo antropológico como uma das abordagens privilegiadas que pode oferecer melhor compreensão dos aspectos sociais e culturais que faltam à abordagem economicista.

Destaca-se aqui a importância desse estudo que pretende ir além da interpretação de dados, da observação de relatórios institucionais, do diálogo entre sujeitos, além da relação da academia com a comunidade, pois trará à cena a subjetividade dos sujeitos, a sensibilidade desvelada, o conhecer-se e conhecer o outro através das memórias individuais e coletivas de um

povo, numa importante relação dialógica, emancipatória, relacionando sentimento de identidade e pertença. E aqui, destaca-se Fanon(2008) com os “modos socialmente gerados de ver o mundo”, pois nem sempre a identidade que carregamos é nossa, mas sim do outro.

Destarte, este estudo origina-se da elaboração inicial da Dissertação de Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas e tem como objetivo apresentar reflexões sobre o NEABI-IFCE-*Campus* Baturité como Política de Ação Afirmativa, a partir da seguinte questão: quais as contribuições e mudanças sociais decorrentes do diálogo entre a Instituição IFCE e a comunidade do Maciço de Baturité no processo de construção identitária de um povo, a partir das ações desenvolvidas pelo NEABI?

## METODOLOGIA

Para que se apresente resposta à questão de pesquisa, faz-se necessário compreender a metodologia como a agulha que conduz a linha teórica, os pensamentos, concepções e técnicas entre a realidade que se apresenta em determinado tempo, contexto e espaço e o processo criativo do fazer do pesquisador.

Os fios desta pesquisa vêm sendo atados sob a perspectiva da Avaliação em Profundidade. Toma-se aqui duas dimensões desse modelo de Avaliação: análise de conteúdo e análise do contexto da Política. Segundo Rodrigues (2008), esse modelo de avaliação compreende os processos de elaboração e de implementação da política, a partir da visão dos sujeitos envolvidos e rompe com a limitação das avaliações tradicionais.

Para desenvolver este estudo tem-se construído uma pesquisa qualitativa que ajuda na compreensão do tecido social latente, que é silenciado nas relações sociais, e portanto, exige do pesquisador um olhar multi e interdisciplinar sobre a política, o local de implementação da mesma e os sujeitos que interagem nesse processo de execução das ações e dialogam dentro e fora do NEABI –IFCE-*Campus* Baturité.

Destacam-se como fontes de inspiração analítica os trabalhos de Fanon (2008), Freire (1970), Rodrigues (2008), Rodrigues (2011), Sacristán (2000), Brasil (2005), Brasil (2011).

Esse dialogismo abre vias de compreensão sobre a identidade social e cultural dos sujeitos, a partir da (re)construção de um percurso identitário

que alinha todas as suas percepções sobre identidade, processos identitários, empoderamento e sentimento de pertença.

Aqui pretende-se utilizar a técnica de observação participante, para que se possa olhar e conhecer esses sujeitos que compõem o tecido vivo do NEABI, a partir deles. Outra técnica que será utilizada é a entrevista em profundidade que possibilita o contato com as percepções dos diferentes sujeitos envolvidos, observando assim, a diversidade étnico-racial e a alteridade. Nesse aspecto, Rodrigues (2011) considera a entrevista em profundidade uma técnica relevante pois possibilita a apreensão de significados a partir da construção das perguntas e das reflexões que podem surgir a partir destas, surpreendendo muitas vezes o pesquisador.

Precisaremos (re)visitar o currículo que sustenta as ações do NEABI. Sacristán(2000) destaca que “as funções que o currículo cumpre como expressão do projeto de cultura e socialização são realizadas através de seus conteúdos, de seu formato e das práticas que cria em torno de si. Tudo isso se produz ao mesmo tempo: conteúdos, códigos pedagógicos e ações práticas através dos quais se expressam e modelam conteúdos e formas.”

## PRIMEIROS RESULTADOS

A questão formulada nesta pesquisa em andamento traz significativas observações sobre o NEABI como política de ação afirmativa no IFCE-*Campus* Baturité e sua relevância em possibilitar o diálogo entre a população afrodescendente e indígena com e na instituição, iniciando uma maior aproximação com estas comunidades e colaborando com o fortalecimento de suas identidades culturais. Tais discussões, a partir das primeiras observações realizadas *in loco* e na análise dos documentos institucionais sobre a política, nos conduziram a reflexões sobre a construção de identidade e processos identitários, especificamente sobre o sentimento de pertença ou não de um sujeito em relação a sua autodeclaração de etnia. Observa-se isso na autodeclaração dos estudantes matriculados no IFCE-*Campus* Baturité, como pode ser observado na tabela abaixo.

Tabela 1 – Curso/ etnia declarada

Curso	Etnia declarada	
Letras	Indígenas	02
	Pardas	156
	Branças	30
	Pretas	17
	Não declararam	32
Gastronomia	Indígenas	01
	Pardas	137
	Branças	25
	Pretas	17
	Não declararam	21
Hotelaria	Indígenas	00
	Pardas	135
	Branças	22
	Pretas	12
	Não declararam	24
Técnico em Hospedagem	Indígenas	00
	Pardas	09
	Branças	02
	Pretas	02
	Não declararam	03
Técnico em Administração	Indígenas	02
	Pardas	99
	Branças	13
	Pretas	07
	Não declararam	61

Fonte: <http://ifceemnumeros.ifce.edu.br/>, acessado em 18/05/2018.

## CONCLUSÕES

Por fim, a partir dos dados colhidos e estudados até agora, confirma-se, através da autodeclaração de etnia dos estudantes matriculados no IFCE-*Campus* Baturité, uma heterogeneidade no modo como estes se veem e se identificam. Isso, por si só, torna legítima a existência do NEABI na instituição, devido a comprovada diversidade étnico-racial dentro desse espaço educativo plural e da importância de se valorizar o patrimônio cultural e histórico dos afrodescendentes e indígenas, das identidades locais do Maciço, oferecendo possibilidades para a compreensão da autoafirmação desses sujeitos históricos.



## REFERÊNCIAS

BRASIL. *Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações ÉtnicoRaciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana*. Brasília. DF: MEC, 2005.

\_\_\_\_\_. *Diretrizes Curriculares nacionais para a educação Quilombola*: algumas informações. Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de educação (CNE). Brasília – DF/2011.

FANON, Frantz. *Peles Negras, Máscaras Brancas*. Salvador. Tradução de Renato da Silveira. Editora da Universidade Federal da Bahia, 2008.

FREIRE, Paulo. *Pedagogia do oprimido*. 13. ed. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1970.

GIL, Antônio Carlos. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

RODRIGUES, Lea Carvalho. Propostas para uma avaliação em profundidade de políticas públicas sociais. *AVAL Revista Avaliação de Políticas Públicas*, ano I, v. 1, n. 1, jan-jun, 2008.

\_\_\_\_\_. Análises de conteúdo e trajetórias institucionais na avaliação de políticas públicas sociais: perspectivas, limites e desafios. *CAOS - Revista Eletrônica de Ciências Sociais*; n. 16, p. 55 - 73, 2011.

SACRISTÁN, José Gimeno. *O currículo: uma reflexão sobre a prática*. Porto Alegre: Artmed, 2000. <http://ifceemnumeros.ifce.edu.br/>. Acessado em: 18 maio 2018.

# CAPÍTULO 15

## POLÍTICAS SOCIAIS PARA OS TRABALHADORES: DESAFIOS DO SÉCULO XXI

*Clerislânia de Albuquerque Sousa  
Caroline Brito dos Reis  
Marinina Gruska Benevides*

### RESUMO

As questões relativas ao trabalho e seu desenvolvimento na sociedade sofreram inúmeras transformações ao longo dos tempos. Tais mudanças fizeram com que surgisse um novo olhar acerca dessa temática, colocando em evidência sua importância na sociedade capitalista em que vivemos. Apesar das mudanças acontecidas ao longo dos tempos, é importante destacar que algumas dessas alterações causaram impactos bastante significativos na vida dos trabalhadores, entre os quais podemos citar a acumulação flexível, trazendo consigo uma inovação tecnológica até então desconhecida para muitos. Sendo assim, este estudo tem como objetivo discutir acerca da sociedade capitalista, estudar as transformações que o contexto do trabalho sofreu com o passar dos anos e refletir sobre as políticas existentes voltadas para os desempregados. Tal estudo é de suma importância, visto que o trabalho é um dos pilares da sociedade e discutir a importância e a necessidade de políticas sociais a fim de proteger os trabalhadores é necessário, o que acaba sendo um dos desafios do nosso século. O estudo revelou que ainda há uma precarização do trabalho bastante evidente, ao passo que as políticas públicas existentes para os trabalhadores muitas vezes não conseguem ser eficazes, visto que o quantitativo de desempregados em nosso país é bastante significativo.

**Palavras-Chave:** Mercado de Trabalho; Capitalismo; Acumulação Flexível.

## INTRODUÇÃO

O trabalho funciona como um elemento estruturador na sociedade capitalista atualmente, entretanto, esse conceito teve a sua acepção alterada no decorrer da história, visto que nem sempre foi uma atividade valorizada socialmente. Afinal, o termo trabalho surgiu no século XI de onde se supõe provir da palavra latina baixa *tripalium*, que tinha dois significados: o de instrumento de três pés, destinado a torturas, e o outro, conhecido como um lugar onde se colocam bois para serem ferrados (SANTOS, 2000, p. 1).

No século V a.C., o trabalho era visto como atividade ligada à servidão e à sujeição do indivíduo a uma dependência perante o outro. Os trabalhadores eram necessários para exercer tarefas as quais os cidadãos gregos consideravam indignas por valorizarem em sua cultura que o cidadão deveria se dedicar ao exercício da contemplação, de atividades ligadas à política e ao debate em detrimento da realização de tarefas que gerassem a fadiga. Na Idade Média, com o advento da reforma protestante na Europa, Martinho Lutero começa a defender que o trabalho seria um remédio para os pecados das pessoas, atribuindo a esta tarefa um valor espiritual. É este pensamento que mais tarde fará com que Weber declare:

A avaliação religiosa do infatigável, constante e sistemático labor vocacional secular, como o mais alto instrumento de ascese, e, ao mesmo tempo, como o mais seguro meio de preservação da redenção da fé e do homem, deve ter sido presumivelmente a mais poderosa alavanca da expressão dessa concepção de vida, que aqui apontamos como espírito do capitalismo (SANTOS *apud* WEBER, 1967, p. 123).

A partir da Revolução Industrial, no século XVIII, o trabalho assume lugar central na sociedade, o que inspirou Adam Smith a afirmar que esse conceito representa a riqueza de uma nação, contrapondo-se à ideia mercantilista que a riqueza adviria de metais como ouro ou prata. O filósofo alemão Karl Marx (1818-1883), por sua vez, atribuiu à noção de trabalho uma função social por excelência, ideia que o fez defender a tese de que os meios de produção deveriam ser coletivizados para evitar o desemprego devido à importância do trabalho na vida dos indivíduos.

Segundo Karl Marx (1980), o trabalho é a categoria fundante da sociabilidade humana, sendo, portanto, o fundamento das diversas formas pelas quais os homens organizam a produção e a distribuição da riqueza social. Marx

insiste em que a centralidade do trabalho se dá pela relação dinâmica entre homem e natureza. Para ele, o destino do homem deveria se cumprir na terra e não em termos de uma recompensa celeste. Assim sendo, o trabalho não era um castigo ou desgraça, mas sim elemento que confere ao homem a dignidade, a força e o seu ser; em transformando a natureza, o homem transforma a si, pois essas transformações da natureza agem, por sua vez, sobre o homem e o modifica. Marx defendia essa libertação pelo trabalho como algo positivo e não como uma escravidão (SANTOS, 2000, p. 4).

Vale ressaltar que o trabalho assalariado não esgota o conceito de trabalho e não é, portanto, a única forma de possuir sentido, pois o trabalho também é um elemento importante nas relações entre as pessoas na sociedade, além de ser capaz de conferir aos indivíduos realização pessoal e de ser uma tarefa transformadora da natureza. Sob essa perspectiva, a realização de atividades domésticas ou de atividades voluntárias em uma Organização Não Governamental (ONG) são modalidades de trabalho, por exemplo, já que são aplicadas forças e faculdades humanas para alcançar determinado fim.

No âmbito da economia, o trabalho é considerado a atividade humana, realizada ou não, com auxílio das máquinas e destinada à produção de bens e serviços. Portanto, o desemprego tornar-se-ia um retrocesso econômico, ou um atraso para a região por ele atingida (SANTOS, 2000, p. 8). Observa-se, pois, que o trabalho é um termo polissêmico ao abarcar uma infinidade de significados. Contudo, o termo emprego supõe recompensa financeira, contrato de trabalho e relação de troca. É, primeiramente, essa recompensa financeira que fica comprometida em uma sociedade com altos níveis de desemprego e quem não trabalha, ou quem não vive do trabalho, pode ser considerado um apêndice da sociedade, para quem resta apenas o desprezo, a assistência ou a caridade, conforme a época em que ele está sendo considerado. No Brasil, Santos (2000) comenta acerca das relações de emprego:

[...] o Brasil continua entre os países onde a distribuição de renda é das mais injustas e, conseqüentemente, a maioria dos trabalhadores é miserável, mal consegue sobreviver com o que recebe e, quando não recebe nada, a situação se agrava ainda mais. Esse estado de coisas decorre de um processo de colonização cuja característica principal foi a sujeição que tem favorecido sempre o senhor - o proprietário, a pessoa, o empresário, enquanto o

servo - homem livre pobre, indivíduo, trabalhador, continua sendo alvo de políticas que o espezinham cada vez mais, como se a classe patronal jamais quisesse esquecer de preservar uma relação de mando feudal.

Conforme aponta Santos (2000), acerca do desemprego, é por meio do trabalho que se determina uma abordagem particularmente rica com relação ao mundo e aos outros. Sendo assim, na era da reestruturação produtiva, o desempregado é como um comerciante que não consegue vender o seu produto e que fica sujeito a perder algumas de suas redes de sociabilidade ao ser excluído do mundo do trabalho. Vale destacar que o fenômeno do desemprego ganha mais visibilidade no mundo a partir de 1980, quando houve uma crise nos países do sistema capitalista.

Nesse contexto, surgiu este estudo, que possui como objetivos: discutir acerca da sociedade capitalista, estudar as transformações que o contexto do trabalho sofreu com o passar dos anos e refletir sobre as políticas existentes voltadas para os desempregados.

## **METODOLOGIA**

Este estudo é de abordagem qualitativa, onde buscou-se a interpretação de um fenômeno, nesse caso, as políticas sociais direcionadas para os trabalhadores e a atribuição de significados. No que tange os objetivos, tal estudo é de caráter descritivo, uma vez que foram expostos elementos acerca da temática estudada. Segundo Gil (2002, p. 42)

As pesquisas descritivas têm como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou, então, o estabelecimento de relações entre variáveis.

Sobre os procedimentos técnicos utilizados, buscou-se trabalhar com pesquisa bibliográfica, buscando fontes para este estudo através de livros, artigos e sites com autores que tratam desse assunto, assim como consulta em sites de órgãos especializados em pesquisas sobre o tema estudado. Conforme GIL (2002, p. 44)

A principal vantagem da pesquisa bibliográfica reside no fato de permitir ao investigador a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla do que aquela que poderia pesquisar diretamente.

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

O Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT é um fundo ligado ao Ministério do Trabalho e Emprego, o qual é designado para o custeio de alguns programas, tais como: seguro-desemprego, abono salarial e financiamento de programas de desenvolvimento econômico. A renda mais expressiva do FAT é oriunda do Programa de Integração Social – PIS e do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público – PASEP. O Programa Seguro-Desemprego é o alicerce das políticas públicas de emprego: benefício do seguro-desemprego: tal benefício promove assistência financeira temporária ao trabalhador que está desempregado; intermediação de mão de obra: que busca proporcionar aos trabalhadores recolocação no mercado de trabalho de forma ágil, reduzindo, assim, os custos e o tempo de espera dos trabalhadores; qualificação social e profissional: pretende proporcionar aos trabalhadores a qualificação social e profissional, assim como certificação e orientação dos trabalhadores. Cabe destacar que o funcionamento das ações do seguro-desemprego funcionam, via de regra, de forma descentralizada, uma vez que o Sistema Nacional de Emprego – SINE, atua nos estados. Apesar das políticas públicas voltadas para os trabalhadores, as taxas de desemprego em nosso país são bastante elevadas. É o que mostra a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios contínua – PNADC com os dados do ano de 2017. Segundo o relatório da pesquisa, o ano de 2017 foi considerado o mais crítico para o mercado de trabalho brasileiro desde o ano de 2012, apresentando uma taxa média de desemprego de 12,7%. Conforme os dados apresentados na pesquisa, comparados os anos de 2014 e 2017, ocorreu um crescimento de 96,2% de desempregados, chegando a um número alarmante de 13,2 milhões de pessoas

## CONCLUSÕES

As mudanças acontecidas ao longo dos séculos quando falamos sobre a temática de trabalho, emprego e seus desdobramentos, nos faz ter uma percepção mais clara de como esse assunto é importante e merece ser discutido. Conforme vimos neste estudo, a ideia inicial que se tinha a respeito de trabalho passava a conotação do trabalho ligado à servidão. Com o passar dos anos e as transformações que aconteceram na sociedade, essa imagem

foi se remodelando, colocando o trabalho como alicerce central da nossa sociedade capitalista. Cabe enfatizar que nessa equação de empregado e empregador, a classe operária acabou ficando em desvantagem. Transformações ocorridas nos modos de trabalho associadas à modernização acabaram impactando a grande massa de trabalhadores, colocando estes em um nicho onde grande parte da população encontra-se, porém, onde ninguém gostaria de fazer parte: o desemprego. Atualmente, vivemos em uma sociedade onde supõe-se que o trabalhador é o bem intangível para o sucesso de qualquer organização, no entanto, na prática, a situação é bem diferente. Apesar de existirem inúmeras estratégias a fim de garantir e estimular os trabalhadores a darem o seu melhor para as organizações, o dia a dia acaba mostrando uma realidade bem diferente da que vemos nos livros de gestão de pessoas. Apesar do Ministério de Trabalho com suas leis trabalhistas e ações voltadas, teoricamente, para os interesses dos trabalhadores, ficam muitas lacunas a serem preenchidas para que a situação da grande massa da população mude de contexto. Cabe destacar, conforme apresentado na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio contínua, o alto índice de desempregados em nosso país, que, apesar, de políticas públicas existentes a fim de suprir temporariamente as necessidades desses trabalhadores, fica inviável para o mercado de trabalho de uma maneira geral, absorver esse contingente tão elevado. Além disso, com a crise que assolou o Brasil nos últimos tempos, o cenário sugere que a situação venha a piorar. Apesar do entendimento que o trabalho é a base da sociedade capitalista, em pleno século XXI o “mar de desempregados” é uma situação que poderíamos classificar como alarmante. Sabemos que o desemprego é um problema social e acaba transformando-se em gatilho para outros problemas que afetam a sociedade como um todo.

## REFERÊNCIAS

Análise econômica do programa seguro desemprego: uma reflexão sobre o espaço disponível para o ajuste das despesas do Fat. Disponível em: Mercado de trabalho: conjuntura e análise/Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; Ministério do Trabalho e Emprego. - v.1, n.0, (mar.1996) –Brasília: Ipea: MTE, 1996.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua*. Disponível em: <https://agencia-denoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/19759-desemprego-recua-em-dezembro-mas-taxa-media-do-ano-e-a-maior-desde-2012.html> Acesso em: 15 mar. 2018.

GIL, Antônio Carlos. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

SANTOS, João Bosco Feitosa dos. *O avesso da maldição do Gênesis; a saga de quem não tem trabalho/A construção de uma sociedade de desempregados*. São Paulo: Annablume; Fortaleza; Secretaria de cultura e desporto do Governo do Estado do Ceará, 2000. 318p.



## POLÍTICAS PÚBLICAS E MERCADO DE TRABALHO: ANÁLISE E PERCEPÇÕES DAS POLÍTICAS DE TRABALHO PARA JUVENTUDES EM CASCAVEL-CE.

*Livia dos Santos Oliveira*

### RESUMO

Este artigo refletiu sobre Políticas de Trabalho para Juventudes por meio da investigação do papel do Sistema Nacional de Emprego (SINE) e do projeto Primeiro Passo do município como instrumentos de diálogo entre as juventudes e as empresas, em Cascavel-CE. As Políticas de Trabalho são formuladas e implementadas com o intuito de promover a inserção no mercado de trabalho e possibilitar às juventudes mais oportunidades de crescimento pessoal, social e de cidadania. Nas juventudes ocorre a inserção na vida adulta, é ao mesmo tempo um período de descobertas e incertezas sobre o futuro. O estudo investigou a contribuição do Sistema Nacional de Emprego (SINE) e do projeto Primeiro Passo para inserção dos jovens, como acontece o direcionamento ao emprego e identificar os setores que mais absorvem as juventudes. Realizou-se um estudo das temáticas pertinentes e, posteriormente, entrevistas semiestruturadas com o gerente do SINE e uma responsável do Primeiro Passo, sobre os pontos levantados pela pesquisa na sede do SINE e na secretaria de assistência social do município. A análise dos dados se deu pela fala do gestor e da responsável pelo projeto ligadas às juventudes e mercado de trabalho local. As entrevistas apontaram uma visão de consciência da relevância das ações na promoção das Políticas de Trabalho para Juventudes, o cenário de alternativas limitadas de trabalho e da necessidade de Políticas Públicas para as juventudes como um todo em ações integradas entre Trabalho, Lazer e Cultura.

**Palavras-chave:** Trabalho; Juventudes; Políticas Públicas.

## INTRODUÇÃO

O Trabalho sempre foi um tema central da sociedade e podemos dizer que o mesmo dá forte significado ao papel do sujeito na dinâmica social. Desde as comunidades mais antigas, em que era considerado uma atividade desvalorizada pois era relegada aos servos enquanto aos nobres era mais edificante o tempo para estudos e gozar a vida, o mesmo passou por mudança de sentidos principalmente durante a Revolução Industrial.

Diante desse cenário, a classe trabalhadora na Europa passa a se organizar por melhores condições em seus ofícios, salário digno e direitos assegurados. Isso não ocorreu com um processo de diálogo pacífico, mas por meio de forte mobilização social, manifestações, greves e até sangue de muitos sendo derramado na luta a fim de que as condições degradantes fossem superadas e a população assistida de forma plena com garantias em lei e na prática.

Assim, com essas conquistas, o trabalho assume um espaço de acesso ao consumo e aos benefícios sociais, com isso, a atividade salarial não tem mais uma conotação desvalorizada, mas uma condição almejada como possibilidade de autonomia.

Nessa dinâmica, estão as juventudes ao qual buscam empregos que possam ampliar experiências de vida e ascensão social para participar da dinâmica do consumo, de ampliar ciclos sociais.

É, assim, o momento crucial no qual o indivíduo se prepara para se constituir plenamente como sujeito social, livre, integrando-se à sociedade e podendo desempenhar os papéis para os quais se tornou apto através da interiorização dos seus valores, normas e comportamentos. Por isso mesmo é um momento crucial para a continuidade social: é nesse momento que a integração do indivíduo se efetiva ou não, trazendo consequências para ele próprio e para a manutenção da coesão social. (ABRAMO, 1997, p. 29).

Dessa maneira, a pesquisa teve como objetivo investigar as políticas de trabalho existentes para as juventudes de Cascavel-CE, como ocorre o diálogo do Sistema Nacional de Emprego (SINE) e Projeto Primeiro Passo na inserção das juventudes para o mercado de trabalho e quais os setores que mais absorvem esse público.

A pesquisa estruturou-se em análise bibliográfica com as seguintes temáticas: Trabalho, Juventudes e Políticas Públicas, além disso, foi realizada pesquisa semiestruturada com o gerente da sede do Sistema Nacional de

Emprego (SINE) local e de uma responsável pelo Projeto Primeiro Passo do município sobre as questões levantadas pelo estudo.

## **METODOLOGIA**

A pesquisa teve por objetivo apresentar as Políticas de Trabalho existentes para juventudes em Cascavel-CE como forma de inserção desse público no mercado de trabalho.

No decorrer da pesquisa foi investigado o papel do Sistema Nacional de Emprego (SINE) e projeto Primeiro Passo do município no diálogo entre as juventudes e as empresas, como acontece a dinâmica para direcionar os jovens ao emprego e identificar os setores que mais absorvem as juventudes. A pesquisa foi de natureza qualitativa em que a coleta dos dados foi realizada na forma de entrevista semiestruturada com o gerente do SINE da unidade de Cascavel-CE e uma responsável pela gestão do projeto Primeiro Passo ao qual pertence a Secretaria de Assistência Social do município, ambas as entrevistas tiveram em média dez minutos e foram realizadas na sede do SINE e da secretaria de assistência social. A entrevista se deu em 17 de novembro de 2017 à tarde.

As categorias presentes na fundamentação teórica norteiam-se nas temáticas: Trabalho, Juventudes e Políticas Públicas pois as mesmas contemplam a problemática do estudo e são temas relevantes para o público-alvo da investigação.

## **JUVENTUDES E TRABALHO EM CASCAVEL-CE**

A cidade de Cascavel-CE, pertence a Região Metropolitana de Fortaleza (RMF) e está localizada no litoral leste a 60 km de distância da capital do Ceará. É um município conhecido pelas belas praias, o rico artesanato de cipó e barro e a feira de São Bento que ocorre aos sábados e é considerada uma das maiores do Nordeste.

Nesse cenário são desenvolvidas as políticas de trabalho para as juventudes de Cascavel-CE, elas contemplam a faixa etária dos dezoito aos vinte e quatro anos, e duas são as existentes na cidade: o Sistema Nacional de Emprego (SINE), uma rede de atendimento criada na esfera nacional em 1975, com o intuito de promover o encaminhamento de trabalhadores (as) para o mercado de trabalho, habilitação ao seguro-desemprego e na oferta de cursos e oficinas de qualificação profissional.

Enquanto o Projeto Primeiro visa possibilitar o acesso ao mercado de trabalho a jovens com encaminhamento para as empresas e ao mesmo tempo formação profissional condizente com a função que exercerão na empresa na qual serão inseridos (as). Ambas as ações presentes em Cascavel-CE estão vinculadas à Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social – STDS, no caso do projeto Primeiro Passo, a sede localiza-se na Secretaria de Assistência Social do município.

No caso do SINE, o jovem busca a unidade para ser atendido (a) com o intuito de conseguir oportunidade no mercado de trabalho pela consulta de vagas no sistema diante da demanda das empresas. Os setores que mais absorvem os jovens são comércio e serviços, principalmente com a chegada de grandes farmácias e lojas. O SINE não faz o acompanhamento entre os jovens e as empresas. Há o monitoramento da vaga e não da pessoa.

O Primeiro Passo atua de forma mais direta com as juventudes. A inscrição é realizada mediante entrega de documentação na Secretaria de Assistência Social e a seleção fica sob a responsabilidade da empresa. As empresas MARTEXTIL e Avine são mencionadas como que mais absorvem esse público. A responsável expôs também que a empresa define o perfil, mas está mais equilibrado em termos de gênero. As empresas buscam profissionais na área administrativa, produção e de estoque.

As juventudes que integram o Primeiro Passo têm uma rotina de quatro horas diárias de trabalho de segunda a sexta e duas vezes por semana fazem curso de formação profissional. O curso de formação acontece na Escola de Educação Básica Municipal Benigna Pacheco na Rua Padre Valdevino Nogueira no centro de Cascavel.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O município de Cascavel-CE fundamenta-se nas ações de inserção no mercado de trabalho para as juventudes em duas direções: com o encaminhamento dos jovens para as empresas, atividade do Sistema Nacional de Emprego Instituto de Desenvolvimento do Trabalho (SINE IDT) e o Primeiro Passo, que atua sob uma perspectiva de formação profissional e inserção das juventudes no primeiro emprego.

Ambos os projetos pela fala dos entrevistados interagem entre si e são apontados como importantes ações para o desenvolvimento pessoal, social e de oportunidades para os sujeitos.

Durante a pesquisa, podemos perceber, pela exposição dos entrevistados, que as oportunidades de trabalho para as juventudes de Cascavel-CE estão centradas no comércio e serviços. Dessa forma, não há um grande leque de oportunidades para os sujeitos e lhe restam opções restritas.

Dessa maneira, faz-se necessário o desenvolvimento de Políticas Públicas para fortalecer e estimular as juventudes do município com ações integradas entre Trabalho, Lazer e cultura e contribuir para o exercício pleno da cidadania dos mesmos.

## REFERÊNCIAS

ABRAMO, Helena Wendel. *Considerações sobre a tematização social da juventude no Brasil*. 1997. Disponível em: <[http://proex.pucminas.br/sociedadeinclusiva/Blog\\_Direito\\_de\\_se\\_Diferente/Considerações sobre a Tematização Social da Juventude no Brasil.pdf](http://proex.pucminas.br/sociedadeinclusiva/Blog_Direito_de_se_Diferente/Considerações_sobre_a_Tematização_Social_da_Juventude_no_Brasil.pdf)>. Acesso em: 22 nov. 2017.

## ANÁLISE DOS CONDICIONANTES RELACIONADOS À MORTALIDADE MATERNA E SUA RELAÇÃO COM O ESTADO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE SAÚDE DA MULHER

*Michelle Reinaldo Cavalcante de Melo*

*Sandra Vasconcelos Rodrigues Paz*

*Glicielle Bezerra de Queiroz*

### RESUMO

O estudo trata da análise dos condicionantes relacionados à mortalidade materna, um problema relevante na realidade brasileira. Com adoção de programas e ações voltados à saúde para mulheres pelo Estado, a questão ganhou destaque no cenário das políticas públicas de saúde, contudo, apesar dos avanços científicos, essas mortes continuam acontecendo. Uma análise dos condicionantes relacionados às políticas públicas de apoio à saúde da mulher, considerando sua relação entre Estado, sociedade civil e políticas sociais, permitirá a compreensão dos mecanismos desencadeadores da mortalidade materna, podendo contribuir para a articulação de intervenções. O presente estudo tem por objetivo analisar os condicionantes relacionados à mortalidade materna, traçando uma relação com o papel do Estado enquanto interventor nas políticas sociais de saúde da mulher. Este estudo realizou-se por meio de pesquisa bibliográfica. Os resultados obtidos foram divididos em três grupos de condicionantes: gerais, intermediários e proximais. Os condicionantes gerais dizem respeito ao cenário ambiental no qual o problema está inserido. Os intermediários relacionam-se ao acesso ou restrição a direitos sociais. Os proximais são mais percebidos nas práticas assistenciais de cuidado em saúde. A partir da análise dos resultados, pode-se concluir que as políticas sociais possuem grande influência na mortalidade materna e que há necessidade da implementação de novas formas de fazer políticas, fortalecendo a participação e o controle social com ações intervencionistas pelo Estado.

**Palavras-chave:** condicionantes; mortalidade materna; Estado; políticas públicas sociais; saúde da mulher

## INTRODUÇÃO

Compreende-se política pública como um conjunto de decisões e ações de órgãos públicos e organizações da sociedade dotadas de coerência intencional e sob orientação estatal, que se destinam a enfrentar um problema político. Constituído por uma tentativa de intervenção na realidade social, seja de controle ou de mudança (SCHIMIDT, 2017).

As políticas públicas sociais resultam das inter-relações entre economia, política, cultura, ideologia, Estado e sociedade para atenuar as repercussões da questão social frente aos processos de marginalização. (BEHRING; BOSCHETTI, 2006).

Nesse contexto, surgiram as políticas de saúde no Brasil que obedeceram a pressões da sociedade e também à ótica do avanço do capitalismo, com o agravamento das desigualdades sociais, transformando-se em alvo de maior atenção do governo. O Estado, então, começa a enfatizar sua atuação quando o modelo de produção capitalista começa a ser hegemônico, trazendo consigo a ampliação da questão social (BEHRING; BOSCHETTI, 2006).

No contexto histórico, a Reforma Sanitária ocorrida no Brasil na década de 1970 teve grande impacto social (BRASIL, 2005b). Com a instituição do Sistema Único de Saúde, após a Constituição de 1988, as políticas públicas de saúde passaram a integrar o campo de ação social do Estado, orientado para a melhoria das condições de saúde da população com a tarefa de organizar as ações governamentais (LUCCHESI, 2004).

Enfatizando a saúde da mulher, em 1984 foi implantado o Programa de Assistência Integral à Saúde da Mulher, que incluía ações educativas, preventivas, de diagnóstico, tratamento e recuperação, englobando a assistência à mulher em clínica ginecológica, no pré-natal, parto e puerpério, no climatério, em planejamento familiar, infecções sexualmente transmissíveis, câncer de colo de útero e de mama, além de outras necessidades (BRASIL, 2011a). Assim, a mortalidade materna surgiu no cenário das políticas de saúde com seus condicionantes como um grande problema na saúde da mulher. Diante do contexto, o estudo tem como objetivo analisar os condicionantes relacionados à mortalidade materna, traçando uma relação com o papel do Estado enquanto interventor nas políticas sociais de saúde da mulher.

## METODOLOGIA

O estudo foi realizado através de uma pesquisa bibliográfica, que consiste no levantamento e análise da literatura já produzida sobre o assunto (RIBAS, 2004). Para o embasamento científico utilizou-se livros, artigos, dados da Biblioteca Virtual em Saúde, BIREME (Biblioteca Regional de Medicina) relacionados à temática. A análise se deu em três etapas: identificação das fontes literárias, leitura do material objetivando as palavras-chave e análise dos resultados. Os resultados foram divididos em três grupos de condicionantes, conforme Bittencourt (2013): gerais, intermediários e proximais. Depois, traçou-se uma relação entre os condicionantes e as políticas sociais desenvolvidas pelo Estado. O estudo foi realizado por mestrandas do Curso de Pós-Graduação em Avaliação de Políticas Públicas da Universidade Federal do Ceará no mês de abril de 2018.

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

Tem-se por condicionantes gerais da mortalidade materna a ausência de políticas sociais, desigualdades econômicas, fragilidade de leis, além das desigualdades relacionadas ao gênero e baixa ou ausência da participação da mulher na vida política.

Heranças do nosso processo histórico contribuem com a fragilidade e o esvaziamento das Políticas Públicas. Para Mattos (2006), desde 1930, o que se vislumbra no país é a formação de um Estado regulador acomodado apenas aos interesses da administração tradicional, clientelista em detrimento dos interesses da sociedade civil.

O enfraquecimento das políticas públicas também desencadeia os condicionantes intermediários da mortalidade materna como a restrição aos bens sociais tais como acesso à educação, saúde, renda, trabalho, propriedade, segurança, autonomia e participação social (BITTENCOURT, 2013).

Os condicionantes proximais são mais imediatamente percebidos nas práticas assistenciais de cuidado em saúde, como condições gerais de saúde da mulher, características individuais sociodemográficas, familiares e reprodutivas, acesso a serviços de saúde reprodutiva e qualidade da assistência recebida (BITTENCOURT, 2013).

Observa-se a fragilidade dos serviços oferecidos para o atendimento à mulher, como também a falta de vínculo e de compromissos dos profissionais. Segundo Figueiredo, Malta e Rezende (2010) a baixa qualidade



da assistência prestada, sem registro em prontuário, uso de sintomáticos, diagnóstico e intervenções tardias contribuíram para o óbito.

Conforme Silva (2014), para se pensar em uma suposta superação que transforme esses condicionantes, seria necessária a superação do próprio sistema capitalista, uma vez que este tem dominado toda e qualquer esfera da vida humana, não apenas na questão econômica, mas também refletindo no acesso às necessidades básicas humanas, que vão desde as condições de moradia, alimentação e vestuário, até mesmo ao acesso à saúde, educação e transportes públicos de qualidade.

Faz-se necessário que o Estado fortaleça as políticas com ações intervencionistas sobre os condicionantes, para prevenção dos óbitos maternos, além do que a participação e o controle social são relevantes nesse processo.

Acerca de participação e controle social na gestão das políticas públicas, Sá e Silva *et al.* (2010) comentam o reconhecimento da necessidade do próprio Estado passar a incorporar de forma ativa a sociedade civil, conferindo novos espaços para as modalidades emergentes de solidariedade social.

Percebe-se que um dos pontos principais para as mudanças está na participação social em questões que interferem na vida da sociedade. Especialmente porque ela que fortalece o controle social sobre ações interventivas do Estado, conferindo maior legitimidade nessas decisões.

## CONCLUSÕES

O estudo atende ao objetivo proposto à medida que identifica e analisa os condicionantes relacionados à mortalidade materna, classificando-os em três grupos: gerais, intermediários e proximais.

O Estado é o principal interventor no contexto das políticas sociais e de saúde da mulher.

As políticas sociais devem ser fortalecidas pelo Estado com ações que solucionem as necessidades da sociedade, incluindo a participação e o controle social nesse processo.

## REFERÊNCIAS

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. *Política social: fundamentos e história*. São Paulo: Cortez, 2006.

BITTENCOURT, Sônia Duarte de Azevedo (org.). *Vigilância do óbito materno, infantil e fetal e atuação dos comitês de mortalidade*. Rio de Janeiro: EAD/Ensp, Editora FIOCRUZ 2013.

BRASIL. Ministério da Saúde. Departamento de Ações Programáticas Estratégicas. *Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Mulher*. Brasília, DF, 2011a.

\_\_\_\_\_. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Ações Programáticas Estratégicas. Coordenação Geral de Saúde Mental. *Reforma psiquiátrica e política de saúde mental no Brasil*. Documento apresentado à Conferência Regional de Reforma dos Serviços de Saúde Mental: 15 anos depois de Caracas. OPAS. Brasília, novembro de 2005b.

FIGUEIREDO, Yara Maria Diniz; MALTA, Deborah Carvalho; REZENDE, Edna Maria. Análise da mortalidade materna no Município de Governador Valadares, 2002-2004. *Revista Mineira de Enfermagem*, 2010, v.14, n.3, p.376-385. jul./set.2010. Disponível em: <<http://pesquisa.bvs.br/aps/resource/pt/bde-19558>>. Acesso em: 8 abr. 2018.

LUCCHESI, Patrícia T. R. (Coord.) Políticas públicas em Saúde Pública. *In: Informação para tomadores de decisão em Saúde*. São Paulo: BIREME/OPAS/OMS, 2004.

MATTOS, Paulo Todescan Lessa. A Formação do Estado Regulador. *Novos Estudos – CEBRAP*, São Paulo, n. 76, p. 139-156, nov. 2006.

RIBAS, Simone Augusta. *Metodologia científica aplicada*. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2004.

S/A. (2010) Estado, sociedade civil e institucionalização da participação no Brasil: Avanços e Dilemas. *In: Sá e Silva, Fábio de; Lopez, Félix Garcia; Pires, Roberto Rocha C. (Orgs). Estado, Instituições e Democracia: democracia*. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – Brasília: IPEA.

SCHMIDT, José Paulo. Análise de Políticas na Perspectiva Comunitarista: condições de efetividade e eficácia na visão de Amitai Etzioni. *In: CONGRESSO ALCIP 2017*. Disponível em: <http://www.congressoalcip2017.org/arquivo/downloadpublic2?>>. Acesso em: 20 mar. 2018.

SILVA, Viviane Moura da. *Os determinantes sociais da saúde: as refrações nos índices de mortalidade materna e infantil do Rio Grande do Norte*. Natal/Rio Grande do Norte. 2014.

# GT 3

## POLÍTICAS PÚBLICAS E TERRITÓRIOS

COORDENADORES:

PROFA. ROSELANE GOMES BEZERRA

BRUNO LOBO

# CAPÍTULO 1

## INTERVENÇÕES URBANÍSTICAS DE VALORIZAÇÃO ESTRATÉGICA E O CAMPO DE LUTAS E RESISTÊNCIAS. UMA ANÁLISE A PARTIR DA CIDADE DE FORTALEZA

*Giovana de Melo Araújo*

### RESUMO

A construção e a demolição de cenários urbanos são regidas por forças e interesses complexos. As pessoas de baixa renda, ocupantes de áreas sujeitas a valorização, vivem em constante ameaça de remoção, realizadas em nome do progresso, turismo e consumo. As resistências travadas e a participação dos agentes na formulação da política urbana é jogo intrincado de interesses. Entendemos que essa realidade pode vir a ser alterada por via da comunicabilidade, estabelecida entre as pessoas, na vida cotidiana, a qual dá o tom da resistência, independentemente de uma ordem social normatizada. Por meio da pesquisa de campo realizada no Grande Mucuripe, composta pelos bairros Mucuripe, Vicente Pinzon e Cais do Porto, analisamos quais as articulações e resistências existentes nas comunidades influenciadas pelas Obras do Veículo Leve Sobre Trilhos, na capital do Ceará.

**Palavras-chave:** Espaço urbano. Resistência. Política Urbana. Comunicabilidade.

## ABSTRACT

The construction and destruction of urban structures are influenced by complex interests and forces. The low-income population that occupies the areas subject to appreciation live in constant threat of relocation, the land claimed in the name of progress, tourism, and consumption. The resistance and participation of the agents who dictate the political urban development is an intricate game of interests. It is understood that this reality could be altered by communication established between people in everyday life, which gives the tone of the resistance, independent of an organized social order. Through field research done in Grande Mucuripe, made up of the Mucuripe, Vicente Pinzon, and Cais do Porto neighborhoods, an analysis is carried out of the strategies and resistance movements from the communities influenced by the Project of the Off Highway Vehicle Rail in the capital of Ceará.

**Keywords:** Urban space. Resistance. Political urban. Communication.

## INTRODUÇÃO

O presente artigo propõe uma discussão acerca das intervenções urbanísticas de valorização estratégica para a cidade, a exemplo da implantação do Veículo Leve Sobre os Trilhos-VLT, ensejando um campo de lutas e resistências, o qual envolve diversos agentes sociais, o que nos fez refletir sobre o planejamento urbano e o lugar do cidadão na cidade contemporânea.

Com efeito, o estudo analisou quais os agentes que participam da trama urbana de construção e demolição de cenários. Buscamos investigar as opções de que as comunidades do Grande Mucuripe se valem para consolidar o acesso à cidade e estabelecer as suas moradias em caráter permanente, apropriando-se dos espaços públicos, desenvolvendo suas relações simbólicas e exercendo a cidadania.

Segundo Maricato (2001),

O processo de urbanização se apresenta como uma máquina de produzir favelas e agredir o meio ambiente. [...] A cidade legal (cuja produção é hegemônica e capitalista) caminha para ser, cada vez mais, espaço da minoria. O direito à invasão é até admitido, mas não o direito à cidade. (MARICATO, 2001, p. 39).

As áreas reservadas à parcela da população que vive em situação de pobreza, geralmente, não interessam às grandes construtoras, motivo pelo qual as invasões são toleradas nas áreas de preservação ambiental, como também em locais despidos de qualquer infraestrutura. Estas ocupações são permitidas desde que não sejam visibilizadas e não causem incômodo, concentrem-se em áreas rejeitadas pelo mercado imobiliário e nas áreas públicas, situadas em regiões desvalorizadas.

Comumente, as intervenções sociais adotadas supostamente para aliviar o sofrimento dos sujeitos definidos como “vulneráveis”, causam ainda mais mazelas. Essas intervenções classificam os sujeitos em categorias rígidas, por via de mecanismos complexos de “patologização”, criminalização e exclusão social (PUSSETTI, BRAZZABENI, 2001).

Santos (2011) chama a atenção para os chamados “espaços sem cidadãos”, sendo denominados assim, aqueles para os quais as pessoas são removidas, sem infraestrutura e desprovidos de serviços essenciais.

Frente a prática da remoção, procuramos entender as modalidades de resistências exercidas por meio da vida cotidiana, esse fenômeno pode ser compreendido mediante a ação comunicativa (ARENDET, 2004; HABERMAS, 1989). Segundo Leite (2004), o agir em comunidade faz-se importante, pois configura uma possibilidade de agir independentemente de uma lógica de ordem social normatizada, ações orientadas por via de regulamentações normativas. Muller (2003) lembra que se deve buscar a efetivação dos direitos, em razão da constante violação, buscando-se a resistência democrática por intermédio da sociedade civil.

Nesse sentido, cidadania, legitimidade e representatividade são temas abordados por Faoro (2007) e Bobbio (2017), trazendo o exercício da democracia por meio de outros instrumentos que não o seja apenas através do sufrágio, plebiscito, referendo e ação popular.

O local escolhido para a pesquisa foi o Grande Mucuripe, composto pelos bairros Mucuripe, Vicente Pinzon e Mucuripe. Essa área foi eleita pelo fato de representar a desigualdade que assola Fortaleza, bairros limítrofes cujo adensamento e renda discrepam entre si. O Mucuripe foi o primeiro bairro que iniciou a higienização, expulsando os pescadores e comunidades tradicionais para os bairros vizinhos, estabelecendo-se moradias de alto padrão e a rede hoteleira.

## ESTRATÉGIAS DE VALORIZAÇÃO NAS CIDADES BRASILEIRAS

O modelo de urbanização pensado pelo Barão de Haussmann, buscando uma arquitetura eclética na cidade de Paris, foi replicado nas cidades brasileiras, no início do século XX. Essa política do “embelezamento estratégico” traz a necessidade de apagar todo o panorama de doença, precariedade, pobreza e desestrutura que remetia à desordem, a um governo ineficiente. Segundo Hausmann, toda a reforma pensada seria necessária para que lutas civis fossem evitadas, trincheiras e barricadas não mais ocorressem e o trânsito da cavalaria fosse garantido. (LEITE,2004)

Foucault (1979), entende as políticas higienistas e de limpeza da cidade como especialidades na gestão do espaço. Os deslocamentos da população devem ser controlados, como também qualquer movimento de resistência à tentativa de questionamento, tudo isso em nome da higiene e ordem social.

A cólera de 1832, que começou em Paris e se propagou por toda a Europa, cristalizou em torno da população proletária ou plebéia uma série de meios políticos e sanitários. A partir dessa época, se decidiu dividir o espaço urbano em espaços pobres e ricos. A coabitação em um mesmo tecido urbano de pobres e ricos foi considerada um perigo sanitário e político para a cidade, o que ocasionou a organização de bairros pobres e ricos, de habitações ricas e pobres. O poder político começou então a atingir o direito da propriedade e da habitação privadas. Foi este o momento da grande redistribuição, no II Império Francês, do espaço urbano parisiense. (FOUCAULT,1979, p. 56)

Curioso falar-se em demolir, remover para trazer o belo, quando este caos é gerado por uma atuação desastrosa, individualista, patrimonialista e clientelista. As mudanças necessárias para se garantir uma cidade limpa decerto que não reside apenas nas práticas de remoção. Estabelecer políticas que evitem a insalubridade, a precariedade, faz com que estas famílias pertençam à cidade, se achem parte dela, fazendo-as cuidar não apenas do seu lar, mas também do lugar onde residem.

Intervenções urbanísticas pontuais, voltadas mais à valorização do espaço, não implicam embelezamento, porquanto, ao visualizar estas intervenções sob a perspectiva de um todo, resta evidenciado como estas interven-

ções não promovem o belo. Todo projeto voltado para renovar o espaço, na verdade, busca valorizar os espaços sob o prisma do setor imobiliário e da construção civil. Conforme preceitua Valéria Pinheiro (2015):

Conclui-se que as políticas urbanas estariam sendo guiadas pelos interesses imobiliários e financeiros privados, sendo as cidades modificadas continuamente por projetos pontuais e vultuosos. Assim, suas ações estariam sendo preferencialmente direcionadas para o fomento do desenvolvimento econômico notadamente concentrador de renda, subordinando todas as políticas à lógica do mercado (MARIACATO, 2011; ROLNIK, 2012). Tal direcionamento tende a passar ao largo dos espaços institucionais desenhados para o exercício da gestão democrática das políticas urbanas (como a ConCidades, por exemplo). (PINHEIRO, 2015, p. 141).

O planejamento urbano no Brasil nasceu sob a égide do embelezamento, conforme dispõe Villaça (1995). Nos anos de 1930/40, observam-se planos de embelezamento, conjugando-se a preocupação com a infraestrutura urbana, qual seja, a circulação e o saneamento. Após o período de embelezamento e melhoramento, exsurgiu a necessidade de tornar eficaz a cidade. Ocorreu que, neste período, os problemas urbanos proliferaram, contrariando a prática em direcionar os recursos públicos apenas para obras viárias, segundo a lógica do capital imobiliário. Naquele momento, multiplicaram-se os planos voltados à solução desse caos urbano; ocorreu que estes planos não dialogaram com a população e técnicos municipais, o que fez esconder os conflitos e o que ocasionou o problema urbano. Acerca do assunto, Maricato (2013), assim se exprime:

Parte de nossas cidades podem ser classificadas como não cidades: as periferias extensas, que além das casas autoconstruídas, contam apenas com o transporte precário, a luz e a água (esta não tem abrangência universal, nem mesmo em meio urbano). E é notável como essa atividade referida, de pensar a cidade e propor soluções para seus problemas, permaneceu alienada dessa realidade que estava sendo gestada. (MARIACATO, 2013, p. 140).

O Estado do Ceará, nos anos de 1930, foi assolado por uma grande seca, vivenciando Fortaleza uma degradação do seu desenho urbano. Naquela ocasião, surgiram as primeiras favelas, haja vista a periodicidade das secas, o que faz gerar o êxodo rural, sendo facilitada essa migração pela construção de rodovias.



Nesse período, como inexistia política pública urbana para absorver esse excedente populacional, começou a surgir a ocupação desordenada do espaço, como também apareceram as moradias precárias. Isto ocorria por não haver oportunidade, no mercado formal, para essa parcela da população adquirir ou alugar a sua habitação.

Nos anos 1960, a demanda por segurança e proteção fez surgir uma alteração na configuração espacial das cidades modernas, aflorando o que Sharon Zukin (2000) entende por “paisagens de poder”, ocasionados com esteio na higienização social.

A transformação desses espaços sob o apelo do planejamento estratégico gera disputas que vão além do conflito estabelecido entre comunidade e Estado. Aquilo que deveria ser coordenado para se chegar a uma cidade justa, equitativa e menos desigual, conduz a uma cidade seletiva, cujos planos estão distantes de abarcar a população como um todo. Segundo Cer-teau (1994), “As ilhotas reabilitadas formam guetos de pessoas abastadas e as ‘curetagens’ imobiliárias se tornam assim ‘operações segregativas’” (CERTEAU, 1994, p.196).

No Município de Fortaleza foram pensadas várias práticas de planejamento urbano para acompanhar a expansão urbana da cidade; de 1824 a 1932, surgiram as plantas de expansão, os códigos de posturas e as intervenções setoriais. Os planos de remodelação urbana apareceram entre 1932 e 1963, expressos nos planos de melhoramento e no primeiro código urbano. Posteriormente, se vivenciou a prática dos planos diretores, de 1963 a 2009.

No ano de 2016, no mês de dezembro, a Prefeitura Municipal de Fortaleza lançou o Plano Fortaleza 2040, programa de desenvolvimento urbanístico, econômico e social que orienta as ações públicas e privadas, buscando transformar Fortaleza numa cidade com alta qualidade de vida, ampla oportunidade de negócios e que preserve e valorize o seu patrimônio cultural e ambiental.

No ano de 2017, o Estado também lançou o seu plano, intitulado de Ceará 2050, o qual expressa como premissas a sustentabilidade ambiental, a gestão pública eficiente, os investimentos em desenvolvimento social e a atenção especial à economia do conhecimento - que é a tendência das sociedades mais modernas.

Evidencia-se o fato de que o plano que impulsiona os investimentos urbanos é um outro plano, não explícito, o qual é determinado segundo investimentos que foram realizados na promoção de candidaturas de pessoas no poder. Obras viárias voltadas para a liberação de espaços, buscando a sua maior valorização, essa é a verdadeira premissa de atuação do Poder Público, sendo necessário, para tanto, remover as famílias que se encontram no traçado desses grandes projetos. Faoro (2007), assim dispõe:

Nos governos absolutos, o soberano usurpa o palco, enquanto nos chamados governos democráticos, o parlamento entra em cena. Mas, fora do foco de luz, projetado pelas análises estreitamente jurídicas, encontram-se os que na realidade governam e exercem o poder efetivo. Seu lugar está nos corredores e nas antessalas. Por astúcia, cedem, vez ou outra, aos caprichos dos soberanos ignorantes e tirânicos. Mas, passada a borracha de verão, retomam sua atividade tenaz, paciente e constante, cujos efeitos são mais profundos e duradouros do que pensam os aparentes detentores do poder. Nesse canto sóbrio atuam as classes, particularmente as dominantes, formadas pelos especuladores e os apropriadores de rendas – as elites do capitalismo – que, depois de obter suas vantagens, apagam os vestígios de suas pilhagens e rapinas. (FAORO, 2007, p.227-228).

Muitos reassentamentos poderiam ser evitados, bastando apenas promover a regularização urbanística e fundiária das favelas e assentamentos precários, mas agir assim traz efeitos que contrariam interesses daqueles que devem ter seus pleitos atendidos - os setores imobiliários e da construção civil. Para acautelar os ânimos da população e não a deixar desassistida por completo, o Poder Público adota práticas permissivas quanto as invasões, mantendo as pessoas na precariedade, garantindo, assim, que em algum momento, isso possa ser utilizado como justificativa para a prática da remoção. Conforme afirma Pequeno (2008),

Longe de serem consideradas políticas públicas habitacionais de interesse social, as ações dos governos ante o processo de favelização foram marcadas pelo princípio da remoção seletiva, dando-se preferência para aquelas que ocupavam territórios privados, que viriam a ser alvo de futuros investimentos, assim como outras, marginais às vias arteriais estruturantes do crescimento das cidades. Por vezes, o discurso sanitarista e de combate ao risco ambiental foi utilizado, no sentido de promover remoções em larga escala. Nesta fase, as práticas de remoção associadas ao reassentamento em

conjuntos distantes, findavam por promover a periferação da favela, visto que a infraestrutura nem sempre chegava e a propriedade do imóvel nem sempre se concretizava. (PEQUENO, 2008, p.05).

O Poder Público elege algumas medidas que podem vir a ser adotadas nas comunidades, estabelecendo o que Rolnik chama de “ideologia da doação”. O cidadão esquecido, despido de seus direitos, desassistido, vê o seu pleito atendido, não por ser cidadão, mas sim por ter sido escolhido, selecionado, agraciado dentre aqueles na mesma situação de precariedade, nas áreas degradadas da cidade. Inicia-se a alienação, que não se faz facilmente perceptível, qual seja, o cidadão vê seu pleito parcialmente atendido, vivencia uma situação de incerteza permanente e ainda se sente obrigado a retribuir por aquele “favor” prestado.

Conforme expõe Maricato (2013),

A história do planejamento urbano do Brasil mostra a existência de um pântano entre a sua retórica e sua prática, já que estava imerso na base fundante marcada por contradições: direitos universais, normatividade cidadã – no texto e no discurso – *versus* cooptação, favor, discriminação e desigualdade. (MARICATO, 2013, p. 135)

A população mora em assentamentos precários, convivendo com a insegurança jurídica da posse, sem o atendimento de serviços essenciais, tais como água, luz, transporte, saneamento, segurança e saúde, sendo esses os principais alvos de reclamação por parte da população desassistida. O Estado comparece as comunidades mediante a força repressora, para trazer paz a um território que vivencia um caos pela omissão propositada do Poder Público. Esse território urbano, por excelência dos pobres, equivale à “cidade abandonada” de Marcuse (1996).

Ao falar-se em ação propositada, tal soa como algo desconexo em relação a falas e planos oferecidos. No campo da intenção teríamos de fato uma sociedade mais justa, mas a prática destoa da cidade que é apresentada. A crescente violência é gerada por uma população que vive na informalidade e longe das estatísticas e investimentos. A constatação de que 42% da população de Fortaleza moram de modo precário e ocupam apenas 12 % do território da Capital faz saltar aos olhos como a cidade é pensada apenas para a metade dos munícipes. A outra metade vive amontoadas, em domicílios sem condições de habitabilidade, entregues à própria sorte.

O Grande Mucuripe, composto pelos bairros do Mucuripe, Vicente Pinzon e Cais do Porto, revela essa dualidade da cidade de Fortaleza, no que tange ao planejamento urbano, restando evidente a discrepância entre os bairros. No Vicente Pinzon e Cais do Porto evidencia-se uma elevada densidade, sendo estes bairros compostos por pessoas de baixa renda, ao passo que, no Mucuripe, concentra-se densidade populacional menor, acompanhada referida informação do aumento da renda das pessoas que ali residem. O Cais do Porto concentra uma população de 22.382 habitantes, percebendo uma renda média de R\$327,68. O Vicente Pinzon possui uma população de 45.510 habitantes, com renda média de R\$578,32. O Mucuripe, com a renda média de R\$2.464,97, tem uma população de 13.747 habitantes.

Evidenciam-se nos bairros que compõem o Grande Mucuripe assentamentos precários em áreas consideradas ZEIS<sup>1</sup>. A regulamentação destas ZEIS poderia fazer cessar essa precariedade. Ocorre que o problema, apesar de constatado, deixa de ser enfrentado, porquanto o reconhecimento das ZEIS localizadas nos bairros Cais do Porto, Vicente Pinzon e Mucuripe constitui garantia de não remoção destas famílias menos abastadas. Esta garantia da não remoção das famílias confronta os interesses do mercado que norteiam os investimentos na cidade de Fortaleza.

Falar-se que os planos não funcionam na capital do Ceará significa dizer que o plano realizado é aquele não explícito, que atende aos interesses imobiliários, contrariando todas as estatísticas encontradas. Urbanizar favelas, regulamentar as ZEIS, fazer cumprir a função social da propriedade não interessa aos setores vinculados à economia, mas tão somente à grande massa de pessoas que têm como característica a baixa percepção de renda e a precariedade de suas moradias. Conforme dispõe Muller (2003):

Trata-se aqui da discriminação parcial de parcelas consideráveis da população, vinculada preponderantemente a determinadas áreas; permite-se a essas parcelas da população a presença física no território nacional, embora elas sejam excluídas tendencial e difusamente dos sistemas prestacionais

---

1 As ZEIS foram definidas pelo art. 47 da Lei 11.977/2009, inciso V, como: V – Zona Especial de Interesse Social - ZEIS: parcela de área urbana instituída pelo Plano Diretor ou definida por outra lei municipal, destinada predominantemente à moradia de população de baixa renda e sujeita a regras específicas de parcelamento, uso e ocupação do solo.

(Leistungssystemen) econômicos, jurídicos, políticos, médicos e dos sistemas de treinamento e educação, o que significa “marginalização” como subintegração. (MULLER, 2003, p. 90).

Em razão da ausência do Estado, aparece uma lacuna que vem a ser preenchida pelo crime organizado, o poder paralelo, utilizando-se da sua “lei” para manter a ordem segundo suas “regras”. A população esquecida, desprovida dos direitos básicos, apesar de previstos no aparato legal, vivencia um estado de exceção, no qual as ilegalidades são permitidas, desde que não atrapalhem todo o planejamento de valorização da cidade. Conforme assevera Maricato, “ao lado da detalhada legislação urbanística (flexibilizada pela pequena corrupção, na cidade legal), é promovido um total *laissez-faire* na cidade ilegal” (MARICATO, 2013, p. 147)

Muller (2003), ao trabalhar o conceito de povo exprime que a iconização do povo consiste em abandoná-lo a si mesmo. Evidencia-se que as ações administrativas são traçadas segundo interesses que não retratam o verdadeiro ideal da sociedade, servindo isso para descuidar das diferenças, criando um povo uno e homogêneo que de fato não existe.

Ananya Roy (2015) expressa que as leis e o planejamento urbano têm o poder de declarar a suspensão da ordem urbanística, determinando o que é “ilegal” e o que não é, assim como quais configurações de “ilegalidade” poderão subsistir e quais devem desaparecer.

A crescente criminalidade, encontrada nos bairros mais pobres, está contribuindo para que as pessoas abandonem suas casas, pois o Estado sequer tem condições de lhes garantir a segurança. Moradias são utilizadas para realizar crimes, cabendo ao morador abandonar a casa onde reside, para preservar a sua vida. Como o Estado realiza ações pontuais, denunciar significa perder a liberdade, mas quem perde a liberdade não é o denunciado, mas sim o denunciante.

Os casos de criminalidade que mais repercutem são aqueles realizados em bairros nobres. Milhares de homicídios ocorrem nos bairros onde se concentra a pobreza, mas isso não influencia, tampouco entra para a estatística, pois isso ocorre segundo regras pactuadas dentro da comunidade, fugindo do aparato estatal. Se o Estado não faz valer direitos, a sua força repressora apenas funciona para responder alguma ação da mídia. As ações seriam muito mais para apresentar um controle de um espaço que de fato não existe. Conforme afirma Faoro (2007):

Na verdade, na ausência de empregos e de oportunidades de vida decente, a tranquilidade, se repressivamente obtida no campo político, rompe-se na vida social, com a violência comum, a exigir crescente e insuportável aparelhamento policial. Ao final, a fórmula de poder ilegítimo se extrema na situação já prevista por Rousseau: a suposta tranquilidade é a miséria dos súditos do déspota. (FAORO, 2007, p. 208)

Diante do “planejamento estratégico”<sup>2</sup>, o qual visa à valorização de áreas importantes para o setor imobiliário e a indústria da construção civil, qual a política pública habitacional desenvolvida pelo Poder Público que venha a garantir o direito à moradia adequada voltada à população de baixa renda? As pessoas perdem as moradias em nome da realização de obras de grande porte, não cabendo sequer a possibilidade de debater opções, mas sim de acatar aquilo que ficou decidido de modo unilateral. A legislação é ineficaz quando contraria interesses de proprietários imobiliários ou quando o assunto repousa nos direitos sociais. (MARICATO, 2013, p.150)

A industrialização trouxe como consequência salários baixos e dificuldade dos trabalhadores de terem acesso ao mercado formal de habitação, ou seja, o custo da moradia não está incluído na reprodução da força de trabalho. Portanto, ainda que formalmente inserido no mercado de trabalho, não podem pagar o preço da moradia imposto pelo mercado formal. E, quando se tem um quadro de informalidade no mercado do trabalho, a precariedade aumenta, dada a impossibilidade de o cidadão de obter sequer um financiamento. As relações capitalistas de produção determinam esse consumo de habitação fora no mercado formal.

Kowarick (2016) lembra que as péssimas condições materiais de reprodução da força de trabalho figuraram como uma das principais vantagens competitivas mobilizadas pelo País para acelerar sua tardia industrialização. Esta é a chamada “espoliação urbana”, modelo de inserção urbanística dos trabalhadores nas cidades que explica a “lógica da desordem”.

## INTERVENÇÃO URBANA E REMOÇÃO

Aqueles que moram nas áreas suscetíveis de valorização vivem em constante ameaça de remoção. Conforme assevera Perlman (1977), essas prá-

---

2 **Planejamento estratégico** é um conceito comum no âmbito da **administração**, que significa o ato de **pensar e fazer planos de uma maneira estratégica**.

ticas “remocionistas”, motivadas por interesses imobiliários e justificadas pelos estereótipos da marginalidade social, cultural, econômica e política, fazem com que a população de baixa renda fique isolada, anulando a sua integração à sociedade, desconectada da cidade. Conforme raciocínio de Santos (2011),

Deixado ao quase exclusivo jogo do mercado, o espaço vivido consagra desigualdades e injustiças e termina por ser, em sua maior parte, um espaço sem cidadãos. Olhando-se o mapa do país, é fácil constatar extensas áreas vazias de hospitais, postos de saúde, escolas secundárias e primárias, informação geral e especializada, enfim, áreas desprovidas de serviços essenciais à vida social e à vida individual. O mesmo, aliás, se verifica quando observamos as plantas das cidades em cujas periferias, apesar de uma certa densidade demográfica, tais serviços estão igualmente ausentes. É como se as pessoas nem lá estivessem. (SANTOS,2011, p. 119-120)

Pequeno (2015) lembra que, nos bairros mais valorizados no Município de Fortaleza, percebe-se a concentração de riqueza, restando evidente a vinculação entre especulação imobiliária e segregação residencial. Nestes bairros, notam-se infraestrutura e serviços de qualidade, fato este que causou a substituição das residências unifamiliares pelos edifícios.

No Grande Mucuripe, a população vive na incerteza do amanhã, sem saber se serão os próximos alvos da empreitada administrativa de transformar a cidade, tornando-a atraente para os investidores. Na busca da valorização de áreas faz-se necessário retirar o panorama de degradação, sujeira, doença, o qual remete à ineficiência governamental. Esse fenômeno foi cognominado, por Davis (2011), como “remoção dos entraves humanos”:

A segregação urbana não é um status quo inalterável, mas sim uma guerra social incessante na qual o Estado intervém regularmente em nome do ‘progresso’, do ‘embelezamento’ e até da ‘justiça social para os pobres’, para redesenhar as fronteiras espaciais em prol de proprietários de terrenos, investidores estrangeiros, a elite com suas casas próprias e trabalhadores de classe média. (DAVIS,2011, p.105).

A população, negativamente influenciada por obras determinadas, segundo interesses imobiliários e da construção civil, não aceita a remoção, por entender que a sua vida não é tão desgraçada, como tenta levar a crer o governo, para justificar a política de remoção. “A visão homogeneizante,

que considera ‘iguais’ todas as favelas, ainda está presente no senso comum” (LEITÃO, 2009, p. 59 *Apud* KOWARICK, 2016, p. 97).

Evidencia-se que a comunidade realiza o bem-estar das famílias ante a falta do Estado em prestar serviços essenciais. Apesar da precariedade e da evidência de que muitas coisas devem ser melhoradas nas comunidades, as pessoas que ali residem, se recusam a ir para os conjuntos habitacionais, por verem mais vantagens em ali permanecer. A boa qualidade da moradia e o nível de integração constituem os argumentos produzidos para justificar a oposição à remoção. Os apartamentos construídos são de péssima qualidade, sendo constantes as narrativas dos moradores que foram levados a esses conjuntos habitacionais, informando problemas com infiltração, reclamando do pequeno espaço dos apartamentos, bem como noticiando a localização periférica desses empreendimentos.

E lembrar que as pessoas são mais importantes que as obras gente. As pessoas são mais importantes. Já foi dito aqui que todo mundo tem a sua história, tem os seus laços tanto de família, de amigos e tudo aquilo que engloba uma moradia. O que engloba uma moradia não é só uma habitação, uma casa para você morar dentro não. É tudo aquilo que está em volta, quer escola, educação, quer trabalho, quer hospitais, então tudo isso está em jogo. (EDVAN MIRANDA)

Perlman (1977) faz um relato acerca das devastadoras repercussões econômicas, sociais, culturais, políticas e físicas advindas dos atos de remoção praticados pelo Poder Público. No aspecto econômico, as repercussões são atinentes ao trabalho e à renda. O tempo gasto para o deslocamento da nova moradia ao trabalho aumenta bastante, pois estes empreendimentos, quase sempre, encontram-se nas periferias, distantes dos locais de trabalho. Os atrasos, decorrentes da longa distância a ser percorrida, fazem com que os trabalhadores percam seus empregos, o que faz tornar ainda maior a sua precariedade.

O deslocamento da nova moradia para o trabalho, também gera despesas com o transporte, comprometendo a renda das famílias, pois na antiga moradia, por ser mais central, muitos não necessitavam de transporte para chegar ao trabalho. Deve ser observado o fato de que não apenas esse novo reflexo no orçamento familiar surge, pois, desde a nova moradia ofertada, muitas pessoas passam a ter custos com o valor da parcela do apartamen-



to, taxas condominiais, água, luz, gastos estes, que não eram sentidos por aqueles que viviam na informalidade. Essa análise não significa dizer que se pretenda deixar essas pessoas vivendo na clandestinidade, mas sim que deve haver uma preparação social, para que a população venha a se adaptar e melhor se amoldar a essa nova maneira de viver em sociedade.

Evidencia-se que as pessoas passam muito tempo esquecidas, vivendo sob a égide de suas leis, no momento em que o Poder Público entende que eles podem se inserir no âmbito social, realiza isto de modo a produzir ônus excessivos à população. Conforme assevera Ananya Roy <sup>3</sup> (2015), o aparato legal e de planejamento urbano tem o poder de declarar a suspensão da ordem urbanística, determinando o que é “ilegal” e o que não é, assim como quais modos de “ilegalidade” poderão subsistir e quais devem desaparecer.

As pessoas percebem que a sua moradia, autoconstruída segundo suas necessidades, bem localizada, conectada a cidade, enseja mais qualidade de vida do que os pretensos conjuntos habitacionais construídos pelo Poder Público, sob o argumento de salvar os pobres de sua vida miserável. Por isso constata-se uma alta evasão nestes conjuntos habitacionais.

Outrossim, não pode passar despercebido o fato de que a distância dos conjuntos habitacionais faz com que as famílias fiquem isoladas da vida urbana. Trabalhos exercidos por mulheres nas atividades de empregada doméstica, lavadeiras, costureiras não poderão mais ser realizados, haja vista a distância, pois o pouco salário que ganharão não compensará o deslocamento. Os maridos ficarão dias fora de casa, apenas retornando no fim de semana, e, com o passar do tempo, isso não mais ocorre, abandonando a família. Evidencia-se, que se atribui à favela uma desagregação familiar, a qual passa a existir de fato agora com a remoção.

Muitos comerciantes, tendo em vista a sua informalidade, não conseguem obter o pagamento do fundo de comércio, haja vista não lograrem comprovar a sua atividade. Geralmente, a residência tinha dupla funcionalidade, qual seja, a de morar e a de trabalhar. No momento em que são removidos para a nova moradia, já são advertidos da proibição de exercer atividade comercial nas unidades habitacionais que recebem. Portanto, ne-

---

3 Ananya Roy, “Urban Informality: Toward an Epistemology of Planning”, *Journal of the American Planning Association*, v. 71, n.2, 2005, p.149. In: ROLNIK, Raquel. *Guerra dos Lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças*. São Paulo: Boitempo, 2015.

cessitam de espaço próprio para poderem desenvolver atividade comercial. Afora isso, nestes locais, as pessoas possuem outro perfil econômico, baixa renda, fazendo com que os negócios não possam prosseguir.

Afirma Perlman (1977) que os efeitos socioculturais da remoção devem ser analisados sob o prisma das vantagens da favela, como a comunidade articula bem a sua vida. No momento em que a remoção é pensada, o deslocamento é determinado segundo a renda da população, não sendo levadas em conta as relações afetivas, familiares, negociais e culturais da comunidade. Isto propicia um quadro de insatisfação por parte das pessoas, pois agora moram longe do trabalho, não possuem lazer próximo, os seus laços de amizade foram desfeitos e não existe mais a solidariedade que era inerente na comunidade. A violência agora, de fato, existe, muito mais do que se supunha existir nas favelas sujeitas a remoção.

A população fica frustrada, haja vista que não tem as suas expectativas atendidas, pois vê suas condições de moradia piorar. Ela tem uma habitação de péssima qualidade, desconectada da cidade, uma renda diminuída e promessas não cumpridas. Evidencia-se um aumento na violência, muitas vezes gerada por essa frustração interna, fazendo com que cada um viva de maneira isolada, com uma desconfiança mútua, o que impossibilita o surgimento de uma comunidade onde se pode contar com vizinhos e amigos para favores recíprocos.

No campo da política, a repercussão pode ser sentida com suporte na dissolução da comunidade. Os líderes, muitas vezes, que encampam a luta contra a remoção, se veem cooptados, com o objetivo fazer valer a vontade da administração. O canal do diálogo da comunidade, muitas vezes, passa a ser exercido mediante uma liderança que não mais acompanha os ideais da comunidade, mas sim os ideais do governo. Conforme Shmitter (1971, p. 815):

Mediante tais técnicas de paternalismo e cooptação antecipatória, associações representativas recém-surgidas foram convertidas de potencialmente agressivas e promotoras das novas exigências... a protetoras de certos interesses adquiridos. Em resumo, foram incorporadas antes de poder aprender as técnicas da oposição. (SHMITTER 1971, p. 815, *Apud* PERLMAN, 1977, p. 267)

A comunidade que vem a ser removida vivencia uma carência de representatividade. Milton Santos lembra que “Quanto mais longe dos centros do poder, mais difícil é fazer ouvir a própria voz”. (2011: p. 174).

Várias comunidades não conseguem dialogar e colocar como pauta interesses comuns. A desconfiança barra o diálogo e na busca por soluções, inerentes a todos, evidencia-se um enfraquecimento nas lutas populares. Nestes enclaves, as pessoas se digladiam por interesses comuns, sem atentar para a noção de que a luta vem a ser fortalecida pela união, o diálogo, posto que os interesses não divergem, mas sim convergem ao mesmo fim. Assim entende Arendt:

Todo aquele que, por algum motivo, se isola e não participa dessa convivência, renuncia ao poder e se torna impotente, por maior que seja a sua força e por mais válidas que sejam suas razões. (ARENDR,2004, p. 213)

Resta claro, que a intenção do Poder Público, ao desagregar a convivência comunitária, desconsiderando as suas tradições e características, isolando as pessoas em grandes empreendimentos desconectados da cidade, é evitar qualquer tipo de insurgência e crítica.

Em lugar do cidadão surge o consumidor insatisfeito e, por isso, votado a permanecer consumidor. Sua dependência em relação aos novos objetos limita sua vocação para obter uma individualidade e reduz a possibilidade dos encontros interpessoais diretos e enriquecedores, porque simbólicos em sua própria origem. A comunicação entre as pessoas é frequentemente intermediada por coisas. Frequentemente os movimentos de massa também se esgotam nas coisas, tendo uma lógica mais instrumental que existencial. As mobilizações são locais ou setoriais. A socialização capitalista, originária de uma divisão de trabalho que a monetarização acentua, impede movimentos globais e um pensamento global. A reivindicação de uns não raro representa um agravo para de outro. A força da alienação vem dessa fragilidade dos indivíduos, quando apenas conseguem identificar o que os separa e não o que os une.(SANTOS, 2011, p. 93).

A cidade hoje encontra-se caótica, a criminalidade cresce, o meio ambiente desequilibra-se e a desigualdade assola os espaços. O resultado disso é que a população vive refém de sua atitude, a qual segrega e exclui. Nas palavras de Hannah Arendt (2004), “[...] aqueles que condicionam o comportamento de outros tornam-se condicionados pelo próprio movimento de condicionar”.

A pessoa ao não participar da cidade, não estabelece aquele sentimento de pertencimento, não criando vínculos para com a cidade, não cuidando dela, não participando da vida societária desenvolvida neste espaço.

A falsa racionalidade, ou seja, a racionalização abstrata e unidimensional triunfa sobre terras: os remembramentos precoces, os sulcos muito profundos e longitudinais, o desmatamento e o corte de árvores não controlados, o asfaltamento das ruas, o urbanismo que não visa senão à rentabilização da superfície do solo e a pseudofuncionalidade planificadora, que não considera as necessidades não quantificáveis e não identificáveis por meio de questionários, multiplicaram as periferias fragmentadas, as novas cidades, que rapidamente se transformam em isolados de aborrecimento, sujeira, degradações, incúria, despersonalização, delinquência. (MORIN, 2011, p. 53).

No aspecto físico, a maneira como os apartamentos são planejados, não faz gerar o sentimento de pertença característico das comunidades. A diversidade das casas, a forma como cada família constrói a sua moradia segundo a sua necessidade, vêm a ser contrastadas com a padronização dos conjuntos habitacionais, fazendo aflorar uma imagem monótona, fria, suja, lembrando um depósito de pessoas.

## RESISTÊNCIA E CIDADANIA

Apesar de muito se tentar desacreditar esse poder de articulação dos cidadãos, com o objetivo de alterar a realidade traçada pelas ações administrativas, tal prática política, articulada no seio da sociedade, vem a se concretizar mediante a coesão de interesses comunitários, conjugado à pressão exercida pelas pessoas nas ruas.

Conforme ensina Lefebvre (2001):

[...] apenas grupos, classes ou frações de classes sociais capazes de iniciativas revolucionárias podem se encarregar das, e levar até a sua plena realização, soluções para os problemas urbanos; com essas forças sociais e políticas, a cidade renovada se tornará a obra. (LEFEBVRE, 2001, p. 113).

As principais demandas que se expressam no meio urbano é o direito à moradia e à cidade. Comumente, as pessoas que moram nas comunidades, as quais possuem os mesmos interesses, iniciam uma articulação, com vistas a terem os seus anseios atendidos. Ocorre que essa articulação deve ser acom-

panhada de uma formação e consciência política, pois as pessoas precisam reconhecer a sua capacidade de se reorganizar como sujeitos de direitos.

No momento em que essas articulações são contingentes, sendo desfeita a articulação com base na solução dos problemas, não podemos considerar ativismo como movimento de bairro. O ativismo de bairro tem como característica, a delimitação espacial do problema e da luta a ser travada. Quando a questão cria corpo, indo além dos limites do bairro, institucionalizando como uma luta, não só localizada, transforma-se em movimento de bairro.

Percebe-se a aproximação das comunidades às universidades, aos centros de pesquisa, com o fito de obterem o entendimento necessário para justificar a sua luta. No Município de Fortaleza, o Laboratório de Estudos da Habitação – LEHAB, da Universidade Federal do Ceará, exerce esse papel de levar conhecimento para uma população que tem a consciência de que é detentora de direitos, mas percebe que, para lutar pela sua efetivação, deve adquirir conhecimento. As pessoas guardam a consciência de que têm o direito de pertencer à cidade, mas não tinham consciência sobre os instrumentos urbanísticos jurídicos que embasavam essa luta.

Na cidade de Fortaleza, os movimentos de resistência tiveram origem nos anos 1950, no bairro Pirambu, evidenciando-se uma intensa participação da Igreja Católica, a qual apoiava os moradores a resistir contra as remoções que eram realizadas. O Arcebispo de Fortaleza, Dom Aloísio Lorscheider foi o responsável pela elaboração de um documento que defendia a urbanização das favelas.

Impende frisar a ideia de que,

[...]a consciência transformadora não se constrói espontaneamente, a partir meramente da existência de problemas. Ela se constrói no próprio processo de lutas. E observamos que nos movimentos sociais populares urbanos há sempre elementos mais politizados que organizam as lutas e as mobilizam no cenário urbano.(GOHN,1991, p.57).

Atualmente, as pessoas são cômicas de seus direitos, não sendo tão fácil estabelecer práticas de compadrio, como se evidenciava num passado nem tão distante. Elas exigem a concretização da plataforma de governo, eleita pelo político e que o fez eleger. Não assistem passivamente aos desmandos, insurgindo-se a todo momento, adquirindo conhecimentos e aproximando-se das instituições para fazer valer seus direitos.

É fácil perceber como essa articulação, e também esse conhecimento adquirido, ganham projeção e importância para orientar a adoção das práticas administrativas, quando se ganham enfoque demandas que por muitos anos foram desconsideradas pela classe que direciona a política no País. No caso do projeto do VLT, a luta das comunidades evitou a remoção de famílias, garantiu o reassentamento para áreas próximas as suas origens, assegurou o pagamento do aluguel social, isso tudo, por via do reconhecimento da posse dos moradores. Outrora, não se questionavam os atos de remoção, pois as pessoas aceitavam as determinações administrativas, sem que isso fosse contrariado. Hoje, essas pessoas, intituladas como não cidadãos, sabem que pertencem à sociedade e que necessitam ver seus direitos preservados. Resta claro, que eles devem ter o seu direito de reclamar e de serem ouvidos.

Muita coisa foi mudada não é porque o Governo é bonzinho não. Muita coisa foi mudada porque o povo cobrou, porque o povo está à frente disso. E a gente continua cobrando. (ACÁSSIA SALES – Comunidade Trilha do Senhor)

[...] nós temos que manter campos de unidade para a luta das comunidades da defesa da terra urbana e das moradias, não podemos permitir que a cidade vire uma mercadoria, não podemos permitir que em nome da especulação imobiliária nessa crise urbana nós vejamos a violência sendo utilizada como método de esmagamento das pessoas das comunidades que lutam pelo seu histórico direito à terra. (DEPUTADO ESTADUAL RENATO ROSENO/PSOL)

Segundo Jaime Pinsky (2003), pretender a cidadania plena em uma sociedade pobre, em que o acesso aos bens e serviços é restrito, seria utópico. Os avanços da cidadania, contudo, têm relação com a riqueza do País e a própria divisão de riquezas, dependendo, também, da luta e das reivindicações, da ação concreta das pessoas.

Lembra Santos (2011) que:

A cidadania, sem dúvida, se aprende. É assim que ela se torna um estado de espírito, enraizado na cultura. É, talvez, nesse sentido, que se costuma dizer que a liberdade não é uma dádiva, mas uma conquista, uma conquista a manter. Ameaçada por um cotidiano implacável, não basta à cidadania

ser um estado de espírito ou uma declaração de intenções. Ela tem o seu corpo e os seus limites como uma situação social, jurídica e política. Para ser mantida pelas gerações sucessivas, para ter eficácia e ser fonte de direitos, ela deve se inscrever na própria letra das leis, mediante dispositivos institucionais que assegurem a fruição das prerrogativas pactuadas e, sempre que haja recusa, o direito de reclamar e ser ouvido. (SANTOS, 2011, p. 82-83).

Oportuno é lembrar, que a permanência dessas comunidades nos seus locais de origem, sendo evitada a remoção, por meio da resistência imposta, não faz cessar a luta. Esta há de persistir, buscando que essas comunidades se conectem à cidade legal, sendo voltados a essas comunidades projetos urbanísticos que visem a uma melhor qualidade de vida a essas pessoas. Assim preceitua Arendt (2002):

A liberdade de começar algo novo, de se relacionar com muitos conversando e tomar conhecimento de muitas coisas que, em sua totalidade, são o mundo em dado momento, não é o objetivo da política; é muito mais o conteúdo e o sentido original da própria coisa política. (ARENDRT, 2002, p. 60).

Na perspectiva de Franco Alberoni (1977), democracia quer dizer dissenso. Percebe-se uma inquietação daqueles que, apesar da participação de processos de escolha dos seus representantes, não veem a plataforma de governo realizada. A maneira para se neutralizar os questionamentos da população vem de muitas modalidades desde a cooptação de líderes que encabeçam movimentos, o atendimento parcial das demandas, as quais não trazem resultados satisfatórios.

A democratização ocorre, não somente na seara política, mas também no terreno da sociedade. Hoje não mais se discute quem pode votar, mas onde o cidadão possui voz. Vários são os locais onde a pessoa pode deliberar acerca dos assuntos que interessam a todos. Conforme assevera Bobbio (2017):

Hoje, se se quer apontar um índice do desenvolvimento democrático, este não pode mais ser o número de pessoas que têm o direito de votar, mas o número de locais, diferentes dos locais políticos, em que se exerce o direito de voto. (BOBBIO, 2017, p. 92).

Percebe-se que a mobilização popular não deve ser cingida a essa articulação nos conselhos, nas organizações políticas propriamente ditas,

mas dentro das comunidades, pela interação de seus pares, utilizando-se do poder da comunicação para melhor direcionar as ações. Como ensina Hamilton (2015),

Para que esses elementos sejam preservados, o ideal de uma sociedade democrática deve se preocupar em não inibir que seus participantes possam exercer aquilo que lhes são próprios. Aquilo que formam as suas próprias identificações como pessoas integrantes do mundo. Para que isso ocorra, é preciso que a democracia passe a ser revestida de um caráter mais substantivo e não apenas formal. Deve sinalizar os caminhos que permitam a seus participantes desenvolverem suas capacidades e expressarem suas vontades mais autênticas e muito próximas às suas histórias de vida. (HAMILTON, 2015, p. 26-27).

“Todo o poder emana do povo”, essa é uma premissa do Estado Democrático de Direito, mas esse poder não deve ser restrito à capacidade ativa eleitoral, à possibilidade de votar. O poder pode ser expressado mediante a participação, que garante que o cidadão participe da adoção das melhores soluções para atender aos seus interesses, como também permite o controle social dos gastos realizados pelos detentores do poder.

O grande questionamento hoje, não mais se faz em perquirir quem possui o poder de voto, mas sim onde este poder é realizado, não devendo se restringir ao ato de depositar o voto na urna. O povo, sob a acepção de destinatário das ações administrativas, deve participar diretamente das ações que buscam atender aos seus anseios.

O eleitor também não é forçosamente o cidadão, pois o eleitor pode existir sem que o indivíduo realize inteiramente suas potencialidades como participante ativo e dinâmico de uma comunidade. O papel desse eleitor não cidadão se esgota no momento do voto; sua dimensão é singular, como o é a do consumidor, esse “imbecil feliz” de que fala H. Laborit (1986, p. 201). (SANTOS, 2011, p. 118).

Essa articulação exigida entre os cidadãos e os administradores resulta da chamada democracia participativa, devendo ser enfatizado o fato de que a democracia não se resume à democracia representativa. O cidadão, ao escolher o seu representante no parlamento, não exaure a sua participação na vida pública. A discordância do exercício do mandato pelo representante, para com aquilo a que se propôs, deve dar ensejo a questionamentos e



resistência por parte da população. O povo não deve ficar apático perante políticos que informam a sua atuação destoando da plataforma de governo a que se propôs realizar.

O Estatuto da Cidade indicou canais de participação direta, contudo, deve ainda se avançar muito, porquanto existem interesses de grupos econômicos próximos ao poder, que ainda prevalecem sobre o interesse do todo social. Um grande entrave à democratização do espaço urbano reside justamente na atividade dos grupos que lucram com a especulação imobiliária, lançando boa parte da população urbana na degradação social e distante na formulação da agenda de políticas públicas (MARICATO, 2013)

## CONCLUSÃO

Apreciando os diversos registros fotográficos de Fortaleza dos anos 1920, tamanha foi nossa surpresa ao observarmos que nosso solo era coberto por uma vegetação densa, embora de pouco porte, se compararmos com a da Amazônia. Nesse ambiente, onde a vida humana era compartilhada entre a fauna, flora, dunas, praias e campos, até parecia que olhávamos para outra cidade, em uma região distante daqui. Hodiernamente, porém, constata-se que pouco ficou dessa cidade transmutada em cinza de seus arranha-céus e asfaltos escaldantes.

Por mais resistente, no entanto, que tenham sido algumas pessoas e certas comunidades mais bem organizadas em preservar essa Fortaleza Utópica, com suas remanescentes de água pura e matas, ou de simplesmente morarem onde seus pais haviam morado, agentes poderosos e seus atores, conseguiram fazer prevalecer de maneira hegemônica seus interesses voltados a uma higienização social, liberando esses espaços, produzindo ambientes homogêneos, replicando de modo avassalador nos dias de hoje muito daquilo que Hausmman realizou na Paris do século XIX.

Por mais que tenha sido destruidora, entretanto, essa força hegemônica, capitaneada por um plano político e econômico de poucos, a utopia de muitos fortalezenses persistiu, transformando a memória de seus entes queridos em luta, por via do sentimento de pertença.

Boaventura de Sousa Santos (2008), ao descrever a utopia assim dispõe:

[...]A exploração de novas possibilidades e vontades humanas, por via da oposição da imaginação à necessidade do que existe, só porque existe, em

nome de algo radicalmente melhor que a humanidade tem direito de desejar e por que merece a pena lutar. A utopia é, assim, duplamente relativa. Por um lado, é uma chamada de atenção para o que não existe como (contra) parte integrante, mas silenciosa, do que existe. Pertence à época pelo modo como se aparta dela. Por outro lado, a utopia é sempre desigualmente utópica, na medida em que a imaginação do novo é composta em parte por novas combinações e novas escalas do que existe. Uma compreensão profunda da realidade é assim essencial ao exercício da utopia, condição para que a radicalidade da imaginação não colida com o seu realismo. (SANTOS, 2008, p. 323).

O estranhamento do espaço público hodierno, sendo este vinculado ao medo pela crescente aplicação da violência do poder governamental de modo organizado nas comunidades, é objeto de rupturas no momento em que as pessoas atingidas conseguem espaços e ambientes de encontro, diálogo e discussão acerca de qual o melhor caminho que a cidade deve seguir. Esses espaços de convivência, ao serem renovados e refortalecidos, recobram o sentimento de pertencimento e de cuidado da população para com a cidade.

Como já é sabido, a criação de saberes é produto da comunicabilidade, dos encontros e trocas de experiências, denominado por Habermas de agir comunicativo. É cediço o fato de que as experiências cotidianas modificam o panorama social.

Desafios a serem superados, altera-se o cenário político, marcado pelo clientelismo, fisiologismo ou pela corrupção que se alastra no País. A administração pública necessita de uma reestruturação, com vistas a desburocratizar os serviços oferecidos, cedendo espaço às práticas eficientes voltadas para o todo social, fazendo desaparecer o corporativismo. A cidadania, de igual modo, deve ser fortalecida por uma cultura de respeito aos direitos e deveres das pessoas e coletividades. Não deve o cidadão restringir o exercício da cidadania ao sufrágio universal, mas à riqueza do engrandecimento da vida política em muitos de seus aspectos socioeconômicos e culturais.

No caso do Grande Mucuripe, a resposta aos reclamos da população, traduzidos por meio de suas lutas e reivindicações, vem sendo sentida de modo lento e gradual, mas não sabemos se será permanente e propositivo, tal é o engodo a que esses reclamos são muitas vezes submetidos e desidra-

tados a quem está a serviço das forças corporativistas do capital econômico e político, vindo em formato de grandes projetos industriais e equipamentos arquitetônicos, confundindo uma população que exerce o seu direito de morar.

A comunidade sabe da importância de sua luta e que as vitórias são obtidas não pelo beneplácito do Estado, ao desistir ou recuar, mas, principalmente, pelas articulações sociais estabelecidas dos moradores entre si com órgãos institucionais que lhes dão meios de se apropriarem também de parte do mecanismo de poder que os incluem nesse Estado, com respaldo no alargamento de sua compreensão do exercício e direitos inerentes da cidadania. O fato de se articularem no dia a dia, nos encontros casuais, longe de reuniões formais, distante do momento propício para que a cooperação ocorra, a luta resta fortalecida, sendo mais difícil o seu controle por parte dos governantes.

O povo cansado, mas esperançoso, resiste às investidas do Governo, porque, acima do cansaço, desgostos e agruras advindas destes projetos “remocionistas”, está o sentimento de pertença, fazendo com que todas essas aflições cedam lugar à vontade de lutar de maneira consistente pela permanência no local de suas raízes e memórias. Na perspectiva de Bauman (2000),

“Estar em crise” é a maneira costumeira e talvez a única concebível de auto-constituição (Castoriadis) ou autopoiesis (Luhmann), de auto-reprodução e renovação, e cada momento na vida da sociedade é um momento de autoconstituição, reprodução e auto-renovação. (BAUMAN, 2000, p.147).

Conclui-se que o ativismo de bairro traz o sentimento e a memória da Fortaleza que foi transmutada em concreto e asfalto, a Fortaleza dos sonhos e afetos; da Fortaleza daqueles que se sobrepõem aos movimentos de bairro, indo em direção a problemas pontuais, resistindo ao reducionismo de suas vidas e cidadanias. Nesse ínterim, a Associação do Mucuripe, outrora forte, com os seus escritos denunciadores das práticas “remocionistas” governamentais, perdeu força, cedendo espaço a outra maneira de agir enxada pela comunicabilidade da vida cotidiana mesclada com tudo o que ficou demonstrado há pouco.

## REFERÊNCIAS

- ALBERONI, Franco. *Democracia quer dizer dissenso*. Corriere della Sera, 9 de janeiro de 1977.
- ARENDT, Hannah. *A Condição Humana*. Tradução de Roberto Raposo, posfácio de Celso Lafer. 10. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004.
- BAUMAN, Zygmunt. *Em Busca da Política*. Rio de Janeiro: Zahar, 2000.
- BOBBIO, Norberto. *O Futuro da Democracia*. uma defesa das regras do jogo. 14. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2017.
- BOURDIEU, Pierre. *O Poder Simbólico*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2012.
- BRASIL. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Habitação. Política Nacional de Habitação. *Cadernos M. Cidades*, n. 4, Brasília, 2005.
- CERTEAU, Michel. *A Invenção do Cotidiano*. Petrópolis: Vozes, 2009.
- \_\_\_\_\_. *A questão urbana*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.
- \_\_\_\_\_. Eustógio Wanderley. *Fortaleza et le Ceará Essai de géopolitique d'un espace de colonization tardive: de la découverte à la mutation touristique contemporaine*. Université de Paris IV- Sorbonne. UFR de Géographie. 2000.
- DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS. 26 de agosto de 1789.
- DAVIS, Mike. *Planeta Favela*. São Paulo: Boitempo, 2011.
- FAORO, Raymundo. *A República Inacabada*. São Paulo: Globo, 2007.
- FOUCAULT, Michel. A política de saúde no século XVIII. Traduzido por Roberto Machado. In: MACHADO, R. (Org.) *Microfísica do poder*. Rio de Janeiro: Graal, 1979d, p. 193-207.
- \_\_\_\_\_. Nietzsche, a genealogia e a história. Traduzido por Roberto Machado. In: MACHADO, R. (Org.) *Microfísica do poder*. Rio de Janeiro: Graal, 1979c.

\_\_\_\_\_. *Vigiar e Punir: história da violência nas prisões*. Petrópolis: Vozes, 2009.

FRASER, Nancy. Da redistribuição ao reconhecimento? Dilemas da justiça da era pós-socialista. In: SOUZA, J. (Org.) *Democracia hoje*. Brasília: EdUNB, 2001.

FREIRE, Paulo. *Pedagogia da autonomia*. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

\_\_\_\_\_. *Pedagogia do oprimido*. São Paulo: Paz e Terra, 1987.

GOHN, Maria da Glória. *Movimentos sociais e lutas pela moradia*. São Paulo: Edições Loyola, 1991.

HABERMAS, Jürgen. *Consciência moral e agir comunicativo*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1989.

HAMILTON, S. S. C. *Contributo para a boa governança democrática em África e Moçambique*. [S.l]:Ed. Vieira da Silva, 2015.

HARVEY, David. *A justiça social e a cidade*. São Paulo: Hucitec, 1980.

JACOBS, Jane. *Morte e vida de grandes cidades*. Tradução Carlos S. Mendes Rosa. 3. ed. São Paulo : Martins Fontes, 2011. – (Coleção cidades)

KOWARICK, Lúcio. *A espoliação urbana*. Rio de Janeiro: Paz e Terra:1980.

LAFER, Celso. *A reconstrução dos direitos humanos - um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt*. São Paulo: Cia. das Letras, 1988.

LEITE, Rogerio Proença. *Contra-Usos da Cidade: lugares e espaço público na experiência urbana contemporânea*. Campinas-SP: Editora da UNICAMP; Aracaju-SE: EdUFS, 2004.

LEFEBVRE, Henri. *O direito à cidade*. São Paulo: Centauro, 2001.

MARICATO, Ermínia. As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias. In: ARANTES, Otília e outros. *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. Petrópolis: Vozes, 2013.

\_\_\_\_\_. *Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

MICHAEL, HOWLETT; RM. RAMESH; ANTOHONY PERL. *Política pública: seus ciclos e subsistemas - uma abordagem integradora*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

MORIN, Edgard. *Rumo ao abismo?: ensaio sobre o destino da humanidade*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2011.

MULLER, Friedrich. *Quem é o povo?*. Trad. de Peter Naumann. Revisão Paulo Bonavides. 3.ed. São Paulo:Max Limonad, 2003.

PERLMAN, Janice E. *O Mito da Marginalidade: favelas e política no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

PEQUENO, L. R. B. *Desenvolvimento e degradação no espaço intraurbano de Fortaleza*. 2002. 179f. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2002.

\_\_\_\_\_. *Políticas habitacionais, favelização e desigualdades sócio-espaciais nas cidades brasileiras: transformações e tendências*. Barcelona:[s.n.], 2008.

\_\_\_\_\_. *Condição de moradia: retrato das desigualdades socio-espaciais*. In: OLIVEIRA, José Aldemir de (Org.). *Cidades brasileiras: territorialidades, sustentabilidade e demandas sociais*. Manaus: EdUFA, 2010.

PEQUENO, L. R. B.; FREITAS, C.F.S. Desafios para implementação de Zonas Especiais de Interesse Social em Fortaleza. *Cadernos Metrópole*, São Paulo, v. 14, n. 34, p. 484-506, 2012.

PEQUENO, L.R.B. e ROSA, S. V. **Inserção urbana e segregação espacial: análise do Programa Minha Casa Minha Vida em Fortaleza**. In: Caio Santo Amore, Lucia Z. Shimbo, Maria Beatriz C. Rufino (Org.). *Minha Casa ... e a Cidade?* Rio de Janeiro: Letra Capital,2015.

PEQUENO, L. R. B e ROSA, S.V. O Programa Minha Casa Minha Vida na Região Metropolitana de Fortaleza-CE: análise dos arranjos institucionais. *Cadernos Metrópole*, São Paulo, v. 18, n. 35, p. 191-215, 2016.

PINHEIRO, Valéria. A cidade em movimento: arranjos institucionais, arenas decisórias e resistências urbanas em função do projeto copa em Fortaleza. In: FORTALEZA: os impactos da copa do mundo 2014. Fortaleza: Expressão Gráfica, 2015.

PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi. *História da cidadania*. São Paulo: Contexto, 2003.

PUSSETTI, Chiara e BRAZZABENI, Micol. Sofrimento social: idiomas da exclusão e políticas do assistencialismo. *Revista do Centro de Rede de Investigação em Antropologia*, v. 15, n. 3, p. 467- 478, 2011.

ROLNIK, Raquel. *O que é cidade*. São Paulo: Brasiliense, 1995.

\_\_\_\_\_. É possível uma política urbana contra a exclusão? *Serviço Social e Sociedade*. São Paulo, v. 72, p.63-61, 2002.

\_\_\_\_\_. *Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças*. São Paulo: Boitempo, 2015.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. *Do contrato social e ensaio sobre a origem das línguas* (Os Pensadores, v. 1). Trad. de Lourdes Santos Machado. São Paulo: Nova Cultural, 1997.

SANTOS, Boaventura de Sousa: *Fatalidade ou Utopia*. Rio de Janeiro: Afrontamento, 2001.

\_\_\_\_\_. *Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. 12. ed. São Paulo: Cortez, 2008a.

SANTOS, Milton. *O espaço da cidadania e outras reflexões*. Porto Alegre: Fundação Ulysses Guimarães, 2011.

VELHO, Gilberto. *A Utopia Urbana*. Rio de Janeiro: Zahar, 2010.

VILLAÇA, F. *Espaço intra-urbano no Brasil*. São Paulo: Nobel, 1998.

## CAPÍTULO 2

# A OPERAÇÃO URBANA CONSORCIADA COMO INSTRUMENTO DE GESTÃO DA CIDADE: O CASO DO PARQUE FOZ DO RIACHO MACEIÓ DO MUNICÍPIO DE FORTALEZA

*Pedro César Rocha Neto  
Roselane Gomes Bezerra*

### RESUMO

Este estudo visa analisar a Gestão Consorciada da Cidade, a partir de instrumentos de parceria público-privada, em especial, a Operação Urbana Consorciada (OUC), instituída como norma geral, a partir da edição do Estatuto da Cidade, em 2001. Para melhor delimitar este estudo, foi eleita a Operação Urbana Consorciada Parque Foz do Riacho Maceió, primeira experiência na utilização do instrumento em tela no Município de Fortaleza, Estado do Ceará. A Operação Urbana Consorciada pesquisada foi proposta por parceiro privado, no caso, Nordeste Participações Ltda. (NORPAR), à Prefeitura de Fortaleza, onde ficaram instituídas várias obrigações mútuas. Contudo, foi marcada por diversos imbróglis administrativos, jurídicos e políticos.

**Palavras-chave:** Parceria Público-Privada; Gestão Consorciada da Cidade; Operação Urbana Consorciada; Parque Foz do Riacho Maceió; Direito à Cidade.



## INTRODUÇÃO

Este estudo surge como o resultado de uma dissertação de mestrado que trata do instituto jurídico-urbanístico da Operação Urbana Consorciada como instrumento de gestão da cidade. Realizado a partir de um estudo de caso da primeira experiência ocorrida no Município de Fortaleza, localizado no Estado do Ceará, a Operação Urbana Consorciada Parque Foz do Riacho Maceió e suas nuances para a implementação como mecanismo alternativo de financiamento direcionado, a mitigar problemas ocasionados pelo crescimento desordenado da urbe.

Para entender melhor como foi formulada a Operação Urbana Consorciada na cidade de Fortaleza e os motivos para a implementação no Parque Foz do Riacho Maceió, é necessário contextualizar o escopo desse instrumento urbanístico e compreender os seus principais conceitos, bem como observar os desafios diante da infraestrutura do Município, mencionado neste estudo, além de delimitar o aprofundamento metodológico concernente a esta pesquisa.

A cidade de Fortaleza passou por um desastroso processo de urbanização nos seus dois séculos de fundação e recebeu um volume grandioso de indivíduos pertencentes aos vários municípios cearenses, fruto do êxodo rural, em especial nos anos de grandes secas.

Dito isso, o estudo tem o condão de analisar o instituto da Operação Urbana Consorciada como instrumento indutor de desenvolvimento da cidade a partir do estudo de caso do Parque Foz do Riacho Maceió do município de Fortaleza, Ceará. Outrossim, objetivasse, em primeiro lugar, buscase analisar, de forma qualitativa, a relação e as impressões dos habitantes/domicílios pertencentes as áreas de influência da OUC Parque Foz do Riacho Maceió, bem como a visão dos diversos atores públicos e privados envolvidos (direta e indiretamente) nas diversas fases percorridas (e em andamento) da OUC *in casu*. Por fim, o estudo pretende averiguar se a OUC Parque Foz do Riacho Maceió conseguiu gerar um bem-estar urbano aos moradores das áreas de influência do projeto ou foi apenas um mecanismo utilizado para gerar um “enobrecimento urbano” da região.

## METODOLOGIA

Como metodologia, neste trabalho foi realizada uma pesquisa bibliográfica, bem como um estudo de campo com aplicação de pesquisa quali-

tativa e descritiva, com perspectiva histórica, por meio de entrevista com gestores públicos, representantes do parlamento municipal, entes privados e moradores da comunidade das áreas de influência da Operação Urbana Consorciada Parque Foz do Riacho Maceió.

Para tanto, foi definida uma amostragem de quatro grupos de indivíduos, divididos em: Gestores Públicos Municipais de Fortaleza (GPMFOR); Parlamentares Municipais de Fortaleza (PMFOR); Consorciado Privado da Operação Urbana Consorciada Parque Foz do Riacho Maceió (CP); moradores das áreas de influência da Operação Urbana Consorciada Parque Foz do Riacho Maceió (MOR).

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

No tocante à região objeto do presente estudo, nota-se que é dotada de componentes naturais favoráveis a usos diversos do processo de degradação urbana figurado no local. O Riacho Maceió está localizado na orla marítima de Fortaleza, no bairro Mucuripe, lugar de muitos contrastes, concentrando, ao mesmo tempo, favelas (porção sul do bairro) e área de grande valorização imobiliária (porção norte do bairro), especialmente no setor correspondente à Avenida Beira-Mar.

Esse espaço urbano, ao longo dos anos, representava uma “mancha territorial” de nossa urbe, haja vista a ocupação irregular das margens do riacho, bem como a urbanização desordenada do território (CARVALHO, 2010). A impressão sobre como a área do Riacho Maceió era antes, todos concordaram com a falta de infraestrutura existente no local. Mencionaram, ainda, as enchentes, a água dentro de suas casas e, não no sentido figurado, o lixo acompanhando a correnteza.

A OUC Parque Foz do Riacho Maceió deu origem ao Parque Otacílio Teixeira Lima Neto (Bisão). Portanto, foi debatido se todo esse trabalho trouxe bem-estar urbano para os munícipes. É unânime, entre os entrevistados, que o Parque do Bisão trouxe melhoria para a cidade como um todo, e que ele pertence a toda a população fortalezense e não somente a vizinhança, pois as áreas de lazer são abertas para todos os que estiverem passando próximo.

Foto 1 - Antes e depois da retirada de habitações irregulares na área de proteção ambiental

Antes



1 – Habitações Irregulares na Área de Proteção Ambiental

Depois



1 – Parque Riacho Maceió  
2 – Empreendimentos privados  
3 – Empreendimentos privados

Fonte: SEUMA/PMF

## CONCLUSÕES

A Operação Urbana Consorciada Parque Foz do Riacho Maceió, demonstra a requalificação de um espaço de desvalia urbana, onde uma área, outrora devastada pela ação desordenada de urbanização, fora catapultada a área de convívio social. As nuances legais que cercaram a lei de criação da OUC, como a não imposição de constituição de mecanismo de controle social e de acompanhamento das ações mitigadoras a serem implementadas pelo ente privado, são apresentadas no decorrer deste ensaio.

Dito isso, pode-se concluir que esse instituto desperta temas polêmicos e importantes para os estudos urbanos, sendo ainda um desafio afirmar até que ponto gera um bem-estar urbano para todas as partes envolvidas. No caso estudado, houve uma requalificação de um espaço urbano gerando novos usos naquele espaço, mas a pesquisa constatou, também, que a remoção da população está envolvida em opiniões divergentes.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Estatuto da Cidade: Guia para implementação pelos municípios e cidadãos*. Brasília: Instituto Pólis, 2001. Dis-

ponível em: <[http://www.agenda21local.com.br/download/estatuto\\_cidade\\_2002.pdf](http://www.agenda21local.com.br/download/estatuto_cidade_2002.pdf)>. Acesso em: 17 nov. 2017.

CARVALHO, C. S.; ROSSBACH, A. C. *O Estatuto da Cidade*: comentado. São Paulo: Ministério das Cidades, 2010.

\_\_\_\_\_. *Lei Ordinária nº 8.503, de 26 de dezembro de 2000*. Estabelece diretrizes para a realização da operação urbana consorciada Parque Foz Riacho Maceió, com base nos artigos 10 e 11 da Lei nº 7.061, de 16 de janeiro de 1992, Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Fortaleza (PDDU-FOR); art. 11 da Lei nº 7.987, de 20 de dezembro de 1996, Lei de Uso e Ocupação do Solo, prevendo mecanismos para sua implantação, e dá outras providências. Disponível em: <[http://legislacao.fortaleza.ce.gov.br/index.php/Lei\\_N%C2%BA\\_8503\\_de\\_26\\_de\\_dezembro\\_de\\_2000](http://legislacao.fortaleza.ce.gov.br/index.php/Lei_N%C2%BA_8503_de_26_de_dezembro_de_2000)>. Acesso em: 17 nov. 2017.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Censo 2010*. Disponível em: <<http://www.censo2010.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 20 fev. 2017.

## CAPÍTULO 3

# O TRABALHO DO/A ASSISTENTE SOCIAL NA POLÍTICA HABITACIONAL: O EXEMPLO DA COMUNIDADE MARAVILHA.

*Akleyanne Kelle Saraiva Pinto  
Ana Laise Tavares Colaço*

### RESUMO

Este artigo propõe uma releitura de pesquisa produzida anteriormente, dada a relevância da temática e das refrações da questão urbana como expressões da questão social vivenciadas cotidianamente. Assim, buscamos analisar como se desenvolve o trabalho do/a assistente social na Política de Habitação de Interesse Social (PHIS), através da pesquisa social, de natureza qualitativa, baseada em pesquisa de campo e bibliográfica, tendo como técnica escolhida a entrevista. Percebe-se que a atuação do/a assistente social na PHIS se dá na implementação do Trabalho Social e na luta pelo direito igualitário à cidade.

**Palavras-chave:** Política de Habitação; Trabalho do/a assistente social; Comunidade Maravilha

## INTRODUÇÃO

Sem diferir da essência das políticas sociais, a política habitacional também surgiu a partir das demandas sociais que exigiram do Estado respostas ao enfrentamento dos entraves postos a partir do processo acelerado de urbanização no Brasil.

Na intensificação da urbanização, veio à tona o que Maricato (2008, p. 22) definiu como “tragédia urbana”, considerando o aumento de “enchentes, desmoronamentos, poluição, impermeabilização da superfície do solo, desmatamento, congestionamento habitacional[...], violência” etc. Tais fatores constituem refrações da questão urbana, conseqüentemente, da questão social, que é a base fundante do Serviço Social e objeto da profissão. Desta forma, o/a assistente social não deve se colocar à margem desse processo, tal como o Estado, que toma a questão social como sua e responde através da implementação da política habitacional.

Isto posto, surgiu, em 2004, a Política Nacional de Habitação (PNH), na qual constam ações que se concretizam a partir de

um conjunto de metas, objetivos, diretrizes e procedimentos que orientam a ação do poder público em relação a um agregado de relações, necessidades ou demandas sociais, expresso ou latente dos aglomerados urbanos (ALVIM; CASTRO; ZIONI, p. 13, 2010 *apud* NALIN, 2013, p. 65).

Busca consolidar a política urbana e elucidar o conceito de habitação além da concepção material de casa, contemplando a infraestrutura ofertada pela cidade e seu acesso de forma digna.

Este estudo objetiva apresentar a visão do profissional de serviço social sobre a política em questão, tomando como base a experiência vivida na Comunidade Maravilha na cidade de Fortaleza.

## METODOLOGIA

A pesquisa social (GIL, 2008), de natureza qualitativa (MINAYO, 2001), se fundamentou em uma releitura do Ensaio Monográfico de uma das autoras, no qual foi realizada pesquisa de campo e exploração bibliográfica, com utilização da técnica da entrevista (BONI; QUARESMAS, 2005).

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

Como exemplo da materialização da política de habitação no município de Fortaleza, cita-se o processo de reassentamento da comunidade de Maravilha. No projeto de urbanização, desenvolvido e entregue pela Prefeitura de Fortaleza entre os anos de 2007 e 2012, foi previsto e realizado desde a construção de um conjunto habitacional à urbanização da comunidade em seu entorno. Mais de 600 famílias da comunidade foram reassentadas em três conjuntos habitacionais distintos: o Planalto Universo, o Nossa Senhora de Fátima e o Maravilha. Além do reassentamento, foram previstas ações de regularização fundiária, bem como a construção de equipamentos sociais.

A comunidade, que ficava às margens do canal próximo à Av. Aguanambi, estava assentada na região desde meados da década de 1960 e experimentava expressões da questão urbana: a inexistência de saneamento básico, o lixo a céu aberto, a exposição a doenças, o risco de alagamentos, o aglomerado desorganizado de casas, dentre outros. Somente anos mais tarde, quando a comunidade já estava fortemente estabelecida, que esta sofreu a ação de reassentamento através do município.

O processo de urbanização da comunidade Maravilha materializa a atuação do/a assistente social na política de habitação à medida que este profissional planeja, elabora, acompanha e/ou executa o Trabalho Social, tendo sempre em vista a viabilização do direito à cidade. Ressalta-se que o Trabalho Social:

compreende um conjunto de estratégias, processos e ações, realizado a partir de estudos diagnósticos integrados e participativos do território[...] visando promover o exercício da participação e a inserção social dessas famílias, em articulação com as demais políticas públicas, contribuindo para a melhoria da sua qualidade de vida e para a sustentabilidade dos bens, equipamentos e serviços implantados (BRASIL, 2014).

A exemplo do trabalho do/a assistente social na PNH, duas assistentes sociais da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Habitacional de Fortaleza foram entrevistadas, com identidades omitidas, sendo designadas de AS1 e AS2.

Quando questionadas a respeito das possibilidades que a política de habitação manifesta, ambas as entrevistadas concordaram que, no caso da

comunidade Maravilha, o fato de o reassentamento ter ocorrido próximo à área de origem da comunidade foi um ponto positivo, pois o impacto do reassentamento foi encarado com mais tranquilidade – já que a maior parte dos conjuntos habitacionais, atualmente, é construída nas periferias das cidades; além disso, a execução do Trabalho Social foi facilitada, de modo que a AS1 relata que:

A Maravilha é uma comunidade histórica e foi um projeto de urbanização de área em que as famílias ficaram no local[...]então isso eu encaro como uma facilidade[...] a não remoção dessas famílias para um lugar distante, a permanência no lugar de origem faz diferença no Trabalho Social (AS1).

A AS2 continua a discorrer acerca das facilidades que a política aponta quando afirma que os vínculos criados com a comunidade durante o período de execução do projeto de urbanização, desde os primeiros contatos com a população em meio ao processo de diagnóstico da área até a efetivação do Trabalho Social, também são fundamentais para concretizá-lo com sucesso. Assim:

O nosso contato continua com a comunidade[...]a gente faz todo o atendimento das famílias, porque a referência dessas famílias diante do projeto não é a empresa licitada que está executando não [...] é e sempre serão as assistentes sociais que acompanham aquele projeto desde o começo (AS2).

Já com relação aos desafios da atuação nessa política, as entrevistadas concordaram que são múltiplos. De acordo com os relatos das duas assistentes sociais, a insegurança e a insalubridade em campo, bem como a dificuldade de se trabalhar interdisciplinarmente se constituem como limites à execução plena da política, assim como a dificuldade em executar o Trabalho Social no tempo correto (muitas vezes provocados por questões administrativas).

Todas as atribuições exercidas pelos/as assistentes sociais na política de habitação se dão com os profissionais imersos em um contexto de precarização do trabalho, seja nas formas de contratação, seja na escassez de recursos destinados à política habitacional.

Concretiza-se ainda, em meio a um ciclo que se repete no âmago da classe trabalhadora e que desemboca nas expressões da questão urbana: dificuldade de acesso da população à formação escolar e profissional e, consequentemen-



te, ao mercado de trabalho, causando desemprego e obstáculos no acesso à moradia, pois esta se apresenta dispendiosa; favelização das cidades, ocasionando más condições de habitabilidade em um contexto no qual o Estado não consegue dar amparo pleno e integral à população, assim como sanar as expressões da questão social que são postas.

## CONCLUSÕES

À vista disso, percebe-se que o trabalho do/a assistente social na política de habitação manifesta os desafios da profissão na execução de qualquer que seja a política social, afinal, é do Estado que a categoria depende para efetivar seu trabalho, mas que sua vinculação a um projeto ético-político engajado com a classe trabalhadora lhe permite a manutenção da defesa do direito à cidade e que, mesmo difícil, dadas as configurações de trabalho hoje colocadas, o profissional pode buscar meios para fortalecer a viabilização dos direitos aos usuários com os quais lida.

Por fim, o Trabalho Social se torna central na atuação do assistente social e se configura como estratégia para garantir muito mais ganhos do que perdas de direitos sociais no processo de urbanização das cidades.

## REFERÊNCIAS

BONI, Valdete; QUARESMA, Sílvia Jurema. Aprendendo a entrevistar: como fazer entrevistas em Ciências Sociais. *Revista Eletrônica dos Pós-Graduandos em Sociologia Política da UFSC* - v. 2, n. 1-3, jan.-jul., 2005, p. 68-80. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/emtese/article/viewFile/18027/16976>>. Acesso em: 15 maio 2018.

BRASIL. *Trabalho social em programas de habitação de interesse social*. Secretaria Nacional de Habitação. 2. ed. Brasília, DF, 2014. Disponível em: <[http://autogestao.unmp.org.br/wp-content/uploads/2014/11/CA-07\\_CURSO-DE-TRABALHO-SOCIAL-MINISTERIO-DAS-CIDADES-2014.pdf](http://autogestao.unmp.org.br/wp-content/uploads/2014/11/CA-07_CURSO-DE-TRABALHO-SOCIAL-MINISTERIO-DAS-CIDADES-2014.pdf)>. Acesso em: 15 mai. 2018.

GIL, Antônio Carlos. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008. Disponível em: <<https://ayanrafael.files.wordpress.com/2011/08/gil-a-c-mc3a9todos-e-tc3a9cnicas-de-pesquisa-social.pdf>>. Acesso em: 15 mai. 2018.

MARICATO, Ermínia. *Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). *Pesquisa Social: Teoria, método e criatividade*. 18. ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

NALIN, Nilene Maria. *O Trabalho do Assistente Social na Política de Habitação de Interesse Social: o direito à moradia em debate*. (Tese apresentada à Faculdade de Serviço Social do Programa de Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul – PUCRS). Programa de Pós-Graduação em Serviço Social. Porto Alegre, 2013.

# CAPÍTULO 4

## PEUC E IPTU PROGRESSIVO NO TEMPO: INSTRUMENTOS JURÍDICOS PARA A IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA HABITACIONAL PARA O CENTRO DE FORTALEZA

*Haroldo Lopes Soares Filho*

### RESUMO

Fortaleza cresce horizontalmente expandindo sua periferia sem infraestrutura básica adequada. O papel urbanístico de instrumentos jurídicos e tributários como o Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsórios e o Imposto Territorial e Predial Urbano progressivo no tempo está relacionado ao acesso e exercício do direito à cidade. Nesse sentido, este trabalho examina se esses instrumentos de política urbana podem auxiliar numa ocupação e uso de solo mais adequada à função social da cidade e da propriedade urbana, no sentido de garantir à população mais vulnerável a oportunidade de habitar a região central de Fortaleza, tendo acesso à infraestrutura urbana e contribuindo para a revitalização desse território. O objetivo central deste trabalho é estabelecer uma ponte crítica sobre os instrumentos de política urbana a uma política habitacional que privilegiasse o Centro de Fortaleza para instalação de habitação de interesse social. Primeiramente, com base na legislação, definem-se os instrumentos, neste artigo, selecionados. Após, levando-se em consideração o ambiente urbano como cenário, tentar-se-á buscar em bases normativas a política habitacional local. Por fim, será analisada a viabilidade do bairro Centro em Fortaleza como forma de dar outros usos e ocupações relacionados a habitação de interesse social, como atuais reservas da cidade para esse fim. Conclui-se que existe a possibilidade jurídica para utilização desses instrumentos e que é importante conceber esse olhar sobre a região central de Fortaleza, que possui infraestrutura urbana e imóveis desocupados, porém necessita-se de apoio e interesse político para a regulamentação e implementação dos instrumentos.

**Palavras-chave:** Extrafiscalidade; Instrumentos de Política Urbana; Habitação de Interesse Social; Centro de Fortaleza.

## INTRODUÇÃO

Pólo de atração urbano regional, com uma população estimada para o ano de 2017 de 2.452.185 pessoas e uma densidade demográfica de 7.786,44 hab/km<sup>2</sup> (censo de 2010), conforme dados do IBGE., Fortaleza é a quinta maior cidade do País e também a quinta cidade mais desigual do mundo (FORTALEZA, 2015). Uma das intervenções no Centro de Fortaleza, conforme o Plano Habitacional para Reabilitação da Área Central de Fortaleza (FORTALEZA, 2012), seria a utilização de edifícios subutilizados ou abandonados.

Ensina Souto Maior Borges (1966, *apud* Falcão, 1981) que “tributação fiscal, destarte, é aquela que se limita a retirar do patrimônio dos particulares, recursos pecuniários para a satisfação das necessidades públicas”. A contrário senso, seria extrafiscal, ou seja, para além do fiscal, a tributação que não almejasse arrecadar tributos, mas além disso, intervir na estrutura econômica ou social.

O capítulo da política urbana, trazido pela primeira vez na Constituição Federal de 1988, é fruto da luta de movimentos sociais que durante a década de 1980, num período de redemocratização e conquista de direitos sociais, e define o objetivo maior desta política: garantir o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e o bem-estar de seus habitantes. Estabelecidos pelo art. 182, §4º, os instrumentos desta política, a saber o parcelamento, edificação e utilização compulsórios (PEUC) e o IPTU progressivo no tempo traduzem o direito de todos os cidadãos da urbe de utilizá-la da forma digna e usufruir de sua infraestrutura. O objetivo central deste trabalho é estabelecer uma ponte crítica sobre os instrumentos de política urbana a uma política habitacional que privilegiasse o Centro de Fortaleza para instalação de habitação de interesse social, já que embora seja uma região com infraestrutura adequada, se mostra com usos e ocupação limitada a comércio e serviços.

## METODOLOGIA

Pesquisa bibliográfica realizada em documentos normativos, produções acadêmicas e em documentos de planejamento específico para o bairro Centro em Fortaleza – CE.

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

A política habitacional local estabelecida no Plano Diretor Participativo de Fortaleza (Lei Complementar nº 062/1979), em seu artigo 5º, define diretrizes, especialmente nos incisos V, VII e X que indicam ser benéfica a indução da utilização do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, a fim de garantir o cumprimento da função socioambiental da propriedade urbana. Além disso, prevê a reabilitação e o repovoamento das áreas centrais degradadas, utilizando-se de instrumentos que estimulem a permanência da população e atraiam novos moradores dos diferentes segmentos de renda.

Vale lembrar que o Estatuto da Cidade, Lei federal nº 10.257/2001, prevê vários instrumentos de política urbana, a exemplo do objeto de estudo, o PEUC e o IPTU progressivo no tempo. A partir da notificação do responsável pelo imóvel para que dê cumprimento à função social do imóvel de sua propriedade, parcelando-a, edificando-a ou dando-lhe uso adequado, a progressividade de alíquotas do IPTU projetadas no tempo induzem a que o contribuinte rompa a inércia de seu comportamento em não dar uso adequado, entre outros. A tributação progressiva tem o condão, portanto, de estimular a tomada de decisão do contribuinte sobre parcelar, edificar ou dar uso a sua propriedade privada urbana através do aumento do ônus sobre o comportamento contrário, não desejável socialmente, mas estimulado de fato pela especulação imobiliária, bastante presente em Fortaleza.

O Plano Habitacional para Reabilitação da Área Central de Fortaleza (2012) prevê estimativa de 185.574,14 metros quadrados de área existente que poderiam ser submetidos à intervenção do tipo reforma de edifícios vazios ou subutilizados, para a implementação da política habitacional local para essa região a partir da notificação de proprietários que não deem função social à propriedade urbana por meio da utilização dos instrumentos PEUC e IPTU progressivo no tempo, embora sua implementação em outras cidades brasileiras também se encontra por fazer (BRASIL, 2015).

Por tal razão, e tendo em vista a existência de um plano já elaborado, mas que necessita ser revisitado e atualizado pela Prefeitura de Fortaleza, é necessário renovar o olhar das políticas públicas setoriais voltadas para o Centro de Fortaleza.

## CONCLUSÕES

É possível estabelecer o PEUC e o IPTU Progressivo no tempo como instrumentos da política urbana que favoreçam diretamente outra política da cidade, a política habitacional, com potencial de gerar resultados benéficos para a região central de Fortaleza.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil (1988)*. Brasília. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao-compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao-compilado.htm) Acesso em: 02 de maio de 2018.

\_\_\_\_\_. *Lei Federal nº 10.257/2001*, Estatuto da Cidade.

\_\_\_\_\_. *Parcelamento, edificação ou utilização compulsórios e IPTU progressivo no tempo: regulação e aplicação*/ Ministério da Justiça, Secretaria de Assuntos Legislativos. -- Brasília : Ministério da Justiça, Secretaria de Assuntos Legislativos (SAL): Ipea, 2015. 321p. : il. color. -- (Série pensando o Direito; 56) ISBN: ISSN: 2175-5760

FORTALEZA. *Lei Complementar nº062*, de 02 de fevereiro de 2009. Institui o Plano Diretor Participativo do Município de Fortaleza e dá outras providências. Disponível em: [http://cmfor.virtuaserver.com.br:8080/sapl/consultas/norma\\_juridica/norma\\_juridica\\_mostrar\\_proc?cod\\_norma=107](http://cmfor.virtuaserver.com.br:8080/sapl/consultas/norma_juridica/norma_juridica_mostrar_proc?cod_norma=107) Acesso em 02 de maio de 2018.

\_\_\_\_\_. *Plano Fortaleza 2040: equidade social, territorial e econômica*. Volume 2. Iplanfor, 2016. 302 pág. Disponível em: <http://fortaleza2040.fortaleza.ce.gov.br/site/> Acesso em 02 de maio de 2018.

\_\_\_\_\_. *Plano Habitacional para Reabilitação da Área Central de Fortaleza*. 2012. Produto 12. Versão Final do Plano. Revisão 03 – 19 de Junho de 2009

IBGE. 2010. *Sinopse do Censo Demográfico*. Disponível em: <https://censo2010.ibge.gov.br/sinopse/index.php?dados=6&uf=00>. Acesso em: 14 maio de 2018.

# CAPÍTULO 5

## POLÍTICA DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL E CIDADE: UMA ANÁLISE ACERCA DA EFICÁCIA DO PROJETO ALAMEDAS DAS PALMEIRAS

*Larissy Alana da Silva Holanda  
Francisco Bruno Silva Lobo*

### RESUMO

Este trabalho tem como objetivo verificar e analisar a eficácia da Política de Habitação de Interesse Social via Programa Minha Casa Minha Vida, a partir do estudo de caso sobre o Projeto Alamedas das Palmeiras, que está localizado no bairro Ancuri. Nesse sentido, o presente documento parte de uma pesquisa realizada em momento anterior, que resultou no ensaio monográfico para aprovação do título de graduada em Serviço Social. Dessa forma, pretende-se retomar e aprofundar alguns pontos da referida pesquisa como a discussão sobre Estado e Políticas Públicas, buscando analisar, através de um breve recorte da política habitacional em âmbito de Brasil e Fortaleza, o papel e posicionamento dessas instâncias frente à problemática do déficit habitacional, entendendo tal questão como uma das diversas formas de expressão da questão social postas na contemporaneidade e fruto de um contexto neoliberal. Para isto, utilizou-se como metodologia a pesquisa bibliográfica, documental, de campo com caráter qualitativo que contou com entrevistas semiestruturadas a partir da percepção de moradores do projeto supracitado. A partir dos dados obtidos, analisou-se a efetividade do programa supracitado, que está sujeito a particularidades dos habitantes, questões econômicas vigentes e os reais interesses dos agentes envolvidos.

**Palavras-chave:** Estado; Política Habitacional; Questão Social.

## INTRODUÇÃO

O déficit habitacional em Fortaleza tem se materializado de forma bastante expressiva, configurando-se como um dos principais problemas de caráter urbano que afeta, sobretudo, a população pobre que não dispõe de recursos financeiros para adquirir ou arcar com aluguel de uma moradia de qualidade. De acordo com Pequeno (2015), o déficit habitacional da Região Metropolitana de Fortaleza (RMF) saltou de 11,83% em 2000 para 16,07% em 2010, totalizando 165.123 moradias comparado a 85.570 no primeiro ano.

O Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), tem o objetivo de sanar o déficit habitacional do país. Para realização dessa tarefa, o programa federal tem contado com o auxílio de empresas privadas, movimentos sociais, estados e municípios, cabendo a essas três últimas instancias o papel de acompanhar desde a seleção a distribuição de usuários contemplados com unidades habitacionais em residenciais destinados ao público com renda até R\$1.800 (um mil e oitocentos reais), os quais se enquadram na modalidade do PMCMV faixa 01 - reservado para Habitação de Interesse Social.

Em Fortaleza, uma parte deste programa tem sido gerenciada pela instituição HABITAFOR, a qual segue critérios estabelecidos de acordo com as demandas específicas do município e nacionais. O presente trabalho visa verificar e analisar a eficácia da Política de Habitação de Interesse Social via Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), a partir do estudo de caso sobre o Projeto Alamedas das Palmeiras, enfatizando as condições de habitabilidade na contemporaneidade, entendendo que tal programa situa-se no contexto neoliberal.

## METODOLOGIA

Esta pesquisa possui natureza qualitativa que, segundo Minayo (2013), é própria das ciências sociais e busca analisar a realidade através das particularidades dos indivíduos e suas subjetividades.

Foi realizada pesquisa bibliográfica e documental, buscando aprofundar a leitura acerca de temática. Conforme Gil (2002), a pesquisa bibliográfica conta com o auxílio de autores que dialogam sobre uma determinada temática, enquanto que a pesquisa documental trabalha com informações que não receberam o devido tratamento analítico, ou seja, cartas, contratos, jornais, documentos oficiais, dentre outros.



A pesquisa de campo foi utilizada com o intuito de coletar informações no que se refere ao cotidiano das famílias por meio de entrevistas. Através do contato, da interação entre pesquisador e pesquisado, o trabalho de campo permite que o pesquisador se aproxime da realidade sobre a qual formulou a pergunta. (MINAYO, 2013)

Usamos a entrevista semiestruturada como coleta de dados desta pesquisa, tendo em vista que esta

[...] valoriza a presença do investigador, oferece todas as perspectivas possíveis para que o informante alcance a liberdade e a espontaneidade necessárias, enriquecendo a investigação (TRIVIÑOS, 2011, p. 146).

Através desta técnica, podemos mesclar os questionamentos mais invasivos com os menos, de forma que as pessoas entrevistadas não se sintam pressionadas ou inibidas em responder de maneira espontânea sua verdadeira percepção acerca do empreendimento.

## RESULTADOS E DISCUSSÕES

A partir das entrevistas em campo traçamos um perfil socioeconômico das famílias que foram contempladas com moradias no Residencial Alamedas das Palmeiras e constatamos que em sua maioria eram mulheres com idade entre 27 e 33 anos, com renda de zero a um salário mínimo. A escolaridade se concentrou no Ensino Fundamental e Médio, verificando-se ausência de formação profissional que acabava repercutindo na inserção no mercado informal, como: manicure, merendeira e telemarketing. A maioria relatou que não puderam concluir os estudos pelo fato de terem engravidado tendo que se dedicar aos filhos, ou por que tiveram que trabalhar para garantir o sustento dos mesmos. Observou-se que a renda das beneficiárias atende ao critério referente a condicionalidades do PMCMV – faixa 01, que corresponde a Habitação de Interesse Social destinado a famílias de baixa renda. Com relação a condições de moradia anterior, constatamos que todas moravam de aluguel e declararam que a renda destinada a moradia agora seria direcionada para alimentação e lazer.

Com relação aos impactos gerados na vida das usuárias a partir da aquisição das unidades habitacionais, identificamos que as mesmas encontram-se insatisfeitas com relação à localização do empreendimento

e a ausência de equipamentos sociais como escolas, creches, postos de saúde, linha de ônibus, mas que consideravam-se felizes por terem conseguido sair do aluguel. Logo, podemos afirmar que para essas pessoas seus direitos sociais, a ideia de cidadania acaba se restringindo exclusivamente ao sonho da casa própria.

É importante salientar que, apesar de afirmarem estarem satisfeitos com o residencial, quando indagamos sobre a possibilidade de mudarem para um empreendimento mais próximo do Centro, todos disseram que aceitariam, justificando tal decisão com as dificuldades que já foram mencionadas acima.

O problema relacionado à má localização dos empreendimentos não é de hoje, e vai além do custo da terra, demonstrando uma postura tendenciosa de segregar a população pobre para áreas distantes da cidade. Tal postura data desde 1937, vigente no Código de Obras daquela época, o qual visava o embelezamento da cidade através de práticas higienistas. Essa situação, de dificultar a mobilidade dos moradores dessa área, que cria uma série de deseconomias urbanas, “quando se instala um conjunto fora da cidade, é preciso levar a cidade até o conjunto” (MARICATO, 2009) o que na maioria das vezes não ocorre de imediato.

É de responsabilidade das empresas privadas a compra do terreno e a execução da obra que, por sua vez, levam em consideração apenas os lucros que podem tirar na produção de habitação. Logo, os terrenos escolhidos para construção dos conjuntos habitacionais destinados a Faixa 01 especificamente, tendem a ser localizados em verdadeiros vazios demográficos, isso devido ao fato de serem mais baratos que os localizados em áreas centrais da cidade. Fato que acaba por desconsiderar questões como acessibilidade, qualidade, infraestrutura, entre outros recursos reconhecidos no direito a cidade. Maricato (2009), aponta a necessidade de articulação entre o Minha Casa Minha Vida com outras políticas urbanas e sociais para que o combate ao déficit habitacional seja de forma estrutural.

O que se vê atualmente são gestores da política habitacional apoiando o modelo de produção das empresas privadas, se preocupando apenas com o quantitativo de casas construídas, sem qualquer importância com um planejamento que se adeque a localização, infraestrutura e padrão de moradia.

## CONCLUSÕES

Diante da situação apresentada, podemos dizer que o direito a moradia tem se materializado de forma contraditória com o que a Política Nacional de Habitação tem proposto, fato que fica claro com a segregação espacial que tem ocorrido com o residencial Alamedas das Palmeiras, visto que o direito a cidade desses moradores tem sido negado quando são reassentados em áreas distantes do centro, fato que se agrava com a falta de infraestrutura e serviços urbanos. A Política Habitacional acaba cedendo aos interesses do capital e materializando – se de forma ineficaz.

## REFERÊNCIAS

- GIL, A.C. *Como elaborar projetos de pesquisa*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.
- MARICATO, E. *Como elaborar projetos de pesquisa*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.
- MINAYO, M. C. de S. (Org.). *Pesquisa Social. Teoria, método e criatividade*. 33. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2013.
- PEQUENO, R.; ROSA, S. V. Inserção urbana e segregação espacial: análise do Programa Minha Casa Minha Vida em Fortaleza. In: \_\_\_\_\_ . *Minha Casa... e a Cidade? Avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida em seis estados brasileiros*, Caio Santo Amore, Lúcia Zanin Shimbo, Maria Beatriz Cruz Rufino (org), Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015, p. 140.
- TRIVIÑOS, A. *Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação*. São Paulo: Atlas, 2011.

## MOBILIDADE URBANA: OS DESAFIOS DA CIDADE DE FORTALEZA

*Caroline Brito dos Reis  
Clerislândia de Albuquerque Sousa  
Roselane Gomes Bezerra*

### RESUMO

A Mobilidade Urbana tem sido um dos temas de grande preocupação nas grandes cidades de todo o país, visto que ter um plano bem estruturado possibilita à população uma otimização nos deslocamentos do dia a dia, dando uma maior qualidade de vida às pessoas. Nesse sentido, este estudo busca fazer um diagnóstico acerca da mobilidade urbana na cidade de Fortaleza. O artigo busca apresentar as alternativas que estão sendo adotadas a fim de melhorar a mobilidade urbana na capital, assim como, também busca trazer dados sobre como os governantes estão se preparando para o futuro, através do Plano Fortaleza 2040. Além disso, o estudo também traz o olhar do pedestre nesse contexto de mobilidade.

**Palavras-chave:** Mobilidade urbana; planejamento; desenvolvimento.

## INTRODUÇÃO

A melhoria das condições de mobilidade urbana no Brasil é um tema essencial, visto que é através do uso do transporte público que as pessoas de baixa renda podem ter acesso à oferta de empregos, aperfeiçoamento profissional, acesso à educação e aquisição de cultura geral, fatores importantes para que ocorra a redução das desigualdades sociais. Para que isso ocorra, alguns entraves devem ser discutidos para que a mobilidade urbana efetive seu papel com maior eficiência. O primeiro desses elementos a serem questionados é o alto preço das tarifas cobradas nos transportes públicos das grandes cidades do Brasil, as quais chegam a ser reajustadas acima da inflação.

No caso brasileiro, o próprio acesso ao transporte público é bastante dificultado, em razão do que, no Brasil, em cidades com mais de 60 mil habitantes, 38% dos deslocamentos ainda são efetuados a pé, segundo pesquisa do Ipea (BRASIL, 2012). Afinal, o acesso ao transporte é restrito pelas altas tarifas cobradas e pela cobertura insuficiente da rede de transporte, a qual é praticamente inexistente em cidades de pequeno porte. Além disso, o empresariado de transporte público por ônibus, mas também as encarregadoras e fabricantes de chassis possuem forte poder de pressão. Em alguns congressos do setor pode-se observar um poderoso *lobby* que tende a desqualificar a aplicação de sistemas sobre trilhos (que pode ser combinada ao ônibus, sendo uma outra opção para os usuários do transporte público nas grandes cidades).

Por essa razão, é necessária uma autarquia para o planejamento e a gestão dos transportes coletivos, para garantir a transparência contábil dos operadores privados de ônibus, sua justa remuneração e a qualidade do serviço para o usuário, evitando dificuldades no sistema de transportes como a redução de linhas, horários e veículos em operação em dias/itinerários mais rarefeitos e a utilização de ônibus excessivamente depreciados (SILVEIRA, COCCO, 2013). Outro fator importante para o desenvolvimento de uma mobilidade urbana mais eficaz é a geração de condições para o aumento dos subsídios ao setor, além da necessidade de novas infraestruturas, tais como os corredores exclusivos de ônibus.

Nesse sentido, este estudo busca apresentar os desafios para a melhoria da rede de transporte público em Fortaleza, trazendo dados sobre a

mobilidade urbana na capital cearense bem como dissertar sobre a questão de projetos voltados para a Mobilidade Urbana, tais como: Bicicletar (sistema de bicicletas compartilhadas), sistema de carros compartilhados, assim como, trazer também a reflexão sobre a responsabilidade com o pedestre. Será que ao pensarmos em mobilidade urbana estamos pensando no pedestre?

Vale apontar que a tecnologia pode ser uma aliada no desenvolvimento da mobilidade urbana e que, em Fortaleza, por exemplo, já existem aplicativos como o “AMC Móvel”, por meio do qual os usuários podem registrar acidentes sem vítimas, consultar dados referentes aos investimentos no trânsito, além de recorrer de uma multa ou verificar se o seu veículo foi rebocado em operações cotidianas. O “Meu Ônibus Fortaleza”, por sua vez, é um aplicativo para celular que permite ao usuário saber o tempo previsto para a chegada do ônibus ao ponto de parada.

## **METODOLOGIA**

Neste estudo, será apresentado o Plano de Mobilidade Urbana, mais conhecido como Fortaleza 2040, em que serão mostradas todas as estratégias a médio e longo prazo, a fim de criar uma estrutura adequada a toda a população. Para tal, foi feita uma análise de documentos e uma revisão de literatura sobre o tema mobilidade.

## **RESULTADOS E DISCUSSÕES**

Segundo Henri Lefebvre - filósofo, sociólogo e autor do clássico “O direito à cidade” (1969) – há na cidade muito mais do que se vê, porquanto a relação de familiaridade ou estranheza dos sujeitos com o local é o que daria forma à cidade. E mais, ele entende que a observação dos ritmos da vida cotidiana traria à luz aquilo que não é visto nem dito.

Nesse contexto, o Plano<sup>1</sup> de Mobilidade Urbana de Fortaleza foi aprovado em junho/2015. Disponível na internet na página “Fortaleza 2040”, além de inúmeros dados e fatos históricos, o plano faz o panorama de planejamento para a mobilidade de Fortaleza nos próximos 10 anos, traçando objetivos, princípios e diretrizes, abordando as ações que já estão

---

1 [http://fortaleza2040.fortaleza.ce.gov.br/site/assets/files/publications/fortaleza2040\\_plano\\_de\\_mobilidade\\_urbana\\_17-08-2015.pdf](http://fortaleza2040.fortaleza.ce.gov.br/site/assets/files/publications/fortaleza2040_plano_de_mobilidade_urbana_17-08-2015.pdf)

em andamento (de Planejamento urbano, Transporte público e Circulação viária), as Ações previstas de curto prazo (classificadas em Transporte não motorizado, Transporte público, Segurança viária e Polos Geradores de Tráfego), bem como as Ações previstas de médio e longo prazo (divididas em Mobilidade sustentável, Transporte de Carga, Integração intermodal do sistema de transporte e Gerenciamento da mobilidade urbana).

Pode-se dizer que o município de Fortaleza possui dados que mostram como intervenções planejadas podem fazer a diferença. De acordo com uma pesquisa realizada em 2017 pela empresa Urban Systems, empresa especializada em pesquisas para levantar tendências em cidades e mercados, Fortaleza é a 6ª cidade com melhor mobilidade urbana no país, atrás de São Paulo, Brasília, Rio de Janeiro, Curitiba e Belo Horizonte. No ano anterior, Fortaleza ocupava a 10ª posição.

## CONCLUSÕES

É importante destacar que mesmo com alguns problemas na capital, os avanços e esforços em melhorar a mobilidade urbana são evidentes. Como esforços, podemos dar ênfase ao projeto de carros compartilhados, mesmo que não tenha tido a mesma aderência que o projeto das bicicletas compartilhadas, cabe ressaltar que funciona como uma alternativa viável, mesmo não tendo o público esperado. No que tange o uso dos ônibus – transporte mais utilizado – os problemas ainda são inúmeros, quer seja pela lotação, insegurança dentre outros fatores. Porém, vale destacar que os corredores exclusivos para ônibus otimizaram o sistema de transporte público, conferindo velocidade para o tráfego.

## REFERÊNCIAS

SILVEIRA, Márcio Rogério; COCCO, Rodrigo Giral di. *Transporte público, mobilidade e planejamento urbano: contradições essenciais*. Estudos avançados 27 (79), 2013.

Disponível em: <[http://fortaleza2040.fortaleza.ce.gov.br/site/assets/files/publications/fortaleza2040\\_plano\\_de\\_mobilidade\\_urbana\\_17-08-2015.pdf](http://fortaleza2040.fortaleza.ce.gov.br/site/assets/files/publications/fortaleza2040_plano_de_mobilidade_urbana_17-08-2015.pdf)>. Acesso em: 28 mar. de 2018.

### RESUMO

Os valores e posicionamentos expressos no conjunto das políticas públicas são indicadores evidentes de um conjunto de representações no qual entram em consideração os aspectos históricos, simbólicos e até de ordem do imaginário social, assim que das formas de vida coletiva e das relações entre a natureza e a sociedade local. A política territorial rural representa uma inovação institucional importante no sentido de incorporar as demandas dos diferentes povos e populações existentes no meio rural. A tradição política local joga um papel importante, porque passa a ser um indicador privilegiado para se analisar a diversidade das formações sociais locais e os conflitos de certos grupos sociais. As políticas públicas locais permitem a leitura dos modelos sociais e a crise destes modelos e, se constituem em uma instância na qual pode-se compreender a realidade e o pensamento social local. O desenvolvimento rural constitui tema de reflexão constante que requer uma perspectiva de longo prazo capaz, ademais, de perceber as mudanças e permanências que coexistem no meio rural brasileiro, como em outros setores da sociedade. Pensando nisso, elaborou-se este artigo, a fim de que o tema políticas públicas seja cada vez mais debatido na sociedade, sobretudo na área rural, que muitas vezes é desprezada por grande parte da população, apesar dos avanços. A análise da compreensão do pensamento social de atores políticos locais, baseada em entrevistas semiestruturadas revela como esse tema é operado na prática, na coletividade e as distintas visões no meio rural sobre políticas públicas.

**Palavras-chave:** desenvolvimento rural sustentável, políticas públicas, cooperação política no meio rural.



## INTRODUÇÃO

Este texto examina o conhecimento elaborado de diversos atores sociais e institucionais sobre o contexto da gestão de políticas públicas no meio rural. O tema políticas públicas que, para Delgado & Romano (1999),

...compreendem tanto as intervenções realizadas pelos governos (em nível federal, estadual e/ou municipal) como também pelas Ongs e entidades do setor privado, desde que destinadas a atender objetivos que sejam públicos,

foi incorporado na referida pesquisa com o propósito de acompanhar e analisar, dentro do possível, o processo de formulação e implementação de políticas de desenvolvimento rural e territorial no universo selecionado, também entendido como de gestão social das políticas públicas.

Quando utilizamos a expressão política pública, estamos nos referindo a um programa, projeto ou plano de desenvolvimento elaborado pelos governos ou por estes com organizações da sociedade civil que transformam espaços e territórios. A partir deste pensamento, as políticas públicas são elaboradas em determinados espaços e territórios por instituições públicas e privadas que defendem diferentes modelos de desenvolvimento do país.

A elaboração de políticas públicas é resultado da correlação de forças entre instituições que são ou representam interesses de classes. São as partes interessadas que em suas proposições de políticas, defendem seus respectivos modelos de desenvolvimento. A influência de instituições e organizações da sociedade determinam os rumos das políticas de governos e das políticas de Estado. As políticas de desenvolvimento para o campo são exemplos deste processo. Na última década, os movimentos camponeses têm conseguido influenciar mais a elaboração de políticas de desenvolvimento para a agricultura, pecuária, mercado, indústria, educação, saúde, habitação etc., ou seja, este conjunto forma as políticas de desenvolvimento territorial, disputando com as corporações capitalistas, denominadas de agronegócio.

O desafio do desenvolvimento rural sustentável cabe aos atores sociais locais. São eles que, em última instância e a partir de entendimentos entre as necessidades econômicas e sociais e a diversidade cultural e política, devem escolher sua própria forma de desenvolvimento. As políticas públicas refletem, portanto, o entendimento dos grupos sociais sobre sua própria condição e sobre a sociedade em geral, bem como sobre os instrumentos necessários para aperfeiçoar esta condição.

Para pensar política pública a partir do debate paradigmático é necessário compreender que são construídas por meio de disputas políticas. Dependendo da correlação de forças são elaboradas políticas públicas de subordinação ou políticas públicas emancipatórias. O ponto de partida é a compreensão de que os territórios camponeses e capitalistas necessitam de políticas diferenciadas para o seu desenvolvimento, que devem ser pensados de acordo com as lógicas das relações sociais.

A participação do governo é importante, mas não pode ser intrusiva. Desde esse entendimento, o grande desafio do campesinato é elaborar um plano de desenvolvimento e de enfrentamento ao capitalismo, para garantir o direito de sua existência. Em certa medida, a experiência brasileira de políticas de desenvolvimento do campo ainda é muito primária, baseada principalmente nos princípios de produção de commodities. Superar esta visão e construir um plano baseado na biodiversidade é um salto de qualidade importante e para tanto, será necessário a criação de políticas públicas emancipatórias.

O reconhecimento conferido à agricultura familiar e a construção de políticas diferenciadas para um vasto grupo social que até então não havia sido contemplado com ações específicas, não foram mudanças triviais, e é por isto que ganharam repercussões no cenário nacional e internacional. Vale notar, como destacado por Abramovay e Morello (2010), que este processo ocorreu porque o

fortalecimento da democracia está na raiz das mais importantes mudanças pelas quais passa o meio rural brasileiro nos últimos vinte anos [...] que permitiram reduzir a pobreza de sua população, melhorar a distribuição de renda e dar início a mudanças de comportamento empresarial no sentido de fazer do bem-estar das pessoas e da resiliência dos ecossistemas a base da própria vida econômica.

Há consenso entre estudiosos e especialistas que o caminho trilhado pelo Brasil é *sui generis* e os resultados que têm sido alcançados devem-se a uma combinação de fatores e processos, relacionados ao modo como a ação do Estado e das políticas públicas influenciou e foi retroalimentada pelos atores e agentes da sociedade civil. O meio rural brasileiro talvez seja um dos espaços em que os efeitos desta construção social tenham sido mais intensos e gerado mudanças mais notáveis. O reconhecimento internacional

que o Brasil vem recebendo no período recente em decorrência da criação de um amplo aparato institucional que reconhece a agricultura familiar, procura atender suas demandas específicas e promover as formas familiares de produção. A existência de políticas como o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), o Programa Garantia Safra, o Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA), o Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Pronater), o Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais (Pronat), o Seguro da Agricultura Familiar (SEAF), o Programa de Garantia de Preço da Agricultura Familiar (PGPAF), o Programa Nacional de Habitação Rural, o Selo da Agricultura Familiar e a aquisição de alimentos da agricultura familiar para o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) são exemplos que diferenciam o Brasil no contexto internacional, despertando a atenção de vários países que buscam conhecer as políticas públicas brasileiras e adequá-las aos seus contextos de origem.

## **AS INSTÂNCIAS POLÍTICAS DE DECISÃO PARA O DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL MUNICIPAL**

Outras questões importantes podem ainda ser mencionadas, no que diz respeito ao debate sobre a participação. Por exemplo, a ideia de paridade é frequentemente apontada nos programas de desenvolvimento rural a fim de permitir uma participação equilibrada entre os representantes dos agricultores familiares e os representantes dos poderes públicos. Sobre este ponto, a contribuição de Tommasi (1997) sugere que uma paridade efetiva para a tomada de decisão exige a aquisição de competências, ou seja, acesso à informação e à formação. A participação no campo político impõe capacidades específicas e, portanto, as desigualdades numa arena de decisão não se resumem ao número de representantes de cada lado. As disponibilidades de tempo e recursos são duas variáveis igualmente importantes em vista da instalação dos fóruns de decisão participativos e paritários.

De toda forma, os debates e conflitos no interior dos conselhos e fóruns participativos refletem as desigualdades de acesso ao capital político, revelando inúmeras barreiras à participação erigidas pela tradição autoritária da sociedade brasileira. Sabendo disso, o presente artigo tem como objetivo analisar de que forma as políticas públicas são desempenhadas sobretudo na zona rural, buscando saber seus limites e possibilidades dentro desse campo.

## METODOLOGIA

Primeiramente foi realizada uma pesquisa inicial a fim de tomar conhecimento das cidades compreendidas na zona rural do estado do Ceará. A partir desse momento, foram escolhidas cinco cidades para o estudo, sendo duas com grande índice populacional, uma mediana e as demais com baixo índice de população. São elas, respectivamente: Quixadá, Canindé, Morrinhos, Pacujá, Senador Sá. *A posteriori*, realizou-se o mapeamento e identificação das redes sociais existentes nos municípios, buscando acentuar o lugar e o papel dos atores sociais e institucionais privilegiados no âmbito do poder público local. Como segundo passo, foram realizadas entrevistas individuais abertas semiestruturadas por telefone, em razão de se adequarem melhor aos propósitos desta parte da pesquisa. Para Gil (1998),

dentre as principais vantagens da entrevista por telefone, em relação à entrevista pessoal, estão: a) custos muito mais baixos; b) facilidade na seleção da amostra; c) rapidez; d) maior aceitação dos moradores das grandes cidades, que temem abrir suas portas para estranhos; e) possibilidade de agendar o momento mais apropriado para a realização da entrevista; f) facilidade de supervisão do trabalho dos entrevistadores.

Para que isso aconteça, esclarece o mesmo autor, é necessária uma apresentação clara, mesmo que rápida, dos propósitos da pesquisa logo ao início dos encontros. Ademais, as entrevistas permitem explorar as temáticas omitidas em documentos, principalmente nos informes das organizações.

Buscou-se identificar, de uma parte, o discurso “oficial” dos representantes institucionais e, de outra parte, a posição individual dos membros dessas instituições ou de atores individuais. Essas entrevistas foram voltadas para as instâncias locais de concertação, de decisão e de formulação de políticas públicas, com atenção concentrada no CMDR, e se estenderam a coordenadorias de Centros Regionais de Serviço Social. Pretendeu-se compreender o processo de elaboração de ações coletivas, a natureza e a origem dos conflitos, o processo e a natureza do consenso elaborado.

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

Esse conjunto de entrevistados identificado pela pesquisa nas zonas rurais do Ceará representa uma rede de atores do sistema de políticas públicas local que ao interagir, mais ou menos, entre si estabelece uma

série de estratégias ou processos de negociações, de modo a garantir propósitos específicos.

Para a maioria dos atores entrevistados, a agricultura tem um peso importante no processo de geração de riquezas do município.

Em Pacujá e Senador Sá, o único espaço formal de articulação política é a Câmara Municipal. Uma vez que o Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural se encontra inativo, não existe uma confluência favorável de fatores para a construção de políticas públicas de desenvolvimento rural local, pois a participação dos atores é restrita.

Existe uma reduzida participação das instituições, e da população, no cotidiano das políticas públicas para o desenvolvimento rural de modo geral, em razão dos interesses econômicos majoritários não a fomentarem e as autoridades locais não priorizarem a execução de planos e programas específicos de desenvolvimento rural.

Destarte à diversidade dos atores entrevistados, em algumas regiões, como Morrinhos, Canindé e Quixadá há a participação em outros espaços comuns de cooperação mútua, de modo a permitir a apresentação de experiências e projetos ou, mesmo, estimular a discussão de formas de democracia participativa.

Essa configuração de atores sociais estabelece formas particulares de relacionamento com as instâncias de poder locais, influenciando o processo de decisão em função do papel econômico e social que cada um desempenha.

Com exceção do município de Quixadá, os atores entrevistados concordam, de forma unânime, que não existe na região nenhuma política local de desenvolvimento rural, instância ou poder de negociação eficiente. Para eles, tal fato explica a falta de confiança demonstrada atualmente nos políticos e nas instituições governamentais. Esse fato pode também ser responsável pela fraca adesão, ou militância, nas instâncias de negociação políticas locais.

O representante entrevistado do município de Quixadá afirmou que na região possui inúmeras políticas, sejam voltadas para a educação e saúde, como cultural, desportiva, de assistência social, ao idoso, mulher, criança e meio ambiente, bem como que a população participa ativamente na articulação dos projetos em instituições apropriadas.

Já em Canindé, apesar de muitas políticas públicas não serem realizadas na prática, são realizadas apenas audiências públicas com a população em espaços, tribunais e eventos a fim de estimular a discussão participativa.

De acordo com as entrevistas, as duas cidades com menores índices populacionais, não têm investimentos em políticas públicas na área rural, conseqüentemente não há espaço formal de articulação dessas políticas.

Esse quadro desordenado explica o isolamento e a inquietude dos agricultores familiares face à falta de planificação política agrícola o que os deixam, sobretudo, expostos às leis do mercado, às quais devem se adaptar.

## CONCLUSÃO

No contexto das políticas públicas locais para o desenvolvimento rural sustentável, há uma grande desconfiança quanto ao futuro da produção familiar de modo geral, uma espécie de ‘reforma agrária silenciosa’ ou um ‘tratar de viver e esperar que a situação mude’, pois com a aposentadoria da atual geração de proprietários, não se sabe exatamente quais, e quantos, estabelecimentos permanecerão.

O mais indicado no momento seria dar mais atenção ao segmento familiar e às suas iniciativas, mesmo que tímidas e desorganizadas, que buscam saída para os problemas enfrentados. Existe, da parte da produção familiar local, uma relativa abnegação, experiência e conhecimento técnico que não podem continuar sendo menosprezadas pelo poder público local.

Para tal, é necessário elaborar um esquema local responsável e respeitoso ao segmento familiar, considerando a sua globalidade, de modo a repensar as suas funções e lhe assegurar um papel social, econômico e ambiental de modo a que toda a sociedade dele se beneficie.

## REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, R. Anticapitalismo e inserção social dos mercados. *Tempo social*, v. 21, n. 1, p. 65-77, 2009.

ABRAMOVAY, R.; VEIGA, J. E. *Novas instituições para o desenvolvimento rural: o caso do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf)*. Brasília: Fipe/ Ipea, 1999.

BORDIEU, P. *Propos sur le champ politique*. Lyon: Presse Universitaire, 2000. In: CANUTO, J.C. *Agricultura ecológica en Brasil: perspectivas socioecológicas*. 1998. 200p. Tesis (Doctor em Agronomia) - Instituto de Sociologia y Estudios Campesinos, Universidad de Córdoba, 1998.

DELGADO, N. D.; ROMANO, J. O. Sistemas agrários, atores sociais e construção de políticas públicas alternativas para o desenvolvimento rural local: o caso de Rebouças/PR. In: COSTA, L. F. de C.; MOREIRA, R. J.; BRUNO R. (Org.). *Mundo rural e tempo presente*. Rio de Janeiro: Mauad, 1999. p. 213-236.

MARQUES, P.E.M. *Agricultura familiar, participação e desenvolvimento sustentável: percepções sobre temas emergentes no Brasil*. Proposta de pedido de bolsa de recém-doutor à FAPESP. 2003.

PLOEG, J.D. van der; RENTING, H. Impact and potential: a comparative review of European rural development practices. *Sociologia Ruralis*, Oxford, v. 40, n. 4, p. 529-543, Oct. 2000

MALUF, R. S. (Coord.). *Multifonctionnalité de l'agriculture, construction d'une démarche d'analyse au niveau local a partir d'un dispositif comparatif en France et au Brésil*. Montpellier: Cirad, 2002. Não paginado. Projeto de pesquisa.

SAMBUICHI, R. H. R. et al. *A sustentabilidade ambiental da agropecuária brasileira: impactos, políticas públicas e desafios*. Brasília: IPEA, 2012.

## OS DESAFIOS DA IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA ESTADUAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS DO CEARÁ

*Paulo Torres Junior  
Maíone Rocha de Castro Cardoso*

### RESUMO

Em 2010 foi sancionada a lei federal 12.305 que instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos no Brasil. Referida lei estabeleceu diretrizes relativas à gestão integrada e ao gerenciamento de resíduos produzidos por empresas nacionais. O governo do Ceará, em 2016, sancionou a lei estadual 16.032, disciplinando a Política Estadual de Resíduos Sólidos no Estado, tratando tais resíduos através da ação conjunta entre Poder Público e esfera privada, visando a gestão integrada dos mesmos. Tal postura objetiva preservar o Meio Ambiente por meio de condutas obrigatórias pelo empresariado ao adotarem políticas de controle do lixo que produzem. Ante a relevância socioambiental do tema, seu entendimento e visibilidade mostram-se de fundamental importância para a sociedade, motivo pelo qual se objetiva a realização de um estudo para averiguar a implementação de referido Planejamento Estadual, conforme preconizado na lei. A pesquisa concentra-se nos métodos: quantitativo, com levantamento de dados e recursos capazes de indicar o andamento e resultados da execução da referida Política e o qualitativo, através da coleta de material doutrinário e informativo sobre o assunto. A justificativa da pesquisa está na medida em que a coletividade espera a evolução da inserção do aludido planejamento, exigindo da gestão pública um manejo sustentável de recursos sólidos que causam prejuízo às gerações humanas. Como resultados esperados, busca-se identificar ações empresariais adotadas após a implementação legal, seus ganhos socioambientais e econômicos e quais as falhas que inviabilizam sua efetivação. Como conclusão, busca-se identificar elementos governamentais que promovem uma sociedade ecologicamente equilibrada e sustentável.

**Palavras-chave:** Gestão de Resíduos Sólidos; Externalidades; Políticas Públicas, Sustentabilidade.



## INTRODUÇÃO

Vislumbrando minimizar os efeitos nocivos das práticas empresariais, como a maximização dos resultados e ao consumo imediato, o Brasil instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos, estatuída por meio da lei nº 12.305.

Referida lei procurou estabelecer as diretrizes relativas à gestão integrada e ao gerenciamento de resíduos sólidos, através de ações governamentais compartilhadas entre a sociedade, a iniciativa privada e os demais entes federativos.

O estado do Ceará, voltando-se para o atendimento dessa política ambiental, instituiu a Lei Estadual nº 16.032, disciplinando a sua Política Estadual, trazendo, em seus propósitos, o tratamento de resíduos através da ação conjunta, visando uma adequada disposição final dos mesmos e adoção de um sistema de controle e monitoramento de gestão integrado.

A justificativa da pesquisa se apresenta na medida em que a coletividade, principal interessada na *res* pública, detém necessidade de acompanhar a evolução da implementação do aludido planejamento, eis que sua implantação viabilizará à gestão pública um manejo sustentável de recursos sólidos que degradam o Meio Ambiente e que causam prejuízo às gerações humanas, tendo como objetivo a realização de um estudo com vistas a averiguar a implementação do Planejamento Estadual dos Resíduos Sólidos no Ceará, conforme preconizado na lei Estadual nº 16.032/2016.

## METODOLOGIA

O presente estudo fundamenta-se na teoria econômica ambiental, através de uma investigação dedutivo-comparativa de dados coletados para o desenvolvimento da pesquisa, concentrando-se nos métodos: quantitativo, com o levantamento de dados e outros recursos capazes de indicar o andamento e os resultados da implementação do referido Planejamento de Resíduos Sólidos no estado do Ceará, e o qualitativo, através da coleta de material doutrinário e informativo.

## DISCUSSÃO E RESULTADOS

Nas últimas décadas, a Sociedade mundial tem se mobilizado na busca de alternativas eficazes em prol do desenvolvimento econômico, aliado a uma harmônica interação com o Meio Ambiente.

Conforme Cardoso (2014), a aceleração do processo de produção mundial, embora tenha trazido ganhos em termos econômicos para as nações, trouxe também um problema causado pelo consumo desenfreado de recursos naturais, bem como consequências irreversíveis para o meio ambiente..

A partir daí, a necessidade de se refletir acerca dos impactos sofridos pelo ecossistema, em decorrência das práticas abusivas dos setores produtivos, propiciou o surgimento de diversas formas de se pensar acerca da Natureza.

No Nordeste do Brasil, os 1.794 municípios que compõem referida área geográfica, geraram, em 2016, a quantidade de 55.056 toneladas /dia de RSU (Resíduo Sólido Urbano). Deste montante, 64,4% ou 27.906 toneladas diárias ainda são destinadas a lixões e aterros controlados, segundo dados obtidos pela ABRELPE – Associação Brasileira de Empresas de Limpeza Pública e Resíduos Especiais, em relatório publicado pela instituição no ano de 2017.

O cenário se apresenta de forma ainda mais agressiva quando o motivo causador dessa postura decorre de práticas comerciais que promovem um excesso de consumo na população, por meio de estratégias de marketing.

Neste contexto se insere a Política Nacional de Resíduos Sólidos no Brasil, estatuída por meio da Lei nº 12.305/10. Referida lei estabeleceu diretrizes relativas à gestão integrada e ao gerenciamento de resíduos sólidos produzidos por empresas, através de ações governamentais e responsabilidades compartilhadas entre a sociedade e agentes privados.

Em junho de 2016, o governo do Ceará sancionou a Lei Estadual nº 16.032, disciplinando a Política Estadual de Resíduos Sólidos no Estado, propondo o tratamento desses resíduos. Ainda que incipiente, referida lei estadual visa promover, de maneira eficaz, a preservação do Meio Ambiente, bem como a fiscalização dos planos de manejo de resíduos e a implementação de logística reversa nas empresas.

Como ações advindas com a referida política, tem-se a implantação, em Fortaleza, de 25 pontos de coletas divididos entre as 6 regionais da prefeitura, onde a população pode descartar lixo reciclável.

Também, programas sociais que se voltam para a coleta e triagem de material reciclável, contando atualmente com 24 (vinte e quatro) equipamentos para operar com Resíduos Sólidos Reutilizáveis e recicláveis, conforme dados do PMGIRSF – Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos de Fortaleza (2012).

Além disso, Estado e empresas privadas promovem parcerias de coleta específica para lixo eletrônico.

Os resultados preliminares obtidos, e acima indicados, apresentam apenas uma parte da perspectiva proposta com o estudo. Contudo, como resultados esperados desta pesquisa busca-se identificar as ações que os empresários têm adotado após a implementação da Lei Estadual nº 16.032/2016, de modo a indicar os ganhos socioambientais e econômicos nas cidades cearenses e quais as falhas observadas que inviabilizaram sua efetivação.

## CONCLUSÃO

Ao se buscar uma solução por meio da Gestão Pública, acerca da questão dos resíduos sólidos, se conjectura o desenvolvimento de uma sociedade ecologicamente equilibrada, sustentável e atenta aos interesses da população.

No Estado do Ceará, em que pese a já existência de modelos e projetos atinentes a essa nova realidade, o cenário se mostra rudimentar e inicial, embora já se tenha apontado na direção de sua efetivação, mostrando que a sociedade está se educando e atenta às políticas públicas de preservação do meio ambiente.

## REFERÊNCIAS

ABRELPEb, Panorama dos Resíduos Sólidos no Brasil, 2016.

BRASIL. Lei nº 12.305, de 29 de outubro de 2002. *Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos*; 2017.

CARDOSO, Maione Rocha de Castro. *Empregos verdes, desenvolvimento regional e sustentabilidade no nordeste do Brasil*. Fortaleza: EdUECE, 2014.

CEARÁ. Lei nº 16.032, de 20 de junho de 2016. *Institui a Política Estadual de Resíduos Sólidos no âmbito do Estado do Ceará*. Fortaleza, 2017.

FORTALEZA. CEARÁ. Secretaria do Meio Ambiente. *Plano municipal de gestão integrada de Resíduos Sólidos de Fortaleza*. 2017

## CONDICIONANTES DA INSERÇÃO DAS CISTERNAS DE POLIETILENO NO PROGRAMA FEDERAL ÁGUA PARA TODOS

*Estêvão Lima Arrais  
Marcela Souza da Silva*

### RESUMO

O Programa Água para Todos tem como objetivo central promover o acesso universal à água na zona rural, especialmente no semiárido brasileiro como instrumento de superação da extrema pobreza da região. A proposta surge com o Programa 1 Milhão de Cisternas Rurais (P1MC), fomentado inicialmente pela Articulação do Semiárido Brasileiro (ASA) e que depois adentrara na agenda governamental por meio do Plano Brasil Sem Miséria em 2011. Todavia, distinto do modelo do P1MC, nota-se a inserção da cisterna de polietileno, sendo esta diametralmente oposta ao paradigma de desenvolvimento sustentável, além de não possuir apoio dos membros da ASA. Deste modo, a pesquisa buscou compreender as condicionantes que possibilitaram a inserção das cisternas de polietileno no Programa Água para Todos. Foi utilizada a metodologia documental, avaliando documentos institucionais e notícias referentes ao programa. Verificou-se, a princípio, a existência de um lobby orquestrado entre uma empresa multinacional e membros do governo federal. Logo, será pela condicionante política e, portanto, por interesses particulares, que uma política pública seguirá na contramão do modelo de desenvolvimento sustentável, e em descompasso com a proposta inicial traçada pelo terceiro setor, por meio da ASA.

**Palavras-chave:** Programa Água para Todos; Cisterna de Polietileno; Cisterna de Placa; Desenvolvimento Sustentável.

## INTRODUÇÃO

O primeiro decênio do Século XXI é marcado pela influência do Desenvolvimento Sustentável nas políticas públicas do Brasil. Este paradigma está atrelado à proteção das futuras gerações e, para isso, aponta para a emergência de um pensamento voltado ao equilíbrio das dimensões econômica, ecológica e social (SACHS, 2000).

Distinto do modelo de crescimento econômico, marcado pela centralização da dimensão econômica (de base exógena) e, portanto, pela concentração de renda, sob a crença de que o acúmulo de riqueza será revertido em consumo e melhoria social (ESTEVA, 2000), o desenvolvimento sustentável é norteado pela ênfase endógena das capacidades territoriais, de maneira a zelar pelos recursos naturais, além de promover a descentralização econômica e distribuição de renda (SACHS, 2000).

Salienta-se, porém, que a transição de um paradigma não é gradativa ou total, havendo vestígios do paradigma anterior, ou, muitas vezes, manutenção de sua hegemonia, apesar de antiquado na discussão contemporânea.

Nesse sentido, sob influência dos dois paradigmas, surge o Programa Água para Todos, em 2011. O programa detinha como objetivo promover o acesso universal à água na zona rural, especialmente no semiárido brasileiro como instrumento de superação da extrema pobreza da região. Dentre suas metas, destacam-se: 750 mil cisternas, de 2011 a 2014, das quais 450.000 sejam cisternas de placas e 300.000 cisternas de polietileno (BRASIL, 2011).

Em 2015, a política já havia investido R\$6,1 bilhões, atendido 1,2 mil cidades e contemplado mais de 5 milhões de brasileiros, além de ter superado as metas: ao final de novembro de 2014, o programa já havia instalado 771.344 cisternas – 21.344 acima do valor estabelecido (BRASIL, 2015).

Salienta-se que a origem do programa diz respeito ao Programa 1 Milhão de Cisternas Rurais (P1MC), promovido pela organização do terceiro setor - Articulação do Semiárido Brasileiro (ASA). A ação se dera de forma difusa e com pouca efetividade. Apenas em 2003, o programa tornara-se parte da política de segurança alimentar do governo federal sendo uma das ações do Programa Fome Zero, desenvolvido pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Anos depois, 2011, era lançado o Plano Brasil sem Miséria (PBM) e nele se instituía o Programa Água para Todos (CAMPOS & ALVES, 2014).

Enquanto que a cisterna de placa é produzida e instalada pela população local, a cisterna de polietileno, distinta em termos de material, metodologia de instalação e custos, provoca discussões técnicas e acadêmicas sobre sua real efetivação e adaptação ao Semiárido Nordeste.

A ASA, bem como outras organizações do terceiro setor, aponta que as cisternas além de serem mais caras (cerca de R\$ 5.000,00, contra R\$ 2.200,00 do modelo de placa), não geram renda já que não são construídas na localidade. O MDS, mesmo tendo ciência dessa variável, menciona que sem elas não conseguiria atingir a meta de 750 até 2014 (ASA, 2013).

As cisternas são mais eficientes quanto à instalação (apenas 2 dias), porém não são projetadas para as chuvas e muito menos para as temperaturas elevadas do sertão: há casos em que as cisternas sofreram deformação e tiveram que ser substituídas (ASA, 2013).

Além disso, a elevada temperatura e a exposição ao sol têm feito o polietileno absorver bastante calor, ocasionando a migração de substâncias para a água armazenada, como o formaldeído e acetaldeído, ambas com propriedades carcinogênicas (MOURA; OLIVEIRA; MEDEIROS, 2016).

Nesse sentido, em função das contradições da cisterna de polietileno e o descompasso com a ideia original do P1MC, este artigo tem como objetivo analisar as possíveis condicionantes que possibilitaram a inserção das cisternas de polietileno no programa Água para Todos.

## **METODOLOGIA**

Para tanto, a pesquisa se utilizou de metodologia documental (GIL, 2016) no sentido de compreender a origem da proposta, o processo de institucionalização e as possíveis condicionantes correlacionadas que tenham possibilitado a inserção das cisternas de polietileno no Programa Água para Todos. Os dados coletados consistem em fontes documentais do programa, notícias de jornais e artigos científicos sobre a referida temática.

## **RESULTADO E DISCUSSÃO**

Desde o surgimento da política em 2011, e a migração considerável para as cisternas de polietileno, fugindo do projeto inicial do P1MC de cisternas artesanais, observa-se, a princípio, uma elevada concentração da renda nas indústrias que produzem esses bens, além de suspeitas de um lobby disfarçado.

O Programa Água para Todos era coordenado diretamente pelo Ministro da Integração Nacional e o processo da compra governamental se dava pela Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e Parnaíba, por meio de seu irmão. Este fora demitido um ano depois das descobertas de beneficiar a empresa Acqualimp na cidade de Petrolina, base eleitoral da família, com um contrato estimado em quase R\$ 600 milhões de reais na obtenção de 187,5 mil cisternas (três vezes superior à quantidade instalada desde 2011) (O GLOBO, 2012).

Apesar da anulação da licitação, a empresa continuou a ser a de maior expressividade no programa do governo. Dalka Brasil, nome fantasia de Acqualimp, e pertencente ao grupo mexicano Rotoplas é a maior fornecedora do programa Água para Todos. Assim que obteve os principais contratos para fabricar cisternas, a Acqualimp abriu uma unidade em Petrolina, Pernambuco. Ela consiste em uma empresa de capital aberto com ações na bolsa de valores do México, pioneira e líder mundial na fabricação de reservatórios rotomoldados e está presente em 12 países.

Por fim, verifica-se que apenas as cisternas de placa dialogam com as particularidades do ecossistema, bem como o paradigma de convivência com o semiárido e desenvolvimento sustentável, tendo em vista sua intensa promoção de trabalho, capacitação, renda e emancipação. Por outro lado, as cisternas de polietileno rememoram a artificialidade e padronização exógena de um produto que não apenas não resolve um problema, mais também concentra renda em grupos específicos e desvinculados ao território – não promovendo desenvolvimento e retroalimentando o paradigma de ‘combate à seca’.

## CONCLUSÕES

A escolha das cisternas de polietileno revela um lobby orquestrado entre membros do governo e multinacionais, promovendo distorções à proposta original do P1MC, desagregando-se do entendimento de desenvolvimento local e sustentabilidade. Expondo ainda os beneficiários aos riscos do material (polietileno), que não é preparado para as altas taxas de insolação, liberando substâncias cancerígenas na água.

Nesse sentido, embora tenha alçado resultados em termos quantitativos, a política das cisternas de polietileno não promoveu qualitativamente as melhorias propostas.

Ademais, a cisterna de polietileno denota que a política desenvolvida não favorece o desenvolvimento territorial, bem como aponta uma prática patrimonialista contemporânea. Se outrora os latifundiários se utilizavam da indústria da seca para manutenção de poder e dependência local, na atualidade, tais grupos políticos, sob o pretexto de políticas públicas sustentáveis, se alinham com multinacionais e concentram os recursos que serão remanejados para fins políticos. Logo, impossibilitam a fixação dos ganhos qualitativos das políticas públicas no território.

## REFERÊNCIAS

ASA. *Governo substitui cisternas de cimento por plástico e causa impasse na população sertaneja*. 2013. Disponível em: <<http://www.asabrasil.org.br/26-noticias/ultimas-noticias/1324-governo-substitui-cisternas-de-cimento-por-plastico-e-causa-impasse-na-populacao-sertaneja>>. Acessado em: 09 de abril de 2018.

BRASIL. *Água para todos supera metas de instalação de cisternas*. 2015. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/infraestrutura/2015/01/agua-para-todos-supera-meta-de-instalacao-de-cisternas>>. Acessado em: 31 mar. de 2018.

\_\_\_\_\_. *Programa Água para Todos*. 2011. Disponível em: <<http://www.integracao.gov.br/web/guest/entenda-o-programa>>. Acessado em: 31 de março de 2018.

CAMPOS, A.; ALVES, A. M. O programa água para todos: ferramenta poderosa contra a pobreza. In: \_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social – Brasil sem Miséria, 2014.

GIL, Antonio Carlos. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

O GLOBO. *Cisternas sob suspeita suspende pregão*. 2012. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/brasil/cisternas-sob-suspeita-tcu-suspende-pregao-de-600-milhoes-9767329>>. Acessado em: 09/04/2018.



MOURA, Thamires de Oliveira. OLIVEIRA, Iara Brandão de. MEDEIROS, Yvonilde Dantas Pinto. *et al.* Análise da qualidade de chuva armazenada em cisternas de polietileno das comunidades rurais pertencentes ao município de São Domingos, Semiárido Baiano. 10º Simpósio Brasileiro de Captação e Manejo de Água de Chuva, Belém – PA- Brasil, 2016.

SACHS, Ignacy. *Caminho para o desenvolvimento sustentável*. Rio de Janeiro: Garamond, 2000.

## EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA DO INSTITUTO FEDERAL NA REGIÃO DOS SERTÕES DOS CRATEÚS: POTENCIALIDADES E LIMITAÇÕES

*Antonia Karla Bezerra Gomes  
José Almir Farias*

### RESUMO

Este trabalho objetiva apresentar o andamento de uma pesquisa de avaliação da política nacional de educação profissional e tecnológica, que tem como principal estrutura a formação de uma Rede Federal de Educação, Ciência e Tecnologia. Considera-se aqui, o estudo de caso do IF Campus Crateús, localizado na Região dos Sertões dos Crateús, no norte do estado do Ceará. Funcionando há sete anos, já é possível diagnosticar as potencialidades e limitações do IFCE Campus Crateús para o desenvolvimento socioeconômico desta região.

**Palavras-chave:** Educação Profissional – IFCE; Políticas Públicas – Avaliação; Ceará – Região dos Sertões dos Crateús.

## INTRODUÇÃO

A criação da Rede Federal de Educação, Ciência e Tecnologia – IF, na primeira década do século XXI, propiciou a expansão da educação profissional e tecnológica no território nacional, buscando reparar o atraso no setor e superar o tecnicismo ofertando uma formação omnilateral e o compromisso com o desenvolvimento regional.

Criada pela Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008, a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica propõe “uma formação contextualizada, banhada de conhecimentos, princípios e valores que potencializam a ação humana na busca de caminhos de vida mais dignos” e “assim, derrubar as barreiras entre o ensino técnico e o científico, articulando trabalho, ciência e cultura na perspectiva da emancipação humana” (PACHECO, 2011, p. 15).

O ideal da proposta pedagógica do IF é a formação de sujeitos com competências para o mundo do trabalho, mas também autônomos, reflexivos, capazes de transformar sua realidade social. Esta concepção de educação profissional e tecnológica tem como princípio a superação da formação tecnicista e alienada para a emancipação dos trabalhadores, capazes de construir uma sociedade onde os princípios de fraternidade e justiça sejam imperantes.

Outro objetivo que se destaca nesta política é o desenvolvimento do trabalho e da economia regional, tendo como uma de suas características a oferta de formação que fortaleça as potencialidades da região e seja vetor do desenvolvimento socioeconômico e cultural no âmbito do Instituto. Desta forma, a oferta de cursos do IF deve estar em consonância com a vocação econômica da região (PACHECO, 2011).

Na região dos Sertões dos Crateús, Ceará, o Instituto Federal – IFCE Campus Crateús se consolidou na segunda fase de expansão (FIGUEREDO, 2008), inaugurado oficialmente em 29 de novembro de 2010, em solenidade ocorrida no Palácio do Planalto, em Brasília. Neste mesmo ano, o campus iniciou suas atividades letivas.

A Região dos Sertões dos Crateús é formada por 13 municípios<sup>1</sup> abrangendo uma população de 342.696 habitantes, correspondendo a 3,88% da população do Estado do Ceará ocupando uma área de 20.594,40 km<sup>2</sup>

---

1 Ararendá, Catunda, Crateús, Hidrolândia, Independência, Ipaporanga, Ipueiras, Monsenhor Tabosa, Nova Russas, Novo Oriente, Poranga, Santa Quitéria e Tamboril.

(IBGE 2010). Segundo dados do IPECE (2018) os indicadores socioeconômicos da região estão abaixo da média do estado possuindo um IDH médio de 0,60, um PIB de 1,89%, um IDM de 21,60 a classificação mais baixa na definição do IPECE, com exceção do município de Crateús que está na classe 3 com IDM de 36,85.

O objetivo deste trabalho é identificar as potencialidades e limitações do IFCE para o desenvolvimento regional.

## METODOLOGIA

De natureza qualitativa, este trabalho utiliza uma pesquisa bibliográfica para a formação e atuação da Rede Federal de Educação, bem como para a compreensão das instituições de ensino na perspectiva do desenvolvimento regional. Para o estudo de caso, faz um levantamento dos indicadores socioeconômicos da Região dos Sertões dos Crateús (IPECE/IBGE), e pesquisa documental referente à atuação do IFCE campus Crateús.

## RESULTADOS E DISCUSSÕES

A instalação de uma Instituição de Ensino Superior – IES numa determinada região poderá proporcionar o desenvolvimento do tipo *encadeamentos para frente* – disseminação de conhecimento científico e tecnológico – mediante o ensino e a pesquisa (VIEIRA 2017, p. 281-2).

O campus disponibiliza à comunidade 14 cursos, sendo eles: 3 cursos de Formação Inicial e Continuada (FIC), 1 curso técnico integrado ao ensino médio, 3 cursos técnicos concomitante/subsequente, 1 bacharelado, 5 licenciaturas, 1 especialização, 10 cursos de extensão e 21 projetos de pesquisa.

Identificou-se como potencialidades do campus Crateús: oferta de cursos de extensão nas áreas da educação e cultura e a produção de pesquisa aos poucos vêm transformando a realidade local no que diz respeito ao crescimento de profissionais capacitados nas áreas da educação – formação de professores, Agropecuária e Zootecnia – produção animal e convivência com o semiárido, e Edificações – construção civil; no ensino, a título de exemplo: 8 estudantes do campus admitidos em mestrados e mais de 20 em concursos em nível municipal, estadual e federal, inclusive três ex-alunos do campus retornando a instituição como professores efetivos e substitutos.

No semestre letivo 2017.2 possuía em suas matrículas 1.162 estudantes, destes 69,10% do município de Crateús e os 30,09% dos municípios

circunvizinhos e do estado do Piauí. O município de Monsenhor Tabosa teve os menores índices com 0,34%<sup>2</sup> de matrículas. Desta forma percebe-se que o campus não consegue atingir de forma homogênea a região.

Muito embora os dados acima, a taxa de evasão é de 39,42%, dados que suscitam reflexões sobre a efetividade do ensino e as políticas de permanência e êxito desenvolvidas pela instituição. Até a presente data, a instituição não possui dados sobre a inserção profissional dos egressos o que impossibilita uma avaliação precisa de sua atuação na região. Os desafios concernem na fragilidade das políticas de acesso, permanência e êxito: limitação da abrangência e alto índice de evasão.

## CONCLUSÃO

Nos sete anos de efetivo funcionamento, o IFCE campus Crateús tem ofertado à região dos Sertões dos Crateús ensino, pesquisa e extensão. Os resultados apresentados até o momento demonstram o saldo positivo de uma política pública de educação que possibilita aos jovens permanecerem em suas cidades e contribuirão de forma mais efetiva com o desenvolvimento socioeconômico da região.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. *Lei Nº 11.892, De 29 de Dezembro de 2008*. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2008/lei-11892-29-dezembro-2008-585085-norma-Atualizada-pl.pdf>>. Acesso em: 22 de janeiro de 2017.

FIGUEREDO, Severina Gadelha. *A educação profissional e tecnológica nas políticas públicas de educação – análise crítica de seus princípios, finalidades e objetivos*. Dissertação de Mestrado. Fortaleza, 2008.

INSTITUTO DE PESQUISA E ESTRATÉGIA ECONÔMICA DO CEARÁ (IPECE). *Perfil das Regiões de Planejamento Sertão dos Crateús* 2016.

INSTITUTO DE PESQUISA E ESTRATÉGIA ECONÔMICA DO CEARÁ (IPECE). *Panorama Socioeconômico das Regiões de Planejamento do Estado do Ceará* – 2017. Informe Nº 122 – Janeiro de 2018.

---

2 Fonte: ifceemnumeros.ifce.edu.br – 2017.2

PACHECO, Eliezer. (Org.). *Institutos Federais uma revolução na educação profissional e tecnológica*. São Paulo: Editora Moderna Ltda. 2011.

RELATÓRIO IFCE CAMPUS CRATEÚS. Documento cedido pela instituição.

VIEIRA, Danilo Jorge. Evolução do ensino superior brasileiro em período recente: novas perspectivas para o desenvolvimento regional? IN Desenvolvimento regional no Brasil: políticas, estratégias e perspectivas In: MONTEIRO NETO, Aristides, CASTRO, Cesar Nunes de, BRANDÃO, Carlos Antonio. Desenvolvimento regional no Brasil - Rio de Janeiro: Ipea, 2017.

## REFLEXÕES PRELIMINARES SOBRE OS RESULTADOS DO PROJETO SESC AFLORAR NO ANO DE 2017

*Clarice Araújo Barbosa Costa*

### RESUMO

O projeto Sesc Aflorar é uma iniciativa do Sesc Ceará e tem por objetivo promover o desenvolvimento comunitário sustentável contribuindo para a preservação e ampliação da cobertura vegetal, favorecendo a presença de plantas nativas nas áreas verdes da cidade de Fortaleza e região metropolitana, colaborando assim para a preservação da biodiversidade da flora e fauna do estado do Ceará. No ano de 2017 o projeto iniciou suas atividades na APA (Área de Proteção Ambiental) do Rio Pacoti em parceria com a escola de ensino fundamental Cararu localizada no município do Eusébio, beneficiando diretamente 30 estudantes. Com a perspectiva de perceber satisfação dos participantes, assim como, objetivando traçar alguns rumos para o projeto, foi realizada pelo IPDC (Instituto de Pesquisa e Desenvolvimento do Ceará da Fecomércio-CE) no final de 2017 uma pesquisa de satisfação entre os participantes. Os dados sistematizados serão discutidos neste resumo. A análise dos resultados que mais nos interessa nesta pesquisa, diz respeito ao nível de incorporação das temáticas ambientais e o despertar da conscientização ambiental. Os resultados encontrados na pesquisa demonstram que projetos ambientais de incentivo ao cuidado ambiental podem colaborar na construção de um mundo sustentável e equilibrado.

**Palavras-chaves:** Sustentabilidade, áreas verdes, conscientização ambiental

## INTRODUÇÃO

O projeto Aflorar é uma iniciativa do Sesc Ceará, por meio do setor Desenvolvimento Comunitário, que foi pensada a partir do entendimento de que as instituições e toda a sociedade devem se comprometer e realizar ações efetivas na defesa ambiental assim como pontua Boff (2008)

A questão ecológica remete a um novo nível de consciência mundial: a importância da Terra como um todo, o bem comum, como bem das pessoas, o risco apocalíptico que pesa sobre tudo o que foi criado. (BOFF, 2008, p. 17)

Desta forma, o Sesc Ceará vem reunindo esforços para a realização de ações socioambientais, entre elas, o projeto Sesc Aflorar, que tem por objetivo promover o desenvolvimento comunitário sustentável contribuindo para a preservação e ampliação da cobertura vegetal, favorecendo a presença de plantas nativas nas áreas verdes da cidade de Fortaleza e região metropolitana, colaborando assim para a preservação da biodiversidade da flora e fauna do estado do Ceará.

O desenvolvimento comunitário sustentável que o projeto Sesc Aflorar se propõe a realizar promove o encontro ou reencontro dos participantes à natureza. Esse desenvolvimento é comunitário, pois o público participante deste, vive no entorno da área verde onde são realizadas as ações do projeto. É sustentável, pois fundamenta-se na importância da preservação e ampliação das paisagens naturais, cada vez mais escassas nas áreas urbanas e na manutenção de seus ecossistemas.

Esse novo modelo de desenvolvimento de acordo com Botkin e Keller (2010) é necessário, pois já há o reconhecimento de que os

hábitos e práticas atuais não são sustentáveis. Necessita-se do desenvolvimento de novos conceitos que determinem os interesses industriais, sociais e ambientais em um sistema integrado (BOTKIN e KELLER, 2010, p. 7).

Mas qual seria a premissa desse novo modelo de desenvolvimento? Segundo os autores, esse novo paradigma ou modelo seria baseado na sustentabilidade, que para Botkin e Keller se refere a dois elementos: aos recursos e ao seu meio ambiente, sendo em suma se expressa “[...] como a capacidade de assegurar que gerações futuras tenham iguais oportunidades de acesso aos recursos que o planeta oferece”. (BOTKIN e KELLER, p. 7)



Acreditamos que uma das possibilidades para o alcance do desenvolvimento sustentável é a compreensão de que os seres humanos não estão externos a natureza, e são sim parte dela.

Nesse sentido, realizamos as atividades do projeto em áreas verdes onde se encontram paisagens naturais com árvores, mananciais, animais, desde os insetos à mamíferos como os macacos, pássaros, entre outras formas de vida, considerando que é nesse encontro ou reencontro e nos benefícios e possibilidades que a natureza nos permite que será possível a sensibilização das pessoas para as questões socioambientais de proteção e preservação. Nossa prática tem nos mostrado que só com a conexão ou reconexão da humanidade à natureza de alguma forma, seja ela contemplativa, científica, espiritual, esportiva, recreativa, entre outras, é que poderemos ser de fato sustentáveis, como referenciam Botlkin e Keller (2010).

Nas cidades são nas áreas verdes os refúgios dos que ainda procuram essa conexão ou reconexão com a natureza. A cidade de Fortaleza conta com poucos ambientes verdes, assim como outros grandes centros urbanos, que sofreram impactos do processo de urbanização desordenado.

Nesse contexto, Fortaleza tem nas suas resistentes e cada vez mais raras áreas verdes a garantia dos benefícios oferecidos pela vegetação e pelos espaços livres. As áreas verdes são:

Áreas verdes podem ser descritas como espaços livres onde o elemento fundamental é a vegetação, e devem satisfazer três objetivos principais: ecológico-ambiental, estético e de lazer e proporcionar condições de uso e recreação para a população, assim, parques urbanos, praças e jardins podem ser exemplos de áreas verdes. (CAVALHEIRO, *apud* COSTA, COLESANTI 2011 p. 3 ).

Nesse trabalho, apresentaremos os resultados preliminares da edição do projeto Sesc Aflorar na Unidade de Conservação APA (Área de Proteção Ambiental) do Rio Pacoti.

A estratégia do Aflorar para a materialização de seus objetivos inicia com a definição de uma área verde e a mobilização de estudantes de uma escola pública de seu entorno, realizando um cronograma de atividades, que englobam a identificação das espécies arbóreas, implantação visual de placas das espécies identificadas no estudo, implantação de viveiro escolar de mudas florestais nativas, capacitação em manutenção de viveiros flores-

tais nativos, plantio de espécies nativas arbóreas na escola, comunidade e área verde.

O projeto Aflorar, estando em sua quarta edição iniciada no ano de 2017, realiza suas atividades no APA do Rio Pacoti, localizada no município do Eusébio, Ceará, junto a estudantes da escola municipal de ensino fundamental Cararu.

## **METODOLOGIA**

As atividades realizadas no projeto Aflorar obedecem a um cronograma de atividades, as quais são mediadas por facilitadores que atuam de acordo com a programação definida. Essas atividades ecopedagógicas ocorrem por meio de oficinas temáticas, trilhas, vivências, pesquisas, catalogação de espécies vegetais, para citar algumas.

A partir dessas ações o IPDC (Instituto de Pesquisa e Desenvolvimento do Ceará da Fecomércio-CE) realizou uma pesquisa de satisfação no final de 2017 com 19 participantes do projeto. Esta pesquisa subsidiará a área técnica do projeto para realização do processo de acompanhamento e avaliação, com a proposta de termos como interlocutores/ sujeitos destes processos não somente os/as alunos/as, mas profissionais da escola, parceiros envolvidos, como a Secretaria do Meio Ambiente, familiares dos alunos/as, entre outros, de forma que possamos compreender os impactos qualitativos deste projeto no cotidiano da comunidade, a partir da realização de grupos focais e entrevistas para melhor apreensão de seus resultados.

## **RESULTADOS E DISCUSSÃO**

Considerando que esta foi a primeira pesquisa feita neste núcleo do projeto, produzido pelo IPDC resumiremos aqui alguns resultados mais relevantes do ponto de vista ambiental que encontramos nesta pesquisa, focada na análise da incorporação das perspectivas ambientais e das temáticas abordadas; pesquisa esta que estamos nos remetendo para traçar alguns rumos do projeto.

Com relação ao entendimento do que seja o objetivo do projeto, as respostas registradas indicam o projeto como uma: vivência comunitária ambiental (100%), troca de conhecimentos (70%), experiência em educação não formal (45%) e sentir-se útil (15%). Esse resultado é relevante pois, nosso objetivo é que os participantes compreendam o espaço onde

ocorre o projeto como próximo, comunitário e não distante. Pois como afirma Bomfim, é essa aproximação que torna os espaços importantes para as pessoas. “sentimento de pertencimento contribui para transformação da relação que se tem com os lugares, assim como as relações de afetividades, possibilita o cuidado do habitante com sua localidade e comunidade.” (BOMFIM, 2010, p. 78)

Na pergunta o que mais gostam no projeto, os dados trouxeram os seguintes resultados: atividades de campo (40%); conscientização da natureza (22,0%); aulas dinâmicas (15%) e 5% informaram que gostam mais: trilhas, lanche, convívio com as pessoas, teatro, tudo, troca de conhecimentos e contato com a natureza. Esses resultados nos indicam que as atividades ao ar livre e junto a natureza motivam a participação e geram bem-estar, além de promover a reflexão.

Na questão como a sua comunidade e família percebem o trabalho do Projeto Aflorar. Destacaram-se como resposta: crescimento intelectual (30%), incentivo aos jovens para estudar o meio ambiente (15%), conscientização para a preservação da natureza (15%), estimula o desenvolvimento social (5%) e estimula o desenvolvimento psicológico (5%). 30% dos entrevistados não souberam ou não responderam como sua comunidade e família percebem o trabalho do projeto. Esse resultado demonstra que a temática principal que o projeto discute é compreendida pelos participantes e repassada aos familiares e comunidade.

Sobre o nível de importância do Projeto Aflorar para a fase atual de suas vidas. As respostas captadas nesta questão apontam percepções positivas acerca do projeto, tais como: conscientização de como cuidar do meio ambiente (75%), constrói valores (20%), experiências novas (5%) e conhecimento da flora brasileira (5%). Esse resultado em especial demonstra a compreensão pelos participantes da proposta do projeto, que é contribuir no despertar na conscientização ambiental e do cuidado com os recursos naturais e planeta Terra, conectado ao conceito de sustentabilidade.

## CONCLUSÕES

A decisão institucional do Sesc Ceará em realizar projetos como o Aflorar e os seus resultados iniciais demonstram a importância de investimentos em projetos que promovam o pensamento crítico sobre as práticas indi-

viduais e coletivas, colaborando para a construção de uma nova trajetória sustentável para a sociedade. Assim, faz-se necessário a construção de outras formas de avaliação do projeto, englobando atores envolvidos neste processo, como técnicos, professores, familiares, de forma a apreendermos o máximo sobre os impactos não somente quantitativos, mas sobretudo, qualitativos deste projeto, que tem previsão de encerramento desta edição em dezembro de 2018.

## REFERÊNCIAS

BOFF, Leonardo. *Ecologia, Mundialização e Espiritualidade*. Record: Rio de Janeiro, 2008

BOMFIM, Zulmira A. C. *Cidade e Afetividade: estima e construção dos mapas afetivos de Barcelona e São Paulo*. Fortaleza: Edições UFC, 2010.

BOTKIN, D. B.; KELLER, E.A. *Ciência Ambiental: Terra, um planeta vivo*; tradução Francisco Vecchia; Luiz Cláudio de Queiroz Faria – revisão técnica Marcos José de Oliveira. Rio de Janeiro: LTC, 2010.

CAVALHEIRO in COSTA, R. G. S., Colesanti, M. M. *A contribuição da percepção ambiental nos estudos das áreas verdes*. Uberlândia, 2011.

OLIVEIRA, F. E. M. e GUERRA, R. *Pesquisa Projeto Aflorar Sesc - Relatório Geral*. Fortaleza, IPDC, 2017

### RESUMO

Este trabalho traz abordagens sobre o desenvolvimento da atividade turística no município de Acaraú, cuja área faz parte do planejamento para as ações constituintes do Programa de Desenvolvimento do Turismo. Optou-se pela investigação das ações implementadas em virtude da relevância da avaliação de políticas públicas na área do Turismo, observando se o município de Acaraú tem sido alcançado por esses projetos, além do reconhecimento dos desafios da implementação dessas políticas no interior. Considerar-se-á como metodologia os aspectos objetivos – sendo estes exploratórios e descritivos e procedimentos técnicos com pesquisa bibliográfica; também será feito levantamento de dados, com grupos significativos das comunidades. Nesse sentido, o presente trabalho tem como objetivo avaliar as Políticas Públicas para o desenvolvimento do turismo na cidade de Acaraú-CE, com enfoque nas transformações socioeconômicas que contribuem para a diminuição das desigualdades regionais minimizando os problemas, a valorização das práticas rurais e a diversificação da economia local.

**Palavras-chave:** Turismo; Desenvolvimento; políticas públicas.

## CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Tratar de políticas públicas é ir além de uma apresentação e conhecimento de suas definições, é discutir como essas ações que são formuladas, seus propósitos e quais os desdobramentos para sua criação e implementação.

As políticas públicas voltadas para as atividades turísticas, possuem potencial para realizar importantes modificações na qualidade de vida da população. Consistem em diretrizes norteadoras do poder público, que regem normas e procedimentos para suas relações com a sociedade.

Segundo Bardal, Alberton e Campos (2010), as políticas públicas orientam as ações de aplicação dos recursos, nas quais as decisões são tomadas para a solução dos problemas da sociedade. Visam à proteção local, cultural e ainda, a responsabilidade ambiental, desta forma, um dos principais objetivos da gestão consciente dos recursos naturais, é atingir a melhoria da qualidade de vida dos indivíduos.

Continuando uma abordagem no sentido de entender a política pública em estudo sobre suas implementações num espaço rural para o desenvolvimento do turismo, Panosso Netto (2010), traduz seu pensamento fazendo relação com inclusão social e ainda expressa que a implantação destas, devem envolver a sociedade em diversos aspectos. Para ele o

Turismo está relacionado com possibilidade de inclusão social; desenvolvimento de ações para minimizar seus impactos negativos e maximizar os positivos; coleta de dados qualitativos e quantitativos; produção de conhecimentos críticos na busca de sua melhor compreensão; implantação de políticas públicas de turismo [...] (PANOSSO NETTO, 2010, p. 17).

O Ceará, na década de 1990, foi marcado pela primeira iniciativa concreta de fomento ao turismo, com a implantação do Programa de Desenvolvimento do Turismo no Litoral do Ceará – PRODETURIS, que antecedeu o programa federal de turismo para o Nordeste, e, assim, apresentou os estudos básicos para implantação do turismo e do suporte ao Programa de Ação para o Desenvolvimento do Turismo no Nordeste (PRODETUR/NE).

É também nessa mesma década que, a temática em políticas públicas assume um papel de destaque, em razão da necessidade de acompanhar com mais rigor os projetos de “modernização” financiados por agências internacionais, tais como o Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento - BIRD e o Banco Interamericano de Desenvolvimento.

Dentro dessa interiorização da atividade turística, a cidade de Acaraú, aparece no mapa de regiões turísticas do Estado e está localizada no litoral Extremo-Oeste segundo o Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará – IPECE. A cidade tem grande potencial para o desenvolvimento de uma variada tipologia de atividades e roteiros turísticos, destacando-se Sol e Praia, turismo ecológico com seus manguezais e o turismo rural, com o uso dos recursos naturais, sua preservação, conservação e recuperação dos mesmos para que estes possam constituir atrativos turísticos.

Assim, será feita uma análise da formação socioespacial na região de Acaraú-Ceará, enfocando as transformações socioeconômicas que contribuem para o seu desenvolvimento, quais as políticas públicas que fizeram ou poderão trazer crescimento local na rede de turismo, com objetivo de diminuir as desigualdades nas comunidades locais.

O presente trabalho tem como objetivo avaliar as Políticas Públicas no espaço rural para o desenvolvimento do turismo local, na cidade de Acaraú-CE, com enfoque nas transformações socioeconômicas que contribuem para diminuição das desigualdades nas comunidades locais e que minimizam os problemas promovendo o revigoramento do interior, a valorização das práticas rurais, a melhoria das condições de vida das famílias e a diversificação da economia regional.

## **PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS DE INVESTIGAÇÃO PARA A AVALIAÇÃO DA POLÍTICA**

A metodologia que será utilizada para o desenvolvimento da pesquisa considerará dois aspectos: quanto aos objetivos e quanto aos procedimentos técnicos. A pesquisa quanto aos objetivos é exploratória e descritiva. Exploratória, para uma apropriação e familiaridade com o problema investigado, buscando conhecer, descrever e avaliar as políticas públicas implementadas pelas esferas governamentais para o desenvolvimento do turismo local no município de Acaraú-CE, podendo para isso envolver levantamento bibliográfico, entrevistas com pessoas conhecedoras do problema pesquisado. É descritiva, seguindo o que Gil (2008), diz quando descreve que para uma pesquisa descritiva são consideradas “as características de determinadas populações ou fenômenos. Uma de suas peculiaridades está na utilização de técnicas padronizadas de coleta de dados, tais como o questionário e a observação sistemática.”

Quanto aos procedimentos técnicos, será feita pesquisa bibliográfica, com base em material publicado. Com os procedimentos técnicos, será feito levantamento de dados, com grupos significativos das comunidades que buscam melhores condições de vida sem o desligamento das suas raízes. Com este levantamento, feito também através de questionário, será feito o aprofundamento da realidade, a fim de averiguar o conhecimento desses grupos acerca das políticas públicas implementadas no referido município. Para continuidade da pesquisa será utilizada modalidade de pesquisa qualitativa em Ciências Sociais visando a aprofundamento do contexto.

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

Para início da pesquisa, faz-se necessário apresentar as primeiras impressões acerca do conhecimento que a população de Acaraú detém sobre as políticas que são desenvolvidas no âmbito do turismo. Posteriormente, será feito estudo aprofundado para atender ao objetivo do projeto, com intensa pesquisa bibliográfica e descritiva que se baseará na leitura de obras capazes de contribuir na definição de conceitos e categorias de análise a serem utilizados ao longo do trabalho, além disso a aplicação de procedimentos técnicos, tais como pesquisa de campo para aprofundamento da realidade em estudo. Para os primeiros resultados foi aplicado questionário aos sujeitos constitutivos que têm ligação com o município em questão. Foram ao todo 16 (dezesesseis) contribuições.

Com essa amostra foi possível identificar que 81,3% do grupo participante não conhece programas de desenvolvimento do turismo no âmbito municipal. A respeito do PRODETUR I, aprovado em 1994, com obras importantes, tais como a construção da Rodovia Estruturante - CE 085, que contemplou a população de Acaraú, foi observado que 87,5% dos colaboradores da pesquisa não são conhecedores de ações constituintes do PRODETUR no município de Acaraú. Apesar do tão alto índice, todos concordam que o turismo é um instrumento propulsor da economia com geração de emprego. Sobre conhecer algum resultado da implementação de ações de políticas públicas no âmbito do turismo no município de Acaraú, os resultados estão apresentados no gráfico a seguir:



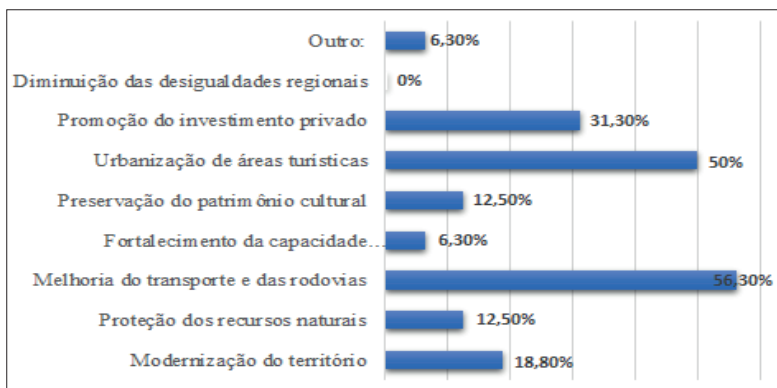


Gráfico 1 – Percepção sobre algum resultado da implementação de ações de políticas públicas no âmbito do turismo no município de Acaraú.

**Fonte:** elaborado pela autora

Das ações apresentadas no gráfico 1, 18,8% dos sujeitos participantes conseguem identificá-las como ação do PRODETUR/NE, e 43,8% acredita que há uma relação entre Estado e município para implementação de políticas públicas no seu município.

A partir dos dados coletados, é preciso aprofundamento dos olhares sobre o desenvolvimento do turismo local e das ações que lograram transformações espaciais significativas.

## CONCLUSÕES

Dos resultados apresentados, onde os sujeitos mostraram ser desconhecidos das políticas locais, apesar de considerarem sua importância, faz-se necessário a definição das categorias de análise, além de aprofundar as bases conceituais, a análise do conteúdo de política, sua trajetória institucional, no espectro territorial e temporal, além da análise do contexto, buscando compreendê-la de forma experiencial para enfim avaliá-la sob a perspectiva dos olhares dos sujeitos constitutivos.

## REFERÊNCIAS

BARDAL, R.; ALBERTON, A.; CAMPOS, L. M. de S. As dimensões e métodos de mensuração da sustentabilidade e o turismo: uma discussão teórica. *Revista de Gestão Social e Ambiental*, v. 4, n. 2, p. 138-155, maio/ago. 2010.

BRANDÃO, Amaurícia Lopes Rocha. As Potencialidades Turísticas de Acaraú: a Promoção do Desenvolvimento Local. CONGRESSO NORTE NORDESTE DE INOVAÇÃO. Palmas, Tocantins, 2012.

CAMPANHOLA, Clayton & SILVA, José Graziano da. O agroturismo como nova fonte de renda para o pequeno agricultor brasileiro. In: ALMEIDA, Joaquim Anécio. *Turismo rural ecologia, lazer e desenvolvimento*. São Paulo: EDUSC, 2000.

CORIOLOANO, Luzia Neide M. T. (Org.). *O Turismo de inclusão e o desenvolvimento local*. Fortaleza: FUNECE, 2003.

Diário do Nordeste. Acesso em 08/02/2017. Disponível em <http://diariodonordeste.verdesmares.com.br/suplementos/tur/costa-negra-na-vitrine-1.500518>

GIL, Antonio Carlos. *Como elaborar projetos de pesquisa*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

PANOSSO NETTO, A. **O que é turismo**. São Paulo: Brasiliense, 2010.

PEC NORDESTE 2013 - *Turismo Rural na Agricultura Familiar* – Uma Proposta em Construção. Disponível em: <http://www.pecnordestefaec.org.br/2013/wp-content/uploads/2013/08/Fernanda-Aquino-TURISMO-RURAL-NA-AGRICULTURA-FAMILIAR-%E2%80%93-Uma-Proposta-em-Constru%C3%A7%C3%A3o.pdf>. Acesso em: 08 maio 2017.

RICCO, Adriana Sartório. O Turismo como Fenômeno Social e Antropológico. In: PORTUGUEZ, Anderson Pereira, SEABRA Giovanni de Farias, QUEIROZ Odaléia Telles M. M. (Org.). *Turismo, Espaço e Estratégias de Desenvolvimento local*. João Pessoa: Editora Universitária da UFPB, 2012. 396p.

## UMA AVALIAÇÃO SOBRE O PTTS – PROJETO DE TRABALHO TÉCNICO SOCIAL DO PMCMV

*Trícia Maria Marques do Brasil*

### RESUMO

O presente relato de experiência é resultado de trabalho exercido durante os anos de 2015/2016 na secretaria municipal de ação social de Viçosa do Ceará, com a elaboração do PTTS – Projeto de Trabalho Técnico Social do PMCMVR-Programa Minha Casa Minha Vida Rural. O objetivo deste relato é apresentar experiências no processo de elaboração de um PTTS, o qual durante a construção das casas deve ser executado paralelamente. Tendo como base em toda a sua dinâmica, o planejamento, monitoramento e avaliação como processos fundamentais para um trabalho social efetivo, eficiente e eficaz, analisando a forma de sensibilização, envolvimento e divulgação para os beneficiários, percebendo se estes se identificam com o projeto. Como é obrigatório para aprovação de um PMCMV para um município a elaboração do seu PTTS, bem como sua execução, daí a importância para se conhecer seu processo de elaboração. Quanto a metodologia para a elaboração do mesmo, foram realizadas pesquisas quanto as leis federais do programa, revisão da bibliografia e demais estudos, e visitas na Caixa Econômica Federal e a comunidade beneficiada. Os resultados, apesar das dificuldades encontradas em diversos aspectos e setores, foi alcançado, um PTTS condizente o mais próximo possível da realidade de seus beneficiários.

**Palavras-chave:** PTTS; PMCMVR; Avaliação.

## INTRODUÇÃO

O artigo foi elaborado com base em experiências vivenciadas durante os anos de 2015 e 2016, na elaboração de um PTTTS do Programa Minha Casa Minha Vida Rural, nas localidades de Macajetuba I e Juá dos Vieira em Viçosa do Ceará. O relato foi desenvolvido em duas etapas: primeiras impressões e rascunhos para iniciarmos a elaboração do projeto com a escuta e a participação de todos os envolvidos. Em seguida, leituras das bibliografias e legislações que fundamentam o PMCMV, perpassando um olhar em toda a política da assistência social no que tange as políticas de habitação.

Participaram deste processo todos que estavam de alguma forma envolvidos com o programa, ou seja, sociedade civil (beneficiários), técnicos da prefeitura, Caixa Econômica Federal e cooperativa, gestores da secretaria de ação social e da prefeitura .

O trabalho não foi fácil, pois havia a necessidade de apoio de técnicos de secretaria da infraestrutura que nem sempre era possível, devido ao acúmulo de trabalho dos mesmos. Também havia a necessidade de equipamentos que a ação social não dispunha e nem profissional que soubesse manipular estes equipamentos.

Assim, o presente trabalho tem por objetivo relatar a experiência de todo um processo que se passa para a elaboração de um PTTTS, do qual sua existência é obrigatória para a aprovação do PMCMV em qualquer município, e é neste pré-requisito que se justifica a importância de se destacar e apresentar a confecção do mesmo.

## O PTTTS

Conforme item 16, do ANEXO I da Portaria n.º 547 de 28 de novembro de 2011 do Ministério das Cidades, o Trabalho Social é um conjunto de ações de caráter informativo e educativo junto aos beneficiários, que promove o exercício da participação cidadã, favorece a organização da população e gestão comunitária dos espaços comuns na perspectiva de contribuir para fortalecer a melhoria da qualidade de vida.

A participação comunitária nas intervenções torna os beneficiários mais comprometidos, levando-os a exercerem seus direitos e deveres com responsabilidade e permitindo a afirmação da cidadania e transparência na aplicação dos recursos públicos.

As ações do PTTTS devem ser desenvolvidas com enfoque interdisciplinar em sincronia com a realização das obras físicas. Inicia-se com o levantamento de dados e informações que permitam a caracterização da situação local onde se pretende realizar a intervenção proposta. O trabalho social será desenvolvido desde o cadastramento e seleção dos beneficiários, até a entrega das unidades habitacionais embora nada obstenda a que se estenda para o período pós-ocupação das unidades habitacionais, em havendo necessidade. Após a aprovação do projeto pela Caixa Econômica Federal, dá-se início a sua execução, com o devido monitoramento e avaliação das atividades desenvolvidas documentado com relatório fotográfico. A execução do projeto é registrada em Relatórios Periódicos de Acompanhamento e Relatório Final, enviados à Caixa Econômica Federal, para fins de liberação de parcela contratual, acompanhados dos documentos de registro e sistematização das atividades.

Durante o processo de construção do PTTTS várias etapas são seguida para que transcorra tudo bem, segue tabela com etapa seguida de ação.

ETAPAS/ PASSO	AÇÕES
1 °	Identificação do Projeto
2 °	Elaborar o Diagnóstico – Caracterização da Área/População
3 °	Apresentar Justificativa para realização do Projeto
4 °	Objetivos
5 °	Definir a Metodologia
6 °	Definir equipe técnica
7 °	Cronograma de Atividades
8 °	Realizar o Acompanhamento e Avaliação do Projeto
9 °	Composição do custo do projeto
10 °	ROTEIRO PARA ELABORAÇÃO DE RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO DO PTTTS

## METODOLOGIA

Existe um manual que deve ser seguido para a construção do PTTTS. Ele tem a finalidade de orientar as equipes técnicas dos Municípios, na elaboração, desenvolvimento e acompanhamento do PTTTS direcionado ao PMCMV. Assim, o primeiro passo na metodologia foi a busca na leitura das leis que regem o programa e os manuais de orientação que a Caixa Econômica disponibiliza, sendo assim, uma revisão bibliográfica e leituras de demais materiais. Em seguida, conhecer os possíveis beneficiários e as

localidades contempladas a fim de conhecer a realidade da comunidade e escrever o PPTS o mais condizente possível do que eles vivenciam. Foram formados grupos focais conforme determinado segmento. Também foi feita uma enquete a fim de saber que atividades seriam melhor aceitas por ele, dentro do que é solicitado pelo programa, elencando as mais votadas e descartando as demais, isso com o intuito de uma maior adesão nas atividades do projeto. Foram aplicados 20 questionários aos beneficiários, sendo 10 para cada localidade.

## RESULTADOS E DISCUSSÕES

Foi observado a partir das entrevistas realizadas com os grupos focais, que grande parte da população não está muito disposta a participar das atividades, mesmo sendo elas quem escolhem as referentes atividades. Muitos até desistem do benefício caso seja condicionada a liberação da casa dependendo de sua participação no PPTS. Com isso, conclui-se então que a sociedade não está estimulada ou não tem o costume de participar das decisões de sua comunidade e prefere se acomodar.

## CONCLUSÕES

Diante do estudo realizado, foi possível reconhecer a importância em estimular a participação popular a fim de tornar cidadãos mais ativos e conscientes. Além disto, tornou-se perceptível a contribuição e participação maior dos gestores.

## REFERÊNCIAS

AMORE, Caio Santo, SHIMBO, Lúcia Zanin. *Minha casa... e a cidade? Avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida em seis estados brasileiros*. Coleção Metrôpoles: Teses e Dissertações. Rio de Janeiro: Ed. Letra Capital, 2015.

CAIXA ECONOMICA FEDERAL. *Manual de Elaboração Do Ppts*. [http://www.urbanismo.mppr.mp.br/arquivos/File/COHAPARManual\\_de\\_elaboracao\\_de\\_Projeto\\_Tecnico\\_Social.pdf](http://www.urbanismo.mppr.mp.br/arquivos/File/COHAPARManual_de_elaboracao_de_Projeto_Tecnico_Social.pdf). Acessado em 24/05/2018.

PORTARIA Nº 547 de 28 de novembro de 2011 do Ministério das Cidades.

# GT 4

## AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

COORDENADORES:

PROFA. DANIELLE MAIA CRUZ

REGISLANY MORAIS

# CAPÍTULO 1

## O DESAFIO DA AVALIAÇÃO EM SAÚDE MENTAL: POTENCIALIDADES DA AVALIAÇÃO DE QUARTA GERAÇÃO

*Anna Brena Rocha de Queiroz Monte  
Francisco Silva Cavalcante Junior*

### RESUMO

O presente trabalho integra uma pesquisa em andamento que discute aspectos pertinentes ao campo da avaliação de políticas públicas, programas e serviços de saúde, considerando especificamente as particularidades relativas ao campo de atenção psicossocial. Propõe como recurso para construção de estratégias avaliativas nos serviços substitutivos em Saúde Mental a utilização da metodologia de avaliação de quarta geração, considerando seu caráter inclusivo e participativo como potencialidade para proposição da melhoria do cuidado.

**Palavras-chave:** avaliação em saúde; saúde mental; pesquisa qualitativa.



## INTRODUÇÃO

Passadas mais de duas décadas do início da implementação de novas propostas para reformulação da assistência psicossocial, os atuais serviços de saúde mental experenciam o desafio da escassa produção de avaliações que possibilitem acompanhar os resultados, auxiliar possíveis mudanças estratégicas e principalmente que sejam um instrumento útil aos processos de gestão.

Pitta (1992), autora que ao longo dos anos 90 do século passado desenvolveu trabalhos pioneiros na área de avaliação em Saúde Mental no Brasil, afirma que no caso dos serviços substitutivos, essa dificuldade pode ser particularmente significativa quando os parâmetros utilizados têm um caráter mais universalizante ou pela própria precariedade dos recursos disponíveis, centrados em modelos clássicos de assistência psiquiátrica, além de receios institucionais ou dos técnicos em expor práticas ainda em processo de consolidação e construção.

Assim, tendo em vista as fragilidades dos parâmetros tradicionalmente utilizados pela assistência psiquiátrica, o presente trabalho objetiva apresentar as potencialidades da avaliação de quarta geração, conforme Guba e Lincoln (2011), enquanto estratégia metodológica para a construção e fortalecimento das ações avaliativas nos serviços de saúde mental, uma vez que propõe a consideração das diferentes opiniões, queixas e proposições dos sujeitos e grupos atuantes, evidenciando seu caráter participativo.

## METODOLOGIA

A partir da revisão da literatura, diversos autores informam com frequência a fragilidade de definição e sentido empregados para o termo '*avaliação*' e, no caso específico da área de saúde mental, esse quadro decorre da complexidade do objeto avaliação em saúde, que pode gerar tantas concepções quantas forem as compreensões e práticas envolvidas (SILVA; FOMIGLI, 1994; SILVA, 2009).

Guba e Lincoln (2011), em função das críticas às gerações anteriores de avaliação, marcadas pelo emprego de técnicas de mensuração/quantificação, propõem uma avaliação responsiva, caracterizada pela construção de espaços de negociação entre grupos de interesse e o avaliador.

É nesta perspectiva avaliativa que se ancora este estudo, considerando que em síntese:

A avaliação de quarta geração é a união entre um enfoque responsivo – que usa as reivindicações, preocupações e questões dos grupos de interesses como elementos organizadores – e a metodologia construtivista – cujo objetivo é desenvolver um consenso crítico entre os grupos de interesse que antes mantinham construções êmicas diferentes e talvez conflitantes. (GUBA; LINCOLN, 2011, p. 205).

Assim sendo, a avaliação de quarta geração se apresenta como estratégia coerente diante do *quadro real* em que se desenvolverá a pesquisa. Ela possibilitará que sejam consideradas as diferentes vertentes de compreensão, a partir da identificação dos grupos de interesse e suas questões/problemas, e ainda, por meio de uma construção conjunta, pensar e apresentar os elementos que precisam ser mudados no contexto do serviço avaliado.

Reflete a possibilidade de construção de estratégias para superação das situações cotidianas que fragilizam a assistência e o cuidado dispensados aos usuários, trazendo para a cena a implicação dos sujeitos e grupos atuantes, por meio da negociação e pactuação de consensos.

## RESULTADOS E DISCUSSÕES

Os resultados parciais deste trabalho, advindos da aproximação inicial com o campo em que se desenvolverá a pesquisa, refletem as apreensões da primeira autora acerca da coerência entre a estratégia metodológica proposta e a dinâmica cotidiana do serviço de saúde mental em que se desenvolverá a pesquisa.

Recorrentemente são registradas queixas acerca da necessidade de avaliação das práticas de cuidado desenvolvidas, principalmente por parte dos profissionais que compõem a equipe técnica, bem como reivindicações por parte de usuário e familiares para o incremento e melhoria das ações que participam.

A gestão local, por sua vez, exprime diariamente a dificuldade em reivindicar mudanças junto às demais instâncias de gestão por conta da ausência de dados que embasem as solicitações.

Dessa maneira, a proposta da avaliação responsiva se mostra pertinente à realidade do campo, uma vez que possibilitará proposição conjunta, por meio do diálogo e construção de consenso entre os diferentes grupos de interesse presentes no serviço.

## CONCLUSÕES

Percebemos a importância da proposição de metodologias avaliativas no campo da saúde mental que busquem contemplar e considerar não apenas os indicadores quantitativos, mas também a percepção, opinião e proposição das pessoas envolvidas com a mudança do serviço avaliado.

## REFERÊNCIAS

GUBA, E G.; LINCOLN, Y S. *Avaliação de quarta geração*. Tradução Beth Honorato. Editora Unicamp: Campinas, 2011.

PITTA, A. Avaliação para qualidade dos serviços nos sistemas locais de saúde. In: *Saúde Mental e Cidadania no contexto dos sistemas locais de saúde*. São Paulo/Salvador: Editora Hucitec/Cooperação Italiana em Saúde, 1992.

SILVA, L. M. V. Avaliação de qualidade de programas e ações de vigilância em saúde. In: COSTA E. A. (Org.). *Vigilância em saúde: temas para debate*. Salvador: Edufba, 2009.

\_\_\_\_\_; FORMIGLI, V. L. Avaliação em saúde: limites e perspectivas. *Cadernos de Saúde Pública*, 10, 80-91, 1994.

## CAPÍTULO 2

# POLÍTICA DE INFORMAÇÃO GOVERNAMENTAL: PROPOSTA DE UMA AVALIAÇÃO CONTRA- HEGEMÔNICA NO ÂMBITO DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO APLICADA AO MUNICÍPIO DE CAUCAIA/CE

*Andrea Remião de Almeida Brasil de Paula*

### RESUMO

No decorrer deste estudo, evidenciamos duas tessituras baseadas na relação dialética de ampliação do Estado, alternando-se momentos distintos onde se configuram uma política de sigilo das informações governamentais, contraposta a uma política de acesso à informação pública. O problema evidenciado na avaliação desta política reporta-se à seguinte pergunta: como desenvolver uma proposta de avaliação do direito à informação e do exercício democrático do controle social, considerando a realidade de abrangência nacional, estadual e municipal das políticas públicas de informação, no contexto da regulação dos dispositivos legais e das contradições políticas, econômicas e sociais do cumprimento do regramento jurídico, visando a inserção das camadas mais excluídas da sociedade civil? Nosso objetivo será avaliar a política pública de acesso à informação governamental enfatizando aspectos hegemônicos e contra-hegemônicos, contemplando possibilidades e limites do seu cumprimento que agreguem os diversos setores da sociedade civil, visando à construção de uma proposta de avaliação contra-hegemônica da Lei de Acesso à Informação. Como metodologia da pesquisa, este estudo se classifica como explicativo, através de levantamento bibliográfico sobre o assunto, para fins de leitura e análise das fontes de informação, compostas por leis, decretos e portarias, que regulamentam o acesso à informação pública, auxiliando assim na fundamentação teórica. Sua aplicação empírica verifica se a política se concretiza no município de Caucaia, em populações menos favorecidas. Os resultados e conclusões são evidenciados através das análises de entrevistas e da verificação de indicadores sociais pesquisados até o momento.

**Palavras-chave:** Avaliação em Profundidade. Política Pública de Informação. Caucaia/CE

## INTRODUÇÃO

Trata-se de uma pesquisa em andamento, de natureza reflexivo-teórica, pragmática e metodológica, onde pretendemos engendrar uma forma de avaliação em profundidade das políticas públicas de informação, para análise interpretativa de duas categorias nucleantes que serão evidenciadas neste estudo: o direito universal à informação para a sociedade civil e o dever do Estado no cumprimento da política pública de acesso à informação. Como comprovação simbólica do cumprimento ou não desta política, nossas análises críticas são realizadas no município de Caucaia/CE.

## METODOLOGIA

A metodologia utilizada enseja o estudo interpretativo, descritivo e explicativo da legislação brasileira, relativa às políticas públicas de democratização e controle das informações governamentais, a fim de realizar-se um paralelo entre as possibilidades e os limites do cumprimento da lei de acesso à informação pública (lei 12.527/2011) e seus marcos teóricos antecedentes, representados pela Constituição de 1988 e pela lei 8.159 (Política Nacional de Arquivos Públicos e Privados). Nos deixamos influenciar por Lejano (2012), para analisarmos o campo empírico, abordando diretamente comunidades de Catuana e Primavera, localizadas no município de Caucaia, estado do Ceará. Nesta proposta avaliativa realizaremos uma pesquisa de natureza qualitativa e com inspiração etnográfica, tendo em vista o interesse crucial pelo estudo de diferentes manifestações culturais e sociais.

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

Apresentamos um desenho avaliativo contra-hegemônico, respaldado pelo paradigma pós-construtivista de Raul Lejano (2012), onde a avaliação experiencial é capaz de alcançar as camadas mais excluídas da sociedade, a fim de saber se a política pública efetivamente se cumpre. Levantamos indicadores sociais que descrevem, de forma concisa, os potenciais problemas da política de acesso à informação em localidades de risco social.

## CONCLUSÕES

Pontuamos que, ao referenciarmos as premissas estabelecidas pelo constitucionalismo, em forma de princípios e fundamentos, apresentamos uma forma de avaliação para demonstração de uma exigência social, de com-

promisso com o cidadão. Já que a informação pública hoje é um direito universal, concluímos que ela se cumpre ao servir a sociedade como fonte para orientação descentralizada do poder, no qual todos podem opinar de forma democrática.

## REFERÊNCIAS

GIL, A. C. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

JANNUZZI, Paulo. Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil. *Revista do Serviço Público*, 2005.

JARDIM, J. M. A lei de acesso à informação pública: dimensões políticas informacionais. *Tendências da Pesquisa Brasileira em Ciência da Informação*, v. 5, n. 1, 2012.

LEJANO, R. *Parâmetros para a análise de políticas: a fusão de texto e contexto*. Campinas, SP: Ed. Arte Escrita, 2012.

XAVIER, V. C. S.; CUNHA FILHO, M. C. *Lei de Acesso à Informação: Teoria e Prática*. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2014.

# CAPÍTULO 3

## AVALIAÇÃO NÃO-TRADICIONALISTA – A POLÍTICA PÚBLICA ENQUANTO EXPERIÊNCIA, NARRATIVA E EXPANSÃO DE DIREITOS: UMA REFLEXÃO METODOLÓGICA

Bárbara Braz Moreira  
Andrea Pinheiro Paiva Cavalcante  
Regislany de Sousa Morais  
Thaynah Barros de Araújo

### RESUMO

O estudo trata de uma nova forma de pensar Avaliação em Política Pública, trazendo o conceito de narrativas e experiências como ferramentas centrais para subsidiar a realidade vivida de sujeitos historicamente estigmatizados que vivem sob égide de um estado de exceção. Trata-se aqui de um ensaio sobre uma proposta metodológica não-tradicional a qual se inspira na ciência política, na antropologia e na filosofia. Como resultados, percebemos a possibilidade e urgência da feitura de avaliações nesse estilo, no entanto, o grande desafio se faz em mostrar-se válida diante dos cânones conservadores focados na abordagem *econométrica*.

**Palavras-chave:** Avaliação; Política Pública; Experiência; Narrativas

## INTRODUÇÃO

Este estudo surge a partir da pesquisa de Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas realizada por uma das autoras sobre avaliação da política de drogas sob a ótica de experiência e narrativas juvenis na periferia de Fortaleza-CE.<sup>1</sup> Desse modo, ao longo da construção do trabalho, sentimos necessidade de buscar perspectivas avaliativas que nos subsidiassem com indicadores mais contundentes à realidade vivida, bem como estratégias para expansão de direitos sociais e não sua supressão. Mas, a partir de quais matizes teórico-metodológicas nos inspirar? Como realizar uma avaliação que fuja dos cânones conservadores, mas que tenha validade científica?

Assim, este artigo objetiva, nesse momento, discutir e tecer reflexões sobre uma nova feitura metodológica avaliativa, percebendo as potencialidades e as limitações desta dentro de um campo contra-hegemônico em avaliação de políticas públicas.

## METODOLOGIA

Trata-se de uma pesquisa bibliográfica que, na perspectiva de Lima e Miotto (2007, p.7): “implica em um conjunto ordenado de procedimentos de busca por soluções, atento ao objeto de estudo, e que, por isso, não pode ser aleatório”, organizada a partir da investigação em livros, teses, anais de eventos acerca das possibilidades de construção de uma nova perspectiva metodológica em avaliação de políticas públicas. É um recorte do estudo de mestrado em fase de conclusão e inclui considerações apresentadas pela banca de qualificação.

## RESULTADOS E DISCUSSÕES

Nietzsche (2013) nos alerta que a verdade é um valor, no entanto, resta-nos refletir se esse valor contribui para a expansão da vida ou para sua degeneração, e assim também pensamos as avaliações. Em uma jornada como essa já não nos cabe mais discutir sobre neutralidade nesse âmbito, mas sim trabalhar no sentido de desvelar os interesses que as perpassam, e ultrapassá-los. Inspirados no filósofo, construir feitura metodológicas

---

1 Para mais informações sobre a pesquisa em curso, ver: MOREIRA, B.B. (2017) *Políticas públicas sobre drogas: o que dizem os jovens?* In:<[http://www.congressointernacional2017.abramd.org/site/anaiscomplementares2?AREA=25#php2go\\_top](http://www.congressointernacional2017.abramd.org/site/anaiscomplementares2?AREA=25#php2go_top)>.



avaliativas que ampliem a vida, em consonância ainda com Arendt (2002) que afirma ser a política possibilidade de liberdade e de emancipação.

Nesse sentido, Dias Sobrinho (2004) lembra que política pública não é mercadoria, não se deve assim pensá-la a partir de técnicas do mercado, embora ainda essa seja a marca hegemônica no espectro de mundialização do capital, propostas inclusive pelos principais rentistas globais.

Fomos inspirados a ir de encontro ao viés soberano inicialmente pela Avaliação em Profundidade proposta em Rodrigues (2008), que é fruto de uma construção coletiva do Programa de Pós-Graduação em Avaliação de Políticas Públicas (PPGAPP-UFC)<sup>2</sup>; na avaliação experiencial de Lejano (2012) ao relacionar texto e contexto, ou seja, a política da lei em detrimento da política do cotidiano, através da experiência<sup>3</sup> dos sujeitos; na avaliação política de Sousa (2012) e Silva (2008), a qual deve ser transversal aos eixos avaliativo, pois vivenciamos um verdadeiro desmonte de direitos sociais, sendo imprescindível a necessidade de suspeição da política.

Assim, construímos uma triangulação epistemológica para uma perspectiva avaliativa que dialoga com sujeitos históricos estigmatizados, percebendo as contradições inerentes às formas de Estado, que nas periferias brasileiras, por exemplo, acontece ao modelo de exceção Agamben (2004) e penal Wacquant (2001), fruto de um sistema estruturalmente desigual. .

Ao referir-nos aos indicadores, por fim, optamos por nomeá-los como ‘*pistas avaliativas*’. Considerando que os modelos hegemônicos estão frequentemente apartados das visões de mundo dos usuários, podendo ser identificados como “indicadores mortos”, visto que versam sobre a racionalidade da política e não sobre realidade em que os mesmos estão imersos, que ao nosso ver, poderia ser desveladas através de experiências e narrativas.

As ‘pistas avaliativas’ do modelo experiencial apresentam aproximação mais fecunda com os interlocutores, contribuindo para expansão de direitos,

---

2 Neste trabalho utilizaremos apenas três eixos: 1) Análise de conteúdo da política, 2) Análise de contexto da política e 4) Espectro temporal e territorial;

3 Fazemos conexão com Gussi (2014)- a partir da proposta metodológica de sua tese, que embora não seja uma avaliação, utilizou-se do conceito de experiência e narrativas para entender a privatização em um banco. Aproximamos ainda do conceito de experiência em Benjamin (1983), como algo que nos atravessa e nos dá sentido, diferenciando-se das vivências individuais; e as narrativas, cada vez mais raras, como arte de contar sobre essas experiências.

através de suas próprias denúncias. Ademais, revelam pontos importantes para coerência analítica: 1) Visão de mundo dos jovens sobre a política e sobre a vida, uma vez que a dimensão da vida se sobrepõe à política; 2) A concepção do pesquisador sobre política, política pública, estado; e desnudam ainda a concepção de mundo do avaliador, seus interesses e militância.<sup>4</sup>

## CONCLUSÕES

Avaliações não-tradicionistas além de serem possíveis, são necessárias e urgentes para falar de uma realidade vivida, aquela de fato seja congruente com o universo das pessoas afetadas pela política. As avaliações possuem uma dívida histórica com a sociedade no que diz respeito à manutenção do *status quo*, modelos experienciais como o ora proposto, podem contribuir com essa lacuna. No entanto faz-se necessário aprofundá-lo para garantir um maior respaldo científico.

## REFERÊNCIAS

- AGAMBEN, Giorgio. *Estado de exceção*. São Paulo: Boitempo, 2004.
- ARENDT, Hannah. *O que é política?* 3. ed - Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002
- BENJAMIN, Walter. O narrador. In: BENJAMIN, Walter; HORKHEIMER, Max; ADORNO, Theodor; HABERMAS, Jurger. *Os pensadores*. 2 ed. Abril Cultural: São Paulo, 1983.
- GUSSI, Alcides Fernando. *Vidas narradas: bancários em tempos de privatização*. CRV: Curitiba, 2016.
- LEJANO, Raul. *Parâmetros para análise de políticas: a fusão do texto e o contexto*. Tradução: Letícia Heineck Andriani. Campinas, SP: Arte escrita, 2012.
- MOREIRA, Bárbara Braz. Políticas públicas sobre drogas: o que dizem os jovens? In: *CONGRESSO INTERNACIONAL DA ABRAMD: DROGAS, CIÊNCIAS E AUTONOMIA*. Belo Horizonte, 2017. Disponível em: [http://www.congressointernacional2017.abramd.org/site/anaiscomplementares2?AREA=25#php2go\\_top](http://www.congressointernacional2017.abramd.org/site/anaiscomplementares2?AREA=25#php2go_top). Acesso em: 15 maio 2018.

---

4 Reflexão sobre indicadores baseada na fala do professor Alcides Gussi por ocasião banca de qualificação do trabalho supracitado em Dezembro/2017.

- NIETZSCHE, Friedrich W. *Assim falava Zaratustra*. São Paulo: Escala, 2013.
- RODRIGUES, Lea Carvalho. Propostas para uma avaliação em profundidade de políticas públicas sociais. *AVAL Revista Avaliação de Políticas Públicas*. Ano I, v. 1, n. 1, jan-jun, 2008.
- SILVA, Maria Ozanira da Silva e. Conteúdo teórico-metodológico da pesquisa avaliativa. SILVA, Maria Ozanira (Org). *Pesquisa avaliativa: aspectos teórico-metodológicos*. São Paulo: Veras Editora; São Luís: GAEPP, 2008
- SOUZA, Lincoln Moraes de. *Três ensaios sobre avaliação de políticas públicas*. Natal: EDUFRN, 2014
- WACQUANT,Loic. *As prisões da miséria*. Rio de Janeiro: Zahar, 2001.

# CAPÍTULO 4

## AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS NO CEARÁ: UM ESTUDO META-AVALIATIVO DA PRODUÇÃO DO MESTRADO EM AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

*Felipe Estevam da Silva  
João Paulo de Jesus  
Alcides Fernando Gussi*

### RESUMO

Este trabalho tem como objetivo realizar um estudo sobre as políticas públicas no Ceará por meio de uma análise da produção discente do Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas MAPP/UFC, notadamente, sobre as 171 dissertações defendidas pelos alunos do Programa no período de 2005 a 2015. Considerando que representam um inventário avaliativo das políticas públicas no Ceará, situadas no debate mais amplo do campo epistemológico, teórico e metodológico da avaliação, essas dissertações constituem avaliações substantivas de políticas públicas, de caráter social, de diferentes setores. Para tanto, metodologicamente, este trabalho considera o estudo da avaliação das políticas públicas, realizadas no MAPP, em cinco dimensões: (i) objetivos e pressupostos da avaliação; (ii) marcos teóricos; (iii) categorias analíticas específicas à política avaliada; (iv) metodologias utilizadas; (v) resultados alcançados e produção de indicadores; (vi) o lugar epistemológico do avaliador. Partindo dessas dimensões, realizou-se um estudo analítico da produção discente do MAPP, que consiste no levantamento, classificação, leitura orientada, sistematização e análise das dissertações, com aportes comparativos dentro de um mesmo setor e entre setores das políticas avaliadas. Como resultados iniciais, tem-se que as avaliações estudadas remetem a uma perspectiva crítica da políticas públicas por meio de avaliações com bases em pesquisas empíricas, com a aproximação de distintos atores envolvidos na políticas avaliadas em seus contextos territoriais e institucionais, a articulação com métodos qualitativos, e a construção de indicadores multidimensionais (econômicos, sociais, políticos, culturais). Como conclusão, a produção discente do MAPP remete à construção de avaliações de cunho hermenêutico-compreensivos, em contraponto às avaliações de cunho técnico-formais que predominam hegemonicamente no campo da avaliação de políticas públicas.

**Palavras-chave:** Avaliação; Políticas Públicas; MAPP; Metodologia.

## INTRODUÇÃO

O presente trabalho se debruça no arcabouço de possibilidades analíticas da meta-avaliação aplicada ao estudo de políticas públicas para levantamento e publicização das contribuições trazidas ao campo epistemológico da avaliação de políticas públicas nos últimos dez anos (2005/2015) do MAPP/UFC. Carvalho e Gussi (2011) ressaltam a importância de pensar e praticar a avaliação levando em consideração as novas configurações dos padrões contemporâneos de intervenção do Estado; o jogo de interesses sociais, no âmbito das relações de poder; o universo cultural, nos quais os diferentes sujeitos envolvidos nesta política se movimentam e se constituem; e as agendas públicas e ações políticas dos distintos sujeitos. Assim, nessa perspectiva política, epistemológica e metodológica, este trabalho analisa as avaliações realizadas pelo MAPP, verificando os fundamentos que têm orientado estas avaliações.

## METODOLOGIA

A pesquisa é de caráter teórico centrada no estudo documental das dissertações do MAPP, sendo 171 (cento e setenta e uma) dissertações defendidas, entre 2005 e 2015, definidas previamente por setor, visando construir dados que revelem dimensões teóricas, metodológicas e políticas das avaliações produzidas e seus resultados. Considerando que avaliar políticas públicas se trata de um processo de natureza sócio-político e cultural, pratica-se a meta-avaliação (SCRIVEN, 1991), que auxilia na geração de informações para levar a um continuado aperfeiçoamento técnico, sendo que esta forma de ponderação sobre os procedimentos usados na avaliação permite favorecer a geração de novos conhecimentos, tanto para os meta-avaliadores, quanto para os avaliadores.

Para tanto, o estudo das dissertações se debruça sobre seis categorias:

1. Perguntas de partida, objetivos e pressupostos da avaliação;
2. Marcos teóricos (paradigmas de avaliação adotados, e afiliações teóricas e autores);
3. Categorias analíticas específicas à política avaliada e como essas se articulam à avaliação realizada;
4. Utilização de métodos quantitativos e/ou qualitativos, triangulação de métodos e análises de dados, buscando encontrar singularidades e inovações nesse desenho;

5. Resultados alcançados e produção de indicadores, e suas intencionalidades;
6. O lugar epistemológico do avaliador e/se problematiza esse lugar, nos liames entre a subjetividade/objetividade na construção da pesquisa avaliativa.

Com esses aportes de análise das dissertações, abordam-se tanto as dimensões teóricas e metodológicas quanto as políticas por meio da construção de quadros comparativos por setores de políticas públicas, no estado do Ceará, que passaram pelo processo de avaliação pelos alunos do MAPP.

## RESULTADOS E DISCUSSÕES

Como resultado inicial, as 171 dissertações foram sistematizadas e classificadas de acordo com o setor da política e palavras-chave. A partir daí, iniciou-se a leitura analítica das dissertações do setor educação, representado por 48 (quarenta e oito) dissertações dentre o total. Estas dissertações foram subdivididas de acordo com o direcionamento das políticas públicas educacionais analisadas em educação básica, técnica e superior.

Até o momento desta pesquisa, os resultados preliminares acerca de algumas dimensões das avaliações estudadas indicam: (a) a preocupação de construção de desenhos metodológicos com aportes multidimensionais e qualitativos, com a ampla participação de distintos sujeitos políticos (público-alvo da política, técnicos e gestores); (b) uma falta de adaptabilidade dos termos normativos da política pública aos contextos dos seus locais de implementação, como, por exemplo, o estudo de Oliveira (2011) que mostrou uma política de inclusão digital em uma escola de Fortaleza que não se efetivou por vários motivos, entre eles, a incompatibilidade entre a carga de consumo dos computadores e a capacidade da rede elétrica da escola, e inclusive, do bairro. Este fato, pode ser um indicador de centralização da formulação de políticas em órgãos que o distancia do conhecimento da realidade de instituições e sujeitos que executaram e receberam esta política. Partindo disso, os estudos e seus resultados vêm apontando que as avaliações do MAPP constituem construções epistemológicas sob abordagens hermenêutico-compreensivas, mais próximas dos contextos em que política perpassa, a partir de inspiração de autores como: LEJANO, 2012; RODRIGUES, 2008; SILVA E SILVA, 2008; GUSSI, 2008.

## CONCLUSÕES

O estudo das avaliações realizadas pelos discentes do MAPP e seus resultados preliminares acima apontados, revelam uma tendência crítica, como contraponto aos modelos de avaliação de cunho técnico-formal, entendidos como modelos universais de avaliação, fundamentados numa proposição epistemológica funcional e positiva em que se desconsidera os sujeitos sociais, envolvidos nas políticas, bem como os contextos sócio-políticos e culturais nacionais, regionais e locais onde essas políticas realizam-se, e as contradições neles inerentes. Propondo avaliações de cunho mais hermenêutico-compreensivas, o Mapp produz especificidades no campo da avaliação de políticas públicas, numa perspectiva política contra-hegemônica.

## REFERÊNCIAS

- CARVALHO, Alba Maria Pinho; GUSSI, Alcides Fernando. Perspectivas contemporâneas em Avaliação de Políticas Públicas. In: SEMINÁRIO AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS EM TEMPOS CONTEMPORÂNEOS. Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas, UFC, 2011 (inédito)
- GUSSI, Alcides Fernando Apontamentos teórico-metodológicos para avaliação de programas de microcrédito. *Aval Revista de Avaliação de Políticas Públicas*. UFC, n. 1, p. 29-37, 2008.
- LEJANO, Raul. *Parâmetros para análise de políticas públicas: a fusão de texto e contexto*. Campinas: Editora Arte Escrita, 2012.
- RODRIGUES, Lea Carvalho. Propostas para uma avaliação em profundidade de políticas públicas sociais. In: *Aval Revista de Avaliação de Políticas Públicas*. UFC, número 1, 2008, p. 7-15.
- SCRIVEN, Michael. *Evaluation thesaurus*. California: SAGE, 1991.
- SILVA, Maria Ozanira da Silva. Avaliação de políticas e programas sociais: uma reflexão sobre o conteúdo teórico e metodológico da pesquisa avaliativa. SILVA, Maria Ozanira (org). *Pesquisa avaliativa: aspectos teórico-metodológicos*. São Paulo: Veras; São Luis: GAEPP, p. 89-177, 2008.

# CAPÍTULO 5

## AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE JUVENTUDE NO ESTADO BRASILEIRO E A EXPERIÊNCIA LOCAL DO PROGRAMA CREDJOVEM

*Tainá Arruda de Lima Vieira  
Sarah Benvinda Castro Figueiredo  
Meirenúsia Rolim Lima*

### RESUMO

A pesquisa busca apresentar e compreender a construção das estruturas institucionais de juventude, incluindo as entidades de participação social, nos municípios brasileiros a partir da criação da Política Nacional de Juventude em 2005 e a contribuição dessas arenas sociais de participação no processo de descentralização das políticas públicas de juventude. Esse processo de descentralização apresenta a importância da questão local na compreensão da abrangência do conceito de juventude, no processo de institucionalização da referida política e na legitimação social dos seus mecanismos de participação social para a elaboração, planejamento, articulação, desenvolvimento e execução da política pública de juventude no Estado brasileiro. Como exemplo dessa articulação, a pesquisa relata a experiência do programa de crédito subsidiado pela prefeitura municipal de Fortaleza para financiar empreendimentos produtivos geridos por jovens, o CredJovem, como uma ação de política pública de juventude que aponta a importância da questão local na construção dos conceitos importantes para a formatação dessa política. Os documentos revelam que, no processo de construção do campo organizacional dessa política, a participação social fortalecida pela questão local permeou a política pública de juventude desde o seu surgimento e o que se busca é compreender como essa relação entre a questão local e a participação social foi construída e qual a sua influência no âmbito dessa política.

**Palavras-chave:** juventude; participação social; políticas públicas



## INTRODUÇÃO

A possibilidade de os problemas sociais ganharem espaço nos debates construídos nas arenas sociais torna-se real quando estes são institucionalizados. Não basta somente a criação de leis para que os direitos se tornem realidade, é necessário a constituição de um aparato administrativo burocrático para sua oferta e também sua defesa. Políticas públicas se relacionam diretamente com a institucionalidade e são historicamente determinadas. O Brasil apostou na estratégia da institucionalidade de políticas de juventude, sobretudo após o ano de 2005, ano da criação da Política Nacional de Juventude.

No momento de formulação da Política Nacional de Juventude, período de 2003 a 2004, uma das grandes demandas entre os membros de movimentos sociais, universidade ou governo, como formuladores da política, era a necessidade de se ter uma política articulada e unificada a partir do governo federal que apresentasse diretrizes para serem seguidas também pelos entes subnacionais.

Esta pesquisa, que ainda está em desenvolvimento, busca compreender essa transversalidade e essa integração a partir da relação entre a questão local e a participação social para responder a seguinte questão: de que forma a questão local influencia a construção das políticas públicas de juventude e como os instrumentos de participação social podem contribuir com a elaboração, desenvolvimento, execução e institucionalização dessa política?

Como coloca Bourdin (2001, p. 52):

O interesse desse debate excepcional é mostrar como, através da definição de recortes que estabelecem os objetos locais, é ao mesmo tempo uma visão do mundo que se exprime e uma sociedade que se define. O local aparece como um meio de construir e tratar problemas de organização.

## METODOLOGIA

A abordagem metodológica busca compreender a importância da questão local, tão presente na identidade do jovem e tão relevante da construção das suas demandas sociais nas arenas de debate político das quais ele passa a fazer parte a partir da institucionalização dos mecanismos de participação social reconhecendo, assim, a legitimação social dessas instituições a ponto de torná-los sujeitos de direitos.

Para essa compreensão, a pesquisa utiliza-se do paradigma contra-hegemônico e, a partir, da abordagem qualitativa das informações obtidas por pesquisa documental sobre a construção dessa política desde a diretriz nacional até a sua descentralização nos entes subnacionais através da criação das entidades de participação social. Além disso, a observação do funcionamento do Conselho Municipal de Juventude de Fortaleza e entrevista semiestruturada com membros do conselho e da Coordenadoria Especial de Políticas Públicas de Juventude para compreender como esses entes se relacionam nesse contexto político.

E para isso, a pesquisa será embasada pelo referencial teórico do recorte do objeto local para ajudar na construção da articulação do campo organizacional para legitimar socialmente as políticas públicas de juventude por meio de sua institucionalização de Alain Bourdin.

## **RESULTADOS E DISCUSSÕES**

Em virtude da criação da Política Nacional de Juventude, em 2005, a institucionalização dos conselhos de juventude como instrumentos de participação social para construção, desenvolvimento e execução dessa nova política também foi disseminada nos municípios.

Os conselhos de políticas públicas são um indicativo do fortalecimento da comunidade de políticas de juventude em diferentes localidades no país. A institucionalização dessa política em nível nacional ampliou a arena de participação desse grupo social inclusive e proporcionou a construção das agendas políticas locais através dos conselhos municipais de juventude, considerando a questão local como componente importante na elaboração dessas agendas.

A criação de um órgão federal – Secretaria Nacional de Juventude – contribuiu para centralizar a pauta e intermediação de interesses da comunidade de políticas de juventude, bem como ter um ponto de acesso das prefeituras com este tema dentro do governo federal, o que também contribuiu para o fomento de uma comunidade de juventude que se organizava em diferentes setores dos diversos entes federativos, com demandas específicas norteadas por diretrizes nacionais. Portanto, apropriando-se dessa oportunidade, percebe-se o fortalecimento dessa participação po-

pular entre os jovens através do aumento de conselhos de juventude nos municípios pós 2005.

De acordo com um estudo elaborado em 2009 pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2009), havia 303 conselhos municipais de juventude espalhados pelo país, dos quais 52 foram criados há mais de dez anos (1999-2009), e 189 tinham até cinco anos (2004-2009).

Ainda de acordo com o IBGE (2009), Rocha (2018) apresenta o surgimento de conselhos municipais de juventude nas cidades médias e grandes. Dos 87 municípios analisados, 73 possuem conselhos de juventude, 87,6% desse total, isto é, 64 municípios criaram o conselho após 2005, o que denota grande força de indução federal via criação da institucionalidade – Secretaria Nacional de Juventude.

No município de Fortaleza, no caso do programa CredJovem como uma ação local da Política Pública de Juventude, essa participação social com a criação do conselho municipal de juventude e da coordenadoria especial de políticas públicas de juventude propiciou a sua institucionalização, tornando-o um programa de governo independente da ideologia do partido político no poder.

O que se percebeu nessa experiência do microcrédito como ferramenta de política pública para promoção de trabalho e renda para jovens foi que a questão local estar intrinsecamente relacionada com a abrangência do conceito de juventude e que, portanto, para planejar, articular e desenvolver tais políticas de modo adequado, era necessário conhecer o contexto da juventude local, seus anseios e suas dificuldades para traçar quais estratégias governamentais poderiam ser utilizadas.

## CONCLUSÕES

A participação popular é uma característica da Política Nacional de Juventude desde o seu início. Isso é confirmado pela dinâmica de construção das agendas políticas em torno desse tema nos âmbitos federal, estadual e municipal, visto que cada ciclo de conferência nacional alimenta um sistema de conferências nos estados e municípios, articulando uma rede de coletivos e entidades juvenis, além de jovens sem vínculos com qualquer organização.

Ela endossa que o fortalecimento dos instrumentos de participação social promove a legitimação social da respectiva política e integra institui-

ções no campo organizacional, visto que essa participação se consolida em todas as esferas da federação

No município de Fortaleza, em 2005, é criada a Coordenadoria Especial de Políticas Públicas de Juventude, com status de secretaria e, em 2007, o Conselho Municipal de Juventude, ambos para promoção, desenvolvimento e execução das políticas públicas de juventude no município de Fortaleza.

Em 2010, estas políticas são viabilizadas pelo Programa Integrado de Políticas Públicas de Juventude (PIPPJ), financiado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e institucionalizadas, como o caso do CredJovem, em 2011, através da aprovação do Plano Municipal de Juventude na Câmara Municipal.

Essa legitimação social, na qual a política municipal de juventude deve representar os interesses de seus atores políticos norteada por uma diretriz nacional só é possível quando a questão local é considerada através do discurso dos protagonistas dessa política quando estes exercem a participação social institucionalizada.

## REFERÊNCIAS

BACELAR, Tania. As políticas públicas no Brasil: heranças, tendências e desafios. In: SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos. (Org.). *Políticas Públicas e Gestão*. Rio de Janeiro: FASE, 2003. p. 1- 10.

BOURDIN, Alain. *A questão local*. Tradução de Orlando dos Santos Reis. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

CARDOSO, Gil Célio de Castro. A gestão participativa nas políticas públicas de desenvolvimento regional: a experiência recente vivenciada no nordeste do Brasil. In: SILVA, Aldenôr Gomes da; CAVALCANTE, Josefa Salete Barbosa; WANDERLEY Maria de Nazareth B. (Org.). *Diversificação dos espaços rurais e dinâmicas territoriais no nordeste do Brasil*. João Pessoa-PB: Zarinha Centro de Cultura, 2009, v. p. 311-334.

CARVALHO, Cristina Amélia; VIEIRA, Marcelo Milano Falcão. *Organizações, instituições e poder no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003.

CARVALHO, Maria do Carmo. Participação Social no Brasil hoje. *Polis papers*, v. 2, n. 1998, p. 1-30, 1998.

COSTA, Valeriano. Políticas Públicas no Brasil: uma agenda de pesquisas. Rev. Inst. Filos. Ciênc. Hum. UNICAMP, v.6, n.2, p.135-166, jul/dez. 2015.

LIMA, Tainá. *Empreendedorismo Juvenil*: a experiência do programa de crédito da Prefeitura Municipal de Fortaleza, o CredJovem, no fomento da geração de oportunidades para a juventude local. 2012. Monografia. Gestão Pública. Faculdade de Tecnologia Darcy Ribeiro.

ROCHA, Heber Silveira. Disseminação de políticas de juventude no Brasil. In: ENCONTRO NACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS, 3., São Paulo. Anais...São Paulo: USP, 2018.

## CAPÍTULO 6

# À PROCURA DO SIGNIFICADO DO INSS DIGITAL ENQUANTO NOVA MODALIDADE DE TRABALHO: UMA PROPOSTA DE AVALIAÇÃO EM PROFUNDIDADE NO INSS, EM FORTALEZA/CE.

*Tatiana do Nascimento Mendonça*

### RESUMO

O mundo do trabalho e sua nova morfologia captada a partir das recentes transformações do capitalismo estão sob o olhar atento de diversos pesquisadores, contudo a realidade vista sob o olhar dos próprios sujeitos e a análise das particularidades do serviço público no Brasil, não aparecem com frequência nos estudos recentes; razão pela qual escolhemos tal temática sobre a qual nos debruçaremos. Com o objetivo de entendermos como o servidor do INSS compreende o INSS Digital, enquanto nova modalidade de trabalho, nos propomos a realizar uma avaliação em profundidade do citado fenômeno. Através de entrevistas semiestruturadas e da observação participante do cotidiano de trabalho dos sujeitos, nos aproximaremos do trabalho dos servidores do INSS, em Fortaleza, Técnicos, Médicos Peritos e Assistentes Sociais, de modo a buscar compreender de que modo estes servidores compreendem o INSS Digital, um projeto que vem sendo implantado desde 2017, cujo objetivo é tornar mais célere o atendimento das demandas dos segurados da Previdência Social, por meio da digitalização dos processos que deixarão de ser operacionalizados em meio físico, mas implica também, e sobretudo, numa nova modalidade de trabalho, alterando suas condições, processos, organização, ambiente e a própria gestão do trabalho no serviço público, em nome da eficiência, da economicidade, da modernização, da melhoria dos processos de trabalho e do aumento da produtividade dos servidores, a fim de suprir o notório déficit de pessoal em razão das aposentadorias que têm ocorrido desde 2017 e tendem a se consolidar até 2019.

**Palavras-chave:** Teletrabalho; Servidor Público; Eficiência; Avaliação em Profundidade; Contra-hegemonia em Avaliação.

## INTRODUÇÃO

O interesse em desenvolver esta pesquisa cuja temática central é a avaliação do INSS Digital – uma nova forma de atender, foi sendo delineado a partir da nossa passagem pela Seção Operacional de Gestão de Pessoas em Sobral, em 2016, e das inquietações lá suscitadas<sup>1</sup> quanto ao trabalho do servidor público federal, especialmente o servidor do INSS, no contexto de desenvolvimento de novas modalidades de trabalho, com vistas à flexibilização da jornada de trabalho, de modo a promover a modernização e a melhoria contínua dos processos de trabalho, como propõe a Portaria nº 94, de 11 de janeiro de 2018, que autorizou a execução do regime de teletrabalho no âmbito do INSS.

Os principais questionamentos que nos motivam a realizar a pesquisa são: Qual a compreensão que os servidores ativos<sup>2</sup> do INSS possuem sobre o INSS Digital? Qual o significado do INSS Digital para estes servidores? Como estão o ambiente, as condições, a organização e os processos de trabalho do servidor do INSS, em Fortaleza?

O INSS Digital foi formalmente institucionalizado no ano de 2017, quando da publicação da Portaria nº 2.033/PRES/INSS, de 28 de novembro de 2017, que institui prova de conceito do Projeto Teletrabalho, definindo os fluxos, atos e procedimentos para a implantação do INSS Digital enquanto Projeto de Teletrabalho no âmbito do INSS, bem como estabelece as normas para adesão por parte do servidor.

Em seu art. 2º, a Portaria nº 2.033/2017, conceitua como teletrabalho, aquelas atividades que sejam executadas pelos servidores do INSS nas dependências do órgão, ainda que fora de sua lotação, ou de forma remota.

Quando dizemos que o INSS Digital teve como marco de sua implantação a Portaria nº 2.033/2017, é importante observarmos que ela trata

---

1 A experiência profissional anterior em empresa privada nos fez refletir sobre a tese de Bresser-Pereira (2001) para quem a Administração Pública brasileira, em busca da eficiência e em nome da modernização, vem se apropriando das ideias já bem disseminadas no âmbito da iniciativa privada, tais como o fato de a administração pública gerencialista voltar-se para resultados, traçando assim metas claras, com vistas à melhoria do atendimento aos cidadãos.

2 Consideraremos como servidores ativos, aqueles que estiverem em efetivo exercício, excetuando-se os que estiverem afastados do trabalho em razão do gozo de licenças, os aposentados, pensionistas e cedidos, portanto em exercício em outro órgão, bem como os que não pertencerem ao quadro permanente de pessoal do INSS, e que estiverem lotados em unidades vinculadas à Gerência Executiva Fortaleza.

apenas do seu marco formal, pois o Projeto Teletrabalho vem sendo implantado de modo processual nas duas últimas décadas, visto que o INSS, objetivando oferecer um atendimento de mais qualidade aos cidadãos brasileiros, tem investido em novos canais e modalidades de atendimento tais como o 135, a central remota de atendimento por telefone, bem como o *agendamento pela internet*, através do qual o cidadão efetua agendamento prévio de seu atendimento pela internet, antes de comparecer a uma Agência da Previdência Social (APS) para atendimento presencial.

Tais medidas visam à redução das filas que os requerentes “formavam” nas portas das APS, em meados de 2007, quando foi implantado o agendamento eletrônico de atendimento da Previdência Social, com vistas a mudar a imagem de ineficiência, lentidão e mau atendimento.

## **METODOLOGIA**

Visando entender como o servidor do INSS em Fortaleza compreende o INSS Digital enquanto nova modalidade de trabalho, nos propomos realizar uma pesquisa avaliativa de natureza qualitativa. A pesquisa qualitativa é aquela que é capaz de enfatizar as especificidades de um fenômeno, superando, portanto, a incapacidade da pesquisa quantitativa de dar conta de uma dada realidade e de um fenômeno social apenas por meio de dados estatísticos.

Assim, buscaremos compreender o INSS Digital como nova modalidade de trabalho, o teletrabalho, em implantação no INSS desde 2017, onde se busca conferir mais qualidade ao atendimento prestado aos cidadãos, tornando a tramitação dos processos mais célere e o Órgão mais adequado aos critérios de eficiência almejados por todo o Governo Federal, utilizando-se, para tanto, da flexibilização do trabalho do seu já reduzido quadro de servidores, uma vez que, em todo o Brasil, já foram efetivadas mais de mil aposentadorias somente até março de 2018, e a estimativa é de que cerca de 16 mil servidores se aposentem até 2020, o que representa quase metade do quadro total de servidores.

Ao escolhermos a abordagem qualitativa, partimos da ideia de Minayo (1994) que afirma que os objetos de estudos científicos na área das Ciências Sociais são “essencialmente qualitativos”, o que representa, portanto, colocar a metodologia da pesquisa “a serviço” do objeto de estudo e dos objetivos que pretendemos alcançar.



Serão sujeitos da presente pesquisa os servidores ativos do INSS, lotados em unidades vinculadas à Gerência Executiva Fortaleza, que estiverem em efetivo exercício por ocasião da realização desta pesquisa.

Para a coleta dos dados da pesquisa, utilizaremos a entrevista semiestruturada e a observação participante. A entrevista semiestruturada permitirá que façamos perguntas aos sujeitos, utilizando um roteiro, possibilitando ao entrevistado abordar questões que não tenham sido diretamente perguntadas. Segundo Martinelli (1999), até o silêncio do pesquisado também é um dado, por isso, pensamos que a entrevista semiestruturada será um instrumento privilegiado para a coleta dos dados.

Sobre a observação participante, Haguette (2007) explica que não há uma definição clara nas ciências sociais para a técnica e afirma que ela surgiu a partir dos estudos de antropólogos como Malinowski, que acreditavam que a inserção do pesquisador no local pesquisado, permitiria “ver o mundo através dos olhos dos pesquisados”.

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

Resgatamos aqui o pensamento de Rodrigues (2008), que alerta para a importância de considerarmos as novas abordagens em avaliação de políticas públicas que ela denomina de “avaliação em profundidade de políticas públicas sociais” que pressupõe, ao falar em avaliação, tomá-la não apenas do ponto de vista da medida, mas da *compreensão* da realidade, o que requer, segundo a autora, considerar a importância de se analisar o contexto social, econômico, político e cultural, e ainda a necessária análise organizacional que diz respeito à sua “estrutura de funcionamento, dinâmica, relações de poder, interesse e valores”.

Dado o sentido que esta perspectiva avaliativa atribui à avaliação, qual seja captar significados, apreender sentidos, em detrimento da tradicional mensuração, comum nos paradigmas hegemônicos, é que lançaremos mão da abordagem contra-hegemônica, a avaliação em profundidade.

## CONCLUSÕES

Apostamos na relevância do presente estudo, por acreditarmos que, muito além da mensuração da eficiência do serviço público federal na contemporaneidade, necessário e urgente se faz interpretarmos como os servidores têm se inserido na recente implantação do INSS Digital e de que

modo estes sujeitos têm compreendido esta nova modalidade de trabalho, que tende a alterar as várias dimensões de seu trabalho, tais como a gestão, a organização, o ambiente, os processos e suas condições.

## REFERÊNCIAS

ANTUNES, Ricardo. *Adeus ao trabalho*: ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. São Paulo: Ed. Cortez, 1999.

BRASIL. Assembléia Legislativa. *Constituição da República Federativa do Brasil. Lei de 05 de outubro de 1988*. Brasília: Editora da Câmara dos Deputados, 2008.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. *Diário Oficial da União*: Brasília, 12 de dezembro de 1990, Seção 1, p. 1.

\_\_\_\_\_. Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social. *A virada da previdência social*: como acabaram as filas nas portas das agências. Brasília: DATAPREV, 2013.

\_\_\_\_\_. Escola Nacional da Administração Pública. *Perfil dos Servidores*. Disponível em: <[http://antigo.enap.gov.br/index.php?option=com\\_content&task=view&id=252&Itemid=66](http://antigo.enap.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=252&Itemid=66)>. Acesso em: 05 maio 2017.

\_\_\_\_\_. Portaria MDS nº 94, de 11 de janeiro de 2018. Autoriza a execução do regime de teletrabalho no âmbito do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. *Diário Oficial da União*: Brasília, 15 de janeiro de 2018, Seção 1, p. 64.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Do Estado Patrimonial ao Gerencial. In: PINHEIRO, Wilhelm e Sachs (orgs.). *Brasil: Um Século de Transformações*. São Paulo: Companhia das Letras, 2001, p. 222-259.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. *Miniaurélio Século XXI*: O minidicionário da língua portuguesa. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2000.

GIL, Antônio Carlos. *Métodos e Técnicas de Pesquisa Social*. São Paulo: Editora Atlas, 1999.

GONDIM, Linda M. P. *A pesquisa como artesanato intelectual*: considerações sobre método e bom senso. São Carlos, SP: EdUFSCar, 2006.

- HAGUETTE, Teresa Maria Frota. *Metodologias qualitativas na sociologia*. 11. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.
- HARVEY, David. *Condição Pós-Moderna*. 9. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2000.
- MARTINELLI, Maria Lúcia. *Pesquisa qualitativa: um instigante desafio*. São Paulo: Veras Editora, 1999.
- MINAYO, M.C.S. & SANCHES, O. Quantitativo-qualitativo: oposição ou complementaridade? *Cadernos de Saúde Pública*. Rio de Janeiro, v. 9, n. 3, p. 239-263, jul/set. 1993.
- MINAYO, M.C.S. (org.),. *Pesquisa Social: Teoria, Método e Criatividade*. Rio de Janeiro: Ed. Vozes, 1994.
- RODRIGUES, Lea Carvalho. Propostas para uma avaliação em profundidade de políticas públicas sociais. *Aval – Revista de Avaliação de Políticas Públicas*. UFC, número 1, 2008, p. 7-15.
- SILVA, Airton Marques da (orgs). *Trabalhos Científicos: normas para organização, redação e apresentação*. Fortaleza: Ed. EDUECE, 2003.

# CAPÍTULO 7

## O ESTADO RIZOMÁTICO DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL: AVALIAÇÃO PÓS-CONSTRUTIVISTA DA EXPERIÊNCIA DE UM MOVIMENTO DE SAÚDE MENTAL COMUNITÁRIO EM FORTALEZA

Renan Brasil Cavalcante Citó  
Francisco Silva Cavalcante Junior

### RESUMO

Este trabalho, fruto de pesquisa em andamento, analisa a relação entre Estado e Sociedade Civil na produção de políticas públicas, à luz da Política de Fomento e Colaboração. Para isso, avalia a experiência de uma Organização da Sociedade Civil, em Fortaleza. Utiliza do método cartográfico, tendo como referencial de análise os conceitos deleuzianos de *rizoma*, *máquina de guerra* e *potência*. Os resultados apontam para a espiritualidade como operadora do grau de *potência* das Organizações e para a fragilidade das parcerias entre Estado e sociedade civil. Conclui-se que a espiritualidade é potência para uma ética social e as parcerias são paradoxais, na medida em que fortalecem as Organizações e as fragilizam quando da descontinuidade da política.

**Palavras-chave:** Parceria público-privada; Organizações Não Governamentais (ONGs); Avaliação de Políticas Públicas.

## INTRODUÇÃO

A regulamentação da atuação das Organizações da Sociedade Civil (OSC) tem ganhado uma crescente atenção do Estado, institucionalizando esse campo como uma política pública. A aproximação entre sociedade civil e Estado salienta a dualidade histórico-conceitual, onde, segundo Deleuze e Guattari (1995; 1997), opondo-se à forma-Estado, essencialmente cristalizadora, há *rizomas* e *máquinas de guerra*, formas de vida livres, múltiplas e criativas.

Configuram-se, assim, grupos sociais não imaginados, novas formas de família, tipos de igreja, saraus, “rolezinhos”; também facções em favelas, organizações de comércio globalizadas, grupos políticos corruptos; todos funcionando a despeito das coisas instituídas, com economias de *potência* e desejo diferentes. Toma-se, assim, como ponto de avaliação, o conceito de *potência* (DELEUZE, 2009), não buscando julgar algo como bom ou mau, mas o grau de potência das formas de vida e sua relação dentro de uma economia de desejo e poder social. Esta perspectiva avaliativa é coerente com a realidade política que cresce atualmente no ocidente e no Brasil, onde a essência, o natural é aquilo que se pode, que se deseja, sendo a sociedade não natural, um *devoir* nesse meio diverso.

Assim, busca-se analisar o fenômeno das OSC nesse estado rizomático, dando ênfase à potência das pessoas e organizações, o que elas mobilizam no *devoir* social, quando são estabelecidas parcerias institucionais com o Estado, produzindo políticas públicas.

## METODOLOGIA

Esta pesquisa debruça-se sobre as OSC de base comunitária e religiosa, historicamente influentes na produção de políticas públicas e da sociedade civil brasileira. Para isso, pousa no Movimento de Saúde Mental Comunitária do Bom Jardim (MSMCBJ), entidade de referência local e nacional na organização política e na construção de práticas promotoras de direitos sociais, especialmente relacionados à saúde mental, atuando em Fortaleza.

De acordo com o panorama conceitual adotado, assumiu-se uma metodologia de pesquisa não tradicional, com abertura da ciência da avaliação para formas de saber exteriores ao Estado. Tomou-se, assim, o método cartográfico (PASSOS; KASTRUP; ESCÓSSIA, 2014), de perspectiva pós-construtivista, no campo de avaliação de políticas públicas (LEJANO,

2012), a fim de criar um produto científico referenciado na *Ciência Poética*, onde este seja uma obra do pesquisador, não como indivíduo, mas a partir de um *corpo nosso* (CAVALCANTE JUNIOR, 2017).

Seguindo a inversão *hódos-meta* da cartografia (PASSOS; KASTRUP; ESCÓSSIA, 2014), onde as metas se fazem no caminho, o objeto e os objetivos desta pesquisa foram delimitados em fase exploratória do campo. Também as estratégias de pesquisa foram inspiradas pela experiência, num sentido de produção coletiva e colheita de resultados e não de coleta de dados. Os instrumentos utilizados foram: observação participante e descrição densa, relato de experiências interventivas e entrevista cartográfica.

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

Em finalização da colheita de dados e análise inicial, o estudo sinaliza a importância de duas categorias analíticas. A primeira refere-se à espiritualidade, que no MSMCBJ, é presente tanto em seus escritos organizacionais como na sua criação e ações de seus projetos. Os relatos de histórias de vida colhidos mostram que o MSMCBJ nasce e se mantém na confluência de uma missão espiritual ou desejo pessoal, que constitui um corpo coletivo, ganhando aí *potência* de vida. Quando do exercício da alteridade entre os participantes do MSMCBJ e a comunidade, a espiritualidade foi produzida como algo cheio de *potência*, que cria resiliência e um sentimento comunitário fundamental à cidadania e ao exercício da Política de Saúde Mental. A espiritualidade foi tecida, assim, como ética social, produtora de mudanças, conformando-se em forma *profético-rizomática* (DELEUZE; GUATTARI, 1995).

A segunda refere-se à institucionalização e ao estabelecimento de parcerias com o Estado. O estudo sinalizou para a intensificação e ampliação das atividades do MSMCBJ, no período de 2005 a 2012, dado os convênios com o governo municipal à época, mostrando sua potência. Entretanto, na gestão governamental seguinte, alguns projetos foram submetidos a suspensões e novas regras, tensionando as relações entre o Movimento e o Estado e restringindo as ações.

## CONCLUSÕES

No Brasil, no final do século XX, houve uma explosão da sociedade civil e de suas organizações, estas, em grande parte, buscavam a construção de

um Estado democrático e de direito. Entretanto, a institucionalização das OSC, constituída pela governamentalidade da Política de Fomento e Colaboração, produz uma relação paradoxal. Por um lado, fomenta a *potência* de suas atividades, ampliando-as e qualificando-as, por outro, considerando as relações de poder e a descontinuidade dos governos, as parcerias são fragilizadas, tensionando o grau de *potência* e, como efeito, restringindo o leque de suas ações, evocando a imagem de um ‘gigante com pés de barro’.

As OSC de base comunitária e religiosa, a exemplo da experiência do MSMCBJ, aponta para importância da espiritualidade, como *potência*-processo, ou seja, como algo a ser cultivado no desenvolvimento institucional. Considerando a inovação da categoria da espiritualidade, indica-se a necessidade de estudos que relacionem o Estado e sociedade civil em uma perspectiva da ética social que considere a alteridade e a diferença.

## REFERÊNCIAS

CAVALCANTE JUNIOR, Francisco Silva. *Travessias de cigano: feituuras e feitiços*. Fortaleza: Armazém da Cultura, 2017.

DELEUZE, Gilles. *Cursos sobre Spinoza: Vincennes, 1978-1981*. Fortaleza: Ed UECE, 2009.

DELEUZE, Gilles; GUATTARI, Félix. **Mil Platôs: capitalismo e esquizofrenia**. v. 1. Rio de Janeiro: Editora 34, 1995.

\_\_\_\_\_. *Mil Platôs: capitalismo e esquizofrenia*. Vol 5. Rio de Janeiro: Editora 34, 1997.

FOUCAULT, M. A “Governamentalidade”. In: *Ditos e Escritos IV: Estratégia, Poder-Saber*, p. 281-305. 2. ed., Rio de Janeiro, Editora Forense Universitária, 2010.

LEJANO, Raul P. *Parâmetros para análise de políticas: a fusão de texto e contexto*. Campinas: Arte Editora, 2012.

PASSOS, Eduardo; KASTRUP, Virgínia; ESCÓSSIA, Liliana da (orgs.). *Pistas do Método da Cartografia: pesquisa-intervenção e produção de subjetividade*. Porto Alegre: Sulina, 2014.

TEDESCO, S. H.; SADE, C.; CALIMAN, L. V. A entrevista na pesquisa cartográfica: a experiência do dizer. *Fractal, Rev. Psicol.*, Niterói, v. 25, n. 2, p. 299-322, Maio/Ago. 2013.

# CAPÍTULO 8

## O QUE O PROGRAMA CIÊNCIA SEM FRONTEIRAS REPRESENTA NO CENÁRIO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DO BRASIL?

*Márcia Monalisa de Moraes Sousa Garcia*

### RESUMO

Este estudo objetiva demonstrar de que forma o Programa Ciência Sem Fronteiras, criado no Governo Dilma Rousseff (2011 – 2016) e suspenso no Governo Michel Temer (2016-atual), reflete o cenário das políticas públicas no Estado brasileiro contemporâneo. Para tanto, foi realizada uma pesquisa de natureza exploratória, qualitativa, por meio de pesquisa bibliográfica com base nas principais proposições de Bresser-Pereira (2012), Bacelar (2003) e Silva (2008) e documental, por meio de legislações e do site do programa. Concluiu-se que a implementação do Programa Ciência sem Fronteiras representa o cenário das políticas públicas no Brasil. Como solução, propõe-se o envolvimento de toda a sociedade, assumindo seu papel de receptora da ação pública, agente, para que possamos garantir a sustentabilidade das políticas públicas no Brasil.

**Palavras-chave:** Estado; Políticas Públicas; Ciência Sem Fronteiras.



## INTRODUÇÃO

O estado brasileiro foi construído por uma elite burocrática e patrimonialista que visava seus próprios interesses em detrimento dos interesses da sociedade, o que implica diretamente no desenho das políticas públicas no Brasil (BRESSER-PEREIRA, 2012).

Com base nisso, este trabalho busca analisar o Programa Ciência Sem Fronteiras (CsF), criado no Governo Dilma Roussef, instituído pelo Decreto nº 7642/2011, com a justificativa de reduzir as desigualdades econômicas frente aos países desenvolvidos, bem como promover o crescimento econômico do país diante do atraso científico histórico, através da mobilidade acadêmica (BRASIL, 2018).

De 2012 a 2016, o programa concedeu mais de 100 mil bolsas a alunos da graduação e pós-graduação para estudarem em instituições estrangeiras (CIÊNCIA SEM FRONTEIRAS, 2018). No entanto, falhas de implementação, as diversas críticas recebidas, o alto custo para manter os bolsistas no exterior, a transição de Governo após o Golpe de 2016, dentre outros, resultaram na suspensão do Programa.

Face o exposto, surge a seguinte questão: o que o Programa CsF representa no cenário das políticas públicas do Brasil? Mediante esse questionamento, esta pesquisa tem como objetivo apresentar os principais condicionantes do Programa CsF que refletem a realidade das políticas públicas no Brasil.

## METODOLOGIA

A presente pesquisa classifica-se como exploratória e qualitativa. Os procedimentos utilizados para a concretização da pesquisa exploratória foram a revisão bibliográfica, baseando-se, principalmente, nas proposições teóricas dos seguintes autores Bresser-Pereira (2012), Bacelar (2003) e Silva (2008); e a pesquisa documental, realizada através de documentos oficiais e material disponibilizado no site do Programa.

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

A partir da análise do Programa Ciência sem Fronteiras, observa-se que essa política foi afetada pelos seguintes fatores:

- a) Foi constituído de cima para baixo, sem participação social, a partir

de uma decisão da presidente Dilma Rousseff. Bacelar (2003, p. 2) critica esse modelo dizendo que

a centralização faz com que as propostas venham de cima para baixo, e essa é uma tradição das políticas sociais no país. Junta-se a isso a consequente dificuldade de promover a participação da sociedade.

Há que se considerar também que um mesmo programa federal pode tecer trajetórias distintas conforme vai adentrando espaços diferenciados e, ao mesmo tempo, descendo nas hierarquias institucionais até chegar à base (RODRIGUES, 2008). Por isso, a relevância de se promover a participação dos envolvidos e interessados na formulação da política.

b) Sofreu interferências de políticas de governo, não conseguindo se consolidar como política de Estado, pois no segundo mandato de Dilma Rousseff, o Brasil sofreu uma grave crise econômica, que atrelado à baixa legitimidade política do Governo e às crescentes denúncias de corrupção resultaram no processo de *impeachment* em 2016 (DANTAS e JABBOUR, 2016). No Governo Temer, a adoção de políticas neoliberais levou à suspensão do CsF, o que demonstra um Brasil orientado por políticas de governo que sofrem descontinuidades à medida que outro governante assume o poder.

c) Foi inviabilizada pela falta de recursos, justificada pela crise econômica, o que reflete as prioridades do atual governo, mais centrado em questões econômicas, com a justificativa de tirar o país da recessão e retomar o crescimento por meio de um arrojado ajuste fiscal e redução de gastos sociais. Para dirimir as diferenças diante dos países desenvolvidos, o Estado tem papel fundamental para transformar esse cenário e ajudar o país a ganhar autonomia em seu processo de desenvolvimento. (BONAVIDES, 2000)

d) Não cumpriu o ciclo de uma política pública, sendo mal desenhada, o que prejudicou sua implementação, e não houve avaliação de seus resultados. Dentre os problemas decorrentes da falta de planejamento que impactaram o Programa, destacam-se: a falta de proficiência dos bolsistas no idioma do país de destino, a falta de acolhimento do aluno no destino, a dificuldade de aproveitamento das disciplinas no retorno ao Brasil, falta de inserção do bolsista em grupos de pesquisa em seu retorno ao país, falta de avaliação dos impactos do Programa, em nível institucional, acadêmico e pessoal. Diante desse cenário, enfrentar essa natureza conflitiva e pouco coordenada das políticas públicas no Brasil torna-se um grande desafio.

## CONCLUSÕES

Pode-se afirmar, portanto, que o CsF representa bem o cenário das políticas públicas no Brasil, que, em sua maioria, são mal desenhadas, implementadas e não passam por avaliação, são orientadas por políticas de governo, que sofrem descontinuidades de acordo com as concepções ideológicas de seus representantes que visam seus próprios interesses, e pelo modelo de Estado vigente. Nessa falta de continuidade de políticas públicas, bem como diante da falta de clareza das responsabilidades dos diferentes níveis do poder público, a sociedade sofre.

Para solucionar tais problemáticas, só há um caminho: a sociedade assumir o seu papel de receptora da ação pública, agente, protagonista, empreendedora (CARDOSO, 2009) na agenda pública, pois somente assim poderemos garantir a sustentabilidade das políticas públicas no Brasil.

## REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Tânia Bacelar. As Políticas Públicas no Brasil: heranças, tendências e desafios. In: SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos. (Org.). Políticas Públicas e Gestão. Rio de Janeiro: FASE, 2003. p. 1- 10. Disponível em: <<https://ria.ufrn.br/jspui/handle/1/379>>. Acesso em: 23 abr 2018

BRASIL. Decreto nº 7642, de 13 de dezembro de 2011. Institui o Programa Ciência sem Fronteiras. Brasília, DF, dez, 2011. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/decreto/d7642.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/decreto/d7642.htm)>. Acesso em: 23 abr. 2018.

BONAVIDES, Paulo. *Ciência Política*. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2000. Disponível em: <<http://unifra.br/professores/14104/Paulo%20Bonavides-Ciencia%20Politica%5B1%5D.pdf>>. Acesso em: 19 abr. 2018.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *Os três ciclos da sociedade e do estado*. Perspectivas: Revista de Ciências Sociais, São Paulo, v. 41, p.193-208, Jan/ Jun 2012. Disponível em: <<http://seer.fclar.unesp.br/perspectivas/article/view/5625/4428>>. Acesso em: 19 abr. 2018.

CIÊNCIA SEM FRONTEIRAS, O Programa. Disponível em: <<http://www.cienciasemfronteiras.gov.br/web/csf/o-programa>>. Acesso em 23 abr 2018.

DANTAS, Alexis e JABBOUR, Elias. Economia, dinâmica de classes e Golpe de Estado no Brasil (anatomia da crise brasileira). *Revista Plataforma Política Social*, 2016. Disponível em: <<http://plataformapoliticasocial.com.br/economia-dinamica-de-classes-e-golpe-de-estado-no-brasil-anatomia-da-crise-brasileira/>>. Acesso em: 20 mar. 2018

RODRIGUES, Lea Carvalho. Propostas para uma avaliação em profundidade de políticas públicas sociais. *Aval – Revista de Avaliação de Políticas Públicas*. UFC, número 1, 2008, p. 7-15.

## POLÍTICA DE EXPANSÃO DA REDE FEDERAL: ANÁLISE DE CONTEÚDO PARA UMA AVALIAÇÃO EM PROFUNDIDADE

*Gessyka de Sousa Silva*

### RESUMO

O presente artigo tem como objetivo realizar uma análise de conteúdo da Política de Expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica, a fim de subsidiar posterior avaliação em profundidade dessa política. Tal objetivo não se encerra em si, mas busca dar o passo inicial em direção a uma avaliação em profundidade da política de expansão que evidencie as falas, opiniões, sentimentos e significados dos atores sociais beneficiários dessa política. A pesquisa encontra-se em andamento e até o momento, chegou-se a reconstituição da gênese da política que tem como marco legal a Lei nº 11.195 de 2005, sancionada durante o governo do ex-presidente Lula. Tal exercício, apesar de ainda muito inicial, já aponta para questionamentos que devem orientar a avaliação em profundidade, como quais os conceitos de educação profissional presentes na política e qual o contexto histórico-político que motivou a gênese dessa política.

**Palavras-chave:** Política de Expansão da Rede Federal; Avaliação em profundidade; Análise de conteúdo da política.

## INTRODUÇÃO

A educação, direito social garantido pela Constituição de 1988, emerge nos discursos cotidianos como o caminho preferencial para o combate às desigualdades sociais do Brasil. No entanto, tal quais as desigualdades de renda, o acesso à educação e ao conhecimento ocorre de forma desigual no território brasileiro e entre as classes sociais.

A Política de Expansão da Rede Federal de Educação Profissional (Política de Expansão) que se iniciou em 2005 visa a descentralizar a oferta da educação e proporcionar “o crescimento econômico de cada região e a prevenção ao êxodo de jovens estudantes para a capital” (IFCE, 2016). Suas diretrizes expressas na Lei nº 11.892 (BRASIL, 2008) orientam que a escolha dos cursos a serem implantados por essas instituições deve ocorrer de modo a fortalecer os arranjos produtivos, sociais e culturais locais.

Essa orientação apesar de relevante, pois considera a possibilidade de inserção profissional do jovem egresso no mercado local não parece, no entanto, ser suficiente para garantir uma boa aceitação dos cursos na região, devendo o conteúdo e conceitos dessa política ser analisados em suas bases.

Com isso, o presente artigo tem como objetivo realizar uma análise de conteúdo e bases conceituais da Política de Expansão, a fim de subsidiar posterior avaliação em profundidade dessa política.

## METODOLOGIA

A pesquisa qualitativa ao abrir espaço para a subjetividade, evidenciando a fala de diferentes atores sociais envolvidos na temática em estudo, como a população beneficiária de uma determinada política, por exemplo, os jovens da região onde o IFCE – Acaraú se situa, requer um trabalho de campo, na qual o pesquisador em interação com esses atores para a produção de dados. Essa etapa da pesquisa, não prescinde, no entanto, de um trabalho solitário do pesquisador com a literatura e os documentos regulatórios da política.

Para uma avaliação em profundidade de políticas públicas que rompa com o paradigma positivista, faz-se necessário empreender uma etapa inicial que constitui um dos quatro eixos propostos por Lea Rodrigues (2008), qual seja, o da análise de conteúdo da política. Tal etapa deve considerar, segundo a autora, três aspectos: formulação, bases conceituais e coerência interna que

dizem respeito à análise do material institucional sob forma de leis, portarias, documentos internos, projetos, relatórios, atas de reuniões, fichas de acompanhamento, dados estatísticos e outros. (RODRIGUES, 2008, p. 11)

Para esta pesquisa, a análise de conteúdo inicia-se com o estudo da Lei Federal nº 11.892 de 29 de dezembro de 2008 que “Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências.” (BRASIL, 2008, ementa). A partir desse texto legal e do levantamento bibliográfico, outros documentos legislativos como os pareceres e relatórios do Conselho Nacional de Educação que antecedem a lei nº 11.892 permitem refazer o percurso histórico de formulação da Política de Expansão.

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

A pesquisa ainda encontra-se em andamento e até o momento o que se depreende é que a lei nº 11.892/2008 não constitui em si a política de expansão, mas um produto desse processo que se inicia no primeiro mandato do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva, com a Lei nº 11.195/2005. Antes disso, havia um impedimento legal para a expansão estabelecido durante o governo de Fernando Henrique Cardoso.

Em 8 de dezembro de 1994 é sancionada a Lei nº 8.948 que “Dispõe sobre a instituição do Sistema Nacional de Educação Tecnológica e dá outras providências.” (BRASIL, 1994) transforma as então Escolas Técnicas Federais em Centros Federais de Educação Tecnológica. Ainda no governo de Fernando Henrique Cardoso, a lei nº 9.649 de 27 de maio de 1998 determina a inclusão do parágrafo §5º ao art. 3º da Lei nº 8.948 que diz:

A expansão da oferta de educação profissional, mediante a criação de novas unidades de ensino por parte da União, somente poderá ocorrer em parceria com Estados, Municípios, Distrito Federal, setor produtivo ou organizações não-governamentais, que serão responsáveis pela manutenção e gestão dos novos estabelecimentos de ensino [grifo nosso]. (BRASIL, 1998, art. 47)

A inclusão desse parágrafo, apesar de não vedar completamente a expansão, inviabiliza sua realização na prática, visto as dificuldades de realização de parcerias entre os entes públicos. No Ceará, por exemplo, tem-se

que de 1994 até 2007 nenhuma nova unidade do IFCE foi criada, totalizando até àquela data 5 *campis* nesse estado. Em 2003 quando o governo do Partido dos Trabalhadores inicia sua primeira gestão com o então presidente Lula, retoma-se, em nível ministerial, as discussões acerca da Educação Profissional no país e em 18 de novembro de 2005 é sancionada a lei nº 11.195 que altera a redação do parágrafo 5º incluído pela lei nº 8.948 substituindo “somente poderá ocorrer” por “ocorrerá, preferencialmente” (BRASIL, 2005, ART. 1º)

Tal alteração viabiliza que a união dê início à Política de Expansão que, de acordo com o IFCE (2016), possui três fases, sendo a primeira inaugurada em 2005 com a referida lei, tendo como resultado a abertura de 64 novas unidades. Em 2007 inicia-se a segunda fase, com a criação de 150 unidades e a terceira fase, em 2014, com a criação de 208 novas unidades. Para se ter uma noção comparativa do impacto dessa política na interiorização da educação profissional e de nível superior, basta comparar a quantidade de unidades existentes até 2005, qual seja, 140 com a quantidade prevista para o período após a conclusão da terceira fase, 562 unidades.

## CONCLUSÕES

A análise de conteúdo realizada até o momento compreende apenas o exercício de definição da gênese da política de expansão. Tal exercício, apesar de ainda inicial, já aponta para questionamentos que devem orientar a avaliação em profundidade, como quais os conceitos de educação profissional presentes na política e qual o contexto histórico-político que motivou a gênese dessa política.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei nº 8.948 de 8 de dezembro de 1994: *Dispõe sobre a instituição do Sistema Nacional de Educação Tecnológica e dá outras providências*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8948.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8948.htm)>. Acessado em: 25 maio 2018.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998: *Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9649cons.htm#art47](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9649cons.htm#art47)>. Acessado em: 25 maio 2018.



\_\_\_\_\_. Lei nº 11.195, de 18 de novembro de 2005: *Dá nova redação ao § 5o do art. 3o da Lei no 8.948, de 8 de dezembro de 1994*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/lei/l11195.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11195.htm)>. Acessado em: 29 dez. 2016.

\_\_\_\_\_. Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008: *Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/lei/l11892.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11892.htm)>. Acessado em: 29 dez. 2016.

IFCE. *Sobre nós*. Dados disponíveis em: Disponível em: <<http://www.juazeirodonorte.ifce.edu.br/index.php/component/content/article/7-menu/instituicao/27-sobre-nos>>. Acessado em: 29/12/2016.

RODRIGUES, Lea Carvalho. Propostas para uma avaliação em profundidade de políticas públicas sociais. *Aval – Revista de Avaliação de Políticas Públicas*. UFC, n. 1, 2008, p. 7-15.

### À GUIA DE INTRODUÇÃO: a multidisciplinaridade como exigência contemporânea

Os tempos contemporâneos, neste desafiante século XXI, impõem a multidisciplinaridade, como uma condição para o exercício da investigação e da conseqüente produção científica. Cada vez mais, é notória a impossibilidade de pesquisar, em qualquer área, sem uma tessitura analítica multidisciplinar.

Especificamente, no campo das Políticas Públicas e, de modo particular, no âmbito da Avaliação, a multidisciplinaridade é um “dever de ofício”. Avaliar uma Política Pública, em um determinado tempo e espaço, pressupõe contextualizá-la na teia de relações constitutivas de uma formação social, na dinâmica de conjunturas específicas. É esta uma convicção basilar da perspectiva de Avaliação de Políticas Públicas de pesquisadores(as) que a assumem como um ofício analítico. É esta uma tendência hegemônica no campo da Avaliação de Políticas Públicas na Universidade Federal do Ceará – UFC, consubstanciada no Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas – MAPP e no Programa de Pós-Graduação em Avaliação de Políticas Públicas – PPGAPP.

Assim, neste ensaio, a constituir o Posfácio da obra “Avaliação de Políticas Públicas no Brasil: perspectivas contra-hegemônicas no século XXI”, propomo-nos a desenvolver uma dupla abordagem que se complementa, qual seja: uma discussão epistemológica sobre a Avaliação de Políticas Públicas na UFC, como um campo em construção, enfocando dimensões de sua trajetória; um exercício de contextualização das Políticas Públicas no Brasil Contemporâneo, no âmbito da Economia Política, como uma área indispensável para pensar o Estado e sua dinâmica. Trata-se de uma construção conjunta, a expressar interpelações que nos motivam a pen-

sar, criticamente, rumos e alternativas teórico-metodológicas, neste campo emergente de Avaliação de Políticas Públicas.

Temos clareza da necessidade de movimentar diferentes disciplinas no ofício analítico da Avaliação. No âmbito do MAPP, é significativa a construção antropológica e sociológica neste campo da Avaliação de Políticas Públicas, a abrir caminhos e alternativas. A nossa pretensão é somar-se a estes esforços, movimentando bases conceituais da Economia Política.

## **AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS NA UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ: trajetória de uma construção político-acadêmica**

Na tarefa específica de delinear uma reflexão epistemológica, ou seja, um pensar crítico sobre avanços, dilemas e perspectivas no campo da Avaliação de Políticas Públicas na UFC, no Ceará, nosso ponto de partida é tentar circunscrever, em uma síntese analítica, o que consideramos o nosso diferencial, a nossa marca acadêmico-política, no campo da Avaliação de Políticas Públicas no Brasil e na América Latina. Trata-se de circunscrever a nossa identidade, resultante de um processo coletivo, permanente e sistemático, de reflexão, de discussão, de produção do conhecimento. E esta identidade vincula-se, justamente, à nossa própria concepção, aos nossos entendimentos fundantes de Avaliação de Políticas Públicas que norteiam todo o nosso esforço, na construção de uma perspectiva contra-hegemônica, sempre em aberto, sempre inconclusa. Em verdade, nossa concepção de Avaliação de Políticas Públicas está fundada em duas ideias-chave que, a nosso ver, demarcam um posicionamento acadêmico e político.

A primeira ideia basilar é que a Avaliação em Políticas Públicas é um campo analítico, constituído a partir de uma epistemologia do próprio campo. Entendemos, portanto, que a Avaliação em Políticas Públicas não se restringe a um método, embora exija métodos; não se limita a um mero desenho técnico, embora exija técnicas. A rigor, sustentamos a tese de que a Avaliação de Políticas Públicas tem estatuto de campo analítico, construído por diferentes paradigmas que circunscrevem entendimentos e perspectivas teórico-metodológicas distintas. Assim sendo, o campo analítico da Avaliação de Políticas Públicas estrutura-se a partir de diferentes matrizes,

gestadas no processo de produção do conhecimento por especialistas e pesquisadores, em determinados tempos e conjunturas.

A rigor, a configuração do campo analítico de Avaliação de Políticas Públicas ganha visibilidade a partir de uma reflexão epistemológica, ou seja, uma reflexão crítica do conhecimento produzido sobre Avaliação de Políticas Públicas, a revelar matrizes teórico-metodológicas em disputa. Alcides Gussi, em suas formulações, sustenta que tais matrizes configuram duas grandes perspectivas: a perspectiva hegemônica, dominante por décadas, compreendendo matrizes tradicionais, de inspiração positivista, direcionadas para a eficiência e eficácia das Políticas Públicas, dentro da lógica do tecnicismo; a perspectiva contra-hegemônica, emergente e em construção, que se propõe a avaliar em profundidade, buscando determinações e mediações entre o contexto e a experiência de uma determinada Política Pública, orientada por uma teoria crítica, explicitando a “dimensão política da Política Pública”, no jogo de interesses sociais e de sujeitos (GUSSI; OLIVEIRA, 2015).

Na UFC, particularmente nos espaços do MAPP e do PPGAP, estamos tecendo alternativas no âmbito da perspectiva contra-hegemônica, configurando a chamada “Avaliação em Profundidade”, que, hoje, se constitui uma forte tendência em nossas investigações avaliativas. Cumpre destacar que a Avaliação em Profundidade não é simplesmente um modelo metodológico, uma dinâmica de trabalho. De fato, é uma perspectiva teórico-política em construção, em aberto, a encarnar uma perspectiva contra-hegemônica. De forma incontestada, a professora Lea Rodrigues (2008; 2011) constrói, no âmbito do MAPP, uma alternativa fundadora desta perspectiva, efetivando uma ruptura com as matrizes tradicionais. Temos clareza das potencialidades da Avaliação em Profundidade, como matriz contra-hegemônica, a exigir que avancemos no processo de construção. Nesse sentido, é deveras relevante a produção do professor Alcides Gussi (2017; 2019), nestes últimos anos, aprofundando as configurações teórico-metodológicas desta matriz em processos de pesquisa e discussão, no Brasil e na América Latina.

Adentrando nos interstícios epistemológicos deste campo, sustentamos, como segunda ideia-chave, a tese de que a Avaliação em Política Pública tem uma dimensão política constitutiva<sup>1</sup>. A rigor, a perspectiva positivista

---

1 Esta tese da dimensão política constitutiva da Avaliação de Políticas Públicas é delineada por Maria Ozanira Silva e Silva, em suas produções e foi por ela, enfaticamente, sustentada na Conferência de Abertura da JOCAPP, a abrir fecundas vias de debate.

hegemônica, nos marcos do eficientismo e do tecnicismo, escamoteia a dimensão política da Avaliação de Política Pública. É incontestável que esta perspectiva hegemônica não encarna a pretendida neutralidade, estando comprometida com determinados interesses sociais e políticos. Em verdade, esconde, sob a sombra da neutralidade, seus compromissos com a manutenção do “status quo”.

A perspectiva contra-hegemônica busca reforçar interesses que se contrapõem aos dominantes, nesta civilização do capital. Assim, fundamenta-se na afirmação de direitos e na defesa da democracia. Logo, consubstancia um potencial antissistêmico, ou seja, um potencial de enfrentamento do sistema do capital, tensionando com a lógica capitalista, nesta versão ultraliberal, dominante no mundo, no final desta segunda década do século XXI, materializada no Brasil do Presente.

Assim, a Avaliação em Profundidade, à luz de uma visão crítica, na condição de uma perspectiva contra-hegemônica, encarna uma cosmovisão emancipatória, fundada na democracia, na justiça, na equidade, na afirmação de direitos e na dialética igualdade/diferença.

Especialmente, esta perspectiva da dialética igualdade/diferença, traduzida pela igualdade, em orgânica articulação ao respeito às diferenças, abre vias fecundas no campo de Avaliação de Políticas Públicas: avaliações feministas, avaliações étnicas, avaliações orientadas para grupos e segmentos LGBTQI+, avaliações voltadas para pessoas com deficiência, avaliações direcionadas aos grupos originários, indígenas e quilombolas, enfim, avaliações dos grupos e populações que habitam as margens, na perversa confluência do capitalismo, do colonialismo e do patriarcado (SANTOS, 2010; 2019).

Hoje, anos finais da segunda década do século XXI, enfrentamos, no campo da Avaliação de Políticas Públicas, no âmbito do MAPP e do PP-GAPP, dilemas complexos, a imbricar dimensões analíticas, metodológicas, políticas e culturais. Vale ressaltar que os nossos dilemas encarnam, de forma específica, dilemas básicos no campo da Avaliação em Políticas Públicas, no Brasil e na América Latina.

O primeiro grande dilema é assumir, nas produções das dissertações, a Avaliação em Profundidade, como uma perspectiva teórico-política, a exigir a análise do contexto, em sua complexidade, construindo as devidas mediações entre contexto internacional, contexto nacional e con-

texto local, resgatando vinculações e articulações constitutivas da teia de relações sociais.

Estas configurações de contextos pressupõe o relativo domínio da análise de conjuntura, que passa, necessariamente, por uma compreensão “geopolítica”, por um deciframento do cenário brasileiro e uma articulação com as especificidades locais. Para tanto, necessário se faz o relativo domínio multidisciplinar, a permitir movimentar vias teórico-metodológicas da Sociologia, da Antropologia, da Economia Política, da História e da Ciência Política. De fato, é preciso desvendar dimensões econômicas, políticas, sociais e culturais que permeiam a relação Estado/Sociedade a fundamentar a definição, implementação e desenvolvimento de Políticas Públicas.

Hoje, no Brasil do Presente, analisar qualquer Política Pública exige considerar as implicações do Golpe de 2016, a efetivar-se no chão histórico da crise brasileira, instaurando um novo tempo histórico. Na cena brasileira, emerge um Golpe com configurações contemporâneas, arquitetado pelas elites, em conluio com o Legislativo, o Judiciário e a Mídia. Indiscutivelmente, o chamado Golpe de 16 foi decisivo para afirmar o domínio das direitas que se imbricam em meio às bases doutrinárias do neoliberalismo, ao fundamentalismo religioso e ao conservadorismo. Tal imbricação das direitas culmina com a ascensão do Bolsonarismo, como fenômeno sócio-político, a articular ultraliberalismo dependente, militarismo autoritário, mesclado com justicialismo da violência e reacionarismo político-cultural, eivado de moralismo religioso (CARVALHO, 2019; 2020).

Em verdade, a partir da pesada arquitetura do Golpe de 2016, a culminar com o Bolsonarismo, instaura-se um novo ciclo de ajuste do Brasil ao capitalismo financeirizado (CARVALHO; MILANEZ; GUERRA, 2018), marcado por um agravamento da dependência em meio às políticas de austeridade, que privilegiam radicalmente o mercado, em detrimento dos direitos conquistados nas lutas democráticas e reconhecidos na Constituição Cidadã de 1988. Trata-se de um ciclo de ajuste autoritário e conservador, em meio às demarcações formais da democracia representativa, na República Brasileira. Vivencia-se, no Brasil do Presente, uma época de atentados permanentes aos valores e às instituições democráticas, com claras expressões fascistas.

De forma incontestada, as crises marcam o contexto brasileiro com novas configurações de um “Estado que ajusta e ajusta-se” aos interesses do ca-

pital, perpassado por um reacionarismo fincado em uma radicalização de ideologias conservadoras e a um clima de ódio aos defensores dos Direitos Humanos, aos democratas e, particularmente, às esquerdas. As Políticas Públicas na contemporaneidade brasileira encarnam esse cenário de crises, de radicalização de políticas de ajuste articuladas a uma explosão do conservadorismo, que bem se revelam no racismo, na misoginia, no machismo, na LGBTfobia, nos ataques frontais aos povos indígenas, às comunidades quilombolas e nas mais diferentes formas de intolerância e violência.

Um segundo dilema é, justamente, como encarnar a cosmovisão emancipatória da Avaliação em Profundidade, como perspectiva contra-hegemônica, fundada na democracia e na afirmação de direitos, no contexto do Brasil do Presente, Brasil dos últimos cinco anos, marcado pelo desmonte de direitos trabalhistas, direitos sociais, direitos individuais, direitos humanos. É forçoso reconhecer que, ao longo da primeira década do século XXI e metade da segunda década, no âmbito dos governos petistas, a nossa luta política era pela *ampliação de Políticas Públicas*. Hoje, no Brasil 2020, resultante da arquitetura do Golpe de 16 e do Bolsonarismo, a nossa luta é pela *existência de Políticas Públicas* afirmadoras de direitos. Uma questão se impõe em nossas discussões, a exigir amplos debates: como fazer valer a cosmovisão democrática, republicana, contra-hegemônica e antissistêmica da Avaliação em Profundidade neste “Brasil em Pedacos”, em uma marcha autoritária, marcada por práticas fascistas?

Estamos a viver um momento singular de luta de classes em que a ofensiva do capital é forte e o reacionarismo político-cultural é dominante, colocando as forças democráticas, progressistas na defensiva. Estamos a perder forças institucionalmente no campo das Políticas Públicas, colocando-se, como exigência, lutar, de todas as formas, pela afirmação de Políticas Públicas em consonância com os valores democráticos e republicanos.

Um terceiro dilema incide no que chamamos Cultura de Avaliação de Políticas Públicas, mobilizada pelo corpo docente e pelo corpo discente do MAPP e do PPGAPP. Esta chamada “Cultura de Avaliação” é, justamente, esta concepção, ora propugnada e em processo, sobre o campo analítico de Avaliação, com ênfase na sua dimensão política constitutiva.

E, face aos nossos avanços e dilemas, que perspectivas se abrem para nós que estamos a construir uma concepção contra-hegemônica de avaliação no âmbito da UFC?

Antes de tudo, a primeira exigência é avançar na crítica epistemológica dos nossos trabalhos, nossas produções. É este um esforço coletivo, considerando o significativo acervo do MAPP, a constituir fonte de pesquisa! Alcides Gussi, em investigação específica desde 2017, vem desenvolvendo uma sistemática avaliação crítica do acervo do MAPP, a circunscrever tendências no campo de Avaliação de Políticas Públicas, ao longo de mais de duas décadas! (GUSSI, 2017; 2019).

No entanto, a crítica epistemológica precisa constituir um esforço individual de cada mestrando(a), de cada pesquisador(a) em relação à sua própria produção! A reflexão epistemológica é um esforço permanente, processual e sempre inacabado.

Outra dimensão interpeladora é continuar a investir na construção do campo analítico da Avaliação de Políticas Públicas, avançando no esforço coletivo de construção da matriz da Avaliação em Profundidade.

E, neste sentido, avaliamos que o nível de Mestrado, com seu tempo e estruturação, não são suficientes. Assim, temos, no horizonte, o Doutorado em Avaliação de Políticas Públicas que, se aprovado, será o primeiro Doutorado neste campo, no Brasil e na América Latina.

Enfim, a perspectiva que se abre, com intensidade, neste contexto do Brasil do Presente, é trabalhar a Avaliação de Políticas Públicas como espaço de resistências, contra-hegemônico e, mesmo antissistêmico e descolonial.

Para tanto, precisamos, na melhor tradição de Bourdieu, acreditar neste campo, com a convicção de que vale a pena nele investir, com interesse, sempre vivo, com paixão, sempre renovada, e com encantamento, sempre em processo encarnando, como habitus, a Cultura da Avaliação em Profundidade, configurando-a em resposta às exigências históricas.



## A CONTRIBUIÇÃO DA ECONOMIA POLÍTICA NA ARTICULAÇÃO ENTRE CONTEXTO E BASES TEÓRICAS: uma reflexão a partir dos conceitos e métodos da Teoria da Regulação Francesa

A articulação entre bases teóricas e contexto na avaliação em profundidade exige, inevitavelmente, a utilização de categorias teóricas gerais, que estabeleçam uma relação fecunda entre história e pensamento socioeconômico. Nessa perspectiva, os conceitos e métodos do programa de pesquisa da teoria da regulação tornam-se cruciais por trabalhar uma questão central inerente a avaliação em profundidade: a variabilidade no tempo e no espaço das dinâmicas econômicas e sociais.

A proposta da escola da regulação é estudar o modo de produção capitalista, procurando explicitar as articulações entre relações sociais e organização econômica (BOYER, 1986). Nesse contexto, as noções de regulação e crise trabalhadas são importantes para observar como o processo de acumulação de capital alterna momentos de estabilidade e instabilidade.

A noção de crise, por exemplo, é apresentada como um momento não apenas de recuo do produto real, mas, também, de ruptura na estrutura institucional, social e política que deu suporte à acumulação até sua eclosão. A crise manifesta-se, na base econômica, pelo próprio acirramento das contradições no processo de produção capitalista, entre o momento da produção e da circulação e, especificamente, na reprodução assalariada.

Por outro lado, o conceito de regulação parte, justamente, de uma situação de não crise que assegura uma certa regularidade na expansão e reprodução do modo de produção. Ou seja, as contradições, inerentes ao capitalismo, não inviabilizam uma regularidade no ritmo de acumulação nesses períodos.

A alternância desses dois momentos de crise e regulação na economia capitalista vai nortear toda a análise do movimento histórico do capitalismo. É, nesse contexto, que a proposta de interpretação está consubstanciada: na interação entre história e teoria econômicas, na perspectiva de evidenciar as variações no tempo e no espaço das dinâmicas econômicas e sociais. Portanto, o estudo da regulação do capitalismo não pode estar associado à busca de leis econômicas abstratas. Na verdade, a regulação de

um modo de produção exprime a maneira como se reproduz a estrutura dominante de uma sociedade nas suas leis gerais (BOYER, 2018; BOYER; SAILLARD, 1995; AGLIETTA, 1976). Nesse processo, três paradoxos são objetos de estudo da teoria da regulação (BOYER, 1986, p. 36):

1) “Por que e como, em uma dada formação econômica, passamos de um crescimento forte e regular para uma quase estagnação e uma instabilidade das sequências estruturais”;

2) “Como explicar que, durante um mesmo momento histórico, crescimento e crise assumem formas nacionais, significativamente diferentes, com o aprofundamento dos desequilíbrios da crise, em determinados países/regiões e a afirmação de uma relativa prosperidade em outro”;

3) “Por que, apesar de certas invariantes gerais, as crises apresentam aspectos diferenciados ao longo do tempo, por exemplo, no século XIX, no entre guerras e nos dias de hoje”.

Assim, um conjunto hierarquizado de ferramentas conceituais foi estabelecido para permitir passar do maior grau de abstração para proposições suscetíveis de serem confrontadas aos materiais de pesquisa ou a vida real mais imediata dos atores sociais.

O primeiro conceito refere-se ao modo de produção

que designa toda forma específica das relações de produção e de troca, ou seja, das relações sociais que regem a produção e a reprodução das condições materiais necessárias para as vidas dos homens na sociedade (BOYER, 1986, p. 43).

A acumulação é percebida como uma tendência inerente ao modo de produção capitalista, porém torna-se necessário analisar a racionalidade do processo de acumulação, com o propósito de identificar suas contradições e desequilíbrios.

O segundo busca identificar as diferentes regularidades que permitem a acumulação de se desenvolver, no longo prazo. Nesse sentido, o conceito de regime de acumulação procura descrever

o conjunto de regularidades que asseguram uma progressão geral e relativamente coerente da acumulação de capital, ou seja, que permitam absorver ou repartir, no tempo, as distorções e desequilíbrios que surgem, permanentemente, ao longo do próprio processo (BOYER, 1986, p. 46)

Esse conceito tem como propósito mostrar que os conflitos intrínsecos do modo de produção capitalista podem, em determinados períodos, não se constituir em constrangimentos que inviabilizem um movimento harmônico e dinâmico da acumulação capitalista. A reprodução do sistema de forma estável, em um determinado espaço, explica-se a partir da configuração das instituições que regem a concorrência, a relação salarial, ou a inserção nas relações internacionais. Ou seja, torna-se crucial entender as configurações específicas das relações sociais, em um determinado espectro temporal e espacial.

Nesse sentido, o conceito de forma institucional apresenta-se como crucial para os regulacionistas, definido como “toda codificação de uma ou várias relações sociais fundamentais” (BOYER, 1986, p. 48). As formas institucionais estão materializadas na regulação da relação salarial, na reprodução e na gestão da moeda, nas formas de concorrência capitalista, nas formas de intervenção do Estado e no tipo de inserção da formação econômica, no sistema internacional.

Em um determinado espaço e período histórico, as formas institucionais, sempre passíveis de mudanças, podem apresentar uma coerência que garanta fases de crescimento relativamente homogêneas. Ou, ao contrário, se revelar contraditórias e produzir crises. Partindo dessa compreensão, o modo de regulação designa (BOYER, 1986, p. 54-55) o conjunto de procedimentos e de comportamentos, individuais ou coletivos, com a propriedade de:

- Reproduzir as relações sociais fundamentais, através da conjugação de formas institucionais historicamente determinadas;
- Sustentar e pilotar o regime de acumulação em vigor;
- Garantir a compatibilidade dinâmica de um conjunto de decisões descentralizadas, sem que seja necessária a interiorização pelos agentes econômicos dos princípios de ajustamento do sistema como um todo.

Portanto, o modo de regulação procura justamente verificar como essas formas institucionais conjugadas podem reproduzir as relações sociais fundamentais, na perspectiva de proporcionar uma certa coerência ao esquema de reprodução, garantindo a compatibilidade de um conjunto de decisões descentralizadas.

Por fim, cabe observar a preocupação dos teóricos da regulação em analisar as relações existentes entre uma determinada formação socioeconômica e o seu exterior, assim como as especificidades no interior dessa mesma formação.

Como salienta Lipietz (1985), faz parte do programa da teoria da regulação estudar a formação econômica em si, a sucessão de seus regimes de acumulação e de elaborar análises concretas de sua expansão e de suas crises, nas quais as relações externas têm maior ou menor dependência. Nesse contexto, o papel do Estado torna-se crucial na condição de organizador do esquema de reprodução no interior da formação socioeconômica.

Essa conotação especial ao estudo específico de uma determinada formação socioeconômica e suas articulações externas dá uma nova dimensão às análises em termos de da relação centro/periferia. De fato, trajetória de uma nação periférica sofre influências, nesse novo enfoque, tanto das leis de funcionamento da economia mundial constituída, capitaneadas pelas economias centrais, como de sua própria formação socioeconômica. Por sua vez, o seu grau de dependência está associado à exposição crescente de elementos inerentes a outros regimes de acumulação, seja do ponto de vista tecnológico ou financeiro, e da incapacidade do Estado de garantir as normas de reprodução do regime de acumulação sobre sua direção (AMÉRICO MOREIRA, 2000).

Qual seria efetivamente a contribuição dos conceitos e métodos do programa de pesquisa da teoria da regulação na formatação de uma análise de contexto da avaliação em profundidade de políticas públicas?

A Avaliação em profundidade apresenta quatro eixos principais de análise (RODRIGUES, 2008; 2011): 1) conteúdo da política e/ou do programa, contemplando: formulação, bases conceituais e coerência interna; 2) trajetória institucional; 3) espectro temporal e territorial abarcado pela política/programa; e, 4) análise de contexto de formulação da política e/ou do programa.

Na avaliação de Rodrigues (2011), cada um desses eixos de análise pressupõe uma abordagem extensa, bem como ser repensado e questionado. Nessa perspectiva, o programa de pesquisa regulacionista traz elementos analíticos importantes para discutir o contexto de formulação da política e/ou programa. Esse eixo da avaliação em profundidade

diz respeito à análise de contexto da formulação da política, com levantamento de dados sobre o momento político, condições socioeconômicas, com atenção para as articulações entre as esferas local, regional, nacional, internacional, e mesmo transnacional, quando for o caso. Vale destacar a importância da apreensão do modelo político/econômico vigente no país, do lugar que ocupa o social neste modelo e em que medida a política ou ao programa se articulam outras políticas e/ou programas. Ou seja, ver a política ou programa como parte de um conjunto de ações que expressa, de uma forma mais abrangente, um modo de conceber a política, em seu sentido mais amplo, contemplando o econômico, o social e a definição dos caminhos para o país (p. 59).

A apreensão do modelo político/socioeconômico exige, inicialmente, a mobilização da historiografia para periodizar as formas institucionais procurando contrapor uma fase onde as relações sociais inserem-se na continuidade e na lógica das formas existentes com outra fase onde o dilema é a constituição de novas formas institucionais. Em seguida, o registro por parte do pesquisador do caráter das relações sociais e das estruturas econômicas torna-se crucial, com o propósito de perceber as formas assumidas pelas racionalidades sempre parciais. Estas últimas promovendo, em um determinado contexto espacial e temporal, regularidades e regras da ordem socioeconômica. Finalmente, é preciso compreender a expansão e a crise de um regime de acumulação e deixar em aberto a questão da dinâmica longa. Ou seja, torna-se fundamental perceber quais são as tendências inerentes a cada um dos regimes de acumulação (BOYER, 1986).

No caso brasileiro, um estudo realizado por Paulani (2012) intitulado “A inserção da economia brasileira no cenário mundial: uma reflexão sobre a situação atual luz da história” enquadra-se perfeitamente na perspectiva metodológica regulacionista na medida em que a autora realiza uma breve retrospectiva histórica visando pontuar as diferentes fases pelas quais passa a economia brasileira em sua relação com o capitalismo mundial. Para, em seguida, observar a posição brasileira no regime de acumulação de dominância financeira. Nesse sentido, a autora procura destacar as reformas estruturantes que priorizaram os interesses dos credores financeiros e maior abertura financeira, afirmando a posição subordinada do Brasil nos circuitos mundiais da acumulação financeira. Esse cenário traz consequências substanciais para a esfera produtiva, com a consolidação de um duplo processo de reprimarização/desindustrialização.

Nessa mesma direção, dois estudos apresentam traços gerais do modelo econômico brasileiro no contexto do capitalismo financeirizado. O primeiro intitulado “Um novo padrão de especialização produtiva? Considerações sobre o caso brasileiro” de autoria de Américo Moreira e Sebag (2014) apresenta os traços distintivos do modelo de crescimento econômico com inclusão social no Brasil no período 2004-2014. Na avaliação dos autores, o duplo processo de reprimarização/desindustrialização no Brasil não resultou de ausência de dinamismo do mercado interno. Na verdade, nos últimos anos, a expansão do crédito, a geração de emprego formal e a política de valorização do salário mínimo foram determinantes para o crescimento da demanda doméstica.

Para os autores, a expansão do mercado interno, combinado a redefinição das estratégias das multinacionais, em uma lógica de financeirização das empresas, foi determinante para a consolidação desse duplo processo de reprimarização/desindustrialização. De fato, o processo recente de internacionalização produtiva traduziu-se no aprofundamento dos movimentos de natureza patrimonial e de valorização fictícia iniciados na década de noventa, abreviando o horizonte temporal de valorização da empresa. Como decorrência, as estratégias de produção, assim como as modalidades de implantação das empresas estrangeiras, resultam cada vez mais em seu desengajamento produtivo.

O segundo intitulado “Rentismo-neoextrativismo: a inserção dependente do Brasil nos percursos do capitalismo mundializado (1990-2017)” de autoria de Carvalho, Milanez e Guerra (2018) procura circunscrever percursos da experiência brasileira de ajuste na ordem do capitalismo financeirizado, a partir de 1990, tendo, como fio condutor, o processo de inserção do país nos movimentos de acumulação do capital, em nível mundial.

Nessa perspectiva, os autores demarcam a dupla via de inserção da experiência brasileira de ajuste: uma inserção ativa e subordinada na acumulação rentista, constituindo-se o Brasil, no século XXI, em uma plataforma emergente de valorização financeira, a garantir ganhos inigualáveis – um dos maiores do mundo – mediante elevação das taxas de juros, no âmbito da política monetária e cambial de ajuste; e uma inserção internacional periférica e subordinada nos processos de acumulação por espoliação (HARVEY, 2004), com base na produção de commodities, sobretudo agrícolas e minerais.

A dimensões regional e local foram contempladas em dois estudos com forte influência regulacionista. O estudo intitulado “Nordeste Brasileiro no Contexto da Financeirização – Persistência do Contraponto Inacabado” realizado por Américo Moreira, Castro e Pessoa (2019) procurou analisar a expansão capitalista na direção da Região Nordeste no contexto do regime de acumulação de dominância financeira. No caso do Nordeste, os autores concluem que seu dinamismo econômico foi condicionado por fatores vinculados ao desenvolvimento da base produtiva e à expansão do mercado. Na verdade, um exame das características do padrão de reprodução do capital na Região Nordeste revelou que o processo de dependência-subordinação (FERREIRA, 1982) analisado na fase precedente de industrialização apresentou uma nova configuração no novo contexto de dominância financeira.

Finalmente, vale destacar o estudo realizado por Vieira (2020) intitulado “A Agência de Fiscalização de Fortaleza no contexto da dominância financeira: uma avaliação da política municipal de fiscalização” no âmbito do Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas (MAPP) que teve como objetivo analisar o alcance do regime de acumulação com dominância financeira no âmbito municipal, caracterizado pelo Estado ajustador a partir da experiência da Agência de Fiscalização de Fortaleza – Agefis.

De acordo com a autora, o órgão, criado em 2014, reflete a nova configuração de gestão pública, no contexto neoliberal, focada em metas, eficiência e equilíbrio das contas públicas, conceitos que ressignificam a política municipal de fiscalização, tornando o órgão uma eficiente e profissional ferramenta de ajuste fiscal, via maximização das receitas, para atender o novo padrão de acumulação. Para essa investigação, a pesquisadora considerou a hipótese de que a lógica do ajuste, expressa pela administração pública gerencial, por meio da experiência da atuação da Agefis, reflete na ressignificação da fiscalização e na precarização do trabalho do servidor da carreira de fiscalização.

## BIBLIOGRAFIA

AMÉRICO MOREIRA, Carlos; CASTRO, Inez Silvia Batista; PESSOA, Alfredo (2019). *Nordeste brasileiro no contexto da financeirização – persistência do contraponto inacabado*. Revista BNB Conjuntura Econômica. Fortaleza, Fortaleza, Edição Especial, 2019, p. 13-25.

AMÉRICO MOREIRA, Carlos; SEBAG, Emanuel. Um novo padrão exportador de especialização produtiva? Considerações sobre o caso brasileiro. *Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política*, Niterói, n. 38, junho de 2014.

AMÉRICO MOREIRA, Carlos, *Les transformations de l'investissement direct étranger et leurs conséquences sur le secteur manufacturier au Brésil*, Tese de Doutorado, Paris, Université de Paris XIII, 2000.

AGLIETTA, Michel. (1976). *Régulations et crises du capitalisme*. Paris: Odile Jacob, 1997.

SANTOS, Boaventura de Sousa; MENESES, Maria Paula [orgs.]. *Epistemologias do Sul*. São Paulo: Cortez, 2010

SANTOS, Boaventura de Sousa. *O fim do império cognitivo*. Belo Horizonte: Autêntica, 2019

BOYER, Robert (dir.). *La Théorie de la Régulation au fil du temps Suivre l'évolution d'un paradigme au gré des transformations des capitalismes contemporains*. Paris: Éditions des maisons des sciences de l'homme, 2018.

BOYER, Robert. *La Théorie de la Régulation. Une analyse critique*. Paris: La découverte, 1986.

BOYER R. et Y. Saillard, (dir.). *Théorie de la régulation. L'état des savoirs*. Paris: La découverte, 1995.

CARVALHO, Alba Maria Pinho de. ULTRANEOLIBERALISMO, MILITARISMO E REACIONARISMO NO BRASIL DO PRESENTE: uma composição de risco, um desafio à luta política. In: COUTINHO, J. et al. a crise capitalista, o avanço da direita no continente latino-americano e os desafios para a resistência. In: Jornada Internacional de Políticas Públicas, 9, *Anais...* realizada em São Luis/MA, em agosto de 2019.2019.



\_\_\_\_\_. *Bolsonarismo como fenômeno político no Brasil do Presente: uma composição de risco, um desafio à luta política*. Texto elaborado para o Seminário Virtual PAPIIT de 15 de abril de 2020. Fortaleza. 2020. Mimeografado.

CARVALHO, Alba Maria Pinho de; MILANEZ, Bruno; GUERRA, Eliana Costa. Rentismo-Neoextrativismo: a inserção dependente do Brasil nos percursos do capitalismo mundializado (1990-2017). In: RIGOTTO, Raquel Maria; *et al.* (Orgs.). *Tramas para a justiça ambiental: diálogo de saberes e práxis emancipatória*. Fortaleza: Edições UFC, 2018.

GUSSI, A. F.; OLIVEIRA, B. R. Discutindo paradigmas contra hegemônicos de avaliação de políticas públicas. In: ENCONTRO NACIONAL DE ENSINO E PESQUISA DO CAMPO DE PÚBLICAS. **Anais...** Brasília: Associação Nacional de Ensino e Pesquisa do Campo de Públicas, Brasília, BR, 1. 2015. Recuperado de: <http://www.repositorio.ufc.br/handle/riufc/32504>

GUSSI, Alcides Fernando. *Avaliação de políticas públicas no Ceará: estudo da produção discente do Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas*. Fortaleza: Universidade Federal do Ceará. 2017.

\_\_\_\_\_. Outras epistemologias e metodologias: a experiência do Mestrado de Avaliação de Políticas Públicas. *Revista de Avaliação de Políticas Públicas - AVAL*. p. 164- 178. v. 2, n. 16. jul / dez. 2019.

HARVEY, David. *O novo imperialismo*. São Paulo: Edições Loyola, 2004.

LIPIETZ, Alain. *Mirages et miracles. Problèmes de l'industrialisation dans le tiers monde*. Paris: La découverte, 1985.

PAULANI, Leda. A inserção da economia brasileira no cenário mundial: uma reflexão sobre a situação atual à luz da história. In: *Boletim de economia e política internacional, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada*. Diretoria de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais. Brasília: Ipea, n. 1, jan. mar. Dinte, 2010.

RODRIGUES, Léa Carvalho. Análises de conteúdo e trajetórias institucionais na avaliação de políticas públicas sociais: perspectivas, limites e desafios. CAOS – *Revista Eletrônica de Ciências Sociais*, nº 16, mar. 2011, p. 55-73.


RODRIGUES, Léa Carvalho. Propostas para uma avaliação em profundidade de políticas públicas sociais. *Revista Avaliação de Políticas Públicas - AVAL*. v. 1, n. 1). p. 7-16. 2008. Recuperado de: <http://www.repositorio.ufc.br/handle/riufc/22510>

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. Avaliação de políticas e programas sociais: uma reflexão sobre o conteúdo teórico e metodológico da pesquisa avaliativa. *Pesquisa avaliativa: aspectos teórico-metodológicos*. SILVA, Maria Ozanira da Silva e (Org.). São Paulo: Veras Editora; São Luiz: GAEPP, 2008, p. 89 a 177.

VIEIRA, Tainá Arruda de Lima. *A Agência de Fiscalização de Fortaleza no contexto da dominância financeira: uma avaliação da política municipal de fiscalização*. Dissertação de Mestrado, Fortaleza, 2020.

### (Footnotes)

1 Número da ação correspondente a Assistência ao Estudante da Educação Profissional e Tecnológica dos IFs.



## I Jornada Cearense de Avaliação de Políticas Públicas (I JOCAPP) “Avaliação de Políticas Públicas: perspectivas contra-hegemônicas no século XXI”

Esta I JOCAPP representa o esforço coletivo desempenhado por alunos, professores e a gestão dos cursos de pós-graduação em Avaliação de Políticas Públicas, mestrado profissional (MAPP) e acadêmico (PPGAPP), como também do curso de graduação em Gestão Pública da UFC. Assim, procura-se contribuir para o fortalecimento do Campo de Políticas Públicas no Ceará e para a disseminação da cultura da avaliação como importante instância de promoção do Estado enquanto garantidor de direitos, redução de desigualdades e controle social das políticas públicas. Pela diversificação dos temas tratados e a integração de autores, alunos e professores, dos três cursos mencionados, verifica-se que estamos num bom caminho em busca da interdisciplinariedade e até da transdisciplinariedade, o que tem se tornado essencial num mundo de elevada complexidade e num contexto de extremo tensionamento de forças conservadoras, retrógradas e apologéticas do mercado enquanto mão única de condução da sociedade, o que gera cada vez mais injustiça social.

Sobre o sugestivo e oportuno tema condutor desses Anais, “Avaliação de Políticas Públicas: perspectivas contra-hegemônicas no século XXI”, pode-se considerar que este é um desafio que exige muita reflexão, dedicação intelectual e militância política. Vivemos uma era de grandes transformações que, peremptoriamente, foram aceleradas pela presença da pandemia vivenciada no mundo em 2020, que submete a humanidade e Estados-Nações a privações que, dadas as condições atuais de avanços tecnológico e de conhecimentos, tem revelado que ainda estamos muito aquém em termos de condições para enfrentar adversidades que possam colocar em xeque a própria existência humana e, por que não, os seres vivos em geral.

Nesse sentido, contra-hegemonia significa, primordialmente, combater todos os tipos de forças que justamente promovem a hegemonia, porque esta, como mostra a própria história da humanidade, provoca sempre desigualdades e injustiças de toda ordem. Não se deve combater uma hegemonia para colocar outra no lugar, caso contrário, nunca perseguiremos a utopia da emancipação humana e social. Antes de tudo, urge lutar contra a opressão do capital, força que se “apropria” de países como seus grandes hospedeiros para a disseminação deste vírus que, se não foi o causador da própria Covid-19, é o mais letal de todos, pois provoca miséria, sofrimento e mortes. Sabemos dos limites da Avaliação de Políticas Públicas nesse sentido, mas sabemos também que é na conjugação de forças progressistas e da militância acadêmico-científica e política que contribuimos com outros movimentos, em escalas local e global, para continuarmos na luta incessante para o alcance da referida utopia. É neste espírito que este campo de políticas públicas atua aqui no nosso microcosmo.

Fernando Pires  
Coordenador do PPGAPP/UFC

ISBN 978-65-88492-29-1



9 786588 492291