

AS POLÍTICAS PÚBLICAS COMO MECANISMO DE CONQUISTA EFETIVA DA CIDADANIA

MAGDA LUCIANA BERTUCI ALVES¹
LIDIANE ANTONIA FERREIRA²

RESUMO: Este artigo resulta de uma série de reflexões sobre a importância das políticas públicas para o desenvolvimento das famílias. Inicialmente se desenvolve uma pesquisa de cunho bibliográfico, que busca entender que as políticas públicas, embora sejam de competência do Estado, não representam decisões autoritárias do governo para a sociedade, mas envolvem relações de reciprocidade e antagonismo entre essas duas esferas. São mediante as políticas públicas que são distribuídas ou redistribuídas bens e serviços sociais em resposta às demandas da sociedade e, por isso, o direito que as fundamenta é um direito coletivo e não individual. A discussão atual revela que cidadania possui diferentes facetas, resultado de diferentes interesses, advindos de processos históricos e sociais múltiplos, o que a ressalta como construção histórica por excelência, produto de um processo de contradições sociais em constante movimento. A importância deste estudo é mostrar que as políticas públicas são de cunho primordial para o desenvolvimento das famílias enquanto cidadãs.

PALAVRAS-CHAVE: Políticas públicas, direito, cidadania, Estado.

1. INTRODUÇÃO

As políticas públicas são preciosas para efetivar direitos sociais, ou implementar políticas econômicas, devem ser direcionadas para o desenvolvimento. No Brasil sempre tivemos (e ainda temos) políticas voltadas para o crescimento econômico, sem a preocupação com

¹ Acadêmica do 4º ano do Curso de Serviço Social das Faculdades Integradas de Três Lagoas – AEMS/FITL.

² Assistente Social, Professora do Curso de Serviço Social das Faculdades Integradas de Três Lagoas – AEMS/FITL.

a redistribuição dos recursos, ou a procura de fornecer à sociedade a possibilidade de escolher os valores que devem nortear o desenvolvimento. As ações do Estado, como um todo devem ser planejadas para uma única meta o que demanda prestações com o intuito de fomentar transformações necessárias para quebrar o paradigma do subdesenvolvimento.

Sem mudanças estruturais por toda a malha social, como vimos atingir o desenvolvimento não será possível, pois se continuaria a aplicar os preceitos criados para países já desenvolvidos, e que atingiriam tal status em detrimento de outras nações que muitas vezes padecem do atraso por este motivo. Isso mostra que o papel do fomentar o desenvolvimento não pode ser relegado ao mercado somente, esperando que a geração de riqueza seja aplicada da forma mais benéfica, por que o exemplo histórico ressalta os erros desta visão. O mercado não é capaz de perceber a necessidade de certas políticas, em especial aquelas que tratam de direitos fundamentais.

Contudo, estas políticas são preciosas para atingir o desenvolvimento por possibilitar que um maior número de indivíduos da sociedade possa participar do processo econômico e social, para estabelecer os valores importantes ao desenvolvimento, de uma determinada nação.

2. POLÍTICAS PÚBLICAS E A CONQUISTA DOS DIREITOS

Adotamos a concepção de política pública tal como Pereira (1996, p.30) a define, ou seja, como "linha de ação coletiva que concretiza direitos sociais declarados e garantidos em lei". As políticas públicas, embora sejam de competência do Estado, não representam decisões autoritárias do governo para a sociedade, mas envolvem relações de

reciprocidade e antagonismo entre essas duas esferas. São mediante as políticas públicas que são distribuídas ou redistribuídas bens e serviços sociais em resposta às demandas da sociedade e, por isso, o direito que as fundamenta é um direito coletivo e não individual.

As políticas públicas distinguem-se entre as que regulam atividades econômicas de interesse público (estatais/privadas) sendo o governo que detém a prerrogativa de as planejar e formular, em decorrência de sua competência regulatória integral (art. 174, C.F/88.)

Já as políticas que implementam os direitos sociais (políticas socioassistenciais), são instituídas pelos conselhos e executadas diretamente pela Administração Pública, seus Ministérios e secretarias, nos níveis federativos, instituindo planos e programas, com a participação de entidades e organizações sociais, mediante convênios. São políticas de Estado, em seu traçado institucional (art. 6º.), não somente na assistência social como em outras áreas.

É de suma importância tornar claro que a assistência sempre se apresentou aos segmentos da sociedade como uma prática e não como política, sem muitas “ações transformadoras”.

Com o intuito de reconhecer a assistência social enquanto direito e política de regulação social, pode-se teórica e eticamente falar,

[...] a assistência social como política pública se ocupa do provimento de atenções para enfrentar as fragilidades de determinados segmentos sociais, superar exclusões sociais e defender e vigiar os direitos mínimos de cidadania e dignidade. É política de atenção e defesa de direitos: o direito a sobrevivência em padrões éticos de igualdade construídos historicamente em uma dada sociedade (SPOSATI, 1995, p.10)

A Constituição Federal/1988, conhecida como “Constituição Cidadã” enfatiza um de seus princípios fundamentais, a cidadania que consagra a assistência social como direito subjetivo público e política integrante do sistema de proteção social brasileiro, assim, a assistência passa a ser elemento fundamental na luta pela realização dos objetivos de justiça e igualdade.

A trajetória das políticas no Brasil é diferenciada: a saúde, a previdência e a assistência social, por exemplo, possuem trajetórias históricas diferentes e, embora elas componham o tripé da Seguridade Social, ainda não estão suficientemente agregadas. Torna-se necessário, dessa forma, articular tais políticas em torno de esferas públicas ampliadas para além de encontros, fóruns e conferências setorializadas.

A LOAS - Lei Orgânica da Assistência Social (Lei no. 8.742 de 07 de dezembro de 1993) veio romper com a visão sobre a assistência social como sendo caridade e favor, contudo, mesmo com a sua promulgação, a política de Assistência Social não conseguiu desvencilhar-se de práticas de caráter de ajuda emergencial, paliativa e pontual, como é o caso dos diversos projetos e programas sociais implantados no Brasil.

É lógico não ser função da LOAS, acabar com a pobreza, porém não é sua função, muito menos ser “canal para cidadania”.

Ainda que a balança da assistência esteja em desequilíbrio vale salientar que a LOAS confere à assistência social o *status* de política pública, direito do cidadão e dever do Estado, ultrapassando a idéia de uma lei para pobres, levando à reflexão no que tange à precariedade das ações assistenciais, as quais não contemplam possibilidades promocionais do indivíduo.

Embora as políticas públicas sejam de competência do Estado, não são decisões impositivas e injunções do governo para a

sociedade, mas envolvem relações de reciprocidade e antagonismo entre essas duas esferas. Portanto, mesmo considerando-se a primazia do Estado pela condução das políticas públicas, a participação ativa da sociedade civil nos processos de definição e controle da sua execução é fundamental para a consolidação da sua dimensão efetivamente pública.

É, portanto, na perspectiva de um espaço onde estão presentes forças contraditórias que nos interessa compreender as políticas. Um espaço que pode contribuir para o fortalecimento dos processos organizativos dos setores populares.

Mas, para isso, torna-se necessário potencializar toda a rede de serviço, empoderá-la como uma política pública capaz de fortalecer os direitos sociais, ampliar a cidadania e caminhar na superação das marcas meritocráticas, residuais e paternalistas do sistema de proteção social brasileiro.

Agrega-se aqui a necessidade de aumentar o repasse de recursos financeiros, humanos, materiais e institucionais para o desenvolvimento satisfatório dos programas, além de associá-los a outras políticas estruturantes, como saúde, educação e trabalho. Tais serviços atuam de forma isolada no trato com famílias.

É necessária a organização de uma rede de serviços especializados de orientação e acompanhamento a grupos familiares com dificuldades específicas em casos de situações complexas. Há de se investir em serviços de atenção a família com propostas mais ambiciosas de proteção e alteração da qualidade de vida.

As famílias não são apenas seus membros, interpretados isoladamente, cada qual com seu foco de atenção, com atendimento setorizado e fragmentado. Elas necessitam de programas que reenergizem sua existência cotidiana, facilitadores da participação cidadã nas decisões e destinos dos serviços e da comunidade em que estão inseridos.

No Terceiro Mundo, incluindo o Brasil, a ausência do acesso a bens e serviços pela maioria da população, introduz o que Sposati (1991, p. 22) chama de "castração da cidadania", ou como diz Fleury é uma espécie de cidadania invertida "já que o indivíduo passa a ser beneficiário do sistema pelo motivo do reconhecimento da sua incapacidade de exercer plenamente a condição de cidadão" (SPOSATI,1991, p. 24).

Abrir mão dos princípios, para garantir a concorrência e não o desenvolvimento da (inter) cooperação e do crescimento dos movimentos sociais por melhores políticas públicas, e não compreender que essas experiências populares tem também importância mostrar ser possível o crescimento de formas democráticas de organização do trabalho e da produção.

Pode-se até mesmo sonhar que num futuro distante dentro da utopia dos trabalhadores, essas formas democráticas venham a tornar-se hegemônica, mesmo que na atualidade sirvam como experiências pontuais demonstrando ser possível construir uma reserva estratégica para uma mudança estrutural da sociedade.

A discussão atual revela que cidadania possui diferentes facetas, resultado de diferentes interesses, advindos de processos históricos e sociais múltiplos, o que a ressalta como construção histórica por excelência, produto de um processo de contradições sociais em constante movimento: "Ele é fruto da relação política da sociedade com o Estado, construída ao longo dos tempos, na luta por liberdades civis, políticas e sociais." (OLIVEIRA, 2003: p. 82).

São esses três elementos (civil, político e social) que constituem a cidadania. Os direitos civis e políticos são os de primeira geração. O direito civil representa um leque de direitos fundamentais à vida, dentre os quais a liberdade (por exemplo, liberdade de manifestar o

pensamento, de trabalho, de ir e vir), e a igualdade perante a lei. Já o direito político é garantido quando o cidadão pode participar da vida política da sociedade (por meio do voto, pela possibilidade de ser votado, de constituir partido, etc.). E o direito social (direito de segunda geração ou nível), é garantido quando o cidadão tem o acesso à riqueza coletiva (por exemplo, direito à educação, habitação, ao transporte, ao trabalho, ao salário justo, saúde, aposentadoria). Um desses direitos pode estar presente sem o outro, e a história das nações demonstra que a conquista desses três elementos da cidadania não se deu em sequencia semelhante.

Considerações como esta, são imprescindíveis para a compreensão da cidadania hoje em cada sociedade.

CONSIDERAÇÕES

Em uma sociedade de mercado, como a brasileira, o objetivo por todos desejado é assegurar a plena liberdade e o respeito aos direitos da cidadania para seja compatível com uma economia que exija a máxima eficiência econômica, pois ambas apoiam-se nas diferenças individuais, mas é também incompatível com a justiça social, mesmo que relativa.

Tal compatibilização somente se viabiliza pela promoção de políticas públicas e que se distinguem entre as que regulam atividades econômicas de interesse público (estatais ou privadas) e as que implementam os direitos sociais (políticas socioassistenciais).

Observa-se que apesar de toda inovação e atenção no trato das políticas públicas, nos novos conceitos de entendimento da família e seus atores, o direcionamento dessas ações continuam

fragmentadas, setorizadas, persistindo em ideias e práticas antigas que continuam voltadas para situações de emergência.

É pouco expressiva a busca de ações preventivas, desenvolvidas com famílias e comunidades voltada para proteção, defesa e garantia de direitos.

Há de se superar o falso dualismo entre políticas qualificadas como apenas assistencialistas e as que objetivam a auto-suficiência das parcelas da população assistida. Isto porque não se consegue ensinar a pescar a quem está com fome, embora satisfazer apenas a fome seja inútil, sem ensinar a pescar.

Portanto, como duas faces da moeda, uma política será meramente assistencialista se atender apenas às necessidades imediatas, porém desde que não esteja inserida, simultaneamente, em uma política de geração de renda e autosuficiência.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Lei n. 8.742 de 07 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social. **Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS**. 4. ed. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, 2004a.

_____. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

_____. **Serviço Social é Profissão**. Assistência Social é Política Pública. CFESS Manifesta, dez. 2005.

FLEURY, Sônia. **Estado sem Cidadãos: seguridade social na América Latina**. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 1994. p. 235.

OLIVEIRA, Francisco Mesquita de. **Cidadania e Cultura Política no Poder Local**. Fortaleza: Fundação Konrad Adenauer, 2003.pp. 82-84.

PEREIRA, Potyara A. P. A Assistência na Perspectiva dos direitos: crítica aos padrões dominantes de proteção aos pobres no Brasil. Brasília: Thesaurus, 1996.

SPOSATI, Aldaíza. Especificidade e intersectorialidade da política de assistência social. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 77, p. 30-53, mar. 2004.

_____. [et al] **Assistência na Trajetória das Políticas Sociais Brasileiras: uma questão de análise**. 6ª. ed. São Paulo: Cortez, 1995. p.10.

_____. Carta-Tema: **A Assistência Social no Brasil 1983-1990**, Cortez editora, São Paulo, 1991. p.22-24.