

**Sociedade em**

# Debate

O periódico SOCIEDADE EM DEBATE é uma publicação semestral do Mestrado em Política Social – Escola de Serviço Social da Universidade Católica de Pelotas.

Os artigos enviados poderão ser publicados, caso sejam aprovados pelo Conselho Editorial. A revisão e as opiniões expressas nos artigos assinados são de responsabilidade exclusiva de seus autores

*Publicação semestral - V. 13, N.2 – Julho-Dezembro de 2007 - ISSN 1414-9869*

## UNIVERSIDADE CATÓLICA DE PELOTAS

### Chanceler

D. Jayme Henrique Chemello

### Reitor

Alencar Mello Proença

### Pró-Reitora de Graduação

Myriam Siqueira da Cunha

### Pró-Reitora de Pós-Graduação, Pesquisa e Extensão

Vini Rabassa da Silva

### Pró-Reitor Administrativo

Carlos Ricardo Gass Sinnott

### Diretor da Escola de Serviço Social

Luís Antônio Bogo Chies

## SOCIEDADE EM DEBATE

### Comissão Editorial

Vera Maria R. Nogueira - Coordenadora

Andréa Valente Heidrich

Luís Antônio Bogo Chies

Helenara Silveira Fagundes

Jovino Pizzi

Mara Rosange Acosta de Medeiros

Aline Campelo Carvalho (Bolsista)

### Conselho Editorial

Armando Barrientos – The University of Manchester

Antonio Carlos M. Cruz - UCPel

Carolina González Laurino - UDELAR

Elaine Rossetti Behring - UERJ

Flávio Heinz - UNISINOS

Gomercindo Ghigi - UFPEL

Ivanete Boschetti - UnB

Ivete Simionatto - UFSC

Jussara Maria Rosa Mendes - PUCRS

Margarita Rozas Pagaza - UNLP

Maria Carmelita Yazbek - PUCSP

Maria Lucia Barroco - PUCSP

Marina Maciel Abreu - UFMA

Mirta Vuotto - UBA

Mónica De Martino - UDELAR

Potyara Amazoneida P. Pereira - UnB

Regina Célia Mioto - UFSC

Rosa Stein - UnB

Unai Pascual - Universidade de Cambridge

Vicente de Paula Faleiros - UnB

Vini Rabassa da Silva – UCPel

Yolanda Aparecida D. Guerra- UFRJ

---

**Direito reservado para esta edição:** Universidade Católica de Pelotas

**Produção Editorial:** Editora EDUCAT/UCPEL

**Editoração Eletrônica:** Ana Gertrudes G. Cardoso / Luthiane de Quadro (bolsista)

**Capa:** Letícia Lucena Nunes

**Foto da Capa:** Wilson Lima

**Tiragem:** 200 exemplares

Aceita Permuta

[http://antares.ucpel.tche.br/revista\\_soc\\_debate/](http://antares.ucpel.tche.br/revista_soc_debate/)

Sociedade em Debate	Pelotas	V.13	N.2	p.1 - 190	Jul-Dez /2007
---------------------	---------	------	-----	-----------	---------------

**SUMÁRIO**

- 3 Apresentação  
9 A Relação Estado e Sociedade Civil na Contemporaneidade  
*Rose Serra*  
23 Políticas Sociales Neoliberales: Una mirada desde la sociedad civil organizada  
*Silvia Rivero*  
33 Exigibilidad de Derechos Sociales. Renovación de prácticas desde un Enfoque de Derechos  
*Nora Viviana Britos*  
45 Políticas Sociais no Brasil: a história (e atual) relação entre “o público” e o “privado” no sistema brasileiro de proteção social  
*Solange Maria Teixeira*  
65 Rumos da Política Social Brasileira no Século XXI: Focalização e seletividade  
*Rúbia dos Santos*  
85 A Trajetória das Lutas pela Reforma Sanitária  
*Mônica Rodrigues Costa*  
109 A Política de Saúde e o Espaço de Participação da Sociedade Civil  
*Clarete Trzcinski, Marisete Camini, Simone Kelly Cetolin, Sirlei Fávero Cetolin*  
121 O Controle Social na Política de Saúde Brasileira Frente às Orientações dos Organismos Financeiros Internacionais  
*Maria Valéria Costa Correia*  
137 Entidades Benéficas: Desafios ao controle social no enfrentamento da privatização do público  
*Sheyla Sueley de Souza Silva, Jordeana Davi, Cláudia Santos Martiniano*  
153 A Política de Assistência Social no Brasil: O foco na família e a questão dos mínimos sociais  
*Iolanda Carvalho Fontenele*  
175 O Trabalho Social e a Política Habitacional  
*Maria da Conceição Gonçalves, Thainara Ribeiro, Silvia Vasconcelos, Taíra Moreira*

## Apresentação

Apresentamos esta edição de revista *Sociedade em Debate* com um misto de tristeza e alegria.

A tristeza pelo falecimento do professor Seno Cornelly, uma referência internacional na área do Serviço Social. Professor Seno, desde a década de 1960, com sua presença instigante foi um dos pioneiros do Movimento de Reconceituação do Serviço Social nos países do Cone Sul. Em termos políticos participou ativamente da construção da Asociación Latinoamericana de Escuelas de Trabajo Social – ALAETS, buscando o fortalecimento da profissão através da ação coletiva das unidades de ensino. Sua recusa radical às ditaduras existentes em nosso continente, à época, e a luta para o retorno de processos democráticos marcaram sua atuação militante. No campo profissional foi um dos desbravadores do uso do planejamento social, como uma das ferramentas para se alcançar o desenvolvimento sócio-econômico tão desejado e necessário. Integrou equipes estaduais e nacionais nessa área e assessorou diversas Secretarias de estado e organismos internacionais. Sua atuação política e profissional foi marcada por seu espírito crítico que, sem perder o bom-humor e o *savoir-faire*, deixava marcas profundas e obrigava a reflexão. Esta edição é dedicada a este gaúcho que contribuiu para a formação de inúmeras gerações de assistentes sociais – o professor Seno Cornelly.

O contentamento em publicar mais uma edição com a colaboração de autores da América Latina, mantendo e cumprindo a meta de contribuir para ampliação do debate neste espaço continental. Os artigos enviados superaram em muito nossas expectativas, tanto pelo volume de trabalhos encaminhados, como pelo rigor científico dos mesmos. Um contentamento também pela acolhida de nossas solicitações entre os pareceristas convidados, professores e pesquisadores, altamente qualificados academicamente, aos quais agradecemos pela pontualidade e o rigor na avaliação dos artigos.

Esta edição tem como eixo central as relações entre o setor público e o privado no campo das políticas sociais e os artigos que compõem esse número expressam essa articulação sob diversos ângulos. O tema permite desvelar as intencionalidades nem sempre evidentes, e continuamente edulcoradas, sobre o desenho das políticas sociais implementadas no continente latino-americano. Tendo como diretrizes marcantes a focalização e a seletividade têm seu desenho institucional caracterizado pela transferência das ações estatais para o setor privado. Outro aspecto constrangedor e perverso dessa relação é o uso recorrente do fundo público pelos agentes privados da área social financiando programas de combate à pobreza e geração de renda, sem o controle estatal rigoroso como seria necessário. Os riscos são muitos e caminham na direção de uma redução de conquistas históricas no campo da proteção social, conforme assinalam os textos ora publicados.

O primeiro artigo, da professora Rose Serra, da Universidade Estadual do Rio de Janeiro traduz, de forma competente as determinações que repõem a relação Estado-sociedade no atual contexto. Como assinala a autora o artigo “trata do público e do privado, da afirmação da esfera pública e da liberdade individual, uma unidade historicamente construída, unidade dicotomizada pela lógica do mercado, com a ausência da política e a decomposição da ética”. Transitando entre uma análise macroscópica e situações institucionais, destaca o rumo político das ações públicas no Brasil.

Estreitamente articulado e na mesma linha de pensamento crítico, a professora Silvia Riveiro da Universidade de La República do Uruguai aprofunda o tema, enfocando “la articulación de los procesos de toma de decisión política y técnica en las nuevas formas de relación Sociedad Civil – Estado en la implementación de Políticas Sociales”. Assinala concretamente como as conseqüências das políticas neoliberais tiveram um impacto nos convênios entre os setores público e privado, sendo que o novo ordenamento do Estado, nos moldes empresariais, reverbera negativamente nos programas executados pelas diferentes formas associativas da sociedade civil. Fundamenta seus argumentos a partir da análise do Plano dos Centros de Atenção à Infância e Família. Concluí comparando os argumentos de eficiência e eficácia que perpassam as racionalidades pública e privada.

Considerando a expressão da relação público e privado sob uma perspectiva de cidadania traduzida em direitos, a professora Nora Britos, da Universidade Nacional de Córdoba, analisa a situação argentina. Assinala que seu país se encontra “en un momento en el que la inclusión formal de derechos supera la conciencia de los mismos por parte de la ciudadanía, lo que se expresa en las dificultades para desarrollar estrategias de exigibilidad de los derechos sociales”. Argumenta sobre a importância da institucionalidade estatal, sugerindo que a retomada da luta para ampliação das garantias públicas impõe a colaboração das ciências sociais, econômicas e jurídicas e a pressão dos movimentos sociais, sindicais e entidades de proteção dos direitos humanos.

Dando seqüência, o artigo de Solange Maria Teixeira resgata a construção do sistema de proteção social brasileiro desde os seus primeiros passos evidenciando como o imbricamento entre os setores públicos e privados sempre foi uma constante, o que favoreceu a naturalização desta prática ao longo do tempo. Identifica também em sua análise que esse tipo de sistema não se enquadra nas tipologias classificatórias que se referem aos países desenvolvidos. Ou seja, “apresentam características que são comuns a cada modelo, compondo um misto que nem se caracteriza como corporativista, apesar do seu predomínio na política de previdência social, nem como universalista, apesar da inclusão de elementos universalistas pela Constituição de 1988”. Conclui destacando “as históricas parcerias com a filantropia empresarial e outras instituições e organizações sociais civis intermediárias na ação social junto à população -, quanto sua face

mercantil, nas formas de privatização mais explícita, com repasse de recursos públicos para este setor, comprando serviços ou incentivando seu crescimento pela precarização dos serviços públicos e não investimento nesta esfera”.

Centrando-se na análise dos programas de transferência de renda, Rubia Santos, da Fundação Universidade Regional de Blumenau, enfatiza as formas institucionais que marcam, nessa década, o estilo da relação público e privado no Brasil: a privatização, a focalização atrelada à seletividade e a descentralização. E indo além, sinaliza como os programas de transferência de renda materializam a nova tendência monitorada pelas agências internacionais de fomento, incluindo a família como alvo, assinalando as possibilidades e os limites encontrados em políticas desta envergadura.

Destacando o aspecto da luta entre os atores sociais no campo da saúde, Mônica Rodrigues Costa, da Universidade Federal de Pernambuco, ressalta o foco central da disputa - o modelo de atenção à saúde. Perfazendo um longo e necessário caminho histórico, evidencia “os cenários em que esta relação se desenrola, as estratégias adotadas para enfrentamento das problemáticas e a construção de alternativas ao sistema de saúde vigente”. É, de certo modo, a história da relação público-privado na saúde sob o ângulo dos atores populares. Relação presente desde as primeiras iniciativas do setor no país persistindo hoje e consubstanciada nos movimentos sociais analisados pela autora.

Mantendo o debate em torno das políticas de saúde Clarete Trzcinski, Marisete Camini, Simone Kelly Cetolin e Sirlei Fávero Cetolin, da Universidade do Oeste de Santa Catarina, analisam, sob a ótica da dimensão pública em termos constitucionais e legais, a descentralização político-administrativa enquanto estratégia favorável de envolvimento da sociedade civil nas decisões da esfera pública. Os Conselhos Paritários, devido à descentralização política têm a possibilidade de “manter e/ou ampliar o caráter da política pública, como direito de cidadania e responsabilidade do Estado, evitando o clientelismo político, o assistencialismo emergencial e residual e o desvio de recursos”. Os três últimos aspectos mencionados são as conseqüências da perversa articulação entre os setores público e privado que marcou e marca a história da saúde no Brasil.

Na mesma direção crítica, Maria Valeria Correia Costa Correia, da Universidade Federal de Alagoas, traz em cena o Conselho Nacional de Saúde, evidenciando seu posicionamento frente às tentativas de uma nova forma de gestão na saúde com forte intercessão entre as dimensões estatais e privadas. Assinala que o “estímulo do Banco Mundial à reforma administrativa na área da saúde foi concretizado com a adoção de estratégias de flexibilização administrativa e inovações gerenciais através do repasse de serviços para as Organizações Sociais, Fundações de Apoio e de Cooperativas de profissionais de medicina, além da implantação de duplo acesso em hospitais públicos”. Considera acertadamente que as medidas adotadas são implementadas, com maior

ou menor intensidade, de acordo com os processos políticos existentes em cada realidade histórica concreta. Tendo como foco metodológico essa posição, resgata a posição do Conselho Nacional de Saúde, demonstrando sua posição de defesa dos princípios do Sistema Único de Saúde e resistência às orientações do Banco Mundial para a política de saúde brasileira. Os resultados constataam que os interesses das classes subalternas se sobrepuseram sobre os demais interesses durante o período estudado, o que é um alento para a continuidade das ações dos demais Conselhos de Políticas Públicas..

O artigo de Sheyla Suely de Souza Silva, da Universidade Estadual da Paraíba, toca em um dos pontos nodais do tema desta edição, que é o financiamento das entidades beneficentes de assistência social, as isenções fiscais/previdenciárias destinadas às mesmas e a persistência da cultura de privatização sobre o uso dos recursos governamentais. Abordando em detalhes como o projeto neoliberal com sua cultura privatista incidiu nos financiamentos estatais ao setor não governamental alerta para a importância do papel dos Conselhos Paritários ampliarem o controle também sobre as instituições com isenção fiscal. Para a autora esta postura dos Conselhos sinaliza para o não “reconhecimento das isenções fiscais como modalidade de financiamento público”. Essa atitude viabiliza que as ações a serem executadas sejam planejadas no âmbito de cada entidade, “à revelia dos critérios, demandas e prioridades elencadas e pactuadas na esfera pública, através dos conselhos, conferências e demais espaços e instrumentos de participação e controle social”.

Ainda no campo das políticas de Seguridade Social, Iolanda Carvalho Fontenele, da Universidade Federal do Piauí, em seu artigo “A política de Assistência Social no Brasil: o foco na família e a questão dos mínimos sociais” discute o tema desta edição sob um ângulo raramente analisado. Debate a privatização das políticas assistenciais e de geração de renda não em aspectos financeiros, mas no eixo da responsabilização às famílias de parte de tarefas atribuídas ao Estado ou à sociedade em geral. Recupera aspectos da Política de Assistência Social no Brasil destacando alterações e nuances nem sempre percebidas quando o foco é a família. Afirma textualmente que “a família, juntamente com o terceiro setor, são as vigas do privado, solicitadas pelo Estado para a composição da política de cunho social”.

Concluindo apresentamos o texto de Maria da Conceição Vasconcelos Gonçalves, da Universidade Federal de Sergipe, sobre a execução da política habitacional em Aracaju. Marca sua posição teórica ao afirmar que a “política habitacional será analisada como uma estratégia de mediação entre as demandas da sociedade e a intervenção do Estado, observando a sua inserção num contexto social determinado, as divergências e as contradições presentes na sua formulação e implementação”. Informa que “desde 2001, a Prefeitura de Aracaju tem desencadeado ações voltadas para a habitação em parceria com a CEF, o BID e Petrobrás. Uma das exigências para o financiamento de unidades

habitacionais é a colocação de recursos para o social”. Analisa o trabalho social desenvolvido pelos profissionais da Prefeitura Municipal nos arrendamentos envolvendo ações organizadas a partir dos eixos de informação, mobilização e organização comunitária, preservação do meio ambiente e patrimônio. Concluí ressaltando o significado da ação profissional do serviço social na construção da cidadania.

Enfim, neste número de *Sociedade em Debate* apresentamos textos diversificados sobre o tema público-privado de distintas regiões do Brasil, e de outros países como Argentina e Uruguai. Temos a certeza que será uma leitura agradável e frutífera...

Dra. Vera Maria Ribeiro Nogueira  
Professora do Mestrado em Política Social  
Universidade Católica de Pelotas

