

Estudos

Revista da Faculdade de
Ciências Humanas da Unimar

Estudos
Revista da Faculdade de
Ciências Humanas da Unimar

Estudos

Revista da Faculdade de Ciências Humanas da Unimar
Volume 2 - Número 2 - 1998
PUBLICAÇÃO CIENTÍFICA DA UNIVERSIDADE DE MARÍLIA

ADMINISTRAÇÃO SUPERIOR DA UNIVERSIDADE DE MARÍLIA

REITOR: Dr. Márcio Mesquita Serva
VICE-REITORA: Prof.^a Regina Lúcia Ottaviano Losasso Serva
PRÓ-REITOR DE PLANEJAMENTO E DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL: Prof. Nery Aguiar Porchia
PRÓ-REITORA DE AÇÃO COMUNITÁRIA: Prof.^a Maria Beatriz de Barros Moraes Trazzi
PRÓ-REITOR DE GRADUAÇÃO: Prof. José Roberto Marques de Castro
PRÓ-REITOR ADMINISTRATIVO: Bel Emivaldo Alberto
DIRETOR DO INSTITUTO DE PESQUISA E TECNOLOGIA - IPETEC: Prof. Dr. Bruno Soerensen
DIRETOR DA FACULDADE DE MEDICINA: Prof. Dr. Raymundo Manno Vieira
DIRETOR DA FACULDADE DE CIÊNCIAS ODONTOLÓGICAS: Prof. Dr. Antonio Vicente Fernandes
DIRETOR DA FACULDADE DE ENGENHARIA E ARQUITETURA: Prof. Ms. João Roberto Sartori Moreno
DIRETOR DA FACULDADE DE CIÊNCIAS EXATAS E TECNOLÓGICAS: Prof. Ms. Patrícia Dátilo
DIRETOR DA FACULDADE DE CIÊNCIAS DA SAÚDE: Prof. Dr. Armando Castello Branco Júnior
DIRETOR DA FACULDADE DE DIREITO: Prof. Dr. Josimar dos Santos Rosa
DIRETOR DA FACULDADE DE COMUNICAÇÃO, EDUCAÇÃO E TURISMO: Prof.^a Dra. Suely Fadul Vilíbor Flory
DIRETOR DA FACULDADE DE CIÊNCIAS AGRÁRIAS: Prof. Dr. Helmut Kieckhöfer
COORDENADOR DA FACULDADE DE CIÊNCIAS HUMANAS: Prof. Ms. Cicero Félix da Silva

CONSELHO EDITORIAL

PRESIDENTE: Prof. Dr. Bruno Soerensen Cardozo
SECRETÁRIO: Prof. Nery Aguiar Porchia

MEMBROS: Prof.^a Dra. Ivone Tambelli; Prof.^a Dra. Suely Fadul Vilíbor Flory; Prof. Dr. Alair Benedito Lora;
Prof. Dr. Luis de Castro Campos Júnior; Prof.^a Dra. Maria Ester Braga; Prof.^a Regina Ottaviano Losasso
Serva; Prof. Dr. Armando Castello Branco Júnior; Prof.^a Maria Beatriz de Barros Moraes Trazzi; Prof.^a Dra.
Eleusis Mirian Camocardi; Prof. José Roberto Marques de Castro; Prof. Dr. José Guimarães Mello; Prof.
Dr. Luiz Antonio de Figueiredo

COORDENADOR: Prof. Cicero Félix da Silva
REVISÃO E PREPARAÇÃO DE TEXTO: Prof. Aroldo José Abreu Pinto
CAPA: Jefferson Cortinove de Oliveira
SECRETARIA: Luis Alberto Camargo Vassalo

Endereço para correspondência

UNIMAR – Faculdade de Ciências Humanas
Av. Hygino Muzzy Filho, 1001 – Marília/SP – CEP 17525- 902 Brasil
Tel: (014) 421-4000 – <http://www.unimar.br>

Publicação anual

Órgão financiador da Publicação: UNIVERSIDADE DE MARÍLIA

ISSN 1415-8108

**Catálogo na fonte: Universidade de Marília
Biblioteca Central "Zilma Parente de Barros"**

Estudos: revista da Faculdade de Ciências Humanas da UNIMAR /
publicação científica da Universidade de Marília, - Marília, SP: Ed.
UNIMAR; São Paulo: Arte & Ciência, 1998.

v.2, n.2, 1998

ISSN 1415-8108

1. Ciências Humanas. 2. Ciências Sociais. 3. Educação I. Universi-
dade de Marília II. Estudos: revista da Faculdade de Ciências Hu-
manas da UNIMAR.

CDD - 300

Índice para catálogo sistemático:

1. Ciências Humanas	300
2. Ciências Sociais	300
3. Educação	370



Editora Arte & Ciência
Rua Treze de Maio, 71 - Bela Vista
São Paulo - SP - CEP 01327-000
Tel/fax: (011) 257-5871
Internet: <http://www.arteciencia.com.br>



Editora UNIMAR
Av. Higino Muzzy Filho, 1001
CEP 17525-902
Tel/Fax: (014) 421-4000
Internet: <http://www.unimar.br>

SUMÁRIO / CONTENTS

APRESENTAÇÃO	9
ARTIGOS ORIGINAIS/ORIGINAL ARTICLES	
ESTADO BRASILEIRO E FEDERALISMO: UMA ANÁLISE DAS CONFIGURAÇÕES ASSUMIDAS NOS ANOS 90 BRAZILIAN STATE AND FEDERALISM: AN ANALYSIS OF CONFIGURATIONS TAKEN IN THE 90'S Marisa ROSSINHOLI	11
SOBRE AS RELAÇÕES DO PENSAMENTO CARTESIANO COM O SEU TEMPO E A POSSIBILIDADE DE UMA NOVA CIÊNCIA ON THE RELATIONS OF CARTESIAN THOUGHT WITH ITS TIME AND THE POSSIBILITY OF A NEW SCIENCE Antônio dos Reis Lopes MELLO	29
A PROTEÇÃO SOCIAL À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE NO ÂMBITO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL SOCIAL PROTECTION TO CHILDREN AND ADOLESCENTS IN THE FIELD OF SOCIAL WORK Gisélia Maria Garcia TAKEKAWA	39
O ASSISTENTE SOCIAL NA CONSTRUÇÃO DA CIDADANIA THE SOCIAL WORKER IN THE CONSTRUCTION OF CITIZENSHIP Lilia Christina de O. MARTINS	53
ORIGENS E DESENVOLVIMENTO DO COOPERATIVISMO ORIGINS AND DEVELOPMENT OF COOPERATIVISM Luís de Castro CAMPOS JR.	63

AS TRANSFORMAÇÕES DA SOCIEDADE CONTEMPORÂNEA E A QUESTÃO SOCIAL THE TRANSFORMATIONS OF CONTEMPORARY SOCIETY AND THE SOCIAL MATTER Maria Angélica F. S. GUERCIO	79
A IDENTIDADE DOS PROFISSIONAIS ASSISTENTES SOCIAIS NA PERSPECTIVA DE CONSTRUÇÃO DE UMA NOVA PROPOSTA DE PRÁTICA SOCIAL THE IDENTITY OF SOCIAL WORKERS AS PROFESSIONALS IN PROSPECT OF CONSTRUCTION OF A NEW PROPOSAL OF SOCIAL PRACTICE Maria Ester Braga FARIA	91
A REVOLUÇÃO DOS SERVIÇOS THE REVOLUTION OF SERVICES Maria Estela MONTEIRO	97
O MUNDO DO TRABALHO E A SAÚDE MENTAL DO TRABALHADOR THE WORLD OF WORK AND THE MENTAL HEALTH OF THE WORKER Regina Maura REZENDE	107
UM NOVO MODELO DE GESTÃO A NEW MODEL OF MANAGEMENT Claudia Pereira de Pádua SABIA	113
DESEMPENHO ORGANIZACIONAL ORGANIZATIONAL PERFORMANCE Cicero Félix da SILVA Angelise Valladares MONTEIRO	127
ÍNDICE DE AUTORES / AUTHOR INDEX	143

APRESENTAÇÃO

É com imenso prazer que apresentamos mais este número da Revista *Estudos* – publicação anual da Faculdade de Ciências Humanas da Unimar, que reafirma seu compromisso primeiro de criar condições para que seu corpo docente, alunos de Pós-Graduação e Graduação e pesquisadores outras Instituições de Ensino Superior do Brasil, na área das Ciências Humanas, divulguem sua produção científica.

Criada em 1997, a Revista *Estudos* mantém sua proposta inicial, reunindo, neste número, textos originais de diferentes autores e incentivando a pesquisa de ponta na área, geralmente relegada a segundo plano, justamente pela dificuldade de divulgação e acesso aos textos provenientes de pesquisas.

Finalmente, gostaríamos de agradecer ao Magnífico Reitor, Dr. Márcio Mesquita Serva, pelo apoio incondicional a trabalhos do gênero, a Pró-Reitora, Profa. Regina Lúcia Ottaiano Losasso Serva, ao Pró-Reitor de Planejamento e Desenvolvimento Institucional, Prof. Nery Aguiar Porchia, ao Pró-Reitor de Graduação, Prof. José Roberto Marques de Castro, ao Diretor do Instituto de Pesquisa e Tecnologia da Unimar- IPETEC, Prof. Dr. Bruno Soerensen, e a todos os colaboradores deste número.

Cícero Felix da Silva
Coordenador da Faculdade de Ciências Humanas
UNIMAR/Marília

ABSTRACT

Este artigo tem por objetivo apresentar uma reflexão sobre o papel da Universidade de Marília (Unimar) no processo de desenvolvimento da pesquisa científica em Ciências Humanas. Para isso, foram analisados os documentos produzidos pelo Conselho de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CDCT) e o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) em relação ao financiamento da pesquisa em Ciências Humanas, bem como os dados estatísticos produzidos pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) em relação ao financiamento da pesquisa em Ciências Humanas.

Em 1997, a Unimar recebeu o primeiro edital de financiamento de pesquisa em Ciências Humanas, através do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). Este edital foi o primeiro de uma série de editais que visam ao desenvolvimento da pesquisa em Ciências Humanas, bem como a criação de novas linhas de pesquisa e a contratação de pesquisadores.

Entretanto, apesar de o Brasil ter sido reconhecido como uma das maiores potências mundiais em termos de produção científica, a área de Ciências Humanas ainda enfrenta sérias dificuldades para obter recursos financeiros suficientes para o desenvolvimento de pesquisas de qualidade. Isso se deve, em grande parte, à falta de políticas públicas que favoreçam o desenvolvimento da pesquisa em Ciências Humanas, bem como à baixa priorização desta área em relação às demais áreas de conhecimento.

Unimar, Marília, SP
Departamento de Ciências Humanas
Unimar - Marília, SP

ESTADO BRASILEIRO E FEDERALISMO: UMA ANÁLISE DAS CONFIGURAÇÕES ASSUMIDAS NOS ANOS 90

BRAZILIAN STATE AND FEDERALISM: AN ANALYSIS OF CONFIGURATIONS TAKEN IN THE 90'S

Marisa ROSSINHOLI¹

RESUMO: O Estado brasileiro teve várias configurações diferentes. No que se refere à relação vertical entre as esferas da federação, observa-se desde momentos de extrema centralização tributária e do poder até momento nos quais Estados e principalmente municípios assumiram uma maior participação. Em relação ao “papel do Estado”, este teve momentos de extrema participação e intervenção, principalmente na economia. A crise dos anos 80 e sua continuidade nos anos 90 levaram a uma descrença no Estado enquanto elemento regulador e condutor da atividade econômica do País. Ao mesmo tempo, em decorrência da mesma crise, Estados e municípios buscaram um aumento da sua participação no total da receita tributária. Hoje o país encontra-se sem uma definição clara de como estruturar sua federação e de qual será o “tamanho” do Estado. Este artigo propõe-se refletir sobre as mudanças sofridas pelo Estado brasileiro e, principalmente, sobre as configurações assumidas nos anos 90.

UNITERMOS: Federalismo; Estado brasileiro; federalismo fiscal; relações intergovernamentais.

ABSTRACTS: The Brazilian State has had several different configurations. In relation to the vertical relation among the spheres of federation one can observe both periods of extreme centralization of tax

¹ Graduada em Ciências Econômicas pela UNESP, Câmpus de Araraquara e Mestre em Economia Política pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC-SP.

and power and periods in which states and mainly counties have taken larger participation. In relation to the "role of the State", this has had periods of extreme participation and intervention, mainly in economy. The crisis of the 80's and its continuity in the 90's induced to a disbelief in the State as an element that could regulate and conduct the economic activity in the country. At the same time, as a result of the same crisis, states and counties looked for an increase in their participation in the total amount of the tax receipt. Today the country has no clear definition of how to structure its federation and what "size" the State will be. Thus, this paper aims at reflecting on the changes the Brazilian State has undergone and, mainly, the configurations taken in the 90's.

UNITERMS: Federalism; Brazilian State; tax federalism; intergovernmental relations.

INTRODUÇÃO

Após uma década de alta inflação, endividamento externo e esgotamento do setor público enquanto elemento dinamizador da atividade econômica, o Brasil viveu nos anos 90 um processo de abertura comercial e redução das restrições às importações justificados como elementos inibidores da inflação e estimuladores da busca por desenvolvimento e qualidade das empresas brasileiras.

Juntamente com este processo vivenciamos as privatizações e o aumento da concorrência do setor privado em setores tradicionalmente comandados pelo setor público no Brasil, tais como comunicações e siderurgia. Esse movimento, na maior parte das vezes, tem sido justificado pelo endividamento excessivo do setor público, que não poderia mais estar investindo nessas empresas, e pelo próprio déficit que algumas apresentavam. Acredita-se que, nas mãos da iniciativa privada, diversos setores terão um custo menor e um serviço com melhor qualidade.

Esses fatores transformaram sensivelmente o papel do governo brasileiro e do próprio Estado. Assim, muito discutiu-se a respeito do 'tamanho' do Estado.

Acreditamos que essa discussão é fundamental, mas que não se deve defender uma redução da participação do Estado sem

antes analisar-se suas verdadeiras implicações. Neste sentido é de fundamental importância a discussão sobre o federalismo no Brasil.

Desta forma, no primeiro item deste artigo analisamos o conceito de federalismo e seus princípios de autonomia, interdependência e subsidiariedade. No segundo item analisamos o estabelecimento das funções de cada esfera do governo, abordando os aspectos alocativos, distributivos e de estabilização do federalismo. Assim, primeiro apresentamos os conceitos fundamentais do federalismo para depois, no terceiro item analisarmos seu desenvolvimento dos anos 30 até a atualidade, com ênfase nas mudanças ocorridas nos anos 90.

1. O FEDERALISMO²

Ao definirmos federalismo encontramos enfoques distintos, mas dois aspectos fundamentais podem ser verificados: alguns autores atêm-se ao aspecto político, enquanto outros vêem nas questões econômicas o centro da discussão. De uma maneira geral, podemos definir o federalismo “como união perpétua e indissolúvel de Estados, a federação é uma das formas de Estado composto” (5, p.141).

1.1 Princípios do federalismo

Vários princípios são atribuídos ao federalismo, entre eles podemos destacar, como os mais relevantes, autonomia, interdependência e subsidiariedade (7).

1.1.1 Princípio da autonomia

Este princípio determina a atuação de cada esfera mediante o estabelecimento de competências e receitas. Quanto maior for a responsabilidade de uma esfera, maior deve ser sua autonomia fiscal para que ela tenha como desempenhar suas funções, por-

² Os itens 1 e 2 baseiam-se em Rossinholi, M., 1998, Capítulo 1, no qual pode-se encontrar uma análise mais detalhada.

que, se não houver autonomia para essas esferas subnacionais, o federalismo se desfigura.

O grau de autonomia pode ser determinado de diversas maneiras: para Afonso, J.R.R. (1), uma das maneiras é a verificação do grau de centralização tributária, analisando-a pela distribuição percentual do total da arrecadação do país entre os diferentes níveis de governo, ou visualizando as transferências entre as esferas.

De acordo com Bahl (apud 1), a análise de transferências não é um mecanismo eficiente para verificar-se a autonomia, pois a centralização não é resultado simplesmente do aumento da dependência de receitas transferidas e sim do tipo de transferência. Assim, juntamente com o montante das transferências, deve-se observar a forma como elas se apresentam, porque, se forem vinculadas, seu gasto está pré-determinado a uma área ou programa, ao passo que, se não forem vinculadas, podem ser gastas de acordo com as decisões da própria esfera.

Um outro elemento fundamental é a existência de políticas macroeconômicas comuns entre as esferas, isto é, um direcionamento das ações no que se refere ao desenvolvimento econômico, questões sociais, de investimento, etc. Portanto, é de grande importância a existência de um federalismo cooperativo³ no qual a descentralização administrativa não funcione como dispersora de forças e investimentos.

1.1.2 O princípio da interdependência

Este princípio relaciona-se ao grau e aos padrões de cooperação vertical⁴ existentes dentro da federação. Assim, o objetivo desse princípio é estabelecer as relações entre União, Estados e municípios. A relação de interdependência e as competências e transferências tributárias estão diretamente relacionadas, sendo

³ Definição utilizada por Aghón, G., 1995.

⁴ Quando se fala em distribuição vertical refere-se à distribuição entre diferentes níveis da federação; a distribuição horizontal está associada a uma distribuição feita dentro da mesma esfera de governo, como, por exemplo, entre Estados.

que a organização destas relações dentro de uma federação é responsável pelo estabelecimento das características do federalismo.

Encontramos países, como, por exemplo, México e Chile, que apresentam um sistema altamente centralizado, pois as decisões de investimentos e gastos apresentam-se excessivamente concentradas no Governo Central e as transferências existentes normalmente são vinculadas a fins específicos.

No outro extremo encontramos países, como Estados Unidos e Alemanha, que apresentam sistema descentralizado, no qual os diferentes níveis de governo atuam com grande autonomia política e fiscal. Normalmente, utilizam arrecadação própria, mas, quando há transferências, mantêm a autonomia (4).

1.1.3 O princípio da subsidiariedade

Este princípio determina a distribuição de recursos horizontais dentro da federação. A discussão deste princípio revela-se fundamental em federações que apresentem grandes desigualdades regionais, como o Brasil.⁵

Assim, discute-se como auxiliar as regiões mais pobres sem que haja uma excessiva oneração das regiões mais ricas. No Brasil este debate tem-se dado por meio de um posicionamento dos Estados e municípios mais pobres, favoráveis a um sistema tributário baseado em transferências, e dos Estados e municípios mais desenvolvidos economicamente, que querem maior autonomia na arrecadação de impostos e diminuição nas transferências.

⁵ É importante notar que estas desigualdades não se apresentam somente entre regiões mas até mesmo dentro dos Estados. Quando analisamos o Estado de São Paulo, maior PIB, verificamos grande desvio entre as cidades que apresentam maior e menor nível de PIB per capita. No ano de 1999 tínhamos os maiores valores de PIB per capita para os seguintes municípios: São Caetano do Sul (R\$ 11.421,39), São Paulo (R\$ 10.991,98), Campinas (R\$ 10.040,38), São José do Rio Preto (R\$ 9.116,24) e Ribeirão Preto (R\$ 8.970,48) os menores: Barra do Chapéu (R\$ 1.033,79), Itapirapuã Paulista (R\$ 1.090,38), Barra do Turvo (R\$ 1.190,67), Iporanga (R\$ 1.273,38) e Natividade da Serra (R\$ 1.523,12) (10).

2. TRANSFERÊNCIAS INTEGOVERNAMENTAIS: O ESTABELECIMENTO DAS FUNÇÕES DE CADA ESFERA DE GOVERNO

Na teoria das finanças públicas, Musgrave e Musgrave (12) apresentam uma visão da questão da repartição das receitas entre as esferas baseados nos aspectos que julgam primordiais: alocativos, distributivos e de estabilização.

2.1 Aspectos alocativos

A alocação natural de recursos com uma distribuição espacial que seja satisfatória é uma exceção. Desta forma, sempre que pela alocação de mercado não forem encontradas condições que assegurem maior eficiência na alocação de recursos, o governo deverá atuar como promotor do ajustamento. Nessa condição encontram-se, principalmente, os bens públicos para os quais não ocorre o estabelecimento de preço em função de sua produção pelo setor privado, caracterizando-se, assim, por serem ofertados pelo setor público. Como exemplo desses casos temos o fornecimento de serviços para a manutenção da ordem interna e externa, segurança e justiça (18).

Se, em muitos casos, o setor público deve atuar no fornecimento de bens, principalmente os públicos, é fundamental a análise da divisão do fornecimento destes entre as diferentes esferas:

A função alocativa se encontra em muitos casos diretamente relacionada com o problema do federalismo fiscal e levanta as questões mais difíceis: Os bens e os serviços públicos devem ser fornecidos de forma centralizada ou descentralizada? Nesse último caso, qual o arranjo espacial que a organização fiscal deveria obedecer visando ao fornecimento mais eficiente de serviços públicos? (12, p.532).

Para estes autores o fornecimento de bens públicos dá-se de melhor maneira quando o governo se apresenta em unidades públicas e cada esfera pode atuar no fornecimento de acordo

com as regiões e com as características dos bens. Alguns bens públicos atingem todo o país, como, por exemplo, os gastos com defesa nacional e a exploração espacial. Nesse caso, nada melhor do que os recursos necessários sejam originados da esfera nacional. Outros bens públicos, como iluminação local e escolas, são utilizados pela população residente no município ou em uma determinada região, assim seu fornecimento deve ser local.

Dessa maneira, pelo princípio da alocação os autores concluem que os custos dos serviços dos bens públicos devem ser rateados com os habitantes da região que está usufruindo do bem em questão, permitindo a "internalização dos custos" (12).

De uma maneira geral, vemos em Musgrave e Musgrave a opção pelo fornecimento do bem público pela esfera mais próxima, permitindo maior eficiência econômica e melhor acompanhamento e participação da comunidade nas decisões tomadas.

Segundo Simonsen (22), não há por que centralizar o que pode ser descentralizado; entretanto, a escolha do fornecimento de bens e serviços por uma determinada unidade de federação está associada a definições políticas e econômicas e não depende, simplesmente, de uma decisão administrativa relacionada aos custos e benefícios econômicos.

2.2 Aspectos distributivos

A distribuição de renda deve ser promovida pelo governo, uma vez que naturalmente a economia não se direciona para este processo. Assim, o governo pode utilizar os instrumentos que possui no âmbito fiscal: o sistema tributário e a política de gastos.

A correção de desigualdade na repartição do Produto Nacional pode ser efetuada mediante intervenção governamental. Um dos processos mais utilizados com vistas a tal objetivo consiste, exatamente, em utilizar o sistema tributário e política de gastos governamentais. De um lado, introduzindo maior progressividade nos tributos de forma a impor um ônus relativamente maior sobre indivíduos de nível de renda elevada, e de outro ampliando despesas de transferência que beneficiem direta ou indireta-

mente (mediante manutenção de serviços gratuitos - Educação e Saúde, por exemplo) as classes de renda mais baixa. (18, p.28-9)

2.3 Aspecto de estabilização

Na questão de políticas de estabilização encontramos um consenso na literatura sobre a vantagem de ser coordenada pelo nível do governo central (nacional).

Além de coordenar as políticas de estabilização, o nível central de governo deve agir de modo que as esferas subnacionais caminhem na mesma direção tomada pelo nível central de governo. Deve haver, portanto, uma direção comum entre os impostos das diferentes esferas.

A economia brasileira e mundial encontra-se em um momento em que muito se afirma em favor da não-intervenção do Estado na economia. Percebemos que, para se estabelecer um federalismo que contemple os aspectos alocativos, distributivos e de estabilização, está implícita a necessidade da participação do governo na economia.

Em algumas correntes de pensamento justifica-se uma participação maior do Estado na economia justamente para desempenhar essas funções de uma forma mais presente, mais atuante, interagindo mais na economia. Para essas correntes o sistema tributário, por meio da existência de impostos diretos, impostos indiretos, isenções e outros elementos que atuem como motivadores da dinamização da economia, é fundamental.

Outro aspecto no qual o governo central é fundamental é o estabelecimento da política monetária que, juntamente com as regras adotadas para a política fiscal, determina um maior volume de produção interna ou, ao contrário, um aumento das importações. Assim, é o governo central o responsável por uma articulação dessas duas políticas. Entretanto, podemos verificar, no tópico a seguir, que no Brasil esta participação oscilou de um Estado muito atuante, o que não quer dizer que tenha atuado da melhor maneira, para um Estado menos atuante ou, como convencionou-se chamar na literatura, para o Estado mínimo.

Verificamos que é justamente sob a argumentação da inefici-

ência do Estado brasileiro em resolver problemas relacionados ao desenvolvimento, às questões sociais e às econômicas que vem crescendo o posicionamento favorável a este Estado mínimo.

Acreditamos que não é mediante o esvaziamento do debate acerca das funções de cada esfera e da própria atuação do Estado que estes problemas serão resolvidos.

3. FEDERALISMO NO BRASIL: UMA RETROSPECTIVA

Na busca por uma melhor compreensão do federalismo brasileiro, vários autores apontam para a existência de problemas não resolvidos. Para Simonsen (22), o federalismo brasileiro foi estabelecido “por Constituição”,⁶ isto é, não foi resultado de uma livre formação; também para Camargo (6) e Afonso (2), a maneira como se instalou o federalismo no Brasil é importante, pois o Estado precedeu a Nação e a formação federativa não se deu de uma maneira espontânea.

Para Montoro Filho (11), o federalismo brasileiro é “híbrido”, pois a discriminação das receitas é feita de uma maneira clara e específica, mas o mesmo não ocorre com a distribuição de encargos e competências.

Neste sentido, Afonso, R. B. (1999) assim como Afonso, J. R. (1995) destacam a necessidade de não se encerrar o debate no Brasil acerca do federalismo na questão centralização/descentralização, mas sim de se estabelecerem claramente as competências de cada esfera.

Este debate, de fundamental importância para o país, muitas vezes é deixado de lado pela população, geralmente em função da descrença desta no governo enquanto elemento de desenvolvimento e, mais do que isto, de crescimento. Com efeito muitas vezes o debate acerca do federalismo é esvaziado pelo argumento neoliberal da não-intervenção do governo na economia, acreditando-se que, quanto mais reduzida for sua participação,

⁶ O Sistema Federativo foi estabelecido no Brasil pela Constituição de 1891.

maior espaço haverá para que as forças de mercado se organizem de maneira autônoma.

Para entendermos o estabelecimento deste quadro, faz-se necessária uma retrospectiva das configurações assumidas pelo Estado brasileiro no que se refere tanto à divisão interna de poderes, como à participação deste na economia.

Iniciamos esta análise nos anos 30, momento no qual, após a quebra da bolsa de Nova York e a existência de grande instabilidade econômica, faz-se necessário um Estado que seja condutor de política econômica.

Vários autores destacaram a participação do governo neste momento. Furtado (8) ressalta a existência daquilo que chamou "políticas pré-keynesianas" que se antecipam ao Keynesianismo, em que o Estado atuou como estimulador da demanda agregada através de política de gastos, gerando um efeito multiplicador, mantenedor da atividade econômica.

Ocorreu, assim, uma mudança no posicionamento do Estado brasileiro, no campo econômico, tendo-se iniciado um processo de intervenções cambiais devido às crises. Em relação ao "papel" do Estado, vê-se a substituição de um Estado liberal e pouco participativo por um Estado mais forte. Nogueira destaca que:

O liberalismo, já abalado pelas dificuldades do mercado, pela crise de 1929, pela ascensão do nazi-facismo, ficará então sem base social para se organizar, seja como concepção de mundo, seja como concepção de Estado. (13, p.35)

No campo tributário inicia-se um processo de mudanças que se adaptam a um novo Estado com mais funções, inserindo-se gradativamente uma maior tributação sobre a produção industrial.

Apesar de a Constituição de 1934 ter pela primeira vez delimitado competências do governo nacional, governos estaduais e governos municipais, Nogueira argumenta que

A revolução de 30, como marco do processo de construção do Estado brasileiro, daria curso a um forte movimento de afirmação da soberania nacional, não tanto vis-

à-vis com as potências internacionais mas sobretudo vis-à-vis com os Estados federados e as instâncias a eles subordinados. O Estado seguirá federativo na sua forma, tal como desenhado pelos republicanos históricos, mas os núcleos de poder local e regional serão subordinados cada vez mais ao centro, que se converte assim no grande espaço decisional do País. (13, p. 47)

No período que se estende de 1935 a 1955, verifica-se uma redução da participação de impostos de importação e aumento do imposto sobre consumo e do imposto de renda, verificando-se um início das importações de bens de capital, mas ainda sem uma política direcionada ao crescimento industrial.

O período que se inicia com os anos 30 e culmina no Plano de Metas caracteriza-se pelo aumento da participação do Estado na economia.

Neste intervalo de tempo, a Segunda Guerra Mundial foi um importante elemento, pois gerou uma restrição às importações e um processo de substituição de importações (23).

O Plano de Metas é a consolidação deste aumento de funções do Estado:

O governo Kubitshek caracterizou-se pelo integral comprometimento do setor público com uma explícita política de desenvolvimento. Os diagnósticos e projeções da economia brasileira empreendidos de forma sistemática desde o final da Segunda Guerra Mundial desembocaram na formulação do Plano de Metas que constitui o mais completo e coerente conjunto de investimentos até então planejados na economia brasileira. (16, p.171)

O Plano constitui um impulso ao desenvolvimento e ao estabelecimento definitivo de um governo atuante na economia. Neste momento, a intervenção do Estado na economia era vista como positiva.

Apesar dos resultados alcançados pelo Plano de Metas, a falta de meios de financiamento e a opção pelo financiamento inflacionário, via emissão de moeda, fizeram com que de uma

inflação esperada de 13,5% ao ano atingiu-se 22,6% ao ano em 1961 e 80% em 1964 (16).

Foi neste cenário que em 1964, com um governo de ditadura militar, implementou-se o PAEG – Plano de Ação Econômica do Governo – tendo como principal objetivo o combate à inflação.

A inflação foi identificada como uma inflação de demanda, isto é provocada por altos níveis de demanda que subiam acima da oferta. Os fatores apontados como causadores eram os aumentos salariais acima da produtividade, o excessiva liberdade creditícia e a existência de déficit público.

Para combater o déficit público, o governo realizou reformas, entre elas a tributária, que centralizou o sistema na esfera do governo federal, comprometendo mais uma vez o federalismo.

A consequência mais imediata foi, indiscutivelmente, o desmoronamento do moribundo federalismo fiscal e o aprofundamento da dependência dos Estados e dos municípios ao poder central. Com a reforma, o frágil federalismo fiscal existente foi praticamente soterrado, abrindo-se a primeira das portas para a União exercer com maior eficiência seus propósitos de comandar o processo de acumulação e influir mais incisivamente em sua direção. (14, p.50)

O sistema tributário estabelecido reduziu o número de tributos de competência estadual e municipal e estabeleceu transferências vinculadas, isto é, as verbas recebidas por municípios e Estados, na sua maioria, vinham vinculadas a determinadas áreas ou projetos. Este sistema garantiu que a condução da política econômica ficasse com o governo central.

Os resultados do período são a geração de capacidade ociosa, refluxo de capital estrangeiro, e a não-redução da inflação (17).

Em uma análise econômica segue-se, a este período, o Milagre econômico, no qual houve um grande crescimento econômico liderado por uma intensa participação do governo baseada no endividamento externo – II Plano Nacional de Desenvolvi-

mento – que objetivava um novo impulso nos investimentos e crescimento econômico (o I não consiste em fato significativo para a economia) e a crise do final dos anos 70.

Neste período, o governo atuou diretamente na economia, principalmente a União. Cabe destacar que, com o aprofundamento da crise econômica no final dos anos 70, gerada por fatores internos (processo de endividamento externo, inflação, incapacidade de manter o crescimento econômico, concentração da renda) e fatores externos (principalmente o segundo choque do petróleo pressionando o Balanço de Pagamentos do Brasil e a política do dólar forte empregada pelos Estados Unidos), agravou-se a situação econômica do governo, havendo uma maior pressão de Estados e municípios por receitas que não fossem vinculadas.

As eleições de 1982 (governadores) e 1985 (prefeitos de capitais), juntamente com a emenda Passos Porto de 1983, foram importantes elementos para a descentralização tributária e aumento da participação de Estados e municípios na condução da economia (21).

Verificamos que, no momento em que o governo federal começa a ter seu poder político reduzido, inicia-se um aumento das receitas de Estados e municípios.

No que se refere à distribuição vertical dos recursos, a Constituição de 1988 atuou como um marco da descentralização que já se iniciara no início dos anos 80.

3.1 O Estado brasileiro nos anos 90: aspectos econômicos e políticos

No início dos anos 90, o Estado brasileiro, e principalmente o governo federal, apresenta-se desgastado; há formação de um quase consenso a respeito da incapacidade governamental enquanto condutor de política monetária, política fiscal e ineficiência na administração das estatais. O déficit público é identificado como resultado da ineficiência e corrupção do governo.

É neste contexto que um novo candidato, Collor de Mello, não identificado com os partidos políticos e com o “velho”, é eleito em 1989 para Presidente da República e, em 1990, realiza

um plano econômico (Plano Collor) que tinha como principal elemento a reforma monetária que estabeleceu um limite de saques de NCz\$ 50.000,00 (aproximadamente U\$ 1.000,00) para os depósitos à vista, poupanças e aplicações. Pretendia-se que a redução da liquidez atuasse como inibidor da inflação. Apesar da grande queda da liquidez e do crescimento negativo do PIB, logo que voltou a haver alguma liquidez no mercado, a inflação retornou. Assim, forma-se cada vez mais a idéia de que as forças de mercado agiriam como reguladoras da economia e que a interferência do governo não deveria ocorrer.

Inicia-se um processo de privatização e "diminuição" do Estado enquanto produtor e, ao mesmo tempo, verifica-se o início da abertura comercial, que deveria estimular a concorrência com produtos importados e um avanço da indústria brasileira. Ocorreram, também, tentativas de redução das proteções sociais. Este processo teve sua continuidade no governo seguinte.

É muito significativo analisar o posicionamento que o Congresso apresentava em relação ao papel do Estado em 1991: 46% dos entrevistados demonstram "forte concordância" de que a atuação do Estado deveria restringir-se a áreas clássicas, como educação, justiça e segurança, 23% concordavam em termos e 30% discordavam. Também é significativa a análise de setores específicos: 44% dos congressistas julgavam a atuação empresarial do Estado muito ou totalmente necessária no setor petrolífero, 38% no setor de energia elétrica, 34% nas telecomunicações, 28% nas ferrovias, 17% na indústria farmacêutica e apenas 15% na Siderurgia. (9)⁷. Verifica-se, assim, que em nenhum dos setores há mais de 50% dos deputados que julgam muito necessária a atuação empresarial do governo; este fato é de grande relevância quando se pensa nas medidas e nas leis que este mesmo Congresso vota.

É nesse contexto de uma federação que passou no último

⁷ Dados comentados por Bolivar Lamonier de pesquisa realizada pelo IDESP - Instituto de Estudos Econômicos, Sociais e Políticos de São Paulo - na qual foram entrevistados 406 dos 584 parlamentares (71% dos deputados federais e 60% dos senadores).

século por diferentes arranjos de poder entre as esferas, por diferentes níveis de interferência do governo na economia, que se dá o debate a respeito do papel do Estado e da federação brasileira.

Para Affonso (3), a desestruturação do nacional-desenvolvimentismo e do welfare-state (nos países desenvolvidos) contribuiu para o debate. O mesmo enfoque é dado por Sader (20).

Além da discussão da função do Estado como um todo, há uma grande disputa interna, vertical⁸ e horizontal, por recursos e por poder. Segundo Oliveira:

O debate brasileiro atual expressa admiravelmente a ausência de compreensão do que quer dizer Federação, no qual geralmente os Estados mais populosos, que são também os Estados mais ricos, reclamam de uma representação pretensamente desproporcional na Câmara dos Deputados, ao lado da reiteração do argumento tipicamente paulista, mas hoje presente também no discurso das elites políticas e econômicas de outros Estados, de que os Estados mais ricos sustentam Estados pobres tipicamente parasitários. Este tipo de argumento volta à baila, agora, exatamente quando parece que cada local, cada cidade, cada Estado, pode ligar-se diretamente ao processo de globalização, parecendo-lhes a federação simplesmente um estorvo. (15, p.8)

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Encontramo-nos em um momento em que é de fundamental importância que se discutiam os rumos da federação brasileira e a composição de poderes/obrigações entre as esferas do governo.

⁸ Quando se discute a disputa vertical, entende-se entre os diferentes níveis: União, Estados e municípios; quando se discute a disputa horizontal, entende-se a disputa entre os Estados e entre os municípios que tem ocorrido principalmente via guerra fiscal.

Verificamos, nos tópicos anteriores, os grandes movimentos vividos pelo País nas últimas décadas: primeiro, uma maior participação do governo na economia e, segundo, em função principalmente dos problemas vivenciados na década de 80, a impossibilidade da continuidade do crescimento baseado no endividamento externo que levou a economia brasileira a uma série de problemas. Os anos 90 iniciam-se com vários posicionamentos favoráveis ao neoliberalismo, ou seja, a um governo pouco atuante.

A esse quadro interno junta-se o quadro mundial no qual os benefícios da globalização são divulgados pelos meios de comunicação, transparecendo a idéia de que os governos, e o próprio Estado, são elementos dispensáveis, sendo às vezes até apontados como os perturbadores de um perfeito funcionamento da economia de mercado.

Não se trata aqui de uma defesa incondicional da forma como o Estado brasileiro e, mais precisamente, o federalismo brasileiro, apresenta-se composto hoje, mas sim da necessidade de se discutir como melhor organizá-lo.

Não é porque o Estado brasileiro e a divisão entre as competências das diferentes esferas de governo apresentam problemas que se deve fazer uma defesa do esvaziamento deste Estado. Em um país como o Brasil, que apresenta grandes disparidades regionais, as questões referentes aos aspectos alocativos e distributivos, assim como os princípios de autonomia, interdependência e de subsidiariedade, são de fundamental importância, pois não é mediante uma excessiva redução do Estado que resolveremos estes problemas.

BIBLIOGRAFIA

1. AFONSO, J. R. R. Aspectos conceituais das relações financeiras intergovernamentais. *Estudos Econômicos*, São Paulo, v. 22, n. 1, p. 5-32, jan./abr., 1992.
2. AFONSO, J. R. R. A questão tributária e o financiamento dos diferentes níveis de governo. In: 2. Afonso, R. de B.; Barros Silva, P. L. *A federação em perspectiva: ensaios selecionados*. São Paulo: FUNDAP, 1995. p.132-54.

3. AFFONSO, R. de B. A federação na encruzilhada. Rumos: os caminhos do Brasil em debate. São Paulo. v. 1, n. 2, p. 29-38, mar/abr. 1999.
4. Aghon, G. Descentralización fiscal en América Latina: algunas experiencias. In: Affonso, R. de B.; Barros Silva, P. L. A federação em perspectiva: ensaios selecionados. São Paulo: FUNDAP, 1995. p.123-68.
5. Borja, C. Federalismo brasileiro. Revista de Direito Público. São Paulo, v. 73, p. 134-151, jan./mar., 1985.
6. Camargo, A. El federalismo argentino desde 1930 hasta la actualidad. In: Carmagnani, M. Federalismos latino-americanos: México, Brasil e Argentina. México: Fondo de Cultura Económica, 1993.
7. Escola Nacional de Administração Pública – ENAP. Descentralização e pacto administrativo. Brasília: s.n., 1993. (Mimeo.)
8. Furtado, C. Formação econômica do Brasil. 12. ed. São Paulo: Brasiliense, 1987.
9. Lamonier, B. O modelo institucional dos anos 30 e a presente crise brasileira. Estudos Avançados. São Paulo, v.6, n. 14, p. 39-57, 1992.
10. Martins, V. Luque, C. A. O papel dos municípios no desenvolvimento econômico. In: Fundação Prefeito Faria Lima – CEPAM. O Município no século XXI: cenários e perspectivas. São Paulo : CEPAM, 1999. p. 79-96. (Edição especial).
11. Montoro Filho, A. Federalismo e reforma fiscal. Revista de Economia Política. São Paulo, v. 14, n. 3, p. 20-30, 1994.
12. Musgrave, R.; Musgrave, P. Finanças Públicas. São Paulo: Atlas, 1989.
13. Nogueira, M. A. As possibilidades da política: idéias para a reforma democrática do Estado. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1998.
14. Oliveira, F. A. de. Reforma tributária de 1966 e acumulação de capital no Brasil. 2. ed. Belo Horizonte: Oficina de Livros, 1991.
15. Oliveira, F. A Federação desfigurada. Rumos – os caminhos do Brasil em debate. São Paulo, v. 1, n. 2, p. 8-11, mar/abr. 1999.
16. Orenstein, L.; Sochaczewski, C. Democracia com desenvolvimento: 1956-1961. In: Abreu, M. de P. (Org.) A Ordem do Progresso: cem anos de política econômica republicana 1889-1989. Rio de Janeiro: Campus, 1997. p. 171-96.
17. Rezende, A. L. Estabilização e Reforma: 1964-1967. In: Abreu, M. de Paiva. (Org.) A Ordem do Progresso: cem anos de política econômica republicana 1889-1989. Rio de Janeiro: Campus, 1997. p. 213-32.
18. Rezende, F. Finanças Públicas. São Paulo: Atlas, 1989.
19. Rossinholi, M. Federalismo fiscal e reforma tributária: análise das principais propostas de emenda à Constituição de 1988. São Paulo,

1998. Dissertação (Mestrado em Economia Política) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.
20. Sader, E. A hegemonia neoliberal na América Latina. In: Sader, E. (Org.) Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996. p.35-7.
21. Serra, J.; Afonso, R. R. Finanças Públicas Municipais: trajetórias e mitos. Conjuntura Econômica. Rio de Janeiro, out./nov., 1991.
22. Simonsen, M. H. O princípio federativo no Brasil. Estudos Econômicos. São Paulo, v. 23, p. 7-15, 1993. (Número especial).
23. Suzigan, W. Indústria brasileira: origem e desenvolvimento. 2.ed. São Paulo: Brasiliense, 1986.

SOBRE AS RELAÇÕES DO PENSAMENTO CARTESIANO
COM O SEU TEMPO E A POSSIBILIDADE DE UMA NOVA CIÊNCIA

*ON THE RELATIONS OF CARTESIAN THOUGHT WITH ITS TIME AND
THE POSSIBILITY OF A NEW SCIENCE*

Antônio dos Reis Lopes MELLO¹

RESUMO: Este artigo busca mostrar algumas evidências importantes do rompimento do pensamento cartesiano com o pensamento anterior, sobretudo com a filosofia escolástica, e que a trajetória filosófica de Descartes apontou para a concepção de uma nova razão capaz de subsidiar o fundamento de todo o pensamento moderno.

UNITERMOS: Descartes; cartesianismo; pensamento moderno; racionalismo; ciência moderna; filosofia moderna; pensamento do século XVII.

ABSTRACT: This paper aims at showing some important evidence of the rupture of cartesian thought with the former thought, mainly with scholastic philosophy, and also that Descartes's philosophical trajectory pointed toward the conception of a new reason capable of subsidizing the fundament of the whole modern thought.

UNITERMS: Descartes; cartesianism; modern thought; rationalism; modern science; modern philosophy; 17th century thought.

Etienne Gilson, estudioso do pensamento cartesiano, apontou aspectos de rompimento entre o cartesianismo e a escolástica,

¹ Mestre em Educação e professor de Filosofia da Universidade de Marília – UNIMAR. Marília (SP), Brasil.

em sua obra *Index scolastico cartesien* (9). Afirmou que procedeu deste modo porque o estudo que buscasse compreender se, de fato, houve influência evidente do pensamento escolástico sobre os estudos cartesianos “não conduziria a nenhum resultado definitivo nem sobretudo completo”, uma vez que a maior importância do pensamento cartesiano não decorre da observação de qualquer influência que pudesse ser constatada como vinda da escolástica, antes da constatação de sim que a sua obra está repleta de críticas ao pensamento anterior. Convém, portanto, considerar que houve relação entre Descartes e o pensamento escolástico e que dessa relação resultou, em suas obras, a presença de conceitos teológicos que nem sempre são de origem escolástica. Um estudo que privilegiasse uma única concepção teológica ou filosófica seria, evidentemente, unilateral e desprezaria a verdade histórica, pois a relação de Descartes com a Igreja e seu tempo é muito ampla.

Pode-se dizer que há, no cartesianismo, aspectos advindos do pensamento escolástico, pois uma das características teóricas de Descartes é a argumentativa, estratégia bastante praticada pelos escolásticos.

A presença do pensamento escolástico na obra de Descartes é evidenciada pelo uso de expressões e concepções próprias dessa filosofia, mas com objetivos bem claros. Quando Gilson assim os identifica, não o faz com o intuito de entrar em desacordo com Descartes, que se diz um combatente dos velhos costumes, dos seus mestres do colégio de La Flèche e de todos que preservam o modelo escolástico. As origens escolásticas que Gilson afirma encontrar em Descartes são aquelas que se reportam à teologia, à constituição do Céu, principalmente as que se referem aos estudos das ciências, dos meteoros. Quando ele aponta as origens não quer afirmar que Descartes empregou o termo no mesmo sentido que a Escola, nem que ele o adaptou à doutrina, mas sim que a sua obra está pontuada por aquela cultura.

O uso que Descartes faz dos termos da escolástica serve tanto para refutar como apenas para se referir àquela doutrina. Outras vezes os utiliza com outro significado, dependendo da sua apreciação. Quando assim procede, ele modifica o sentido teórico

dos termos. Descartes faz uso da escolástica da forma como alguém se vale de um instrumento de trabalho.

Outro aspecto importante no estudo de Gilson é que ele não acredita que Descartes tenha procedido a uma crítica da escolástica como se entende no sentido moderno da palavra. A crítica havida possivelmente é em contraposição ao sentido pelo qual a escolástica pretende ser um ensinamento que se sustenta pela fé. Há nisso a preocupação de afirmar que a filosofia de Descartes não nasce da escolástica, mas de todo um contexto de descobrimentos científicos que o provoca muito mais, do que tomar de frente uma crítica à escolástica. A escolástica não se salvaria diante do desenvolvimento científico objetivo, que começa a ser engendrado nos séculos XV e XVI, uma vez que ela se apoiava nos princípios aristotélicos. Quer dizer que os conhecimentos efetivados por aproximação de objetos semelhantes não dão evidência suficiente para sustentar a descoberta do telescópio, que é o que se conclui com o modelo científico moderno.

A escolástica, segundo Gilson, é uma retomada interpretativa da doutrina de Aristóteles, num espírito cristão. Por outro lado, a nova ciência que surge no século XVII é sustentada pela concepção de um sujeito que evidencia o saber enquanto certeza. A subjetividade passa a ser uma necessidade. O sujeito é concebido com autonomia para definir a verdade, segundo o uso próprio da razão.

O século XVII é suficientemente revolucionário para elaborar teoricamente críticas do que já se vinha compondo há tempos. Nesse sentido, a filosofia cartesiana é uma teoria satisfatória para demonstrar os caminhos que o homem trilharia no uso da nova forma de conhecer.

Koyré pondera que "a Ciência Moderna não brotou perfeita e completa, qual Atenas da cabeça de Zeus, dos cérebros de Galileu e de Descartes" (12, p.176). Esses pensadores, segundo Koyré, enfrentaram dificuldades para consolidar as suas teorias e a importância destas para a modernidade. Foi Descartes e não Galileu quem, pela primeira vez, entendeu o alcance e o sentido da teoria de inércia. Isto porque Galileu hesitou em admitir as conse-

qüências últimas da sua própria concepção de movimento, que só foi consolidada, posteriormente, por Newton, embora os princípios todos tivessem sido dado por Galileu.

Descartes não hesitava jamais em levar às últimas consequências qualquer princípio que fosse muito simples, como era o de inércia. Avalia Koyré que o princípio do movimento de inércia nos parece perfeitamente claro, plausível e mesmo praticamente evidente. O corpo deve permanecer em repouso, como está, e não há razão de ele se mover espontaneamente. De outro modo, uma vez posto em movimento, ele continuará a se mover na mesma direção, com a mesma velocidade porque não se vê nem razão nem causa para que ele mude. Isso se percebe, hoje, como algo não apenas plausível, mas evidente. De fato, o que se percebe como evidência é algo que se aprendeu a observar há bem pouco tempo e que os cientista atribuem, atualmente, a Galileu e a Descartes. Não foi trabalho simples que o movimento fosse aprendido e concebido como algo natural. Para os gregos isso seria inconcebível e para os medievais, motivo de condenação. Hoje, ensina-se nas escolas, para crianças, como algo natural, mas porque se aprendeu a ver com naturalidade aquilo que não é senão uma conquista histórica da representação da subjetividade. Se entender princípios parece, hoje, coisa simples e fácil, houve sábios contemporâneos a Descartes que não puderam aceitar isso. O que perpassa a razão humana e que o filósofo teve que trabalhar para tornar aceites esses princípios foram habilidades da razão. Conceitos novos tiveram que ser cunhados.

Uma nova concepção de ciência surgiu, bem como uma nova filosofia. Não é costume, em nossos tempos, estranhar-se os conceitos modernos, mas sim que alguns tomem os conceitos antigos como absurdos. Essa atitude explica-se porque há proximidade e vivência com as conquistas que derivam da ciência moderna. Por isso não se percebe o valor que elas representaram em seu tempo. Mais notório se torna o nosso hábito devido à convivência com esses conceitos. Diz Koyré que "o conceito galileano do movimento (assim como do espaço) nos parece de tal modo natural que nós cremos mesmo que a lei de inércia

deriva da experiência e da observação, se bem que, com toda evidência, ninguém jamais pode observar um movimento de inércia, pela simples razão de que um tal movimento é inteira e absolutamente impossível" (11,p.181). Isso ocorre porque não se dá mais atenção ao fato de que o aprendizado moderno prescreve que a natureza é escrita, a partir de então – da revolução moderna do conhecimento –, segundo as leis da matemática. Aprendeu-se que o espaço real é o espaço geométrico e, assim, representa-se o mundo como se fosse um tratado matemático.

Nesse sentido, quando se torna clara a diferença entre o pensamento escolástico e o pensamento moderno, podem-se identificar entre as obras de Descartes aquelas que se assemelham a um e a outro tipo de pensamento. As Regras para direção do espírito constituem-se em um indício bastante significativo da influência escolástica na doutrina cartesiana, embora Descartes tenha escrito essa obra valendo-se de princípios filosóficos, assim também o fizeram os enciclopédicos, que enumeram máximas. Mas, a partir do momento em que Descartes começa a elaborar um método de verificação do conhecimento, se distancia dessa forma do saber escolástico e prima pela verificação da verdade segundo uma razão que ele já começa a definir enquanto método, ou princípio, como no Discurso do Método. São obras escritas em momentos diferentes, a primeira em 1628, a última, em 1637.

O Método é uma espécie de consolidação da ciência cartesiana, conforme pode verificar-se inclusive em correspondências. Em uma das cartas a Huyguens, datada de março de 1638, Descartes questiona os escolásticos porque acreditam, como Campanella, que se pode conhecer Deus pelas coisas que vemos na natureza (3, p.50). Esta carta é um indício de que Descartes, nesse período, objetivamente já se definiu pela sustentação de um método específico de uma nova ciência, mostrando-se descontente com a prática científica daquele tempo. Para tanto, pode-se mostrar como o pensador já acena com a justificativa de algumas regras, sobre como tornar possível o método de uma ciência. A tese de Silveira (13) contribui nesse sentido, porque trabalha com uma preocupação sobre a data mais provável

de publicação das Regras para a direção do espírito. Nesse momento, ainda não há uma nova concepção de razão, definida por Descartes, originalmente constituída para a sua filosofia. Encontram-se, porém, os indícios de uma ciência universal e isso já está bastante situado e pode-se determinar uma relação de divergência com a escolástica, no sentido de que já há o abandono de uma forma de conhecimento por comparação entre similitudes (igualdade entre os objetos), apontando-se para a nova ciência, que observará o rigor metódico (13, p.363).

Em Regras para direção do espírito, Descartes expõe um conjunto de procedimentos, o que pode indicar o prenúncio de um método e de uma ciência. Mas, em Discurso do Método, já há uma proposta de investigação da verdade segundo uma ciência, a *Mathesis Universalis*.

Se, de fato, o pensamento de Descartes tem sua origem fincada no pensamento antigo e escolástico, deve-se perceber que a relação estabelecida é de divergência, principalmente porque no pensamento cartesiano há um novo estatuto da verdade. Descartes recusa-se a acatar como princípio de verdade as idéias originadas das teorias das essências, cujas categorias impõem uma hierarquia, bem como da teoria dos empiristas, cuja corrente encontra ampla difusão entre os filósofos ingleses. Se a verdade não é aquilo que se predica de Deus ou das essências, também não é aquilo que os sentidos determinam como cópia fiel das impressões: as idéias. A imaginação, responsável pela apresentação das idéias, contém várias delas, sem poder, contudo, aplicar-lhes o menor julgamento.

Em Descartes a faculdade de conhecer e o uso da razão ganham princípios e critérios precisos. Pode-se afirmar isso porque conceber e julgar passam a ser ações destacadas em importância e função, quando se referem a um método. Conforme ele considerou na Regra XII, a imaginação, o entendimento, a memória (os sentidos) são faculdades importantes para ter-se uma intuição distinta: "Só o entendimento é capaz de ver a verdade, no entanto, pode ser ajudado pela imaginação, pelos sentidos e pela memória, para não omitirmos nada de quanto se oferece à nossa indústria" (6, p.65-6).

Descartes diverge dos antigos e dos escolásticos, bem como dos empiristas, porque acredita que só conhecendo a alma é que se pode chegar a conhecer a verdade. Os sentidos não podem proporcionar conhecimentos, certezas. Deste modo, ele adverte que os próprios filósofos empiristas têm por máxima, nas escolas, que nada há no entendimento que não haja estado primeiramente nos sentidos. O contraditório é que para Descartes é certo que as idéias de Deus e da alma jamais passaram pelos sentidos. A idéia de perfeição não pode estar na natureza, onde as coisas são percíveis e com a qual nossas relações se dão na incerteza e no engano dos sentidos.

Um problema para o conhecimento está posto no século XVI: a necessidade de abandonar o conhecimento originado do senso comum. Mas não há uma teoria que subsista diante do poder e do dogmatismo ainda vigente, conforme expressou Bacon quando, através dos ídolos, enumera os problemas dos erros e preconceitos com os quais o conhecimento tem que lutar.

O conhecimento não é mais o da autoridade, mas sim o da evidência da razão, cuja regra não incide somente sobre a conduta do agir moral, mas estabelece uma condição de educação da própria razão, que a si mesma deve orientar. O conhecimento implica, a partir de então, na possibilidade da representação da experiência segundo um método rigoroso.

Surgem, ao lado dessa nova concepção de razão, as condições suficientes para se pensar numa concepção de saber e de educação, inclusive na educação da própria razão.

Quando essas considerações são verificadas na leitura de algumas obras de Descartes, nas quais se vislumbra a nova forma de pensar, percebe-se que a noção de educação passa a ser compreendida como um ordenamento da própria razão. Nesse contexto, a escola perde a sua função de informar o conteúdo e deve passar a ser a promotora de habilidades para o exercício científico das possibilidades intelectuais do sujeito, que é o exercício da própria razão. Os princípios elementares do saber, difundidos pelos escolásticos, que tinham a função de conhecimento propedêutico para a ciência, estavam firmados na teologia. Com Descartes, eles perdem o sentido da sua justificativa

primeira, o de serem uma revelação da verdade. A educação como exercício da razão fica firmada numa subjetividade autônoma, capaz de conceber a verdade a partir da certeza evidenciada pelo próprio sujeito.

Se as considerações cartesianas puderam ser efetivadas nos sistemas escolares, ou seja, se as escolas se organizaram para se tornarem mais racionais, isto é uma outra questão. Mas uma constatação pode ser feita: o critério de educação a partir da modernidade passa a ser o racionalista. A educação deixa de priorizar a retórica e a argumentação tão cultivadas pelas *disputationes escolásticas* e passa a orientar o homem para uma condição necessária do sujeito, que é a de desenvolver as habilidades da razão, sob princípios de rigores metódicos, em favor de uma ciência.

BIBLIOGRAFIA

1. Alquié, F. A filosofia de Descartes. Trad. M. R. Martins. 2.ed. Lisboa: Presença, 1986.
2. Descartes, R. Discurso do método; Meditações; Objeções e respostas; As paixões da alma; Cartas. Introdução de G-G. Granger; prefácio e notas de G. Lebrun. Trad. J. Guinsburg e B. Prado Júnior. 3.ed. São Paulo: Abril Cultural, 1983. (Os Pensadores).
3. Descartes, R. Oeuvres de Descartes: correspondance, mars 1638 - décembre 1639. Publiées par C. Adam & P. Tannery. Paris: J. Vrin, 1988. v. II. p. 47-52, 280-2, 282-6.
4. Descartes, R. Recherche de la verité. In: _____. Oeuvres et lettres. Paris: NRF/Pleiade, 1952c.
5. Descartes, R. Règles pour la direction de l'esprit. In: _____. Oeuvres et lettres. Paris: NRF/Pleiade, 1952. p. 33-119.
6. Descartes, R. Regras para a direção do espírito. Trad. J. da Gama. Lisboa: Edições 70, 1989a.
7. Gilson, É. Le rôle de la pensée médiévale dans la formation du système cartésien. Paris: J. Vrin, 1951.
8. Gilson, É. La unidad de la experiencia filosofica. Madrid: Ediciones Rialp, 1960.
9. Gilson, É. Index scolastico cartésien. 2.ed. Paris: J. Vrin, 1979.
10. Gueroult, M. Descartes selon l'ordre des raisons. Paris: Aubier, 1968. 2. v.

11. Koyré, A. Considerações sobre Descartes. Trad. H. Godinho. 3.ed. Lisboa: Presença, 1986.
12. Koyré, A. Études d'histoire de la pensée scientifique. Paris: PUF, 1966 p.176-91.
13. Silveira, L. F. As concepções médicas e morais na filosofia de Descartes. São Paulo, 1985. Tese (Doutorado em Filosofia) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo.

A PROTEÇÃO SOCIAL À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE NO ÂMBITO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

SOCIAL PROTECTION TO CHILDREN AND ADOLESCENTS IN THE FIELD OF SOCIAL WORK

Gisléia Maria Garcia TAKEKAWA¹

RESUMO: Este artigo aborda a proteção social a crianças e adolescentes no âmbito da assistência social, partindo de uma trajetória das políticas sociais e enfocando a assistência social e sua relação com a infância e a juventude no Brasil, para compreender as mudanças que estão ocorrendo no âmbito das políticas sociais e, particularmente, da assistência social. São focalizadas novas propostas de programas destinados a crianças e adolescentes de 7 a 14 anos, através de um estudo de caso do Projeto Educarte. Trata-se de projetos que, mediante um trabalho sócio-educativo com as crianças e adolescentes, também atuam junto às famílias, às comunidades e à escola, visando oferecer oportunidades mais igualitárias de desenvolvimento sócio-educativo às crianças e adolescentes envolvidos. O planejamento e execução destes programas exigem uma articulação entre o ECA - Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei 8.069, de 13/7/90, e a LOAS-Lei Orgânica da Assistência Social, Lei 8.742, de 7/11/93, principalmente no que se refere à legitimação do direito à proteção.

UNITERMOS: Políticas sociais; política de assistência social; direitos da criança e do adolescente; Estado do Bem-Estar Social; globalização; neoliberalismo.

ABSTRACT: This article intends to approach the social protection to children and adolescents in the field of social work, starting in a trajectory

¹ Mestranda em Serviço Social pela UNESP, Câmpus de Franca, (SP), Brasil.

of social policies, focusing the social work and its relation with childhood and youth in Brazil, in order to understand the changes which are happening in the field of social policies and particularly of social work, focusing new proposals of programs destined to children and adolescents from 7 to 14, through a case study of Educarte Project. We are talking about projects which have social and educative work with children and adolescents, and are also acting with families, communities and schools, aiming at offering more equalitarian opportunities for social and educative development to the children and adolescents involved. The planning and execution of these programs demand an articulation between the Statute of Children and Adolescents, law 8069, 13 July 1990, and the Organic Law of social work, Law 8742, 7 Nov.1993, mainly in relation to the legitimation of the right of protection.

UNITERMS: Social policies; social work policy; children'and adolescents'rights; social welfare state; globalization; neo-liberalism.

Assistência Social: uma política de proteção social

A origem das políticas sociais ocorre no final do século XIX na Europa, devido a uma organização social e política capitalista que visava primeiramente fortalecer o trabalho assalariado. Já que naquele período existiam poucos trabalhadores, em sua maioria afligidos pelo pauperismo, foi necessário dar proteção ao trabalhador para incentivá-lo a vender sua força de trabalho (trabalho assalariado). A outra causa dessa origem resultou de movimentos de operários e de sindicatos que fizeram exigências ao Estado.

Nesse âmbito, esclarecem-nos Clauss Offe e Gero Lenhardt, que "... o desenvolvimento progressivo das instituições e dos serviços da política social recebe seus impulsos de duas fontes: a primeira se encontra nos riscos factuais do processo de industrialização capitalista; e a segunda na força de organização das organizações da classe operária, que proclama e impõe ao Estado as suas exigências" (10, p.33).

A política social está associada a uma organização social e política que desde os fins do século XIX, e principalmente depois da Segunda Guerra Mundial, foi distanciando-se dos

parâmetros do *laissez-faire*, para transformar-se num esquema de proteção social no qual o Estado tem a responsabilidade pelo bem-estar dos cidadãos. Desta forma, integra um complexo político e social, denominado *seguridade social*² (inaugurado na Inglaterra na década de 40), o qual constitui a base conceitual e política do Estado de bem-estar (11, p.60-1).

Os países capitalistas desenvolvidas implantaram o *Welfare State*, ou seja, Estado de Bem-Estar Social. Carvalho nos diz que o *Welfare State* nestes países resultou “de um pacto entre as classes sociais que expressavam os conflitos capital/trabalho, clamavam por equidade e novas utopias polarizadas nas duas grandes guerras mundiais. Nestes países, o pacto interclasses conciliou capitalismo e democracia, assegurou o pleno emprego, políticas sociais universalistas e o Estado-nação como grande mediador, capaz de intervir como protagonista econômico e socializador – na esteira do pensamento keynesiano e de uma guerra fria que perdurou até a queda do muro de Berlim” (3, p.2).

Nos países capitalistas desenvolvidos o Estado tinha uma intervenção no campo econômico e social. Na área social, visava à redução das desigualdades sociais mediante a redistribuição de rendas através de políticas sociais universais de saúde, educação, habitação, assistência social, etc. No Brasil tivemos um Estado Assistencial, em que o Estado não assumiu o atendimento amplo dos direitos sociais. Contudo, esta concepção de Estado de Bem Estar-Social entrou em crise nos anos 70, a partir de vários fatores que discutiremos mais adiante.

A assistência social é uma política social capaz de possibilitar a universalização dos direitos sociais, processando serviços complementares articulados às demais políticas, e de incluir a população pauperizada na proteção à qual tem direito.

² Seguridade Social: “... estende o compromisso entre Estado e sociedade, em assegurar um conjunto de condições dignas de vida, de viver, a todos os cidadãos. Trata-se de um novo padrão coletivo de civilização, preocupado com a dignidade humana de todos os cidadãos de uma comunidade”. Cf. Sposati, s/d, p.2.

Nesse âmbito, esses programas sócio-educativos destinados à crianças e adolescentes, articulados com outras políticas sociais, poderão funcionar como incluídos deste segmento, assegurando-lhes o desenvolvimento físico, mental, social e cultural.

Tais concepções são confirmadas por Carvalho, o qual afirma que "a assistência social é uma política de seguridade social e, assim sendo, significa proteção social. Tem como missão assegurar padrões socialmente satisfatórios de existência cidadã àqueles que não conseguem atingi-los por condições adversas colocadas pelo Estado/Sociedade/Mercado" (2, p.9).

Para que possamos trabalhar melhor essa concepção da assistência social enquanto uma política de proteção social é preciso retornar a uma trajetória da assistência social e sua relação com a infância e a juventude no Brasil.

Trajetória da assistência social e sua relação com a infância e juventude no Brasil do final do século XIX ao século XX (década de 90)

No Brasil, no final do século XIX e início do século XX, inicia-se a interligação entre a assistência e a questão da criança, no âmbito do Estado. Estavam ocorrendo em nosso país os reflexos das transformações econômicas, políticas e sociais que marcaram a era industrial capitalista do século XIX e que impulsionaram mudanças no conceito de infância a transferência de atuação da família e da Igreja para o Estado.

Logo após a proclamação da República, as primeiras leis que tramitavam na Câmara identificavam a criança abandonada (material e moralmente) e delinqüente como sujeita à tutela da Justiça-Assistência. Para tanto criaram-se dispositivos de intervenção, sob a forma de normas jurídicas e procedimentos judiciais, que atribuíam ao Estado o poder de atuar sobre o menor e intervir sobre a família em todos os níveis - no Legislativo, no Judiciário e no Executivo. (14.p.215)

No final do século XIX, no Brasil há uma intervenção do Estado na questão da criança no âmbito da Justiça e da Assistência mediante leis para fortalecer esse aparato jurídico e assistencial no início do século XX.

Os desdobramentos práticos da associação entre Justiça e Assistência ocorrem ao longo das três primeiras décadas do século XX. A aliança entre Justiça e Assistência deu origem à ação tutelar do Estado, sendo que podemos destacar neste período principalmente a implantação de uma instância regulatória da infância, Juízo de Menores (1923) e o primeiro Código de Menores de 1927.

Diante deste período histórico analisado por Rizzini (aproximadamente 1870 a 1930), a autora discursa sobre a proposta de proteção à infância que visou à defesa da sociedade, na qual o discurso da educação/reeducação, longe de constituir um gesto de humanidade, na verdade serviu de obstáculo à formação de uma consciência mais ampla de cidadania no país. O discurso de que a criança deveria ser educada visando ao futuro da nação, transformado em ação, revelava que educar a infância pobre significava moldá-la para a submissão, ou seja, continuava a contenção da massa populacional como nos velhos tempos, embora movida pela demanda das relações de produção de cunho industrial-capitalista. Por esta razão, o Brasil optou por uma política jurídico-assistencial de atenção à infância, em detrimento de uma política nacional de educação de qualidade, com o acesso de todos. Tal opção implicou na dicotomização da infância: criança/menor (14, p.35).

A intervenção do Estado na questão da criança explica-se por esta organização social e política capitalista, que, desde fins do século XIX, passa a exigir uma mediação do Estado nas relações capital x trabalho.

Nos anos 30 no Brasil, Getúlio Vargas toma o poder e estabelece, em 1937, o Estado Novo Corporativista. Uma das prioridades deste governo era a criação de uma nova legislação do trabalho. Mas o intervencionismo do Estado se manifestou também na criação de estabelecimentos de assistência ao "menor", culminando em 1938 com a criação, no Rio de Janeiro, da Casa

do Pequeno Jornaleiro, que tinha por função agrupar os meninos que trabalhavam nas ruas, exercendo atividades remuneradas (8,1996, p.26-7). Em 1940 é criado o SAM (Serviço de Assistência ao Menor), no Rio de Janeiro. Foi o primeiro serviço criado oficialmente para combater e prevenir a criminalidade infanto-juvenil.

A Legião Brasileira de Assistência (LBA) surge em 1942 e, nesse mesmo ano, o Senai (Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial). Também são criados o Sesi (Serviço Social da Indústria), o Sesc (Serviço Social do Comércio), além do Senac (Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial), em 1946. Nesse âmbito, mediante uma estratégia de controle social, a população-alvo seria atingida sob múltiplos ângulos: formação para o trabalho; assistência à saúde (LBA); assistência e recuperação dos "abandonados e delinquentes" (SAM) (1, p.8).

Tais considerações reforçam mais uma vez a presença do Estado através da assistência, visando ao controle social.

Nesse período, segundo Alvim e Valladares, Estado e iniciativa privada traçam uma estratégia de combate à criminalidade infanto-juvenil, por meio de instituições para proteção e recuperação das crianças pobres e/ou de instituições de formação para o trabalho (1, p.8).

Apesar de instaurar-se um regime democrático no Brasil até 1964, não se observa um rompimento com essa estrutura social que favorece uma minoria dominante.

No período de ditadura militar, com relação à assistência social, tivemos em 1964 a criação da FUNABEM (Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor), que, ao ser implantada nos Estados em 1976, tem o nome de FEBEM (Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor), acentuando ainda mais a repressão a crianças e adolescentes.

Reportando-se a esse processo histórico da relação da assistência social com a infância no Brasil, identifica-se a assistência social atrelada a funções repressivas e estreitas.

A preocupação com a existência social da infância e juventude no Brasil assumiu maiores proporções no fim da década de 70. "A agudização das desigualdades sociais e econômicas

aprofundou a pobreza e miséria de amplas camadas da população, atingindo de modo mais perverso as famílias trabalhadoras de baixa renda. Nesse caso, as crianças e adolescentes destas famílias foram obrigados a buscar nas ruas meios de sobrevivência. Tal processo agravou as condições de vida desse segmento social, conferindo-lhe visibilidade no cenário social brasileiro” (15, p.34-5).

O novo Código de Menores de 1979 começou a ser objeto de crítica e contestação, que se articularam num amplo movimento político da sociedade civil indignada com a situação social das crianças e adolescentes do País.

A visibilidade da problemática das crianças e adolescentes na década de 80 se torna legítima tanto em indicadores sociais como na organização política construída em torno da infância e juventude (15, p.33).

Entre os movimentos a favor dos direitos da criança e do adolescente, podemos citar o Movimento em Defesa do Menor, em 1979, por uma reformulação da assistência a crianças e adolescentes das classes desfavorecidas. Diversas mobilizações sociais a favor dos direitos da criança e do adolescentes, na década de 80, fizeram valer os direitos desses na Constituição Federal de 1988 e impulsionaram a criação do ECA.

Tais movimentos sociais representavam uma tentativa de ruptura com o modelo clássico de atendimento às crianças pobres. Lima afirma que “nota-se, em alguns segmentos, a conscientização de que as desigualdades sociais são a principal causa do problema e insiste-se na necessidade de mudanças quanto à estrutura social brasileira” (8, p. 35).

A assistência social é discutida como política pública no movimento constituinte a partir de 1985, sendo de grande valia pesquisas desenvolvidas no campo da assistência social pela PUC – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, neste período. Com isso, a partir da Constituição Federal, a assistência social assume o caráter de política pública. A luta por mudanças nesta política estende-se principalmente entre os trabalhadores sociais, sendo que em 1993 é aprovada a LOAS-Lei Orgânica da Assistência Social (Lei 8742/93).

Todos esses movimentos sociais relacionados com a questão da criança e do adolescente, de que participam vários segmentos da sociedade, impulsionam conquistas legais. Esses processos dão margem para que surjam novos programas de atendimento à criança e ao adolescente no âmbito da assistência social, que podem, inclusive, caminhar no sentido da construção de uma real cidadania para crianças, adolescentes e suas famílias.

Estamos falando de experiências positivas e de qualidade de programas sócio-educativos com crianças e adolescentes de 7 a 14 anos no Brasil, que vêm sendo desenvolvidas nos últimos anos, ou seja, na década de 90, no âmbito da assistência social, articuladas com outras políticas sociais.

Acreditamos que, nesse âmbito, podemos situar o Projeto Educarte, o qual é, contudo, ainda um projeto diferenciado devido à sua descontinuidade no primeiro semestre de 1999, quando funcionava em apenas um núcleo do bairro do Aeroporto 3, retornando no segundo semestre de 1999. Durante a sua vigência em 1998, concluiu um trabalho articulado entre criança, família e escola.

Podemos citar outros projetos inovadores, como o Projeto "Direito de Ser Criança" de São José dos Campos e o programa "Cidade Mãe" da Bahia.

Contudo, "não há ainda padrões ou referências de orientação e nem compromisso efetivo com a criação de uma rede massiva e qualificada de programas" (2, p.11).

O estabelecimento de padrões, qualidade e resultados desejáveis para que estes programas sejam permanentes e universalizados exige que se ponham em prática ações do ECA e da LOAS.

Sposati vem confirmar a inter-relação entre a LOAS e o ECA. "Tanto a LOAS como o ECA estão construindo esse patamar de política pública, o que traz a necessidade de articulação permanente de união de lutas entre essas duas áreas nos seguintes patamares: regulamentação... no financeiro... e na fiscalização" (16,p.113).

Sobre a luta por uma política de assistência social à criança e ao adolescente, advertem-nos Sales e Alencar quando tratam da

luta em prol da implementação de uma política pública de qualidade educacional e assistencial, diante da situação da infância pobre no Brasil (15, p.34).

É importante situar esta luta por uma real política de assistência social principalmente quando se volta à criança e ao adolescente, pois neste histórico de sua relação com a questão da infância e da juventude identifica-se a marca de suas origens históricas de estreitamento e repressão.

É possível falar num avanço da assistência social na década de 90, quando se desenvolvem programas inovadores na área da criança e do adolescente, mediante um trabalho sócio-educativo voltado para a construção da cidadania, principalmente na medida em que se articula com a política de educação, agindo frente à evasão escolar e na aprendizagem educacional de nossas crianças e adolescentes. Portanto, tais projetos precisam ter continuidade para que, na prática, se tornem políticas públicas, possibilitando que a assistência social aconteça na realidade como política. E só assim a assistência social poderá atuar frente às grandes desigualdades sociais de nosso país.

Estas contradições vivenciadas pela política de assistência social serão destacadas a seguir, partindo para uma discussão do processo de globalização e do neoliberalismo.

O processo de globalização e o neoliberalismo, marcando mudanças no campo das políticas sociais

O Estado de Bem-Estar Social entrou em crise nos anos 70, aparecendo uma nova situação na qual as políticas sociais tornam-se um problema para o desenvolvimento econômico. François d'Arcy afirma que há vários fatores que explicam essa crise do Welfare State, a começando pela crise do petróleo em 1973 e pela recessão econômica mundial que ela produziu, mas também a abertura da economia devido à construção européia e à progressiva abertura dos mercados internacionais, ou seja, a globalização. Prossegue afirmando que surgem novas idéias sobre o papel do Estado e condução das políticas sociais que vão formar o chamado neoliberalismo (6, p.1).

O neoliberalismo, portanto, constitui uma ideologia da globalização capitalista, que veio para justificar as ações da burguesia.

A análise da globalização econômica como resultante apenas do avanço tecnológico e da evolução competitiva dos mercados fica muito restrita. A globalização consiste num processo para a manutenção das condições de acumulação capitalista (4, p. 13).

Vários são os fatores que produzem essa crise dos últimos 20 anos e se inter-relacionam: os processos de globalização econômica varrendo fronteiras; o triunfo de um capitalismo planetário; a ausência ou praticamente ausência de crescimento econômico nos chamados países emergentes e periféricos; a financeirização da economia que navegando nas ondas globais torna o dinheiro virtual; a fragilização do Estado Nação (3, p. 3).

Pode-se falar também das transformações no mundo da produção e do trabalho.

Desde meados da década de 70, como vimos, desencadeia-se um movimento de instabilidade da economia capitalista que impulsiona também mudanças estruturais no processo de produção (5, p. 92).

Os anos 80 são marcados pela revolução tecnológica na produção e pela generalização do modelo japonês de trabalho, o toyotismo em substituição ao fordismo (padrão rígido de linha de montagem de produção em massa). O toyotismo é a chamada produção flexível horizontalizada/descentralizada, abrangendo inclusive a terceirização.

A reestruturação produtiva a favor do ajuste neoliberal vem implicando a desregulamentação de direitos, o corte dos gastos sociais, o abandono de milhões de pessoas à própria sorte, elemento que desconstrói as identidades e joga os homens no individualismo e na luta pela sobrevivência.

Entretanto, o neoliberalismo não conseguiu legitimar-se como ideário do mundo. Therborn confirma esta afirmação de que o Estado de Bem-Estar Social continua nos países da Europa Ocidental e América do Norte: "Nos países da Europa Ocidental e na América do Norte, pelo menos uma parte da explicação é o fato de que o Estado de bem-estar chegou a ser uma instituição

absolutamente central na vida cotidiana de grande parte da população. ... A manutenção dessas instituições não significa que os Estados de bem-estar 'realmente existentes' possuam hoje os recursos suficientes ou capacidade necessária para enfrentar os crescentes problemas sociais existentes nos países capitalistas avançados" (17, p. 46-7).

O neoliberalismo impera nos países latino-americanos: "A maioria da população dos países latino-americanos vive em condições abaixo do mínimo de justiça distributiva, sob a égide do mito neoliberal" (7, p.49).

A ideologia neoliberal visa diminuir as modalidades de proteção apoiando-se na flexibilização das relações de trabalho, na seletividade ou focalização das políticas sociais e na desobrigação do estabelecimento de mínimos sociais com direito.

O neoliberalismo prega o desmonte das políticas nacionais de garantias sociais básicas, implicando: cortes de programas sociais (inclusive os voltados para a população de baixa renda), diminuição dos benefícios de seguridade social, criminalização da pobreza e valorização de velhas fórmulas de ajuda social veiculadas como novas (é o caso da filantropia social e empresarial), das ações voluntárias, dos mutirões, da privatização das políticas sociais e inclusive da assistência social (13, p.26).

Esta nova concepção do papel da proteção social no campo das políticas sociais, focalizada pela ideologia neoliberal em nosso país para impossibilitar a universalidade, explica a dificuldade que esses programas sócio-educativos, destinados a crianças e adolescentes, têm para manter-se contínuos, pois reforçam direitos sociais desse segmento, abrangendo a universalidade na medida em que se articulam com outras políticas sociais.

Vamos relatar, brevemente, o nosso estudo de caso, o Projeto Educarte, objeto de uma pesquisa em andamento.

O Projeto Educarte, da Prefeitura Municipal de Franca, é desenvolvido através da Secretaria da Cidadania e Ação social. Trata-se de um trabalho sócio-educativo com crianças e adolescentes desse município.

O referido Projeto começou a ser desenvolvido em abril de 1997, em dez núcleos situados nos bairros periféricos. Atendeu

uma média de 500 crianças de 7 a 12 anos. As crianças foram atendidas em 20 grupos mistos, sendo um grupo por período e cada grupo composto de 20 elementos, sob a coordenação de um educador capacitado. Sua execução abrangia uma ação conjugada entre criança, família e comunidade.

Em 1998, o Projeto ampliou a faixa etária de 7 a 14 anos, com proposta de aumentar a capacidade de atendimento para crianças e adolescentes. Alterou-se a estrutura documental (teórica) e prática do mesmo, abrangendo, além da intervenção com a criança, família, comunidade, educadores do projeto e as escolas. O Projeto atendeu 1.017 crianças e adolescentes de 7 a 14 anos. Com o grupo de crianças foram desenvolvidas oficinas de esportes, cultura (capoeira, atividades artísticas), educação para a cidadania, bem como atividades relacionadas à tarefa escolar, exposição de trabalhos artísticos, passeios educativos e de lazer, festas de confraternização, etc.

O Educarte foi interrompido no primeiro semestre de 1999, mas retornou no segundo semestre desse ano, abrangendo uma proposta de trabalho de planejamento regional para atividades com crianças e adolescentes.

A conclusão de Emílio Garcia Mendez reforça a importância do trabalho com crianças e adolescentes em seu sentido preventivo: "Não acho que seja exagerado concluir afirmando que o problema da cidadania da infância é hoje a metáfora para discutir o presente e o futuro da cidadania de todos" (9, p.32).

Investir em política para a criança, hoje, é aderir a ela e à sua família no ramo de políticas públicas de direito e inclusivas; sem esse caminho continuará a não haver cidadania no presente e no futuro.

Portanto, são essenciais propostas como o Educarte e outros projetos educativos na área da assistência social e sua continuidade para uma real conquista da cidadania de nossas crianças e adolescentes; por isso é preciso investir cada vez mais em políticas preventivas, ao invés de simplesmente encobrir a pobreza mediante a distribuição de cestas básicas, e remédios, que, embora necessários, jamais resolverão as maiores injustiças sociais e a acelerada desigualdade em nosso país.

BIBLIOGRAFIA

1. Alvim, M. R. B., Valladares, L. P. Infância e sociedade no Brasil: Uma análise da literatura. BIB, n° 26, R. J., 1988, p. 3-37.
2. Carvalho, M. do C. B. Brasil Criança Cidadã: subsídios para programas de proteção integral a crianças e adolescentes de 7 a 14 anos no campo da Assistência Social. São Paulo: IEE/PUC - S. P; Brasília: Secretaria de Assistência Social, 1996.
3. Carvalho, M. do C. B. Gestão social: introdução à temática. São Paulo: PUC, fev. 1999. 14p. (Mimeo.).
4. Chinali, I. G. A globalização do capitalismo e as políticas sociais. Serviço social & Realidade, Franca, v.6, n.2, p.7-29, 1997.
5. Draibe, S. As políticas sociais e o neoliberalismo: reflexões suscitadas pelas experiências latino-americanas. Revista USP. São Paulo, n. 17, p. 86-101, 1993.
6. D'Arcy, F. O Estado de bem-estar francês frente à construção européia e à globalização. São Paulo: PUC, agosto 1998, 14p.
7. Addad, E. G. M. Neoliberalismo e as políticas sociais. Serviço Social & Realidade, Franca, v. 4, n.2, 1995.
8. Lima, R. P. Reflexões sobre as práticas diagnósticas dos profissionais das equipes interdisciplinares da Febem do Estado de São Paulo. Cadernos do Núcleo de Estudos e Pesquisa sobre Criança e Adolescente da PUC/SP. São Paulo, n. 3, p. 21-95, jun. de 1996.
9. Mendez, E. G. Cidadania da Criança: a Revolução Francesa com 200 anos de atraso. Revista Inscrita, Conselho Federal de Serviço Social, ano I, n. 1., nov. 97, p. 27-32.
10. Offe, C. Problemas estruturais do Estado capitalista. Trad. B. Freitag. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.
11. Pereira, P. A. P. A Assistência Social na perspectiva dos direitos: crítica aos padrões dominantes de proteção aos pobres no Brasil. Brasília: Thesurus, 1996.
12. Pereira, P. A. P. A política social no contexto da seguridade social e do welfare state: a particularidade da assistência social. Serviço Social e Sociedade, São Paulo, v. 19, n. 56, p.60-76, mar. 1998.
13. Pereira, P. A. P. A metamorfose da questão social e a reestruturação das políticas sociais. s/d, p.15-27. (Mimeo.).
14. Rizzini, I. O século perdido: raízes históricas das políticas públicas para a infância no Brasil. Rio de Janeiro: Universitária, Santa Úrsula, 1997.
15. Sales, M. A., Alencar, M. M. T. O Estatuto da Criança e do Adolescente e a política social para a infância e a juventude. Revista da Faculdade

- de Serviço Social da UERJ. Rio de Janeiro, n.11, p.33-51, dez. 1997.
16. Sposati, A. O. Os desafios da municipalização do atendimento à criança e ao adolescente: o convívio entre LOAS e o ECA. Serviço Social e Sociedade. São Paulo, v.15, n.46. p. 104-115, dez. 1994.
17. Therborn, G. A crise e o futuro do capitalismo. In: Sader, E. e Gentili, P. (Org.) Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995, p. 39-50.

O ASSISTENTE SOCIAL NA CONSTRUÇÃO DA CIDADANIA

THE SOCIAL WORKER IN THE CONSTRUCTION OF CITIZENSHIP

Líliá Christina de O. MARTINS¹¹

RESUMO: Para que a assistência social seja entendida e executada enquanto direito, é fundamental a contribuição do assistente social, pois este profissional tem sido, historicamente, um dos seus principais protagonistas no cenário brasileiro.

UNITERMOS: Política de assistência social; neoliberalismo; direitos sociais; cidadania.

ABSTRACT: For social work to be understood and executed as a right, the contribution of the social worker is fundamental, because this professional has been historically one of its main protagonists in Brazilian scenery.

UNITERMS: Social worker policy, neo-liberalism, social rights, citizenship.

A classe social empobrecida no Brasil encontra-se impossibilitada de prover sua subsistência devido à situação de miséria e desemprego que assola o país. O cenário é trágico e a prestação de serviços sociais não atende a demanda.

Verifica-se no atual Estado brasileiro que o mesmo não vem intervindo, a contento, nas proposições que implicam no bem-

¹¹ Professora do Departamento de Serviço Social e do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Faculdade de História, Direito e Serviço Social da UNESP, Câmpus de Franca (SP).

estar da população mais carente em termos financeiros e sociais; é o Estado neoliberal. Segundo Laurell (5. p.162)

o intervencionismo estatal é antieconômico e antiprodutivo, não só por provocar uma crise final do Estado e uma revolta dos contribuintes, mas sobretudo porque desestimula o capital a investir e os trabalhadores a trabalhar. Além disso, é ineficaz e ineficiente por não conseguir minorar a pobreza e inclusive piorá-la, com a derrocada das formas tradicionais de proteção social, baseadas na família e na comunidade. E, para completar, imobilizou os pobres, tornando-os dependentes do paternalismo estatal.

Neste sentido, o Estado neoliberal vê o caminho para a crise social ser vencida na reconstituição do mercado, na competição e no individualismo. Logo, passa a ser necessária a diminuição, quase que total, da intervenção do Estado na economia através da privatização e desregulamentação das atividades econômicas, como também da desregulamentação e flexibilização das relações trabalhistas, na eliminação dos direitos adquiridos que afeta diretamente o bem-estar social da população carente.

No projeto neoliberal, o Estado torna-se enfraquecido e diminui a sua responsabilidade de formular e executar políticas sociais. No plano ideológico o neoliberalismo avança, enquanto, no plano político, o Estado se enfraquece e, no plano econômico, a globalização se efetiva forte e concretamente num avanço tecnológico vertiginoso na chamada Terceira Revolução Industrial que, no dizer de Paul Singer (10, p.5), "altera profundamente os processos de trabalho e, com toda certeza, expulsa o emprego de milhões de pessoas que cumprem tarefas rotineiras, as quais exigem um repertório limitado de conhecimentos e, sobretudo, nenhuma necessidade de improvisar em face de situações imprevistas".

Isto posto, o que se vê é a presença de grande massa de trabalhadores desqualificados neste atual modelo de sociedade, que não conseguem adentrar no mercado de trabalho em tempo per-

manente, com bons salários, com segurança. Por isso, aumena a busca pelo trabalho informal, pela subcontratação sem garantias ou benefícios, com a redução do salário, vem ficando-se o crescimento do setor terciário da economia. As pessoas são diretamente atingidas pela exclusão social, pela pobreza.

No entretanto, os direitos e deveres, tanto individuais como coletivos, estão postos, com força e destaque, na atual Constituição Federativa Brasileira de 1988; os direitos civis e sociais foram consagrados para toda a população brasileira. O que se verifica, contudo, é que o Estado privatiza o que antes era de sua responsabilidade, inclusive a seguridade social. Laurell (5, p.175) pondera que, na realidade, "cria-se um sistema paralelo regido por critérios de lucro e equivalência, através do qual se transferem vultuosos fundos públicos para mãos privadas, ao invés de utilizá-los como um critério social de solidariedade".

As políticas sociais sofrem transformações no atual Estado brasileiro; passam de ações que deveriam diminuir as desigualdades sociais, para uma perspectiva de redução dos custos de manutenção e reprodução da força de trabalho, favorecendo a acumulação do capital numa função econômica de reduzir o salário do trabalhador. As políticas sociais não mais são de responsabilidade do Estado e sim das organizações privadas; não mais são universalizantes, mas, sim, atendem algumas camadas da população que podem assumir economicamente os serviços prestados por tais políticas. O Estado coloca-se na perspectiva da função social de prestação de programas assistenciais, complementando a filantropia privada, e volta sua atenção apenas para os comprovadamente indigentes. No dizer de Muniz (9, p.76), "a proposta neoliberal é retirar do campo dos direitos muitos dos benefícios e serviços sociais conquistados e, se possível, privatizar a produção, distribuição ou provisão dos serviços sociais, submetendo-se à lógica do mercado".

Como discorre Laurell (5, p.197), a implantação da política social neoliberal se concretiza no "corte dos gastos públicos, na privatização, na centralização dos gastos sociais em programas seletivos contra a pobreza e na descentralização". O Estado não

poderá destinar importantes volumes de recursos financeiros às políticas sociais.

Isto tudo aponta, portanto, para o chamado Estado Mínimo, no qual as políticas sociais são banidas da agenda pública, os programas assistenciais são desativados e as provisões dos serviços sociais são privatizadas.

Assim, a crise social brasileira vem expressando-se, entre outros fatores, pelo crescimento da pobreza que evidencia a ineficácia das políticas sociais, especificamente da política de assistência de característica residual e compensatória, como uma das medidas adotadas pelo governo no enfrentamento das desigualdades sociais.

Contudo, já afirmamos que a luta contra a pobreza e a conquista dos direitos sociais pelos despossuídos vêm sendo eloqüentemente firmadas nos anos atuais pela hegemonia da Nova República, em que a Constituição Brasileira de 1988 enfatiza os direitos a saúde, trabalho, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e infância, assistência aos desamparados etc.

A ênfase, na Constituição, ao fato de que a assistência social será prestada a quem dela necessitar (artigo 203), atribui à assistência a própria conotação de cidadania e, constitucionalmente, a apresenta como um direito de que todo indivíduo pode e deve participar, seja civil ou politicamente, não importando sua classe, profissão, origem ou nacionalidade.

Logo, a concepção de cidadania não se restringe aos direitos civis e políticos, mas inclui a igualdade de direitos de todos à participação e a garantia não apenas da sobrevivência, mas de uma vida digna. Contudo, a efetividade desses direitos constituídos legalmente ainda aponta para uma forte desigualdade social.

Além disso, há de ser considerado o aspecto da falta de cunho cultural da própria população carente que ainda não aprendeu a lutar e a reivindicar pelos seus direitos constitucionais. Talvez devido à ausência de educação para a prática da reivindicação dos recursos institucionais, a população carente vê, nos recursos existentes, a única possibilidade de acesso a

bens e serviços que, pela via do trabalho e salário, lhe são negados.

A própria questão sobre a política de assistência social, assegurada na Constituição de 1988, vive hoje uma grande contradição, visto que a dinâmica da sociedade impulsiona seu deslocamento para o campo do direito. Por outro lado, há uma crescente subordinação das políticas sociais à lógica das reformas estruturais que visam à estabilização da economia e à redução das responsabilidades do Estado, transferindo as ações para o setor privado e a descentralização² político-administrativa para os Estados e municípios.

A questão do direito à assistência supõe, portanto, uma reflexão séria até mesmo nos termos da interpretação de cidadania. Segundo Carmelita Yasbek³

a cidadania pressupõe uma reflexão sobre o que ela é e o que são os direitos do cidadão; corre-se o risco de discursar sobre o direito sem que as pessoas tenham consciência do que é e de onde vem; corre-se o risco de que este discurso seja, inclusive, direcionado pelas elites como uma forma de enfrentar a questão social, pois há o pressuposto que a população não tem consciência de sua cidadania. Na verdade, quando a população carente busca os serviços assistenciais para sobreviver, ela se apresenta exatamente pela não cidadania e consegue o acesso a esses serviços pelo caminho inverso, pois chega como aquele que não tem, como o despojado. Logo, a consciência do direito é um longo trabalho a ser feito, de superar a visão daquilo que ela está recebendo como bem-estar, até de en-

² No pensamento liberal, a descentralização é o modo de aumentar a eficiência e a eficácia do gasto, já que aproxima a gestão local das necessidades e demandas da população, aumenta a possibilidade de arranjos dos recursos governamentais e não governamentais, facilita a utilização de formas alternativas de organização e operação dos serviços e amplia as possibilidades de reprodução da força de trabalho (Castells, 1998).

³ Prof.^a Dr.^a da Pontifícia Universidade Católica/SP; entrevista para nossa tese de doutorado em 1995.

tender que não é um favor o serviço que lhe é prestado e considerar que tem realmente direitos.

O assistente social tem um papel muito importante nesta questão de focar a cidadania como o direito ao uso dos bens e serviços prestados pela sociedade, pois “perpassa na prestação dos serviços de assistência social uma certa noção de gratuidade, como se a riqueza do Estado viesse de outra fonte que não a própria riqueza produzida pelo trabalhador” (11, p.61). O assistente social poderá, portanto, ter o papel de veiculador de informações, prática, esta, imprescindível na profissão; isto é, conscientizar, orientar, esclarecer, no sentido de resgatar a cidadania das populações pauperizadas.

Nas palavras de Maria do Carmo de Carvalho,⁴ a postura do assistente social frente à assistência e à cidadania é a seguinte:

o assistente social, em geral, foi formado para trabalhar com o discurso do direito. Tem feito um excelente trabalho, na sua maioria, no sentido de resgatar a cidadania das populações subalternizadas; trabalhando os direitos sociais do cidadão não só o direito à assistência mas à educação, habitação, saúde, qualidade de vida ambiental, etc. O assistente social não está somente na retórica dos direitos sociais; apenas que não adianta ele trabalhar os direitos sem realmente criar as condições para que esses direitos possam ser reclamados e realizados. O assistente social dá este passo com processos de desenvolvimento comunitário quando trabalha com urbanização de favelas, quando trabalha com movimentos sociais; mas o grande problema é que ele, o profissional, não conecta isso a uma política de assistência social ou como uma das funções dessa política, isto é, não apenas repassando o benefício assistencial mas também resgatando a cidadania da população.

⁴ Prof^a. Dr.^a da Pontifícia Universidade Católica/SP; entrevista para nossa tese de doutorado em 1995.

Apesar da compreensão que o assistente social tem sobre a distância entre o enfoque constitucional e a sua efetivação, a forma com que ele atende o usuário no tocante ao seu engajamento na política da assistência faz a diferença entre o profissional que está pontuando a conotação do favor ao destinar o benefício institucional, ou a conotação do direito, ao repassar os serviços sociais.

Portanto, deve-se levar em conta a relevância da introdução dos direitos sociais estabelecidos na Constituição, na qual os direitos representam um avanço significativo para a efetivação da cidadania devido à alteração do conceito de proteção social incluso na assistência e para uma política social de direitos.

A fim de regulamentar e operacionalizar os dispositivos dos artigos 203 e 204 da Constituição, foi promulgada a Lei Orgânica da Assistência Social em 1993, determinando que a assistência deve ser realizada de forma integrada às demais políticas setoriais, visando ao enfrentamento da pobreza e garantindo os mínimos sociais e o provimento de condições que atendam as contingências sociais e a universalização dos direitos sociais. Logo, o assistente social tem em mãos a lei que introduz uma nova forma de discutir a questão da assistência social no campo do direito e da cidadania.

Com isto, o assistente social encara a assistência social de forma mais política do que simplesmente técnico-operacional, posto que, com a implantação da Lei Orgânica, a assistência deverá ser articulada com as esferas federal, estadual e municipal, cabendo mesmo a esta última a coordenação e execução das ações propostas pela sociedade pela via dos Conselhos Municipais, nos quais o profissional de Serviço Social tem o papel relevante de envolver a participação de todos no processo decisório e na formação das ações governamentais. O profissional, neste processo, posiciona-se como o interlocutor entre o que, de forma ideal, a política assistencial propõe e o que, de forma real, é realizado.

Encarar a assistência social de forma mais política significa que a crítica não se faz por ela mesma, e sim deve enveredar para a referência a uma política econômica mais justa de empre-

go efetivo, de distribuição de renda equitativa, de assistência universalizante, da maneira de conceber, enfim, a exclusão social e com isto o entendimento sobre o que é ser excluído neste país.

A análise de Martins (8,p.14) traz uma visão interessante a respeito dos excluídos e, ao nosso ver, o assistente social deveria ficar atento às suas considerações sobre a questão de o excluído não existir em nosso país, mas de existirem as contradições que produzem as vítimas dos processos sociais, políticos e econômicos excludentes, ou seja, é nesses processos que as vítimas proclamam as suas revoltas, mal-estar, inconformismos, proclamam suas forças reivindicativas. Contudo, continua o autor, tais reações não se dão fora dos sistemas econômicos e de poder, mas fazem parte deles ainda que os negando; as reações ocorrem no interior da realidade que produziu os problemas que as causam.

Esta forma de conceber a exclusão permite ao assistente social ultrapassar a visão de que seu trabalho deve voltar-se ao excluído dos bens e serviços sociais e inferir na própria formação da sociedade brasileira, hoje, em sua proposta neoliberal, reprodutora das contradições sociais que afetam a população pauperizada de forma mais direta, nas oportunidades postas de maneira tão desigual.

O entendimento do assistente social acerca dos direitos sociais, da exclusão social, da sociedade brasileira é fundamental no importante papel que este profissional tem na contribuição de desenhar a formação da política de assistência social no país; desenho este que exige uma inserção competente no planejamento, execução e avaliação desta política que está constitucionalmente posta, mas que ainda não está social e politicamente efetivada.

O assistente social é mais um dos protagonistas do desafio de lutar pela efetivação da política de assistência social como direito dos cidadãos brasileiros que têm tais direitos e devem reivindicá-los.

BIBLIOGRAFIA

1. CADERNOS DO NÚCLEO DE SEGURIDADE E ASSISTÊNCIA SOCIAL. DA PUC/SP. 2.ed. São Paulo: PUC, abr. 1995.
2. BRASIL. Constituição Federativa Brasileira, 5 out. 1998.
3. Demo, P. Participação é cidadania. São Paulo: Cortez, 1988.
4. Demo, P. A questão da assistência social. Serviço Social e Sociedade. São Paulo: Cortez, v.10, n.30, abr. 1989.
5. Laurell, A.C. Estado e Políticas Sociais no Neoliberalismo. São Paulo: Cortez, 1995.
6. BRASIL. Lei Orgânica da Assistência Social, n. 8.742, 7 dez. 1993.
7. Martins, J. S. Exclusão Social e a nova desigualdade. São Paulo: Paulus, 1997.
8. Martins, L. C. O. Um mapeamento da Assistência Social Pública em Franca e a inserção do assistente social em sua formulação e execução. Franca, 1995. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Universidade Estadual Paulista.
9. Muniz, E. A assistência social para seus gestores. Franca, 1998. Dissertação (Mestrado) – Universidade Estadual Paulista.
10. Singer, P. Desemprego e exclusão social. São Paulo: Perspectiva, v.10, 1996.
11. Sposati, A. O. et al. Assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras: uma questão em análise. São Paulo: Cortez, 1985.
12. Sposati, A. O. et al. O direito dos (des) assistidos sociais. São Paulo: Cortez, 1989.
13. Yasbek, M. C. Classes subalternas e assistência social. São Paulo: Cortez, 1993.

BIBLIOGRAFIA

1. ...
2. ...
3. ...
4. ...
5. ...
6. ...
7. ...
8. ...
9. ...
10. ...
11. ...
12. ...
13. ...
14. ...
15. ...
16. ...
17. ...
18. ...
19. ...
20. ...

ORIGENS E DESENVOLVIMENTO DO COOPERATIVISMO

ORIGINS AND DEVELOPMENT OF COOPERATIVISM

Luís de Castro CAMPOS JR.¹

RESUMO: O Cooperativismo desenvolveu-se pelo mundo todo constituindo-se em doutrina que buscava diminuir as desigualdades sociais, como alternativa para aos setores com menor poder aquisitivo. Neste artigo, buscamos compreender as idéias que fomentaram o pensamento cooperativo, antecedendo sua manifestação no século XIX.

UNITERMOS: Cooperativismo; capitalismo; trabalhadores; história; economia; Revolução Industrial; Inglaterra.

ABSTRACT: Cooperativism developed in the whole world as a doctrine that intended to decrease social inequalities, as an alternative to sectors with lower acquiring power. In this paper we want to understand the ideas which stimulated cooperative thought before its manifestation in the 19th century.

UNITERMS: Cooperativism; capitalism; workers; history; economy; Industrial Revolution; England.

INTRODUÇÃO

Neste artigo, buscamos resgatar as origens do cooperativismo e seu posterior desenvolvimento na sociedade contemporânea, notadamente no contexto da Revolução Industrial que ocorre no século XVIII.

¹ Doutor em História pela FCL/Unesp, Câmpus de Assis (SP). Professor de OSPB no Curso de Turismo da Universidade de Marília – UNIMAR, Marília (SP), Brasil.

O cooperativismo desenvolveu-se no Mundo como alternativa para os trabalhadores enfrentarem o impacto da revolução industrial, de forma específica na Inglaterra. Ao resgatarmos seus primeiros movimentos, contribuimos para compreender seus princípios, doutrinas e o papel desempenhado na sociedade por ocasião de seu surgimento.

MATERIAL E MÉTODO

Foi importante analisar a produção bibliográfica a respeito do cooperativismo. Assim, em um primeiro momento, foi usado o material produzido pelo Instituto de Cooperativismo e Associativismo vinculado à Secretaria da Agricultura do Estado de São Paulo. Tal material foi pesquisado em função de tese de doutoramento desenvolvida posteriormente. A partir das publicações do ICA, houve a preocupação de buscar outros trabalhos que viabilizassem uma análise histórica da trajetória cooperativista. Assim, no presente artigo, foram usadas outras publicações para estabelecer-se uma discussão sobre as idéias que prepararam as bases teóricas e sua manifestação prática no século XVIII.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

1.1 As primeiras manifestações do Cooperativismo na Antiguidade

O estudos sobre a origem do cooperativismo foram realizados com maior intensidade nos séculos XVIII e XIX, já que, numa fase anterior, não havia maiores preocupações sobre sua existência.

No entanto, alguns pesquisadores procuraram indícios de um tipo de associativismo praticado nas civilizações antigas. Assim, termos como "fontes primitivas" de cooperação foram os mais encontrados nas discussões em torno do assunto.

É evidente que na Antiguidade houve o predomínio do trabalho escravo e, portanto, trabalho forçado, o que diferencia em

muito esse tipo de associação daquelas que surgiram no século XIX. Na Antiguidade, a associação de trabalho era uma ação obrigatória, impossibilitando, assim, o surgimento de similares livres, com uma estrutura idêntica às cooperativas modernas.

Segundo Hans Müller, os babilônios formavam organizações que se assemelhavam a um tipo de associação especializada no arrendamento de terras (3, p.5). Já Bentano procurou entre os primeiros cristãos um modelo pioneiro de cooperativas de consumidores, nas quais o consumo era feito em comum, com divisão de funções e, inclusive, com encarregados da organização e do abastecimento.

Os gregos e os romanos também foram apresentados como precursores de sociedades em que a associação e a união dos esforços atingiram especialmente os pequenos artesãos, com destaque para o auxílio mútuo.

Torna-se evidente que uma discussão acerca das formas primitivas de associação ultrapassaria a proposta desta pesquisa. Existiu, neste caso, uma preocupação em se estudar, mesmo que rapidamente, os primeiros indícios de uma possível atividade, no qual a união “em torno de objetivos comuns” apresentasse um destaque com certa significação.

Não se quer, portanto, adentrar em uma discussão que seria privilégio dos historiadores da Antiguidade, mas aproveitar o tema para explorar as origens remotas do cooperativismo, levando-se sempre em conta o contexto de seu surgimento.

Voltando ao caso grego, alguns autores, como Nestor Oliveira, consideram que pessoas das camadas médias faziam parte de associações com algumas características cooperativas. Algumas associações, como as Oreglonas e as Tasas, foram formadas para garantir aos seus membros “enterros e sepulturas decentes” (5).

Provavelmente, cidadãos livres, escravos e estrangeiros faziam parte de tais associações, ficando a admissão a cargo de um indivíduo que recebia uma denominação: aquinarista. Estas associações possibilitaram o surgimento das primeiras comunidades cristãs.

No Egito também existiram indícios da atividade associativa. Por meio das investigações de Revellot e Lumbroso, egiptólogos

renomados, chegou-se à conclusão de que os operários possuíam um regime cooperativo muito desenvolvido, organizando-se em grêmios que envolviam a vida industrial do país.

Tais associações, porém, não eram espontâneas, sendo constituídas por iniciativa do poder central, que as utilizaram segundo seus próprios interesses. A opressão e o trabalho compulsório marcaram profundamente a vida de tais operários.

No Império Babilônico, mais precisamente na região banhada pelos rios Tigres e Eufrates, foram notados "pontos de referência mais determinados para admitir a existência de associações cooperativas. No Código de Hamurabi existiram formas que revestem este caráter" (6).

Já entre os romanos, as formas de cooperação eram rudimentares, organizadas em colégios, que foram dissolvidos no ano 654 a.C. Os colégios eram vistos com desconfiança pelos imperadores que os submetiam à prévia autorização do poder público.

A Palestina foi apontada como um dos locais onde os primeiros tipos de associações mútuas cooperativas foram formados. No Talmud Babilônico existiu o Tratado Bavá Camá, em que a trajetória dos hebreus foi narrada entre os anos 356 e 426 d.C. Em tais documentos foi possível verificar a existência de associações mútuas entre caravanas de mercadores, visando ao seguro do gado assírio.

Mudando o enfoque para a América Andina, os Astecas receberam inúmeras referências como precursores de um associativismo que se assemelhava ao dos Incas. No caso asteca, o rei possuía a soberania sobre as terras, repartindo-as entre os seus súditos para seu uso. Os tributos pela utilização da terra eram pagos ao rei e ao Senhor Local, ficando o restante da produção reservada para a família. A terra deveria ser cultivada sem interrupção e as pessoas tinham como obrigação permanecer no lugar que correspondia à parcela. Na eventualidade de o beneficiário deixar de cultivar a terra durante dois anos, o Senhor Local administrava-a por ele e, na continuidade de sua falta, o usuário perdia o direito de cultivá-la.

Entre os astecas alguns caracteres cooperativos foram apon-

tados como elementos de destaque, entre os quais: os usuários não eram assalariados do rei, mas homens livres que cultivavam as terras por meio de seu próprio esforço; constituíam coletivamente seus sistemas de irrigação; combatiam as pragas em conjunto; construíam obras de defesa e jardinagem; no caso de alguém perder a colheita, as sementes eram emprestadas entre si e a operação realizada pelo Senhor local; as festas eram celebradas coletivamente. Tais fatores proporcionaram aos estudiosos do cooperativismo a consideração das primeiras práticas associativas entre os astecas, como precursoras do movimento que efetivamente se originou no século XIX.

Entre os incas também surgiram indícios de uma suposta atividade cooperativa. O império inca assentava sobre a base econômica do trabalho coletivo de homens e mulheres, atendendo às necessidades da população e suprindo a todos, afastando, assim, as condições sociais adversas.

Existiam os *ayllus* que se constituíam em unidades sociais do império, onde se firmavam os vínculos de sangue no trabalho em comum da terra. Neles havia um alto grau de solidariedade e cooperação humanas.

Nos *ayllus*, a terra assumia um significado similar à maturidade e o trabalho era realizado em comum. À terra eram oferecidos os frutos produzidos. Nestas sociedades agrícolas, os produtos eram divididos segundo o trabalho prestado e as necessidades de seus membros. Tais sociedades expandiram-se pelo continente, estimulando esta modalidade de trabalho cooperativo. O Estado apoiava as modalidades de cooperativas que foram destruídas pelos conquistadores espanhóis, representantes da civilização do fogo e da pólvora.

No caso europeu, entre os países eslavos foram encontradas formas de comunidades agrícolas coletivas. Eram as *zadrugas* dos sérvios e os *mir* dos russos.

O *mir* representava, mesmo no tempo da servidão, a comunidade dos camponeses que viviam nas terras pertencentes a um senhor que cedia seu usufruto em troca de um imposto coletivo. Com a lei de 1861, que emancipou os servos, houve favorecimento da ocupação coletiva dos terrenos, possibilitan-

do, ao mesmo tempo, uma garantia coletiva das obrigações fiscais (3, p.6).

Na Rússia antiga, uma instituição econômica se aproximava das cooperativas modernas. Tal instituição, conhecida como *Artel*, consistia na verdade, em associações de trabalho que existiram durante o século XIV, formadas por pescadores e agricultores.

Era uma associação de pessoas cujo número de trabalhadores era ilimitado, sem capital nenhum ou em escala bem reduzida. A associação elegia seu chefe e baseava-se na solidariedade entre seus membros.

Na Idade Média, entre os cristãos existiram organizações econômicas cujas bases eram os mosteiros, onde a produção e o consumo visavam ao bem comum. Assemelhavam-se às cooperativas integrais da atualidade, guardadas as diferenças de contexto.

No período medieval, para De Brouckire teria existido uma forma primitiva de cooperação. Na exploração agrícola dava-se o domínio, onde deveriam trabalhar os servos e onde estavam os vassallos do senhor, e as *comunas*, que eram exploradas em comum pelos habitantes, de forma quase igualitária.

No entanto, as considerações de Dobb acerca do feudalismo mostraram as relações sociais por ele definidas como "servidão feudal" nas quais a relação de propriedade afirma-se como uma relação direta entre senhores e servos, de modo que o produtor direto não seja livre" (2, p.45).

A servidão feudal foi marcada por um baixo nível de técnica, uma vez que os instrumentos de produção eram simples e baratos. Para Dobb, o ato da produção tinha, na verdade, um caráter individual:

A divisão do trabalho (e conseqüentemente) a coordenação dos indivíduos na produção como um processo socialmente integrado mostra-se em nível bem primitivo de desenvolvimento. Historicamente tem sido igualmente associado (e por motivos semelhantes quanto ao essencial) a condições de produção para as necessidades imediatas do domicílio ou comunidade de aldeia, e não a um mercado mais amplo... (2,p.46)

Se havia uma relação solidária e uma possibilidade de associação entre os servos, estas se manifestavam, em nível local, nas pequenas comunidades.

1.2 Os precursores do Cooperativismo

Antes de se manifestarem em uma sociedade que passava pela revolução industrial, as idéias cooperativistas tiveram por base de doutrina "as utopias" que, a partir da segunda metade do século XV e meados do século XVII, começavam a surgir.

Os utopistas escreveram alguns romances sociais, nos quais se encontram algumas descrições a respeito de organizações constituídas de forma racional e sem os problemas apresentados nas sociedades contemporâneas.

Neste sentido, obras como *A Utopia*, de Tomas Morus (1478-1536), e *Nova Atlântida*, de Francis Bacon (1616-1628), deram as bases para as concepções cooperativistas encontradas nos pensadores da era moderna que exploraram tal domínio.

Os primeiros pensadores surgiram na Inglaterra e na França, onde as ciências apresentaram um desenvolvimento considerável e onde aconteceu a revolução industrial que marcou a época moderna.

Na verdade, as críticas formuladas por estes pensadores não ocorreram de forma sistemática com relação às condições sócio-econômicas em que viviam.

Novas forças de produção começavam a se delinear já nos séculos XVI e XVII, como que num prenúncio da Revolução Industrial ocorrida no século XVIII. Neste sentido, a posição de pensadores como Francis Bacon efetivava-se como uma reação através das formas de organização propostas que mais representavam uma "fuga" às condições em termos de realidade concreta.

Estes autores presenciaram as primeiras manifestações do capitalismo, mesmo que nem todas suas principais características se tivessem evidenciado. As condições históricas impuseram limitações para as propostas, ou para a solução dos problemas apresentados por alguns dos precursores do cooperativismo.

Pelo fato de terem proposto em suas obras determinadas formas de associação, as quais podem ser encaradas como resposta à situação gerada pela evolução do capitalismo, são considerados pelos historiadores do movimento cooperativo como precursores do cooperativismo. (3, p.5)

Devido, porém, ao fato de não terem considerado as possibilidades de as associações existirem em relação ao contexto e à realidade em que viviam, bem como de não terem tentado a implantação das sociedades que descreveram, já que as mesmas, naquele momento histórico, eram inviáveis, os primeiros pensadores podiam ser considerados apenas precursores remotos do cooperativismo (6).

Alguns pensadores apresentaram uma contribuição acentuada nos primeiros movimentos do cooperativismo, defendendo idéias em que a solidariedade humana ocorresse com maior intensidade. Entre eles, destacou-se P. C. Plockboy, holandês, que se fixou na Inglaterra. Procurando difundir suas idéias, publicou um panfleto em 1659, no qual expunha suas principais proposições.

Para este pensador, deveria existir uma associação econômica em que a propriedade privada fosse preservada. Todavia, a justiça social e a abolição da exploração humana iriam prevalecer. Seriam formadas famílias ou pequenos grupos, com as quatro mais importantes categorias de indivíduos: agricultores, operários, marinheiros e mestres em artes e ciências.

Cada um será creditado por tudo que trazer para a sociedade (terra, dinheiro, meios de transporte). Em razão destes bens, o associado não receberá nenhum lucro. A propriedade individual é, pois, respeitada, assim como o patrimônio. Os associados podem pedir sua retirada e, desde então, sua participação lhes será restituída. (6)

Ao preservar a propriedade individual, esse pensador manifesta uma posição diversa daquela de pensadores socialistas. Tam-

bém a propriedade individual foi plenamente difundida pelos adeptos do liberalismo.

Para Plockboy, um grupo de "patronos" constituía um fundo visando à construção de dois edifícios em Londres, que abrigariam de 20 a 30 famílias e lojas de várias espécies. Os dirigentes e os empregados seriam eleitos por um ano pelos membros de tal associação. Mesmo assim, haveria operários que trabalhariam doze horas (seis a mais que os associados).

Segundo ele, haveria uma estreita relação entre indústria e agricultura e, no âmbito do consumo, os preços das mercadorias deveriam baixar já que o abastecimento, além de ser comum, se processava em grandes quantidades. O modelo proposto aproxima-se das cooperativas integrais, que visam às necessidades dos associados. Tanto a produção como o consumo deveriam ser submetidos à cooperação.

Um outro pensador, John Bellers (1654-1775), propôs um tipo de reforma cujos objetivos se aproximavam das propostas de Plockboy. Entretanto, Bellers foi influenciado pela religião, estabelecendo um vínculo entre a fé e a vida secular.

Pelo fato de pertencer aos Quakers, o ideal de bem-estar, pelo menos entre os membros da comunidade da qual fazia parte, tornou-se quase que imperativo. Assim, Bellers preconizou um sistema baseado nas colônias cooperativas de trabalho, no qual existiriam no mínimo 300 associados, com vantagens de ordem econômica em relação à economia individual.

Na concepção de Bellers, deveriam ser suprimidos os lucros de intermediários e das indústrias que fossem consideradas inúteis, como também toda sorte de gastos. Havia uma preocupação com a redução das despesas (aluguel).

Uma proposta encontrada foi a união entre agricultura e indústria, o que, segundo Bellers, possibilitou um melhor tratamento da terra. A produção seria direcionada para as necessidades da colônia, sendo seus lucros calculados e, em tese, repartidos entre os depositantes, de acordo com o capital aplicado por cada um. Aos operários e contramestres eram assegurados apenas os meios necessários à sua subsistência.

Para Bellers, o trabalho constituía a riqueza de uma nação.

Assim, a pobreza somente seria diminuída por meio do trabalho que motivaria a luta pela sobrevivência. O esforço associativo foi um dos pilares da concepção deste pensador na realização de tarefas sempre em comum.

A idéia básica do self-help expandiu-se para a maioria dos movimentos cooperativos, cujo objetivo principal era a realização de uma sociedade mais humana. Nas concepções de Bellers foi possível notar a presença de uma ética marcada pelos valores morais, em decorrência do puritanismo presente entre os Quakers, reforçando a tese defendida por Max Weber acerca de uma possível relação entre protestantismo e capitalismo.

Mas o mais importante é que o trabalho constitui, antes de mais nada, a própria finalidade da vida. A expressão paulina, quem não trabalha não deve comer, é incondicionalmente válida para todos. A falta de vontade de trabalhar é um sintoma da ausência do estado de graça. (3.p.6)

A ênfase no trabalho por parte dos precursores do pensamento cooperativo estruturou-se como elemento constituinte das primeiras associações. No entanto, não se questionou a intensidade das jornadas de trabalho, nem as condições em que o mesmo era desempenhado. Esta preocupação tornou-se mais intensa com os socialistas utópicos que se levantaram em prol de uma sociedade mais justa e igualitária.

Por meio desses, o cooperativismo europeu teve suas primeiras idéias lançadas, segundo as quais uma nova sociedade seria marcada pela ausência da propriedade privada, do lucro, da exploração do trabalho e da desigualdade no campo social, político e econômico.

Eles imaginavam cidades com a organização de grandes cooperativas, geridas pelos próprios trabalhadores. Haveria escola para todos, igualdade de direitos, abundância e felicidade (2,p.45).

Tais cidades eram concebidas como comunidades livres que possuíam governo próprio. Seriam criadas pelos despossuídos

que conseguiriam, assim, condições favoráveis para sua sobrevivência.

Encontra-se aí uma relação com as proposições de Thomas Morus, que preconizava uma sociedade alternativa, em sua obra, *A Utopia*, que, em grego, significa “fora de lugar”. Morus analisou o problema das sociedades fazendo críticas às formas adotadas em sua época. Ele concebia uma ilha imaginária onde se instalaria uma sociedade comunista que serviria de modelo para as demais.

No século XVII, os sonhos de uma sociedade harmoniosa em uma ilha distante vão cedendo lugar às críticas direcionadas às estruturas políticas que perpetuavam uma situação social cada dia mais catastrófica (2, p.46).

No caso específico da Inglaterra, as conseqüências da primeira fase da Revolução Industrial iriam contribuir para o surgimento de posições críticas quanto à exploração do trabalho de homens, mulheres e crianças.

Na França, a decadente monarquia e sua inadequação frente a uma nova ordem que surgia encabeçada pela burguesia emergente requeriam o questionamento da ordem social naquele momento histórico. Os pontos de ataques dos críticos sociais franceses eram a monarquia, a religião e o absolutismo, que, em sua visão, seriam os responsáveis pela reprodução da miséria da população.

Na Inglaterra, Winstanley procurou desenvolver uma experiência de trabalho comunitário agrícola, não obtendo êxito. Para ele, a sociedade estaria dividida em classes antagônicas e o trabalho coletivo, bem como a propriedade coletiva da terra, seriam os meios para se atingir a felicidade (5, p.7).

Charles Hall criticou a questão do lucro mostrando que os trabalhadores apenas criavam-no, porque o salário que recebiam era sempre menor do que o valor que produziam. Para Hall, a diferença entre ricos e pobres aumentaria cada vez mais, provocando um antagonismo ainda maior entre os dois grupos.

Com a Revolução Francesa, houve um aumento significativo das concepções socialistas com um caráter de luta política, vi-

sando modificar as estruturas sociais vigentes. A burguesia contou com o apoio da maior parte da população francesa.

Se, na França, a Revolução iniciada em 1789 marcou uma ruptura com o Antigo Regime, na Inglaterra a Revolução Industrial semeava as contradições sociais de uma nova fase do capitalismo: a fase industrial.

A importância de analisarmos as contradições sociais e políticas nesse momento histórico mostrou-se significativa, pois, no caso inglês, Owen formulou uma doutrina cooperativa mais humanitária, dando sua contribuição, enquanto socialista utópico ao movimento cooperativista que efetivamente se realizaria com os tecelões de Rochdale.

Robert Owen nasceu em Newton (Gales); começou sua vida profissional como comerciante, expandindo-se rapidamente nos postos de uma fábrica de tecelagem em New Lanark. Nesta cidade, chegou a dono de fábrica e passou a analisar os resultados da revolução industrial inglesa, a fim de propor soluções alternativas para a sociedade.

1.3 A Revolução Industrial e o Cooperativismo

Não se pode analisar o cooperativismo sem fazer menção à Revolução Industrial e, de forma mais específica, à sua fase inicial na Inglaterra. Embora houvesse um acentuado progresso tecnológico nos séculos XVIII e XIX, as condições humanas e sociais a que estava submetida a classe operária eram precárias. Nesse sentido, tais condições geraram preocupações e questionamentos por parte dos pensadores que criticavam a estrutura social e provocaram uma reação, manifestada, na prática, pela mobilização de operários e trabalhadores dos diferentes ramos.

Embora a técnica e a mecânica apresentassem considerável desenvolvimento, o trabalho de mulheres e crianças foi amplamente utilizado em jornadas elevadas de trabalho.

Na manufatura como na cooperação simples, o corpo de trabalho que funciona é uma forma de existência do capital. O mecanismo social de produção, composto de numerosos indivíduos, os trabalhadores parciais, pertencem

ce ao capitalista. A força produtiva resultante da combinação aparece como força produtiva do capital. A manufatura propriamente dita submete o trabalhador, outrora independente, às ordens e à disciplina do capital; mas, além disso, cria um gradação hierárquica entre os próprios trabalhadores. (3)

A discussão em torno da Revolução Industrial trouxe contribuições significativas para se compreender o contexto em que surgiu o cooperativismo. A observação acerca das obrigações impostas à classe operária e as contradições presentes na sociedade inglesa e, depois, em toda a Europa possibilitaram o surgimento de movimentos alternativos, coletivos ou fruto de iniciativas individuais, visando diminuir o fosso que separava as camadas ricas e a população mais pobre. O cooperativismo, nesse momento histórico, constituiu-se em uma alternativa.

Seu surgimento liga-se ao desenvolvimento do capitalismo na Europa, como expressão do movimento operário e reação às condições de extrema exploração então existentes.

Neste sentido, Gilvano Sá Rios assegura que o contexto social, a ausência de um sistema previdenciário, a falta de segurança no trabalho e as proibições de associações foram situações favoráveis ao surgimento do cooperativismo (8).

Países como Inglaterra e França proibiam associações operárias, por meio de leis que previram penas severas para os infratores. As primeiras associações operárias surgiram de maneira clandestina, visando, inicialmente, à ajuda mútua.

As associações de ajuda mútua constituíram, de certa forma, a matriz do sindicalismo, da previdência social e do cooperativismo. Este último pode ser concebido como uma reação proletária ao liberalismo do capitalismo competitivo, como estratégia de sobrevivência e também como projeto político. O cooperativismo europeu, em seus primórdios, pretendia eliminar o regime capitalista e, de forma específica, suas contradições (6).

Nesse contexto, insere-se o pensamento do pioneiro Owen que caminhava na direção de coibir a ganância e o lucro, considerados por ele como flagelos da humanidade. Owen postulava

a teoria das trocas eqüitativas, questionando o fato dos bens econômicos serem vendidos a um preço maior do que o preço de custo. O lucro obtido nesta operação era considerado por ele como "injusto".

Para Owen, o lucro comercial deveria ser abolido, permitindo a idéia de que os intermediários acabariam suprimidos, já que eram os responsáveis pelo aumento do preço da mercadoria.

Sua posição era favorável à criação de uma associação econômica integral e, por causa dessa posição, foi considerado o precursor da cooperação de consumo. Suas posições influenciaram os Pioneiros de Rochdale, que formaram sua cooperativa em 1844.

Acerca dessa fase do cooperativismo, Rios propôs uma classificação, abordando as diferentes experiências que surgiram neste momento histórico. Para ele, as experiências ascendentes seriam aquelas que partiam das comunidades agrícolas e, depois de passar pelo beneficiamento da produção, atingiam o setor de serviços e de educação. As idéias de Robert Owen estariam identificadas com essa categoria já que, além de lutar pela multiplicação de cooperativas operárias, de produção e consumo, ele se posicionava a favor da unificação do movimento sindical.

Uma outra perspectiva, a descendente, também foi considerada por Rios. Nesta partia-se do consumo para chegar ao setor agrícola. A outra corrente teve como destaque William King, que, no período compreendido entre 1827 e 1830, fundou 300 cooperativas de consumo (3, p.6).

Não se trata de fazer uma apologia em torno de Owen ou de outros pioneiros, mas de reconhecer que suas posições para sua época apresentaram um certo destaque, pois, neste período da Revolução Industrial, uma postura favorável à classe operária era considerada estranha. Suas posições, seguindo um certo idealismo, foram marcante especialmente no interior das fábricas.

Diminuiu o número de horas de trabalho, de 17 para 10, por dia, e ainda aumentou os salários. O emprego de crianças de menos de 10 anos nas oficinas foi interdito e foi-lhes ministrado ensino gratuito. Dirigiu-se aos pró-

prios industriais, a fim de interessá-los nos seus projetos de política social (2, p.45)

Se Owen influenciou os primórdios do cooperativismo inglês, William King também trouxe contribuições que serviram para embasar tal movimento. Para ele, a principal idéia era o fortalecimento do consumo público. Em 1827, King criou a primeira cooperativa de consumo em Brighton. Seguindo o modelo empregado nessa cooperativa, outras três logo se estruturaram. Sua preocupação era com as comunidades cooperativas, embora insistisse na importância de armazéns de distribuição no varejo como fator de renovação econômica.

Segundo Maures (4), King preconizava a importância do Self-help, voltado para os pobres, mais do que da “ajuda paternalista dos ricos e poderosos”(2, p.46). Provavelmente a influência do cristianismo em roupagem protestante tinha exercido um papel-chave nas posições adotadas por King. De alguma forma, um movimento em prol das melhorias sociais, talvez inspirado pela consciência “cristã” em intensa relação com o sistema cooperativo, fez brotar na Inglaterra, reivindicações favoráveis às primeiras “vítimas do capitalismo industrial” (5, p.7).

Visando à propagação de suas idéias, King fundou, em 1828, uma revista, *The Cooperator*, que foi publicada em 1838. Para ele, as camadas operárias só poderiam erguer-se da miséria em que estavam pela cooperação, concebida como um meio possível para a criação de uma vida independente.

Segundo as idéias deste pensador, as forças dos trabalhadores estavam dispersas e só poderiam encontrar sucesso na associação de seus interesses:

A soma de dinheiro que as classes operárias dispõem bem ou mal é enorme; ela se traduz por um número respeitável de milhões. Só o lucro resultante dessa soma seria suficiente para construir e adquirir fábricas. Não é portanto nem a falta de forças nem a falta de meios, mas simplesmente a falta de compreensão que impede o trabalhador de progredir e se emancipar. (5, p.8)

King preconizou que a cooperativa se transformaria no meio de concentrar a força dos trabalhadores, conservando os lucros que virtualmente se perdessem no comércio de mercadorias. No entanto, em seu pensamento existia a posição de que os operários não sabiam trabalhar com o dinheiro. Nesse sentido, ele apontava como forma de enfrentar o "desperdício" a associação dos mesmos e sua incorporação ao sistema capitalista. Eles deveriam aceitar a possibilidade de lucro.

Mesmo que marcada por uma passividade frente aos problemas gerados pelo liberalismo econômico, a posição de King não deixou de ser uma "reação" aos desequilíbrios sociais existentes na sociedade inglesa.

CONCLUSÃO

As bases ideológicas do cooperativismo analisadas aqui não contemplaram os pioneiros de Rochdale. Seu sistema de trabalho e visão de mundo serão tratados em outro artigo sobre a problemática do cooperativismo.

Neste sentido, a intenção foi analisar as idéias geradoras do cooperativismo em um contexto de desenvolvimento histórico. Assim, houve espaço para os principais elementos que antecederam sua estruturação e sua efetiva manifestação em um mundo marcado pelo desenvolvimento industrial.

BIBLIOGRAFIA

1. Chauí, M. Convite à filosofia. São Paulo: Ática, 1995.
2. Dobb, M. A evolução do capitalismo. Rio de Janeiro: Ed. Guanabara, s.d.
3. Gayoto, A. M. Formas primitivas de cooperação e precursores. 9.ed. São Paulo: ICA, 1993.
4. Miranda, V. M. H. Doutrinas e empresas cooperativas. Araraquara, 1973. Tese (Doutorado) - Universidade Estadual Paulista.
5. Oliveira, N. B. Cooperativismo: guia prático. Porto Alegre, 1978.
6. Weber, M. A ética protestante e o espírito do capitalismo. São Paulo: Pioneira, 1992.

AS TRANSFORMAÇÕES DA SOCIEDADE CONTEMPORÂNEA
E A QUESTÃO SOCIAL

*THE TRANSFORMATIONS OF CONTEMPORARY SOCIETY
AND THE SOCIAL MATTER*

Maria Angélica F. S. GUERCIO¹

RESUMO: Pretende este trabalho abordar as transformações da sociedade contemporânea enfocando o processo de globalização e suas reflexões no mundo do trabalho; a partir da análise do sistema capitalista vigente, entender a política e a economia no contexto neoliberal; identificar a questão social, seus desdobramentos diante das relações de proteção e das políticas públicas e a exclusão e inclusão sociais.

Este estudo possibilitará reflexões daqueles trabalhadores sociais que, em suas ações, buscam alcançar a totalidade da população abalada nesse processo, apesar de reconhecerem que as políticas sociais são substancialmente alteradas em suas orientações e em sua funcionalidade.

UNITERMOS: Capitalismo; globalização; mundo do trabalho; política social; exclusão social.

ABSTRACT: This work intends to approach the transformations of contemporary society focusing on the globalization process and its reflections in the work world. Starting from the analysis of the present capitalist system, it wants to understand politics and economy in the neoliberal context, and to identify the social matter, its unfolding in the face of the relations of protection and public policies and the social exclusion and inclusion. This study will make possible reflections from those social workers who in their acts try to reach the totality of people affected in this

¹ Assistente Social, Mestranda em Serviço Social pela UNESP, Câmpus de Franca (SP).

process, even though they recognize that the context of social policies is substantially changed in its directions and in its functions.

UNITERMS: Capitalism; globalization; work world; social policy; social exclusion.

INTRODUÇÃO

Desde o século XIV existiam intervenções públicas que iam da assistência aos indigentes até a repressão à ociosidade. Havia ainda a regulação estatal da organização do trabalho e da mobilidade espacial dos trabalhadores. Isto ocorria porque as questões chamadas sociais já existiam nas sociedades pré-industriais e eram uma ameaça à ordem instituída. Os grupos que não eram acolhidos na organização do trabalho exerciam pressões "causando inquietação quanto à coesão da sociedade e a iminência de uma ruptura abalava o conjunto já coeso" (3, p.41).

Já na fase industrial, são novos atores e conflitos que colocam em perigo a ordem constituída. A questão social passa a ter uma nova posição diante do sistema econômico e da organização política. É necessária uma nova forma de regulação social baseada no direito do cidadão e no dever do Estado. Essas bases, até então, não fundamentavam a relação homem/Estado. Essa seria a característica do conteúdo e da forma das políticas sociais a partir do final do século XIX.

No século XIX, a organização da classe trabalhadora em sindicatos e em partidos políticos muito contribuiu para a elaboração de uma legislação de proteção social diante dos princípios do liberalismo que se impunha pelo capitalismo industrial.

A questão social ocorre desde sempre diante das forças e do confronto de interesses opostos, correspondendo a cada um delas políticas sociais próprias. Por isso, a política social, numa análise marxista, é chamada de fenômeno contraditório pois ela se processa num momento, respondendo positivamente aos interesses dos trabalhadores, atendendo suas reivindicações e, ao mesmo tempo, preserva o poder produtivo da mão-de-obra, que interessa aos detentores do capital.

A partir da Segunda Guerra Mundial, o esquema unificado de proteção social implantado na Inglaterra por William Beveridge, que contemplava os desempregados, os inválidos, as crianças e os idosos, previa a aposentadoria e acatava demandas no campo da saúde e da educação, avançou nas conquistas sociais e serviu de base para a formulação do Estado de Bem-Estar Social e de suas políticas, nos países de capitalismo avançado.

De 1945 a 1975, em plena vigência do Estado de Bem-Estar Social, três foram as suas bases e de suas políticas sociais: o pleno emprego, a universalização dos serviços sociais e a assistência social como rede de proteção aos segmentos mais vulneráveis da população.

Nos países periféricos não se chegou ao Estado de Bem-Estar Social. Algumas ações nessa direção foram conquistadas através da luta dos trabalhadores mais organizados, como se viu no Brasil.

A partir dos anos 70 surge uma nova questão social, ou seja “o crescimento do desemprego e de novas formas de pobreza acrescido do desmonte da cidadania social, considerada uma grande conquista democrática. Abalou-se também a possibilidade de construção de uma sociedade livre de incertezas e desamparos sociais” (11, p.56).

São os direitos sociais que se encontram em questão. A perda de garantias contra a exclusão social destrói vínculos interpessoais e com a estrutura da sociedade que os integrava. Como devem ser hoje as relações de proteção e as políticas públicas voltadas àqueles que não são mais considerados socialmente úteis, mas estão problematizando a vida social e exigindo atenção?

Na nova ordem capitalista, a flexibilização das relações de trabalho, a focalização e as políticas sociais seletivas e a perda dos mínimos sociais garantidos pelo Estado estão levando ao desmonte das políticas nacionais de garantias sociais básicas através de cortes nos programas sociais, diminuição dos benefícios da seguridade social, criminalização da pobreza e da volta de velhas fórmulas de ajuda social: filantropia pessoal e empresari-

al, ações voluntárias, ajuda mútua, mutirões, solidariedade familiar, de amigos e de vizinhanças. É a desobrigação do Estado de fazer a provisão social e dar garantia dos direitos de cidadania social. É o descomprometimento das instituições-chave da sociedade – o Estado nacional, a lei e o direito – com o bem-estar do cidadão.

Diante dos fatos, há que se ter um “preparo intelectual e político para lutar pela prevalência dos valores de uma sociedade livre e igualitária voltando ao projeto secular de sociedade que tinha na liberdade igualitária a sua referência mestra” (11, p.57).

Capitalismo x Globalização

As políticas estatais de regulação, baseadas nas teorias keynesianas (estruturalistas), foram, a partir dos anos 70, com a expansão do capitalismo para além da sua jurisdição estatal, alteradas pela dinâmica da acumulação ou do desenvolvimento desse mesmo capitalismo.

Outros fenômenos também contribuíram para acelerar esse período de mudanças: a incapacidade dos Estados de controlarem o movimento dos capitais para além de suas jurisdições; a redução das atividades econômicas que provocou desempregos e redução nas receitas desses Estados, que continuavam com altos gastos, ampliando o déficit fiscal e público.

Outro relevante fenômeno contemporâneo foi a introdução das inovações tecnológicas nas áreas de informática, microeletrônica, novos materiais, telecomunicações e outros, caracterizando a chamada terceira revolução industrial, que reestruturou o padrão vigente de produção provocando demissões em massa de trabalhadores e/ou substituição por máquinas. Nesse processo, grandes unidades produtivas foram substituídas por pequenas, descentralizadas e distribuídas pelo mundo, ultrapassando limites geográficos até então mantidos.

Além disso, os efeitos da recessão dos anos 70, provocada pela reestruturação produtiva acima citada e o desemprego crescente, levou a classe trabalhadora a perder sua identidade e a enfraqueceu política e socialmente. Desfez-se o Estado de bem-estar-social conquistado pelos movimentos das classes traba-

lhadoras e introduziu-se o Estado mínimo. Juntamente com esses fenômenos, a desapareção da URSS e a perda do medo do comunismo fizeram o sistema capitalista fortalecer-se.

Hoje, na medida em que esses capitais circulam pelo mundo sem qualquer possibilidade de os Estados-Nação poderem fazer controles, nem mesmo em países de economias fortalecidas e dominadoras como os EUA, os países dependentes como o Brasil são submetidos aos interesses, cada vez maiores, dessa nova dinâmica econômica transnacionalizada.

Dentro do capitalismo atual esse fenômeno é chamado de globalização.

Portanto, para que esse capitalismo mundial possa ser desenvolvido, essas empresas multinacionais e os seus capitais fazem exigências de ajustes políticos e institucionais aos Estados nacionais onde eles se alocam, para obter garantias da acumulação de capitais necessários para o engendramento desse sistema capitalista, hoje globalizado.

Para que esse sistema se reproduza, alguns pontos são considerados essenciais: não deve haver controles estatais para a entrada e saída desses capitais pelos países onde eles foram aceitos; não deve haver barreiras para o comércio de produtos entre os países; as empresas públicas devem ser privatizadas e transnacionalizadas; as marcas e patentes tecnológicas mundiais devem ter reconhecimento jurídico; os gastos sociais públicos devem ser reduzidos e muitos dos serviços públicos devem ser explorados pela iniciativa privada; as regras das relações de trabalho devem sair da esfera pública e ficar a cargo das chamadas leis do mercado.

Essas regras nos demonstram que a dinâmica da globalização capitalista transfere "as responsabilidades e as decisões do Estado (portanto, da ação política) para o mercado; da esfera pública (portanto, do bem comum dos cidadãos) para a iniciativa privada; da soberania da nação para a ordem social capitalista dominante no cenário mundial" (1,p.41).

A esse conjunto de normas foi dado o nome de neoliberalismo. Ele "é uma ideologia capitalista que defende o ajuste dos Estados nacionais às exigências do capital transnacionalizado, por-

tanto contrária aos pactos que subordinam o capital a qualquer forma de soberania popular ou instituições de interesse público" (1, p.41).

No Brasil, desde o início dos anos 90 e a partir do governo Collor, continuado no governo atual de Fernando Henrique Cardoso, têm-se apresentado propostas de reformas ou ajustes (fiscais, previdenciários, políticos, tributários) todos de perfil neoliberal, ou seja, integrando passiva e subalternamente a economia brasileira aos capitais transnacionalizados, cumprindo as exigências dos organismos internacionais que colocaram recursos financeiros à disposição do Brasil, em especial para o pagamento de dívidas contraídas internacionalmente. São essas determinações que o Brasil cumpre integralmente, na medida em que nos colocamos como um país subalterno e dependente desses capitais internacionalizados. O Brasil é um dos países que tem uma alta dívida com credores externos, ou seja, com bancos e governos estrangeiros, e tem sido pressionado a apresentar formas de produzir dinheiro para pagá-la, em detrimento do bem-estar de seus cidadãos. São os próprios credores do Brasil que avaliam os resultados obtidos com as reformas e ajustes realizados pelo Estado brasileiro.

A possibilidade de construção de movimentos contrários a essa nova ordem mundial está enfraquecida na medida em que os trabalhadores estão submetidos a ela e sofrem perdas.

Um novo cenário nas relações de trabalho e nas políticas sociais

Em análises históricas recentes, cientista sociais demonstraram que as políticas desenvolvimentistas desintegraram, empobreceram e desenraizaram comunidades inteiras, dissolvendo identidades coletivas, solidariedades sociais e práticas tradicionais.

Os ajustes estruturais exigidos dentro da ótica da globalização, como receita para adentrarmos no processo, agravaram ainda mais a condição de exclusão dos milhões que já se encontravam excluídos, visto que, dentro do atual quadro, estamos diante de um novo paradigma: "... aquilo que antes era nossa grande van-

tagem (mão-de-obra barata e que atraía capitais externos) passa a ser um empecilho; agora necessita-se de mão-de-obra qualificada" (7, p.14).

Surgiu, então, um novo padrão gerando novas formas de exclusão e de desigualdades sociais. O desenho das mudanças mostra não só uma sociedade injusta, como também crescentemente concentradora de uma pequena minoria que detém o poder econômico e político. Mas é preciso pensar que mudar a sociedade é trabalhar em muitas frentes, através de articulações, envolvendo os mais variados interesses dos desiguais na economia e nas relações sociais.

Não devemos aceitar mais níveis crescentes de desigualdades e pobreza e o caminho inicial é não considerar o pobre como um sujeito passivo, como também não aceitar as políticas sociais compensatórias.

Com o avanço da tecnologia, a informática vem ocupar papel pré-programado de atividades que antes eram ocupadas por pessoas, cujos cargos estão sendo extintos: cargos gerenciais, de inspeção, de engenharia industrial ou mesmo administrativos.

Também ocorre, nesse contexto, uma significativa alteração nas relações de trabalho. Se, no capitalismo desenvolvido, a base contratual era a relação de assalariamento, agora o vínculo tende a ser de subcontratação. Isso significa redução de pessoal com vínculo empregatício, visando contenção de despesas. A tendência é a contratação de pessoal através da prestação de serviços (terceirizada), seja de pessoa física (geralmente a mesma que já foi funcionária) ou mesmo de pessoa jurídica e até a compra da produção de outras empresas. Neste caso, a matriz não compra a força de trabalho e sim os produtos do trabalho, as mercadorias produzidas por empresas subcontratadas. Dessa forma, a empresa matriz evita altos investimentos, diminuindo custos e ainda buscando quantidade e qualidade no mercado de acordo com sua realidade e necessidade.

Assim, podemos perceber novas características que apresentam as relações de trabalho, a nova proposta de organização da produção e comercialização. Essa proposta neoliberal supõe a

subcontratação e organização da produção no sentido de adequar-se às vantagens da competitividade.

Segundo Montaño (9, p.112), "minimizar o Estado significa, então, para as teses neoliberais, primeiramente o ataque frontal aos fundamentos democráticos das decisões nacionais, a partir da intervenção não democrática de organismos não nacionais nas questões de um país".

É a chamada desresponsabilidade do Estado.

No capitalismo monopolista, o Estado assume parte das responsabilidades devidas aos capitalistas; com a globalização, há a minimização estatal, a privatização das empresas públicas, a não-intervenção do Estado nos aspectos econômicos, a redução dos gastos públicos especialmente nas áreas sociais, o que significa grandes transformações nas orientações das políticas sociais.

As políticas sociais vêm-se reduzidas na sua amplitude e abrangência, pois não alcançam a totalidade da população em razão da elevação da demanda, diante do desemprego ampliado. Ainda segundo Montaño (9, p.114) "... as políticas sociais, no atual contexto neoliberal, global e produtivo, são substancialmente alteradas em suas orientações e em sua funcionalidade".

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O processo de regulação neoliberal, que avançou a partir da segunda metade da década de 70, fez com que o conceito de exclusão social fosse reforçado, ou seja, ele passou a fazer parte das explicações dadas aos fenômenos de natureza social que se ampliaram grandemente nessa fase da história mundial, especialmente das nações periféricas.

É a exclusão social que rompe com a universalidade de direitos conquistada a partir da Segunda Guerra Mundial com o advento do Estado de Bem-Estar Social ou Welfare State.

Segundo Sposati, a exclusão social não é um fenômeno solitário, mas composto por múltiplos elementos (13, p. 67).

Ela é chamada de exclusão social porque impede a convivên-

cia entre as pessoas ou grupos. Obriga à privação, promove o abandono, a expulsão muitas vezes com violência (vide as situações dos sem-teto, dos sem-terra), atingindo um conjunto significativo da população, pois não são poucas as pessoas vivendo em estado de exclusão social.

Há, ainda, a rejeição e a discriminação que fazem parte do convívio social, aliadas às causas estruturais (como as econômicas e culturais).

Por ser um processo, a exclusão social apresenta graus diferenciados, pois além do desemprego, subemprego, flexibilização dos contratos de trabalho, ou seja, a perda da relação formal de trabalho, outras perdas acontecem, as afetivas, as materiais (saúde, habitação, educação, lazer), atingindo fortemente o convívio grupal e pessoal.

Se considerarmos que a globalização ou mundialização de mercados e de capitais financeiros é fenômeno da modernidade e contribui de forma significativa no processo de exclusão social, este se inicia, para a maioria das pessoas e dos grupos sociais, com a perda da possibilidade de manter-se no trabalho.

Portanto, foi o sistema neoliberal econômico e político, acrescido do desenvolvimento tecnológico, que atingiu fortemente o mundo do trabalho, alterando sua estrutura. Será na manutenção do modo de produção capitalista que encontraremos a incompatibilidade entre o pleno emprego e o processo de acumulação que o caracteriza.

Com relação à inclusão social, é também um fenômeno que se dá de forma perversa. Seu processo social determina uma condição indigna e desqualificada de vida humana (13, p.71).

Quando os profissionais do Serviço Social se colocarem diante dessa análise, irão entender que os excluídos não são apenas os homens e crianças de rua, os mendigos que sobrevivem no limite mínimo das condições humanas, mas que a nossa sociedade não está fundada em direitos humanos e sociais. Será preciso ampliar a concepção de exclusão social para que essa mesma sociedade altere seu padrão ético e de garantias sociais, buscando construir uma sociedade mais digna e solidária. Além disso, faz-se necessário introduzir um padrão de equidade que com-

plete os direitos de cidadania perdidos nesse processo de exclusão/inclusão sociais, incluindo-se nele o direito à diferença que deixa de lado o padrão homogêneo até então adotado, para introduzir um padrão equânime e ético.

Dá a importância do projeto ético-político do Serviço Social. Segundo Neto (10, p.95-99), "os projetos profissionais são estruturas dinâmicas que devem responder às alterações no sistema de necessidades sociais sobre o qual a profissão opera e às transformações econômicas, históricas e culturais. Eles têm dimensões políticas e se efetivam histórico-concretamente com a quebra do conservadorismo teórico e metodológico".

BIBLIOGRAFIA

1. Abreu, H. B. As novas configurações do Estado e da Sociedade Civil. In: Capacitação em serviço social e política social: Módulo 1: Crise Contemporânea, Questão Social e Serviço Social. Brasília, DF: CEAD, 1999.
2. Antunes, R. Adeus ao Trabalho?: ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. 4.ed. São Paulo: Cortez; Campinas, SP: Editora da Universidade Estadual de Campinas, 1997.
3. Castell, R. As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário. Petrópolis: Vozes, 1998.
4. Iamamoto, M. V. O Serviço Social na contemporaneidade: dimensões históricas, teóricas e ético-políticas. Revista Debate, n.6. Fortaleza: CRESS-CE, 1997.
5. Ianni, O. Teorias da Globalização. 5.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1998.
6. Ianni, O. A Sociedade Global. 6.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1998.
7. Lisboa, A. M. A economia popular como horizonte para sociedades sem rumo. Tempo e Presença, n°. 288, p.14-7, jul./ago. 1996.
8. Martins, J. S. Exclusão Social e a Nova Desigualdade. São Paulo: Paulus, 1997.
9. Montañó, C. E. O serviço social frente ao neoliberalismo: mudanças na sua base de sustentação funcional – ocupacional. Revista Serviço Social e Sociedade. São Paulo: Cortez, n. 53, 1997.
10. Neto, J. P. A construção do projeto ético-político do Serviço Social frente à crise contemporânea. In: Capacitação em serviço social e

- política social: Módulo 1: Crise Contemporânea, Questão Social e Serviço Social. Brasília, DF: CEAD, 1999.
11. Pereira, P. A. P. A metamorfose da questão social e a reestruturação das políticas sociais. In: Capacitação em serviço social e política social: Módulo 1: Crise Contemporânea, Questão Social e Serviço Social. Brasília, DF: CEAD, 1999.
 12. Simionato, I. As expressões ideoculturais da crise capitalista da atualidade. In: Capacitação em serviço social e política social: Módulo 1: Crise Contemporânea, Questão Social e Serviço Social. Brasília, DF: CEAD, 1999.
 13. Sposati, A. Globalização da economia e processos de exclusão social. In: Capacitação em serviço social e política social: Módulo 1: Crise Contemporânea, Questão Social e Serviço Social. Brasília, DF: CEAD, 1999.

A IDENTIDADE DOS PROFISSIONAIS ASSISTENTES SOCIAIS NA
PERSPECTIVA DE CONSTRUÇÃO DE UMA NOVA PROPOSTA DE
PRÁTICA SOCIAL

*THE IDENTITY OF SOCIAL WORKERS AS PROFESSIONALS IN
PROSPECT OF CONSTRUCTION OF A NEW PROPOSAL OF SOCIAL
PRACTICE*

Maria Ester Braga FARIA¹

RESUMO: A proposta deste artigo é desvendar a identidade dos profissionais assistentes sociais, através de uma reflexão que possa contribuir para repensar a construção de uma nova proposta de prática social. Nesta reflexão, a prática social deve fundamentar-se essencialmente no aspecto ético, educativo e político, porque só assim sua identidade se apoiará no movimento do sujeito, na consciência e na atividade.

UNITERMOS: Identidade; prática social; aparência; vida cotidiana.

ABSTRACT: The purpose of this paper is to unveil the identity of the social workers as professionals through a reflection that may contribute to rethink the construction of a new proposal of social practice. In this reflection the social practice should base itself on the ethical, educative and political aspect because only then its identity would lean on the movement of the subject, on consciousness and on activity.

UNITERMS: Identity; social practice; appearance; daily life.

¹ Doutora em Serviço Social pela UNESP, Câmpus de Franca (SP). Professora do Curso de Serviço Social, Departamento de Ciências Humanas da Universidade de Marília-UNIMAR, Marília(SP), Brasil.

A preocupação que temos com o tema "identidade dos profissionais assistentes sociais" não é fruto de um modismo, mas conseqüência de uma reflexão crítica da experiência de trabalho destes profissionais, junto aos diversos segmentos da sociedade, em que cada vez mais enfrentam uma situação de executor da "cultura de ajuda".

O ato de desvendar exigirá um estudo analítico dos valores, posturas e métodos dos assistentes sociais, os quais só poderão ser encontrados na perspectiva da processualidade histórica.

A maior preocupação de um estudo de identidade é prender-se em fatos concretos, com seus relacionamentos, priorizando o desvendamento crítico do real, pois o real não é transparente e, sim, polissêmico; daí a necessidade de desvendá-lo gradativamente, no tempo (época) e no movimento.

A prática precisa realizar o profissional, pois, caso contrário, o leva à alienação, impedindo-o de ver os fatos nas suas circunstancialidades e de conhecer a essência da realidade trabalhada. Neste caso, o trabalho não ultrapassa o nível da aparência.

O correto é trabalhar na essência, procurando desvendar as determinações dos problemas, numa atitude de compreender e explicar a realidade que para o assistente social é a vida cotidiana das pessoas.

Desta forma, desvendar a prática demanda interpretação dos fatos subsidiada pela compreensão e explicação, não podendo esquecer que toda prática social é teoria em movimento. Assim, a prática deve ser analisada numa visão política, teórica e profissional.

O principal elemento do desvendamento crítico do real é a centralidade do sujeito e a interpretação do real será, pois, um ato de subjetividade, o qual demonstra uma expressão política. Isto porque tudo na vida se faz através do movimento do sujeito, ou seja, em sua centralidade.

Outro ponto importante a ser destacado neste artigo é que a identidade só é encontrada onde há diferenças, uma vez que é preciso ter o diferente para construir uma interlocução. Essa interlocução não é somente feita pela negação, mas também pela legitimação.

Toda prática profissional é eminentemente ética, educativa e política, sendo que sua identidade apóia-se no movimento do sujeito, na consciência e na atividade. Somente assim o sujeito poderá ser modificado.

A abrangência da prática profissional acontece em função de sua dimensão política por haver um sujeito envolvido na mesma. O sujeito é o núcleo fundamental da identidade porque só ele é capaz de ter relação de busca e de movimento.

A identidade só é concreta quando há uma relação de movimento e uma relação de busca. É preciso saber buscar nos outros o nosso movimento. A ação profissional pressupõe o movimento de vida humana, pois onde existe vida humana há movimento, daí o sujeito ser movimento.

O reconhecimento da prática profissional se dá através da revelação e esta através do movimento – ação. Portanto, o sujeito tem que ser visto como consciência e o movimento como ação.

No entanto, a construção desta prática exige embasamento prévio de uma teoria, porque a teoria precisa alimentar-se da prática e esta alimentará a teoria; trata-se de uma prática em espiral dialética.

A idéia do movimento em espiral é a expressão de consciência em movimento. Para que ela se concretize é preciso revelar, reconhecer e ter legitimidade.

Uma prática com trajetória contraditória e complexa é consequência de determinações políticas, sociais, econômicas, históricas e culturais; através destas formas o sujeito aparece. Neste momento, pode-se até afirmar que a determinação “cultural” é a mais importante delas, porque está vinculada à forma de ver a cultura, os sentimentos, emoções, valores, representações e ideologias.

A importância da cultura também está ligada ao pressuposto da singularidade do sujeito. O que mobiliza a cultura é a experiência social e a forma como atribui seus significados à experiência. Fala-se de atribuição de significados porque só o sujeito é capaz de atribuí-los, portanto, somente utilizando-se da observação é que ele será capaz de desprender-se do fato e sair em

busca do desvendar de novos significados. Este momento não é um processo solitário, mas coletivo.

Questionando a segunda proposta deste artigo, que é "tentar construir uma nova proposta de prática social", sabe-se que não se pode pensar a prática social longe da prática profissional. Assim, deve-se partir do princípio de que a identidade profissional sempre refletirá uma imagem do coletivo.

O ato de construir uma nova proposta de prática profissional é voltar a reinventar a matriz desta prática dando prioridade ao sujeito, porque ele é o construtor da mesma.

No processo de tentar construir esta nova proposta, deve-se destacar que a identidade se movimenta entre consciência e história. Compete ao assistente social fazer este movimento, que deve ser igual a uma porta "vai-e-vem" que não deve ficar vem aberta nem fechada, mas estar sempre em movimento.

Na visão da nova concepção de prática social, fica entendido que a base da identidade profissional é a identidade do cidadão e do político. Hoje, o maior compromisso da sociedade é a construção da cidadania, como um fortalecimento da democracia, pois onde houve um cidadão frágil, com certeza haverá um profissional também frágil.

A identidade pede território e historicidade porque nossa raiz está no cotidiano e é preciso mudar a visão de nossa prática como uma prática coletiva. A consideração de uma prática como definidora de identidade depende inclusive da forma como é entendida e realizada.

Somente o sujeito é capaz de dar movimento ao próprio ser. Ele deve ser a centralidade de tudo, pois o produtor da prática é o sujeito.

Assim, neste artigo, que teve como proposta desvendar a identidade dos assistentes sociais na perspectiva de construção de uma nova proposta de prática social, pode-se concluir que o Serviço Social é uma prática construída na vivência de outras práticas e que, portanto, os assistentes sociais não podem ser meros operadores terminais de políticas criadas por outros profissionais. Eles precisam aprender a socializar sua identidade,

pois identidade não é lateralidade, e sim totalidade, além de ser um tema ético, político e crítico.

A construção crítica da ação profissional é uma determinação do processo histórico, pois o trabalho que não realiza o profissional passa a ser alienante, alienado e alienador.

O profissional atual tem que ser crítico, colocar sua consciência em movimento na prática e saber dialogar com a realidade. Desta forma, a prática profissional não pode existir como recorte, mas ela existe na multiplicidade. O trabalho social é também um trabalho produtivo.

Finalmente, para falar de novas práticas, é preciso falar de novos sujeitos sociais. Por isso, serão destacadas algumas qualidades necessárias aos novos sujeitos:

- ser capaz de assumir liberdades;
- ser capaz de assumir práticas críticas;
- ser capaz de expor; e
- ser capaz de revelar-se no cotidiano.

Essas qualidades necessitam ser trabalhadas como um projeto singular, porém com condições de assumir-se seu aspecto coletivo.

BIBLIOGRAFIA

1. Martinelli, M. L. Serviço Social: identidade e alienação. 2.ed. São Paulo: Cortez, 1991.
2. Martinelli, M. L. O ensino teórico-prático em Serviço Social: demandas e alternativas. Revista Serviço Social & Sociedade. São Paulo: Cortez, n. 44, 1994.
3. Martinelli, M. L.; Rodrigues, M. L.; Muchail, S. T. (Org.) O uno e o múltiplo nas relações entre as áreas do saber. São Paulo: Cortez, 1995.
4. Sader, E. Quando novos personagens entrarem em cena. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

... a partir da análise dos dados coletados, constatamos que a maioria dos sujeitos entrevistados possui uma visão positiva em relação ao uso das mídias digitais, especialmente no que diz respeito à facilidade de acesso à informação e à possibilidade de interação social. No entanto, também foram observados alguns desafios, como a falta de habilidades digitais em determinadas faixas etárias e a preocupação com a segurança e a privacidade dos dados pessoais. Esses resultados sugerem a necessidade de políticas públicas e programas educacionais que promovam a inclusão digital e a capacitação em competências digitais para todos os cidadãos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo teve como objetivo principal investigar as percepções e o uso das mídias digitais por parte de uma amostra diversificada de indivíduos. Os resultados obtidos indicam que, apesar dos avanços tecnológicos, ainda existem barreiras significativas para a plena utilização dessas ferramentas. Portanto, é fundamental que haja um esforço contínuo por parte das instituições de ensino e do governo para garantir que todos tenham acesso equitativo e possam desenvolver as habilidades necessárias para aproveitar os benefícios das mídias digitais de forma segura e produtiva.

A REVOLUÇÃO DOS SERVIÇOS

THE REVOLUTION OF SERVICES

Maria Estela MONTEIRO¹

RESUMO: O presente trabalho objetiva estudar a revolução dos serviços baseando-se nas transformações sociais, tendo em vista os desafios do mundo globalizado e, conseqüentemente, as mudanças organizacionais, tecnológicas e educacionais.

UNITERMOS: Transformações sociais; tecnologia; organização; educação; revolução; serviços.

ABSTRACT: The purpose of this paper is to study the revolution of services based on social transformations under the challenges of the globalized world and, consequently, educational, technological and organizational changes.

UNITERMS: Social transformations; technology; organization; education; revolution; services.

A Revolução dos Serviços está em andamento e vai ganhando força. Nesse fato baseia-se todo o estudo a seguir, no qual enfocamos o quadro das transformações sociais frente aos desafios do mundo globalizado e às mudanças organizacionais, tecnológicas e educacionais decorrentes, com base em ângulos e posturas de profissionais totalmente inseridos neste contexto.

A organização do trabalho em ambientes estruturados tem

¹ Mestranda em Serviço Social do Programa de Pós-Graduação da F.H.D.S.S. da UNESP, Campus de Franca (SP).

sido a característica dominante da sociedade contemporânea desde que a Revolução Industrial, com suas máquinas, e a produção em massa concentraram grandes contingentes de trabalhadores. Essa sociedade de empregados, que estabelece o vínculo e o engajamento dos indivíduos no sistema de trabalho coletivo, representa direta e indiretamente não somente o meio de vida, mas o espaço objetivo e real para a realização da vida das pessoas.

A evolução da estrutura do trabalho nas organizações modernas, incrementadas pelos impactos da tecnologia, vem desenvolvendo e dimensionando uma visão especial e muito clara sobre o papel da educação hoje para a formação dos profissionais de amanhã. Isto posto, não podemos esquecer a exploração de conhecimentos causados pela tecnologia dentro dos seus mais diversos meios de comunicação e informação, a busca da satisfação existencial humana do profissional em ascensão e também o meio organizacional frente às mudanças da sua própria natureza.

Assim, duas variáveis modernas estão incomodando bastante as bases tradicionais da organização do trabalho: a complexidade da natureza mutativa dos ambientes interno/externo e a tecnologia. Ambas estão exigindo uma visão cada vez mais global e integrada da realidade do trabalho e criando campos de ação que levarão, inevitavelmente, ao reexame das relações entre o trabalho, tecnológico e educação.

Neste momento histórico, marcado por tantas transformações, muitas delas ainda em curso, é que este estudo procura apreender a forma de ser da classe trabalhadora na sociedade contemporânea. Além disso, sintetiza a realidade profissional que é ainda mais interessante. Enfocamos a existência de profissionais que assumem em nível técnico uma posição de vanguarda, mas que desenvolvem uma prática totalmente ajustadora. Observamos a heterogeneidade da postura profissional no campo de trabalho: existem profissionais que realizam trabalho amador, outros conscientes de que executam um trabalho ajustador e, finalmente, os profissionais dispostos a transpor as barreiras de controles inerentes ao campo, implantando um trabalho de mudan-

ça, inclusive em nível da própria organização, trabalho este não percebido por outros, uma vez que o espaço profissional conseguido nas organizações não oferece o poder de barganha, porque não tem força de pressão. Assim, o trabalho assume uma característica de conquista, sendo permanente a aglutinação destes esforços dispersos.

I – Um século de transformação social

Nenhum século na história passou por tantas transformações sociais como este. Nos países desenvolvidos o trabalho e a força de trabalho, a sociedade e a forma de governo são, nesta última década, totalmente diferentes de tudo que existiu em qualquer outro momento.

Em épocas anteriores, mudanças sociais muito menores provocaram guerras civis e crises. Mas as enormes transformações sociais deste século mal causaram agitação. De fato, se este século provar alguma coisa, é a futilidade da política. Por estes motivos, ocorreram muitas transformações não só da sociedade, mas também da economia, da comunidade e do estado em que vivemos.

O final do século está sendo marcado por uma corrida sem precedentes na busca do aperfeiçoamento tecnológico. A sensação é que o ser humano corre contra “um tempo finito”.

Quebrando as barreiras, a globalização fez o homem onipresente, se não de corpo, pelo menos de imagem e voz viva, permitindo a interferência nos processos e nas tomadas de decisões.

Hoje, sem dar fôlego, a competitividade molda um novo perfil para os profissionais. Os mesmos se integram, provocando uma mistura e causando uma perda de identidade profissional e de valores, porém, positivamente, isto tudo vem acrescentando e formando profissionais de qualidade, com maiores conhecimentos, flexibilidade e habilidades.

Atualmente, muitos conceitos se modificam e novos estão sendo criados. Assim como na agenda do empreendedor surgem novas palavras de ordem, como racionalização, rentabili-

dade, custo/benefício, entre outras, surgem também para os profissionais, ou seja, assessor, consultor interno/externo, organizador, analista...

Ora, esta realidade, com tantas transformações, vem forçando para que também a nossa profissão (Serviço Social) seja repensada na prática e absorvida nos "diversos" e "novos" campos de atuação. Antigamente, os trabalhadores faziam de tudo na fazenda, na casa, na oficina. Mas os trabalhadores do conhecimento são especializados por definição.

II - Desafios do mundo globalizado

Os constantes debates sobre o desafio do mundo globalizado já não trazem tantas novidades quando sabemos que também o mundo não se preparou intensivamente para este desafio. Neste sentido é que nos deparamos com tantos contrastes e consequências deste mercado, caracterizado principalmente pelo desemprego de massa de uma população despreparada, excluída e flutuante na espera de um ponto de apoio que a fortaleça em busca de sua auto-estima, subsistência e cidadania. Assim, rapidamente enfocaremos alguns conceitos contribuidores para a entendimento desta questões.

2.1 - Globalização

A abertura das fronteiras e o quase desaparecimento das políticas de subvenção da produção, sejam quais forem suas formas, acentuam, por definição, a pressão internacional.

Com a abertura cada vez maior da economia, mais produtos do que antes passam a ser atingidos pela concorrência.

A busca absoluta por competitividade se dá nas piores condições nas economias latino-americanas (inclusive no Brasil), devido ao estado de obsolescência de uma parte importante do aparelho industrial na fase posterior à "década perdida", à quase ausência de uma política industrial, à forte valorização da moeda nacional e à acelerada liberalização do comércio exterior.

A liberação econômica dos anos 90 intensificou as disparidades na renda obtida pelo trabalho, nas economias lati-

no-americanas, entre trabalhadores qualificados e não - qualificados. Esta disparidade entre trabalhadores acentuou-se, o índice de trabalho informal e o desemprego aumentaram e a porcentagem nos setores expostos à concorrência internacional diminuiu.

A globalização tende a ser cada vez mais excludente, produzindo zonas de integração em alguns lugares e, em outros, zonas de desintegração do tecido social.

Longe de gerar o universalismo que pretende, a abertura acelerada das fronteiras intensificada as vulnerabilidades e, com isso, provoca a criação de novos elos, a formação de redes complexas, com modos originais de regulamentação.

2.2 – Perplexidade do cidadão brasileiro

A perplexidade do brasileiro, face à instabilidade, às incertezas, aos descaminhos, à vulnerabilidade das Instituições, aprofunda os conflitos entre o arcaico e o novo, entre a obsolescência e a inovação, entre as transformações de padrões da civilização ocidental e a prática terceiro-mundista da “ética da esperteza”.

Vale aqui enfatizar as ambigüidades da postura ético-moral, que se manifestam nos vários componentes da sociedade, como ponto crítico dessa perplexidade do cidadão brasileiro que se movimenta numa corda bamba entre a valorização da esperteza e a ética do trabalho; entre o suborno e a corrupção, e a impunidade; entre a valorização da ascensão social a qualquer custo e as formas fáceis de “subir na vida”, e a busca da auto-realização através do trabalho, do esforço e da competência, entre outros. Este quadro de ambigüidades e contradições converte em utopia a construção de uma sociedade moderna, desenvolvida, humanizada, democrática, livre e equilibrada para desenvolver a atitude para o bem, o progresso, a realização, a solidariedade, a participação, a prática de valores morais, sociais e democráticos, a melhoria da qualidade de vida, colocando um desafio heróico para transformar esta utopia em realidade.

III - Mudanças organizacionais, novas tecnologias e educação

A explosão tecnológica surpreende com a mais sofisticada descoberta sendo aplicada ao lado de processos que reagem a tecnologia moderna, ainda considerada "ficção científica". Além deste contraste brasileiro no uso da tecnologia, ainda se enfrenta seu avanço acelerado em razão do qual, antes de novos conhecimentos serem divulgados e aplicados, os mesmos já são superados por novas descobertas.

O problema das relações entre educação e trabalho tem sido abordado de diferentes maneiras.

Em termos gerais, a concepção difusa parece ser aquela que contrapõe de modo excludente educação e trabalho. Considerando-se que, na atualidade, educação tende a coincidir com escola, a tendência dominante é a de situar a educação no âmbito do não-trabalho. Daí o caráter improdutivo da educação, isto é, o seu entendimento como um bem de consumo, objeto de fruição.

Essa situação tendeu a alterar-se a partir da década de 60, com o surgimento da "teoria do capital humano", passando a educação a ser entendida como algo não meramente ornamental, mas decisivo para o desenvolvimento econômico. Postula-se, assim, uma estreita ligação entre educação e trabalho; isto é, considera-se que a educação potencializada e trabalho. Essa perspectiva está presente também nos críticos da "teoria do capital humano", que consideram que a educação é funcional ao sistema capitalista, não apenas ideologicamente, mas também economicamente, enquanto qualificadora da mão-de-obra (força de trabalho).

A educação constitui uma base fundamental para o mercado atual e futuro. O quadro geral da educação no Brasil converte em angústia, muitas vezes em impossibilidades, questões simples, tais como a reciclagem, a atualização e a adaptação dos trabalhadores às inovações tecnológicas e ao desenvolvimento de novas habilidades para o desempenho do trabalho.

De fato, o enfrentamento da questão educacional pelas organizações vai muito além das considerações restritas ao ajustamento da qualificação da mão-de-obra disponível, face às exigências do trabalho.

De fato, o enfrentamento da questão educacional pelas organizações vai muito além das considerações restritas ao ajustamento da qualificação da mão-de-obra disponível, face às exigências do trabalho.

A realidade, hoje, aponta para um país que precisa avançar, expandir e utilizar, em larga escala, a tecnologia, onde o trabalhador moderno ou é qualificado ou não é trabalhador, mas, ao mesmo tempo, mantém ainda uma educação elitista, alienada e obsoleta, convivendo com um povo analfabeto, quando muito com instrução elementar, sem domínio, sequer, do jogo da linguagem (não sabendo ler, escrever e nem falar) e, como consequência, sem consciência crítica e reflexiva da sua realidade histórica. Realidade, esta, impregnada pela subcultura dos operários, dos camponeses, dos subempregados e dos marginalizados que proliferam nas grandes cidades, mas que, e, acintosamente, ostenta uma cultura alienada nas classes mais altas.

Enquanto isto, as organizações dos trabalhadores, na agonia da ameaça do emprego, procuram entender a revolução tecnológica e lutam desesperadamente pela garantia do emprego, o que obriga à elevação do nível e à reciclagem dos trabalhadores para assimilarem essa tecnologia.

Ao mesmo tempo, os milhões de jovens que procuram o mercado de trabalho, além da oferta escassa de emprego, enfrentam as dificuldades referentes ao despreparo profissional e à falta de experiência. A verdade é que nunca houve o comprometimento e o empenho sério em definir responsabilidade e cobrar ações práticas para assegurar a educação e construir a liberdade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após a realização deste trabalho, foi possível ampliar nossa visão com relação à atuação dos profissionais no mercado de trabalho. É o fim do conceito das carreiras em alta. O profissio-

nal que o mercado de trabalho procura agora não é escolhido apenas pelo seu diploma de graduação, mas pela sua formação geral, o que vai lhe dar capacidade de transitar por diferentes ocupações.

Através do exposto acima, comprovamos as hipóteses levantadas nesse trabalho, no qual confirmamos que estamos vivendo uma verdadeira Revolução dos Serviços, através de mais de um século de transformações sociais, sob o desafio de um mundo globalizado, ocasionando as mudanças organizacionais, tecnológicas e educacionais.

Constatamos que as empresas estão preocupadas, hoje, com o processo de globalização, que as leva a buscarem mais qualidade. Entendemos que só faz qualidade quem tem qualidade. Observamos, então, que, para ter preço e qualidade num mercado globalizante, as empresas vêm oferecendo ao trabalhador uma condição melhor de educação, saúde, qualidade de vida no trabalho, refeições mais adequadas. Esses trabalhadores não serão meros fazedores compartimentados, porque há uma busca de formação de sujeitos de direitos, deveres, que trabalhem conscientemente com suas motivações, frustrações, etc. As empresas já estão fazendo investimentos nestas direções. No entanto, vale lembrar que tudo também vai depender da inserção cada vez mais difícil dos profissionais nestas empresas, pois as exigências são que os mesmos entrem para o mercado já com alguma "bagagem". Não existe receita mágica para o sucesso.

Hoje, o que importa é que o profissional seja capaz de ocupar a gerência de uma empresa, engenheiro mecânico pode tornar-se um diretor de Marketing, um assistente social torna-se profissional liberal, analista de RH, consultor interno e externo.

Algumas universidades começaram a mudar estruturas e currículos para se adequarem ao novo perfil do mercado de trabalho. Aprender a pensar é um dos investimentos mais importantes que um estudante deve fazer. Informação hoje está disponível em todo lugar. Mas é preciso ter habilidade de processar essa informação e ainda ter habilidade para se adequar às novidades do mercado e capacidade para estar, ao longo da carreira, sempre aprendendo. Tudo isso só consegue quem tiver

desenvolvimento a capacidade de aprender, pesquisar, avaliar e solucionar problemas e decidir. É aí que entra o papel da educação.

O ideal é procurar os cursos mais genéricos na graduação e deixar a especialização para a pós-graduação que, aliás, é cada vez mais importante. O mundo se desenvolve de forma assustadora e as pessoas têm de aprender durante a vida toda. O Brasil ainda, muito preocupado com especialistas.

Percebemos, também, que, na área do Serviço Social, o empresariado procura profissionais de qualidade que, porém, não são encontrados. Isto acontece porque os assistentes sociais estão perdendo oportunidades por falta de investimento pessoal. Muitos desses profissionais ficaram agarrados a uma pauta profissional ultrapassada. Os que acompanharam o movimento da história e se atualizaram não ficando atrelados a uma pauta ultrapassada, estão bem colocados e valorizados nas empresas. Esses profissionais não só sobrevivem como crescem e estão contribuindo nas empresas para esses novos tempos, mesmo porque o mercado precisa de profissionais como os assistentes sociais. Também temos que ser generalistas, como exige a globalização.

Concluimos, assim, que esta é uma luta na qual deveremos nos envolver enquanto profissionais, objetivando continuamente que se busque o novo, sem medo dos riscos e das mudanças.

BIBLIOGRAFIA

1. Chiavenato, I. Recursos humanos. 4.ed. São Paulo: Atlas, 1997.
2. Garland, R. Administração e gerenciamento para a nova era. 2.ed. São Paulo: Saraiva, 1993.
3. Gil, A. C. Métodos e técnicas de pesquisa social. 4.ed. São Paulo: Atlas, 1995.
4. Iamamoto, M.V. Renovação e conservadorismo no serviço social. 4.ed. São Paulo: Cortez, 1997.
5. Lucena, M.D.S. da. Planejamento de recursos humanos. 3.ed. São Paulo: Atlas, 1995.
6. Mello, D.P.R. Cidadania e competitividade. 5.ed. São Paulo: Cortez, 1996.

7. Oliveira, D.P.R. Planejamento estratégico. 10.ed. São Paulo: Atlas, 1996.
8. Parreira, F. E. Consultoria, consultores e clientes. 10.ed. São Paulo: Érica, 1997.

BIBLIOGRAFIA

OLIVEIRA, D.P.R. Planejamento estratégico. 10.ed. São Paulo: Atlas, 1996.

PARREIRA, F. E. Consultoria, consultores e clientes. 10.ed. São Paulo: Érica, 1997.

O MUNDO DO TRABALHO E A SAÚDE MENTAL DO TRABALHADOR

THE WORLD OF WORK AND THE MENTAL HEALTH OF THE WORKER

Regina Maura REZENDE¹⁹

RESUMO: O trabalho é a ação do homem sobre a natureza, traduzida de forma livre e consciente. A realização do trabalho faz com que sejam expressas formas de criação que transcendem a produção "palpável", alcançando o plano subjetivo, ou seja, ela expressa forças físicas e espirituais. A partir do trabalho, o homem toma consciência de si. Na atualidade, as relações de trabalho apresentam-se de forma alienante, sendo traduzidas pela exploração física e mental do homem. O sofrimento mental surge do processo de busca frenética pela maximização do rendimento do trabalho, do risco de "descarte" do trabalhador que traduz a total ausência de valorização do conteúdo humano.

UNITERMOS: Mundo do trabalho; trabalho alienado; saúde/doença mental; sofrimento mental.

ABSTRACT: Work is man's action on nature, translated in a free and conscious way. The performance of work expresses creation ways which transcend the tangible production also reaching the subjective plan, that is, expressing physical and spiritual forces. From the work, man is conscious of himself. At the moment, the work relations present an alienating way, being translated by the physical and mental exploitation. The mental suffering comes up due to this process. The frenetic search for the maximisation of the production of work, the risk of the worker being "discarded", translate the total absence of the valorisation of the human content.

¹⁹ Mestre em Serviço Social pela Universidade Estadual Paulista - UNESP, Câmpus de Franca (SP), Brasil.

UNITERMS: World of work, mental illness, mental health, metal suffering, alienating work.

O trabalho é essa atividade tão específica do homem que funciona como fonte de construção, realização, satisfação, riqueza, bens materiais e serviços úteis à sociedade humana, podendo também significar escravidão, exploração, sofrimento, doença e morte. (Silva, 1987, p.218)

A definição de trabalho assume diferentes formas nas diversas disciplinas de ciências sociais e naturais, distanciando-se, muitas vezes, dos significados do termo na linguagem comum. Assim, na física o trabalho é definido como o "produto entre força e deslocamento", ao passo que na sociologia é considerado no "contexto da divisão do trabalho social" (Albornoz, 1986, p.14).

O trabalho, adotando-se qualquer definição, é o responsável pela promoção humana, no contexto da sociedade capitalista. O homem, por meio da produção, torna-se capaz de superar sua primitiva condição de servidor, alcançando assim sua liberdade. Como senhor de si, o homem é, também, escravo da obediência, do trabalho.

Desde as sociedades primitivas, o trabalho surge como complementar à natureza, passando através dos tempos como forma de o homem dizer a Deus seu agrado, com constância e submissão, chegando até os dias atuais, cuja tônica é trabalhar para consumir, não questionar, dar lucro, criar bens de consumo ou serviços, que se destinam a satisfazer necessidades também humanas.

Para alguns autores, a servidão do trabalho alienado castra o homem como ser político e pensante (Albornoz, 1986, p.75).

Segundo Resende (1987, p.22), nas sociedades pré-capitalistas, "diferentemente do que ocorre atualmente, nas sociedades capitalistas, aptidão ou inaptidão para o trabalho não era um critério importante na determinação do normal ou do anormal, isto porque as formas de organização do trabalho, naquelas so-

iedades, eram, por sua própria natureza, pouco discriminativas para as diferenças individuais". As atividades agrícolas e artesanais, predominantes da época, permitiam largas variações individuais e respeitavam o ritmo psíquico de cada trabalhador, pois esse ritmo era basicamente determinado pela natureza.

Como vimos, nas sociedades atuais, a qualificação de normalidades baseia-se nas diferenças individuais (sociais e culturais), cujo rótulo está, por vezes, intrinsecamente ligado à condição humana de produzir.

Nessas sociedades, referenciadas como evolutivamente humanísticas, com serviços que se destinam à preservação da saúde e dos direitos dos trabalhadores, ocorre também o surgimento de processos que propiciam a exploração física (e mental) desses trabalhadores, os quais são profundamente lesados.

Assim, podemos observar que o homem atual pode experimentar o trabalho como forma alienante, ao mesmo tempo em que lhe é oferecida sua possível condição terapêutica.

O trabalho é elevado a condição terapêutica, nas instituições abertas e fechadas, com objetivo principal de tratar a doença mental. Através do trabalho no campo e na terra, do artesanato e das artes em geral, valorizam-se diferenças e expressões individuais, objetivando-se a ressocialização e tratamento dos doentes mentais.

O aumento das estatísticas de doenças mentais dos últimos anos, segundo vários autores, pode estar diretamente relacionado às crises econômicas, cujo resultado acaba por ocasionar crises sociais que promovem intenso sofrimento físico e mental.

O sofrimento mental, como resultado de crises econômicas, com mudanças bruscas de economia, "pacotes" econômicos e desemprego, é o principal responsável pela fadiga que vai debilitando o organismo, gradativamente. O sofrimento mental resulta da organização do trabalho por meio da divisão do trabalho, do conteúdo da tarefa, do sistema hierárquico, das relações de poder, etc.

Friedman (1972) identifica dois componentes básicos potencialmente perigosos para a saúde mental: as perdas e as ameaças identificadas (apud Silva, 1987, p.58).

Acompanhados às crises econômicas, principalmente às perdas de emprego, são identificados crescentes aumentos nas taxas de suicídios e problemas psicossomáticos, além de perturbações funcionais. Ainda, posteriores às crises de desemprego e ao declínio da estabilidade econômica, são identificados consideráveis aumentos nas internações psiquiátricas.

Em tempos de crise, cabe ao trabalhador criar formas alternativas para manter-se equilibrado. Segundo Dejours (1992, p.120), os trabalhadores utilizam-se de estratégias defensivas, que controlam, razoavelmente, o sofrimento mental, impedindo o aparecimento de patologias como neuroses, psicoses e depressões.

As pressões impostas pelo ritmo do trabalho acabam por ocasionar diminuição no ritmo e na produção, remetendo o trabalhador a "descompensações" que se processarão com a diminuição desse ritmo. Cabe salientar que a exploração do sofrimento pela organização do trabalho não propicia doenças mentais específicas como neuroses e psicoses do trabalho.

Para Dejours (1992, p.122), devem-se levar em consideração três componentes da relação homem-organização: a fadiga, que faz com que o aparelho mental perca sua versatilidade; o sistema frustração-agressividade reativa, que deixa sem saída uma parte importante da energia pulsional; a organização do trabalho, como correia de transmissão de uma vontade externa, que se opõe aos investimentos das pulsões e às sublimações.

Assim, o mercado de trabalho está relacionado com todos os aspectos anteriormente citados, sofrendo as variações das crises econômicas, cujo reflexo vem incidindo diretamente sobre a oferta de emprego.

A relação do doente mental com o trabalho está vinculada a todas as variáveis abordadas até então, como a crise econômica e a organização do trabalho. Acresce-se a esses fatores, a precariedade das relações humanas, o que, por sua vez, influencia diretamente a inserção dos trabalhadores no mercado de trabalho e sua manutenção nesse mercado.

BIBLIOGRAFIA

1. Albornoz, S. O que é trabalho. São Paulo: Brasiliense, 1986. (Primeiros Passos, 171).
2. Amarante, P. (Org.) Loucos pela vida: a trajetória da Reforma Psiquiátrica no Brasil. Rio de Janeiro: SDE / ENSP, 1995. 143p.
3. Antunes, R. Adeus ao trabalho? Ensaio sobre a meta-morfose e a centralidade do mundo do trabalho. São Paulo: Cortez, 1995.
4. Bravo, M. I. S. Serviço social e reforma sanitária: lutas sociais e prática profissionais. Rio de Janeiro: URFJ, 1996. 286p.
5. Campos, G. W. S. Reforma da reforma: repensando a saúde. São Paulo: Hucitec, 1992. cap. 4. p. 133-213.
6. Cerqueira, L. Psiquiatria social: problemas brasileiros de Saúde Mental. Rio de Janeiro: Ateneu, 1984.
7. Cohn, A. (Org.). A saúde como direito e como serviço. São Paulo: Cortez, 1991. 164p.
8. Cooper, D. Psiquiatria e antipsiquiatria. Trad. Regina Schnaiderman. São Paulo: Perspectiva, 1989.
9. Codo, W. Saúde mental e trabalho: uma urgência prática. Psicologia, ciência e profissão, v.8, n.2, 1988.
10. Dejours, C. A loucura do trabalho: estudo de psicopatologia do trabalho. 5.ed. ampliada. Trad. Ana Isabel Paraguay e Lucia Leal Ferreira. São Paulo: Cortez-Oboré, 1992.
11. Dejours, C. Uma nova visão do sofrimento humano nas organizações. In: Chanlat, Jean-François. (Coord.) O indivíduo na organização: Dimensões esquecidas. v.II. trad. Arakcy Martins Rodrigues. São Paulo: Atlas, 1993.
12. Giordano Júnior, S. A persistência da higiene e a doença mental: contribuição à história das políticas de saúde mental no Estado de São Paulo. São Paulo, 1989. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Medicina, Universidade de São Paulo – USP.
13. Goffman, E. Estigma: notas sobre a manipulação da identidade deteriorada. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.
14. Gonçalves, Lúcia M. S. Rodrigues. Saúde mental e trabalho social. São Paulo: Cortez, 1983.
15. Hobsbawn, E. J. Mundo do trabalho. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.
16. Lancetti, A. Prevenção, preservação e progresso em Saúde Mental. Saúde e Loucura. São Paulo: Hucitec, ano I, n.1, 1989. 119p.
17. Marsiglia, R. G. Saúde mental e cidadania. São Paulo: Mandacaru, 1990.

18. Marzarina, I. Trabalhador de saúde mental: encruzilhada da loucura. Saúde e loucura. São Paulo: Hucitec, ano I, n.1, 1989. 119p.
19. Pitta-Hoisel, A. M. Sobre uma prática de saúde mental. São Paulo, 1994. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Medicina, Universidade de São Paulo.
20. Rezende, H. A política de saúde mental no Brasil: uma visão histórica. In: Tudis, S. A.; Costa, N. R. (Org.) Cidadania e loucura: políticas de saúde mental no Brasil. Rio de Janeiro: Vozes, 1992.
21. Silva, E. S. Saúde mental e trabalho. In: Tudis, S. A. & Costa, N. R. Cidadania e loucura: políticas de saúde mental no Brasil. 3.ed. Rio de Janeiro: Vozes, 1992. 288p.
22. Silva Filho, J. F. (Org.) Ética e Saúde Mental. Rio de Janeiro: Top Books, 1996. 126p.
23. Tundis, S. A.; Costa, N. R. Cidadania e loucura: política de saúde mental no Brasil. 3.ed. Rio de Janeiro: Vozes, 1992. 288p.
24. Weitbrecht, H. J. Manual de Psiquiatria. Madrid: Gredas, 1970.

UM NOVO MODELO DE GESTÃO A NEW MODEL OF MANAGEMENT

Claudia Pereira de Pádua SABIA¹

RESUMO: O objetivo deste trabalho é identificar as mudanças na gestão das Instituições de Ensino Superior (IES) privadas, na década de 90, pela ótica da estratégia e da estrutura. A metodologia adotada foi a pesquisa de campo qualitativa, a partir da consideração da bibliografia reunida até o momento sobre o assunto. A pesquisa de campo foi realizada em três Instituições de Ensino Superior do Estado de São Paulo não-universitárias, para que se pudessem avaliar as mudanças em curso, uma vez que um survey preliminar detectou a presença de transformações significativas no processo de gestão.

UNITERMOS: Gestão; Instituições de Ensino Superior; estratégia; estrutura.

ABSTRACT: The purpose of this paper is to identify the changes in the management of private colleges in the nineties, through the qualitative field research, starting with the bibliography available on the subject. The research was done in three colleges (non Universities) in the State of São Paulo, so that we could assess the changes in process, since a preliminary survey had detected significant changes in the management process.

UNITERMS: Management; colleges; strategy; structure.

¹ Mestranda em Educação pela Faculdade de Filosofia e Ciências da UNESP. Câmpus de Marília(SP) e Professora da Disciplina Teoria Geral de Administração da Faculdade de Ciências Humanas da UNIMAR. Marília(SP), Brasil.

INTRODUÇÃO

Acreditamos que um novo modelo de gestão esteja sendo delineado nas Instituições de Ensino Superior (IES) privadas, contrapondo-se ao modelo de gestão tipicamente familiar adotado anteriormente, na qual os membros da família ocupavam as principais funções diretivas nas instituições.

Entre os aspectos mais latentes que podemos observar, identificamos alguns fatores que têm acelerado e intensificado o ritmo de mudanças na gestão das IES, como o aumento do número de instituições privadas no país, maior exigência da sociedade por uma formação que corresponda às necessidades do mercado de trabalho em um mundo globalizado, surgimento de novas determinações governamentais na área educacional como, por exemplo, o início do processo de avaliação das IES (Provão)¹ e o recredenciamento das instituições e dos cursos.²

Entretanto, sabemos que a preocupação com a gestão não ocorre apenas no Brasil, mas em todo o mundo. Almeida (1997), em relato sobre o Seminário "Ensino Superior: Estruturas Institucionais para o século 21", realizado em Salzburgo (Áustria), em abril de 1995, que reuniu 72 especialistas de 36 países, destaca que o mesmo

reforçou a idéia consensual de que a Universidade, sem deixar de continuar respondendo por seu papel de produtora de conhecimento, também precisa atender às novas e emergentes demandas e transformações deste final de século, através de novas formas de gestão, de ensino e de organização de trabalho. (o grifo é nosso).

¹ Decreto n.º 2.026, de 10 de outubro de 1996. Estabelecer procedimentos para o processo e a avaliação dos cursos e Instituições de Ensino Superior. CONSELHO FEDERAL DE ADMINISTRAÇÃO (CFA), *Anais II Seminário Nacional sobre qualidade e avaliação dos Cursos de Administração*, p. 101.

² Decreto n.º 2.306, de 19 de agosto de 1997. Art. 14 - A autorização e o reconhecimento de cursos e respectivas habilitações e o credenciamento das instituições de ensino superior do sistema Federal de Ensino, organizadas sob quaisquer das formas previstas neste Decreto, serão concedidos por tempo limitado e renovados periodicamente após processo regular de avaliação. *Ibid.*, p. 117.

Primeiramente, torna-se necessário esclarecer sobre gestão, palavra de origem latina (gerere), que significa conduzir, dirigir ou governar. Portanto, nosso estudo está relacionado com a gestão acadêmica, ou seja, como as IES privadas estão sendo dirigidas após 1990.

Tachizawa e Andrade (1999, p.63) propõem um modelo de gestão aplicável às instituições de ensino.

O modelo de gestão, como uma abstração da realidade, foi estabelecido com o fim de representar instrumentos e técnicas de gestão que, de forma integrada, possam constituir suporte ao gerenciamento de uma instituição de ensino típica. Procura fixar suas linhas genéricas, mas os detalhes e a forma de interação entre aqueles instrumentos e técnicas dependem das particularidades de cada IES.

A proposta é que o papel inerente ao gestor em uma instituição de ensino seja determinado pelas tarefas e regras de gestão que lhe competem e não pela personalidade de quem, eventualmente, o ocupa.

Neste sentido, observa uma tendência para a profissionalização da gestão acadêmica com alterações nas estratégias, nas estruturas organizacionais, nas formas jurídicas e/ou organizações acadêmicas, nos projetos pedagógicos dos cursos, nos investimentos realizados, nas qualificações exigidas para a contratação de diretores, coordenadores e professores pelas IES.

Para que se possam entender estas alterações, faz-se necessário a definição de cada aspecto mencionado acima.

Estratégia

A estratégia é o conjunto de objetivos e principais políticas capazes de orientar o comportamento da organização a longo prazo. De acordo com Ferreira (1997, p.117).

Estratégia é o programa geral para a consecução dos objetivos da empresa e, portanto, para o desempenho de sua missão. Estratégia é o padrão de resposta da organiza-

ção ao seu ambiente no tempo. Ela associa os recursos humanos e outros recursos de uma organização aos desafios e riscos apresentados pelo mundo exterior.

Já Ansoff (1990), considerado o pai do planejamento estratégico, define estratégia como as regras e diretrizes para a decisão, que orientam o processo de desenvolvimento de uma organização. Portanto, as decisões estratégicas são aquelas que permitem à empresa desenvolver-se e perseguir seus objetivos da melhor forma, considerando suas relações com o ambiente em que se insere.

Assim, acreditamos que as IES deveriam definir quais estratégias seriam implementadas para que pudessem desenvolver-se com sucesso, pois a partir das estratégias é elaborado o planejamento estratégico para, finalmente, estabelecer-se o plano estratégico. Necessário se faz também o envolvimento de técnicos e gestores da IES para garantir maior eficiência na implementação das estratégias institucionais.

Segundo Tachizawa e Andrade (p.85), o desenvolvimento do planejamento estratégico deve ser realizado por meio das seguintes etapas:

- coleta de dados e informações;
- análise de informações;
- análise ambiental;
- análise dos aspectos internos;
- análise da estratégia vigente;
- análise comparativa da missão versus campo de atuação;
- formulação do plano estratégico;
- implementação e controle.

O plano estratégico deve ser encarado como um instrumento de gestão que contém decisões antecipadas sobre a linha de atuação a ser seguida pela IES no cumprimento de sua missão.

Nas organizações pesquisadas não encontramos suas missões definidas e impressas em qualquer documento. Entretanto, a idéia básica de missão verbalizada foi a de formar alunos excelentes, "top de linha". Segundo Oliveira (1986, p.57), "a missão é a determinação do motivo central do planejamento estratégico, ou

seja, a determinação de 'onde a empresa quer ir'. Corresponde a um horizonte dentro do qual a empresa atua ou poderá atuar”.

É a finalidade própria da organização o que a diferencia de suas semelhantes.

Drucker (1995)”, em seu livro *Administrando em tempos de grandes mudanças*, nos relata que, nos últimos cinquenta anos, nunca houve tantas novas técnicas gerenciais como hoje: redução downsizing, terceirização, gerenciamento da qualidade total, análise de valor econômico, benchmarking, reengenharia, etc. Entretanto, todas essas são ferramentas de “como fazer” e, por sua vez, o grande desafio encontrado pelos dirigentes das organizações não está no “como” mas em “o que fazer”.

Drucker esclarece ainda:

A causa básica de quase todas essas crises não é o fato de as coisas estarem sendo malfeitas, nem erradas. Na maioria dos casos, estão sendo feitas as coisas certas – mas inutilmente. Qual é o motivo deste aparente paradoxo? As hipóteses sobre os quais a organização foi construída e está sendo dirigida não mais se encaixam com a realidade. (p.3)

O que conhecemos como missão, Drucker chama de teoria do negócio em um nível mais abrangente e relata que toda organização tem uma teoria do negócio. Uma teoria válida que seja clara, consistente e focalizada é extraordinariamente poderosa.

É necessário que a missão seja conhecida e compreendida em toda a organização e seja constantemente testada. Acreditamos que as IES devem procurar definir qual é a sua missão ou teoria de negócio, pois será imprescindível para a sua sobrevivência no mercado e para o seu desenvolvimento.

Nas instituições pesquisadas pudemos identificar algumas estratégias que estão sendo implementadas como alterações: formas de organização acadêmica; projetos pedagógicos dos cursos; investimentos em recursos humanos, instalações, acervos, equipamentos; formação de centros de atividades complementares e outros que começam a efetivar a extensão e a pesquisa; editoração, etc., que serão explicitados neste trabalho.

Estrutura Organizacional

A estrutura é o desenho configurador, ou seja, a instância que compõe a organização e que determina as relações de interdependência entre as pessoas. A estrutura de uma organização nos demonstra como o trabalho será dividido e atribuído entre departamentos, divisões, grupos, posições e cargos; esses aspectos são geralmente divulgados em organogramas, manuais de procedimentos e descrições de cargos.

Segundo Vasconcellos (3.ed. 1997)

A estrutura de uma organização pode ser definida como o resultado de um processo através do qual a autoridade é distribuída, as atividades desde os níveis mais baixos até a Alta Administração são especificadas e um sistema de comunicação é delineado permitindo que as pessoas realizem as atividades e exerçam a autoridade que lhes compete para o atingimento dos objetivos organizacionais. (p.3)

De acordo com Ferreira (1997), “a estrutura envolve a hierarquia administrativa, os sistemas e processos de trabalho interno, o fluxo de comunicação e a definição da missão, objetivos e políticas organizacionais” (p.69).

Na instituições onde realizamos a pesquisa de campo, identificamos alterações em suas estruturas organizacionais após 1990. Nas três instituições, as atividades ainda estão sendo agrupadas de acordo com as funções (Estrutura Funcional³). Entretanto, novos departamentos foram criados para outras atividades específicas como, por exemplo, Departamento de Pós-Graduação, de Pesquisa, de Atividades Complementares (que em alguns casos refere-se à extensão), etc.

Tachizawa e Andrade (p.149) confirmam a estrutura funcional como a forma de organização mais utilizada nas IES:

³ Também denominada agrupamento por função, departamentalização por funções ou, ainda, departamentalização funcional. É a organização feita na base das funções que requerem atividades similares e são agrupadas juntas e identificadas de acordo com alguma classificação funcional, como finanças, recursos humanos, mercadologia, produção, etc.

A configuração organizacional é uma peça fundamental para a obtenção de um melhor desempenho no processo de gestão de uma instituição de ensino. O que normalmente prevalece nas IES é a estrutura tradicional, do tipo verticalizada e funcional. Esse tipo de estrutura caracteriza-se pela existência de áreas estanques, em que se adota a departamentalização das atividades, tanto acadêmicas quanto administrativas.

A proposta de configuração organizacional de Tachizawa e Andrade para as IES é a estrutura por processo ou, ainda, a funcional e por processos coexistindo como forma de organização. Eles acreditam que este tipo de estrutura define o caminho para a concretização dos objetivos e estratégias.

Os autores sugerem, independentemente do tipo de configuração organizacional adotada, seguir o Decreto 2.026/96, que regulamenta a matéria, pois, na avaliação individual das IES, esses aspectos estarão sendo verificados. No decreto devemos observar os seguintes itens:

- administração geral: efetividade do funcionamento dos órgãos colegiados, relações entre a entidade mantenedora e a instituição de ensino, eficiência das atividades-meio em relação aos objetivos finalísticos;
- administração acadêmica: adequação dos currículos dos cursos de graduação e da gestão da sua execução, adequação do controle do atendimento às exigências regimentais de execução do currículo, adequação dos critérios e procedimentos de avaliação do rendimento escolar;
- integração social: avaliação do grau de inserção da instituição na comunidade, local e regional, por meio de programas de extensão e de prestação de serviços;
- produção científica, cultural e tecnológica: avaliação da produtividade em relação à disponibilidade de docentes, qualificados considerando-se o seu regime de trabalho na instituição.

Embora as instituições pesquisadas tenham confirmado alterações nos seus organogramas na década de 90, em nenhuma

foi possível identificar a configuração organizacional já estabelecida e documentada no papel, o que demonstra baixo nível de formalização. Acreditamos ser fundamental que as pessoas saibam qual é o seu papel, a sua função e a sua contribuição em relação aos objetivos da organização. E, ainda, qual o seu poder de decisão e a quem deverá se reportar.

Forma Jurídica e Organização Acadêmica

Após o Decreto n.º 2.306, de 19 de agosto de 1997,⁴ as Instituições de Ensino Superior tiveram que se enquadrar como entidades mantenedoras de instituições de ensino superior com finalidade lucrativa ou sem finalidade lucrativa e atender as determinações deste decreto.

O decreto fez com que as IES, que eram associações ou fundações – mas que na realidade possuíam finalidade lucrativa – se enquadrassem como tais e fossem submetidas ao regime da legislação mercantil.

Uma vez que nosso interesse neste estudo refere-se as IES privadas, vamos destacar o artigo 7.º deste Decreto:

“As instituições privadas de ensino, classificadas como particulares em sentido estrito, com finalidade lucrativa, ainda que de natureza civil, quando mantidas e administradas por pessoa física, ficam submetidas ao regime da legislação mercantil, quanto aos encargos fiscais, parafiscais e trabalhistas, como se comerciais fossem, equiparados seus mantenedores e administradores ao comerciante em nome individual.”

O novo enquadramento obriga as IES privadas com finalidade lucrativa a recolherem impostos como se fossem uma empresa. Isto significa aumento nos custos das IES e, como consequência, diminuição no lucro.

Quanto à organização acadêmica, de acordo com o Decreto n.º 2.306 (19/08/97), em seu artigo 8.º, as Instituições de Ensino Superior do Sistema Federal de Ensino classificam-se em:

- I – universidades;
- II – centros universitários;

⁴ CONSELHO Federal de Administração (CFA), *Anais do II Seminário Nacional sobre qualidade e avaliação dos Cursos de Administração*, p.113.

III – faculdades integradas;

IV – faculdades;

V – institutos superiores ou escolas superiores.

Nas instituições pesquisadas alguns relatos de pessoas ligadas a essas IES dão conta de que, após o Decreto n.º 2.306, “optou-se” por “com finalidade lucrativa”, já que as novas exigências lhes impossibilitavam de continuar como antes. Em relação à organização acadêmica, uma das instituições mudou de “faculdades” para “faculdades integradas”.

Projeto Pedagógico

De acordo com Valle (1995)

Todo projeto (seja educacional, econômico, cultural etc.) é, sempre, uma ação consciente voltada para a criação de uma realidade futura. O projeto é a ação consciente porque planejada com vistas ao futuro; é sempre um misto de realidade e supra-realidade, um além da realidade que pretende transformar. É da natureza de todo projeto não se contentar com o presente existente; todo projeto quer alterar o presente moldando-o segundo objetivos e metas. (p.2)

O projeto pedagógico tem por finalidade o aperfeiçoamento significativo da política e da prática universitária, trazendo para o primeiro plano a questão da qualidade de ensino, nas dimensões política, social e técnica. Sob este prisma, o processo educativo deve estar voltado para a formação do aluno com competência técnico-científica e compromisso social.

Ainda retomando Vale

Num sentido bem pragmático o projeto pedagógico de um curso é uma ação racional que procura articular meios e fins visando atingir um objetivo futuro com eficiência (interna) e eficácia (externa). O projeto é, portanto, a tentativa planejada de realizar concretamente a síntese de razão, ação e vontade (p.2).

Alguns aspectos devem ser considerados na elaboração do projeto pedagógico de acordo com as propostas de Vale:

1. O coletivo deverá decidir de modo claro e objetivo para quê? e a quem? serve o curso. Quem ganha com a existência do curso? Na elaboração coletiva do projeto pedagógico de um curso não se poderá fugir à reflexão coletiva sobre a distinção social do curso que está ou será executado, reformulado, redefinido, planejado ou implantado.

2. O projeto pedagógico de um curso para ser conseqüente deverá ter como ponto de referência uma proposta de formação. Quando se discute o sentido de um projeto pedagógico avalia-se, na verdade, um projeto de formação profissional. ...

3. As características que um aluno deverá ter ao sair da IES impõem ao curso uma série de tarefas importantes. A principal diz respeito à estrutura curricular. ... É a estrutura curricular que garante o mínimo de conteúdo disciplinar indispensável à apropriação do conhecimento relevante; é ela que garante a síntese necessária do teórico e do prático. ... (p.6-7)

Com relação à estrutura curricular, com a promulgação da Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece em seu artigo 53 que as universidades deverão fixar o currículo de seus cursos, observadas as diretrizes gerais pertinentes, iniciou-se uma discussão nacional em torno das diretrizes curriculares dos cursos de graduação.

O Ministério da Educação e Cultura (MEC), por intermédio da Secretaria do Ensino Superior (SESu), lançou o Edital de n.º 4, em dezembro de 1997, convocando todas as instituições de ensino superior a apresentar propostas para as novas diretrizes curriculares dos cursos de graduação. As comissões do Exame Nacional de Cursos (ENC) discutiram, definiram e publicaram propostas de Diretrizes Curriculares para os vários cursos de graduação, mas ainda se aguarda do MEC a definição final das Diretrizes Curriculares para os cursos de graduação, a qualquer

momento. De qualquer maneira, as propostas das Comissões do Exame Nacional de Cursos nos fornecem uma série de informações relevantes para os projetos pedagógicos.

Em relação às instituições pesquisadas, todas fizeram e ainda estão fazendo alterações no projeto pedagógico; disciplinas tiveram sua carga reduzida ou aumentada e outras simplesmente foram eliminadas após debate com os professores. E, ainda, novas disciplinas foram adotadas com objetivo de contribuir efetivamente para o perfil de egresso desejado para os alunos. Um exemplo prático disso foi o caso de uma Faculdade de Direito que introduziu a disciplina “Direito do Consumidor”, devido à aprovação do Código de Defesa do Consumidor.

Outras alterações poderiam ainda ser citadas, como a mudança no sistema de avaliação. A metodologia utilizada não se resume apenas à prova, mas a um referencial de desempenho. Cada aluno terá sua avaliação de desempenho por meio de diversas atividades como trabalho em sala de aula, participação em projetos, seminários, etc. de tal maneira que a cada aula os alunos sejam sendo avaliados.

Em uma das Instituições pesquisadas, além da carga horária do curso já incluir o estágio obrigatório, o aluno precisa cumprir 220 horas de atividades complementares. A Instituição oferece curso de Línguas como Português, Redação Forense, Espanhol, Italiano e Francês em outro período. Além de poder participar desses cursos, também são computados as horas de participação em palestras e simpósios, artigos escritos e projetos de pesquisa.

Paralelamente a essas questões, todas as instituições pesquisadas estão revendo o Plano de Ensino com suas ementas, questionando a validade e os conceitos que estavam sendo ministrados.

Investimentos

Na década de 90, as IES aumentaram consideravelmente os investimentos em comparação à década de 80, principalmente após o início do processo de avaliação do ensino superior implantado pelo MEC.

Não foi possível obter os valores ou percentuais identifican-

do claramente onde as instituições mais investiram, mas foi possível identificar os crescentes investimentos nos itens:

- 1 - Instalações
- 2 - Acervos
- 3 - Equipamentos e material de apoio
- 4 - Recursos Humanos
- 5 - Propaganda e Publicidade.

Os investimentos em Propaganda e Publicidade, de acordo com os pesquisados, é menor se comparada aos demais. Não existe departamento de Marketing nestas instituições e nem contratos com terceiros para realização deste trabalho.

Qualificações Exigidas

As qualificações exigidas para professores, coordenadores e diretores aumentaram consideravelmente após a promulgação da nova Lei n.º 9.394 de 20 de dezembro de 1996, pois o artigo 52 exige que, nas universidades ou IES, pelo menos um terço do corpo docente deve ter título de mestre ou doutor.

Portanto, nas instituições pesquisadas, a exigência mínima para os cargos de professores, coordenadores e diretores é o Mestrado. Além disso, a experiência profissional, os artigos publicados, os projetos desenvolvidos, a didática (algumas instituições estão exigindo uma aula perante banca antes da contratação do professor) etc. têm sido valorizados.

As instituições estão incentivando seus professores sem titulação a ingressar em cursos de Mestrado e Doutorado, arcando inclusive com as despesas e ou deixando-os com carga horária menor para que possam desenvolver a dissertação ou tese.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A gestão das IES privadas na década de 90 caracteriza-se pela complexidade. São muitas as variáveis que as afetam e exigem resposta. Transformações tecnológicas, econômicas, sociais e governamentais necessitam ser assimiladas e desenvolvidas nas instituições.

O enquadramento destas instituições como "com finalidade

lucrativa”, após o Decreto 2.306, de 19 de agosto de 1997, transforma-as em empresa comercial com todos os encargos fiscais, parafiscais e trabalhistas, aumentando o seus custos.

O grande número de IES que iniciaram suas atividades nos últimos anos trouxe uma maior competitividade. Na região de Marília, considerando uma média de 80 km ao seu redor, há em torno de oito cursos de Administração.

Essas transformações requerem flexibilidade, agilidade e produtividade na organização do trabalho das IES. O gestor deverá ter conhecimento das técnicas administrativas para poder conduzi-las ao crescimento e desenvolvimento com responsabilidade social.

BIBLIOGRAFIA

1. Ansoff, H. I. A nova estratégia empresarial. São Paulo: Atlas, 1990.
2. Almeida, C. R. S. O Brasão e o Logotipo: um estudo das novas universidades na cidade de São Paulo. São Paulo, 1997. 199p. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo.
3. Conselho federal de Administração (CFA). Anais do II Seminário Nacional sobre qualidade e avaliação dos Cursos de Administração.
4. Drucker, P. Administrando em tempos de grandes mudanças. São Paulo: Pioneira, 1995.
5. Ferreira, A. A., Reis, A. C. F., Pereira, M. I. Gestão empresarial: de Taylor aos nossos dias. São Paulo: Pioneira, 1997.
6. Oliveira, D. de P. R. de . Planejamento estratégico. São Paulo: Atlas, 1986.
7. Tachizawa, T.; Andrade, R.O.B. Gestão de Instituições de Ensino. Rio de Janeiro: FGV, 1999.
8. Vale, J. M. F. Projeto Pedagógico como Projeto Coletivo. In: III CIRCUITO PROGRAD - ANAIS (UNESP). O Projeto Pedagógico de seu curso está sendo construído por você? São Paulo: Unesp, 1995. p.2-11
9. Vasconcellos, E.; Hemsley, J. R. Estrutura das Organizações. 3.ed. São Paulo: Pioneira, 1997.

iniciativa", após o Decreto 2.306, de 19 de agosto de 1997, trans-
formar-se em empresa comercial com todos os encargos fiscais,
parafiscais e trabalhistas, aumentando o seus custos.

O grande número de IES que iniciaram suas atividades nos
últimos anos trouxe uma maior competitividade. Na região de
Marília, considerando uma média de 80 km ao seu redor, há em
torno de oito cursos de Administração.

Essas transformações requerem flexibilidade, agilidade e pro-
atividade na organização do trabalho das IES. O gestor deverá
ter conhecimento das técnicas administrativas para poder con-
duzir as atividades e desenvolvê-las com responsabilidade
social.

BIBLIOGRAFIA

1. Azeite, H. J. A nova estratégia empresarial. São Paulo: Atlas, 1990.
2. Almeida, C. R. S. O Brasil e o Logotipo: um estudo das novas
universidades na cidade de São Paulo. São Paulo, 1997. Tese
(Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de
São Paulo.
3. Conselho Federal de Administração (CFA). Anais do II Seminário Nacional
sobre qualidade e avaliação dos Cursos de Administração.
4. Diniz, P. Administração em tempos de grandes mudanças. São Paulo:
Pioneira, 1992.
5. Ferraz, A. A. Reis, A. C. F.; Pereira, M. I. Gestão empresarial de Taylor
nos novos dias. São Paulo: Pioneira, 1997.
6. Oliveira, E. de B. B. de. Planejamento estratégico. São Paulo: Atlas,
1986.
7. Tachizawa, J.; Andrade, R. O. B. Gestão de Instituições de Ensino. Rio de
Janeiro: FGV, 1992.
8. Vais, J. M. F. Projeto Pedagógico como Projeto Coletivo. In: III CIRCUITO
FÓRUM - ANAIS UNESP. O Projeto Pedagógico de seu curso está
sendo construído por você? São Paulo: Unesp, 1995. p. 11.
9. Farias, Elias, E.; Henriques, J. R. Estrutura das Organizações. 2 ed. São
Paulo: Pioneira, 1997.

DESEMPENHO ORGANIZACIONAL

ORGANIZATIONAL PERFORMANCE

Cicero Félix da SILVA¹
Angelise Valladares MONTEIRO²

RESUMO: Os estudos organizacionais abordam, entre outros aspectos, o desempenho organizacional. Esse interage constantemente, tornando a estrutura complexa e dinâmica. O objetivo deste trabalho foi verificar a relação entre o desempenho organizacional e as diretrizes políticas e econômicas do governo. Para concluir esse objetivo, utilizou-se como metodologia de trabalho a pesquisa bibliográfica, especificamente encontrada na literatura administrativa e educacional. Percebeu-se que as diretrizes da política econômica do governo exercem forte influência no ambiente interno. Observando os dados levantados nessa pesquisa, notou-se que o processo de expansão da educação está diretamente relacionado com o ambiente externo e este caracterizou-se pela competitividade e mudanças na conjuntura política e econômica do ensino superior.

UNITERMOS: Desempenho organizacional; diretrizes governamentais.

ABSTRACT: Organizational studies approach, among other aspects, organizational performance. It constantly interacts, making the structure a complex and dynamic one. The purpose of this paper is to verify the relation between organizational performance and the government political and

¹Especialista em Administração de Recursos Humanos pela UNIMAR/FAAP; Mestre em Gestão de Negócios pela Universidade de Marília – UNIMAR, Marília(SP), Brasil.

²Dra. em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC.

economic polices. To atlain that goal, we have used as work methodology the bibliographic research found specifically in administrative and educational literature. We have noticed that the government economic policies have gevat influence in the internal environment. Obserwing the data we found in this research, we have noticed that the process of education expansion is directly related to the external environment which is characterized by competitiveness and changes in the political and economic situation of higher education.

UNITERMS: Organizational performance, government polices.

1.1 Conceitos básicos

Do ponto de vista administrativo, pode-se definir desempenho como o comportamento observado ou desejado de um indivíduo, grupo ou organização, no exercício de uma ou mais tarefas. Toda essa temática constitui-se em polo de atração de estudos e pesquisas na esfera organizacional.

Ainda no que diz respeito ao desempenho organizacional, não se pode refletir sobre o mesmo sem levar em conta o desempenho daqueles que estão à frente da organização, ou seja, seus administradores. Verifica-se o bom trabalho dos administradores quando há um desempenho organizacional positivo, estando diretamente ligado à produtividade e à satisfação, envolvendo, desta forma, o giro de pessoal, custos operacionais e administrativos, desperdícios e fatores motivacionais diversos.

Segundo Likert (1971), o desempenho está relacionado à produtividade. Desta forma, para que o mesmo seja satisfatório, é necessário verificar alguns aspectos que são de responsabilidade da administração. Destaca-se entre eles: a divisão da operação total, a melhor maneira de promover essa divisão, adequar as pessoas às tarefas, promover a supervisão necessária. O autor questiona se o fato de a supervisão concentrar-se no empregado ou nos serviços faz diferença na obtenção dos resultados.

Associada ao desempenho organizacional, em primeiro lugar, está a fixação de metas concretas de ação, a qual se dá pela definição da missão da organização. Na opinião de Drucker (1997), "o importante não é o carisma do líder, mas sim sua

missão. Portanto, a primeira tarefa do líder é de conceder e definir a missão da instituição” (p.13).

Diante das definições de Likert (1971) e Drucker (1997), observa-se que o desempenho organizacional é um campo de estudo amplo e complexo. Pode-se diagnosticar o impacto que indivíduos, grupos e estrutura têm sobre os resultados das organizações e perceber ainda os fatores de influência entre a missão estabelecida pela organização e o objetivo de cada indivíduo.

Os recentes estudos no campo do comportamento organizacional apresentam que as organizações, de um modo geral, estão preparando-se apenas no que se refere às condições tecnológicas; no tocante aos recursos humanos, agem de maneira mais racional, gerando constantes conflitos, pois a realidade é, sem dúvida, muito mais desafiadora, não se limitando apenas aspecto racional. Esse contexto tem influenciado o comportamento e a atuação das pessoas que se relaciona com a organização.

Lorange et al. (1999) consideram que, por meio de técnicas relativamente simples, os administradores revelam a necessidade de uma cuidadosa avaliação das medidas de desempenho. Esses autores afirmam que existem medidas que devem ser abandonadas porque estimulam ações administrativas impróprias. Neste caso, salienta-se que a redução de custos diretos, a eficiência do equipamento e da mão-de-obra são quase universalmente ressaltadas muito além da sua importância.

Considerando algumas das considerações desses autores, caracterizadas como lançamento de produto, satisfação de clientes e o envolvimento dos funcionários, observa-se que em inúmeras organizações esses fatores não recebem a devida importância. Constatam que diferentes medidas de desempenho precisam ser acrescentadas nos segmentos modernos e que é preciso levar em conta a possibilidade de mudança em suas medidas de desempenho, verificando desta forma, se as mensurações financeiras utilizadas atualmente estão favorecendo as melhorias necessárias para que as organizações continuem competitivas.

do por meio das estruturas informais composta pela cultura, comportamento, crenças e valores dos indivíduos e grupos. Entre os principais teóricos da abordagem comportamental destacam-se Abraham H Maslow, Frederick Herzberg, Crys Argyris, Douglas Mc. Gregor, H. A. Simon, Chester Barnard, J. G. March e Douglas Mc Clelland, os quais expandiram os conceitos do comportamento social herdados da escola das relações humanas para conceitos do comportamento organizacional e sua interferência na produtividade.

2. Indicadores predominantes de desempenho

O desempenho organizacional é caracterizado pela produtividade associada ao comportamento individual ou coletivo, resultante de todo um processo de integração. Do ponto de vista de Park (1997), o desempenho é observado no desenvolvimento e na consecução das tarefas. “Geralmente é mensurável, quantificável e passível de modificações, constituindo um importante pólo de atração de estudo e pesquisas na esfera organizacional” (p.230).

O autor relaciona ao desempenho, a eficácia, a eficiência e a efetividade. A eficácia pode ser entendida como uma medida do índice em que os objetivos principais da organização são conquistados. Desta forma, a organização eficaz é aquela que faz as coisas acertadas. O conceito de efetividade assemelha-se ao conceito de eficácia, que é fazer a coisa de forma correta, como foi estabelecido pelo planejamento. Já o conceito de eficiência sugere uma relação entre os insumos utilizados no processo.

Os indicadores predominantes de desempenho analisados sob o ponto de vista econômico e financeiro podem ser traduzidos como o índice de liquidez corrente e geral, índice de solvência ou ainda pelo grau de endividamento, grau de investimento e grau de crescimento. A garantia ao capital a terceiros, a imobilização do ativo e o grau de capital próprio determinam as alterações no desempenho.

No que se refere a esses indicadores, Luporini e Pinto (1988) traduzem liquidez corrente como sendo o grau de capacidade

do patrimônio da organização em liquidar o compromisso perante os terceiros. A liquidez geral é conceituada como sendo o balanceamento dos valores disponíveis mais os realizáveis, contra o exigível a curto prazo. O índice de solvência é caracterizado pela verificação de recursos financeiros suficientes para cobrir as obrigações da organização.

Os autores mencionados destacam que o grau de endividamento está associado ao desempenho. Quanto maior os indicadores do endividamento, tanto menor será o desempenho. O crescimento, por sua vez, está associado aos índices de investimento. Existem investimentos de curto, médio e longo prazo. Os resultados variam de acordo com a realidade, o meio externo e a política econômica e financeira. Os investimentos tornam-se necessários, tendo em vista as estratégias de ação a médio e longo prazo planejadas pelos dirigentes organizacionais.

O comportamento organizacional está associado ao desempenho, segundo autores como Lorange et al. (1999), os quais abordam a pesquisa de Elton Mayo, realizada na fábrica de componentes telefônicos localizada na cidade de Hawthorne, próxima a Chicago nos Estados Unidos. Partindo do método de observação, o pesquisador considera que

a investigação tinha sido concebida de forma racional para explorar questões relacionadas à produtividade dos trabalhadores, porém as conclusões da Experiência de Hawthorne mostraram que o fator psicológico influencia de forma decisiva no desempenho individual e consequentemente no coletivo. (p. 216)

As abordagens seguintes se reportam ao desempenho, relacionado-o ao ponto de vista social, ligado à estrutura e ao comportamento organizacional. Os teóricos da Abordagem das Relações Humanas analisam os fatores ligados à motivação humana, como sendo decisivos para indicar o grau de desempenho. Já Werther e Davis (1983) descrevem o desempenho organizacional associado à mudança de produção, aquisição de

novos equipamentos e o crescimento da empresa, sendo esses fatores responsáveis direto pelo seu resultado.

Quanto aos benefícios oriundos do desempenho, os autores relatam que estes ocorrem em três níveis: individual, grupal e organizacional. Já na concepção de Bueno (1995), o desempenho traduz a metodologia da gestão empresarial que contribui para propiciar a efetividade da organização, através de sua produtividade. Desta forma, relacionam-se os fatores tempo, tecnologia, recursos materiais, financeiros e humanos.

Esse autor sugere ainda que as mudanças estruturais muitas vezes acontecem sob pressão. As organizações são obrigadas a melhorar o desempenho e conseqüentemente a satisfazer os clientes. Esta adaptação ao cenário das mudanças ocorre de forma constante e se justifica diante da velocidade das transformações tecnológicas. Caracterizando esses indicadores, menciona que o processo de mudança interna é composto pela política, estrutura e sistema.

O desempenho é analisado por Blake e Monton (apud Bueno 1995), definindo que está associada à redistribuição de poder e ao estreitamento da confiança. Caracterizam que essa relação se desenvolve de acordo com os fatores ligados à resolução dos conflitos, concentrando-se, desta forma, na solução de problemas. Os resultados obtidos pela organização são, segundo os autores, conseqüências da interação entre recursos materiais e humanos.

Considerando o ponto de vista do pesquisador Hampton (1990), este define que a principal meta do desempenho é a promoção de um clima satisfatório, que é determinado pela associação da autoridade ao conhecimento e à competência daqueles que detém o poder e são responsáveis pela tomada de decisões, no intuito de promover um sistema de recompensa individual integrado. As estratégias adotadas pelas empresas refletem diretamente na consecução dos objetivos.

Aprofundando o assunto, Beteman e Snell (1998) estabelecem que o desempenho organizacional está ligado às crenças e expectativas:

os esforços de trabalho emitidos por uma pessoa leva a algum nível de desempenho. A expectativa é caracterizada como a percepção por parte do indivíduo sobre a probabilidade de seus esforços atingirem com sucesso as suas metas de desempenho. A produtividade determina os resultados alcançados. (p.371)

Quando se vincula o desempenho ao resultado, percebe-se o mesmo varia de acordo com a expectativa gerada, em que fatores como a instrumentalidade e a valência interferem diretamente. A instrumentalidade pode ser entendida como a percepção que a pessoa tem da probabilidade de seu desempenho ser seguido de resultado, em particular. Já a valência representa o valor que o resultado representa para quem o contempla.

3. Desempenho em Instituições de Ensino Superior

Considerando as afirmações de Drucker (1973) de que o conhecimento provém, sob perspectivas diversas, da experiência, qualquer conclusão, sugestão, análise ou proposta deve levar em conta a realidade em questão. Analisando, ainda, as experiências, as pesquisas e os fatos devem ser diagnosticados com a máxima precisão. Sob esse aspecto empírico percebe-se que distingue-se do que é afirmado pelo raciocínio, argumento ou opinião.

Ao refletir sobre alguns pressupostos dessa problemática comportamental e organizacional, o autor definiu que o ser humano é a peça mais importante de uma organização. Transcorridos mais de duas décadas, essa parece ser uma constatação atual, diante de tantas indefinições. Nota-se que há uma concentração de esforços, uma busca constante em vincular participação humana nos empreendimentos organizacionais como fator determinante de sucesso, na consecução dos resultados.

Segundo Souza (1996), no que se refere ao ensino superior no Brasil é preciso que nos reportemos ao tempo. No momento em que a corte portuguesa se transferia para o Brasil colônia, consequentemente passava a ser uma necessidade o ensino de terceiro

grau, pois até então para obter-se uma formação universitária a pequena parcela da burguesia se dirigia às universidades da Europa. As primeiras escolas de ensino superior no Brasil foram as Academias Real da Marinha e Militar, cujo objetivo maior era dar formação aos oficiais e engenheiros civis e militares.

Surgiram ainda outras de forma mais isolada, como as escolas de Direito, em Recife e São Paulo, e as de Medicina, no Rio de Janeiro e na Bahia. A partir de então gradativamente foram surgindo outras, objetivando dar prosseguimento ao estilo profissionalizante e prático necessário ao Estado emergente. Desta forma, podemos reportar-nos aos cursos de odontologia, farmácia, química, engenharia e agricultura. O autor também menciona que o ensino proposto neste momento é

a formação dos seus burocratas, formação de especialistas para a produção de bens de consumo das classes dominantes e a formação de um quadro complementar de profissionais liberais ... em 1920, após várias tentativas, os cursos superiores foram reunidos em universidades. (p.47)

Verifica-se que, a partir de 1920, surge a primeira universidade do Brasil, a Universidade do Rio de Janeiro, agregando as faculdades profissionais já existentes na capital, medicina e direito. Em 1927, surge a Universidade de Minas Gerais, seguindo para sua formação os mesmos passos da Universidade do Rio de Janeiro.

De 1930 em diante, o ensino superior público no Brasil oscilou diante da realidade sócio-econômico-cultural, uma vez que, com o aumento populacional, com a falta de uma política de educação eficiente e insuficiente para o contingente populacional, novos passos foram dados para a solução desses problemas.

Para Vahl (1980), a resposta diante da insatisfação em relação ao ensino público no Brasil surgiu em 1946, quando a primeira escola particular de ensino superior, a Universidade Católica do Rio de Janeiro, foi criada como faculdade em 1941 e reconhecida como universidade em 1946. Esse foi um dado importante para a trajetória do ensino superior no Brasil.

A realidade da década de 50, período do auge da industrialização no Brasil, provocou uma corrida às universidades. O autor menciona que, além do processo de industrialização, há de levar-se em conta o crescimento demográfico, a urbanização e a expansão do segundo grau. Esses fatores traduzem uma nova realidade. Percebe-se uma disputa pelas vagas existentes, tanto no setor público, quanto no setor privado. Nota-se que a educação superior gradativamente passa a ser um excelente negócio.

Na abordagem de Buarque (1999), as medidas governamentais da época parecem promover o ensino privado em detrimento do ensino público. Ele ressalta a falta de prioridade do Estado com relação à educação, sobretudo a educação de terceiro grau. Essa realidade conflitante tem provocado constantes modificações nas estruturas educacionais do Brasil.

O crescimento da rede particular de ensino superior, ocorrido por volta de 1965, reflete ainda o fato de que o ensino público passou a não ter mais capacidade de absorção da demanda. De 1968 em diante, constata-se a existência de uma menor rigidez nos processos de criação e autorização de novos cursos.

Buarque (1998), com base em dados fornecidos pelo MEC, descreve que de 1965 a 1974 houve um crescimento acentuado no número de estabelecimentos. Conclui que, a partir de 1994, o país passou a ter 637 estabelecimentos isolados de ensino superior e 127 universidades. (p.47)

Outra constatação, na visão de Souza R. (1999), refere-se às dificuldades relacionadas ao ensino superior a partir da década de 90, quando as universidades buscam uma nova identidade, compatível com os desafios impostos pela sociedade do conhecimento. Relata ainda que, neste momento de crise, é preciso investir na geração de idéias.

Buarque (1999) reforça suas conclusões com base nas dificuldades das universidades federais e atribui a este fato a falta de recursos e a extinção de vestibular classificatório nas instituições privadas. Seu posicionamento mostra que a maneira como o ensino público de terceiro grau está organizado possibilita, de

modo geral, a inserção de alunos que tenham feito o segundo grau na rede privada, ou seja, daqueles com condições financeiras suficientes para pagar seus estudos.

Esse autor afirma que em 1967 havia quatro universidades particulares no país. Já em 1997 esse número passou para 70. Em 30 anos as instituições privadas passaram a abrigar 60% da população que frequenta curso superior. Contribuindo com a formação profissional, nesta trajetória, o ensino de terceiro grau, no âmbito privado, passou a cumprir papéis até então propostos pelas universidades públicas brasileiras.

Souza R. (1999) menciona as reflexões de John Newman, o cardeal britânico que no início deste século afirmou: “a universidade será a mais alta proteção de todo o conhecimento, da descoberta, do experimento e da especulação” (p.10). Nota-se que nesta sua concepção não aparecem duas palavras: ensino e tecnologia. Diante disso, pressupõe-se que consideráveis alterações aconteceram neste contexto.

A partir dessas reflexões verifica-se que o mundo mudou e que dois fatores questionam essa posição acadêmica. Trata-se do crescimento da população escolarizada e o valor cada vez mais evidente que cerca o conhecimento em suas especialidades. As transformações tornaram-se inevitáveis, os processos de mudanças aceleraram e a busca por novas configurações e tecnologias surpreende o meio educacional.

Segundo Viktor (1998), dados recentes do Ministério da Educação e Cultura - MEC determinam:

a considerável expansão do ensino superior privado, levando-se a constatar que, em quatro anos, o número de instituições privadas cresceu cerca de dois pontos percentuais, o que equivale a 296 mil novos estudantes universitários. Comparando essa quantidade com relação ao sistema público, nota-se que foi menos da metade, cerca de 127,5 mil. (p.18)

Analisando ainda em termos de proporção, este número é relativamente pequeno, pois se verifica que atualmente existem

711 instituições de ensino superior no setor privado, distribuídas em faculdades, universidades e centros universitários, contra 211 instituições no setor público, nas esferas municipais, estaduais e federais. Com relação ao número de matrículas, pode-se observar que, em 1933, estas, no setor privado, alcançavam a proporção de 40% e que, da década de 80 em diante, seis em cada dez estudantes brasileiros são graduados pelas instituições privadas.

A autora menciona que, mesmo no final do século XX, há ainda no país, segundo o último censo escolar realizado pelo INEP (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais), 6,9 milhões de alunos no nível secundário, o que representa 562 a mais que em 1997 e o dobro do que havia oito anos antes, em 1989. Todos esses dados revelam a realidade das instituições de ensino superior, seus avanços, conquistas e desafios, bem como a sua responsabilidade frente à educação superior no próximo milênio.

5. Análise entre desempenho e política governamental

Considerando os resultados obtidos na pesquisa bibliográfica com relação às variáveis desempenho organizacional e diretrizes da política do governo, foi possível estabelecer as análises.

A pesquisa bibliográfica possibilitou a reflexão sobre alguns aspectos relacionados ao tema de estudo. Entre as abordagens dos teóricos consultados, o desempenho organizacional foi caracterizado como de responsabilidade principal da alta administração (Likert, 1971); como tradução da eficiência de uma organização (Beteman e Snell, 1998); como fator relacionado a produtividade, qualidade e objetivos individuais e coletivos (Lorange et al. 1999).

A pesquisa bibliográfica possibilitou analisar a política econômica do governo, destacando a situação do Brasil no que diz respeito ao crescimento das rendas, desenvolvimento econômico, taxas de inflação, desemprego, evolução do salário mínimo e do produto interno bruto.

No período ao qual se refere à pesquisa, constatou-se a vigência de quatro planos econômicos no Brasil; Plano Bresser; Plano Verão; Plano Collor e Plano Real. Esses planos influenciaram diretamente na vida das pessoas e organizações, acelerando e desacelerando a economia nacional.

No Plano Bresser o congelamento de preços foi um fator de influência, bem como a criação da U.R.P., Unidade de Referência de Preços. O Plano Verão sistematizou normas para as organizações específicas, visando a um tratamento diferenciado. Já o Plano Collor provocou uma repercussão assustadora na população e nas empresas de um modo geral. O confisco, a título de depósito compulsório, diminuiu a liquidez das organizações.

O Plano Real, até hoje vigente, caracterizou-se pela queda da inflação, porém diminuiu gradativamente o poder de compra e o desenvolvimento do país. A educação tem sofrido algumas perdas, pois muitos dos alunos de escolas particulares deixaram as instituições privadas, passando a estudar na rede pública.

Analisando a relação de influência entre os fatores desempenho e política econômica do governo, percebe-se que estes estão diretamente relacionados. O desempenho organizacional revela crescimento, desenvolvimento e investimentos. Em contrapartida, tem-se observado alto grau de endividamento, diminuição da liquidez, aumento do capital de terceiros nas instituições de ensino.

6. Conclusões e recomendações

Essa pesquisa permitiu observar que os estudos organizacionais tem abordado, entre outros aspectos, o comportamento organizacional. Com o objetivo de verificar se o desempenho organizacional foi influenciado ou não pelas mudanças nas diretrizes políticas e econômicas do governo, algumas conclusões foram destacadas.

No que se refere aos resultados obtidos, a sistematização das informações possibilitou analisar a influência direta ou indireta no desempenho. As diretrizes governamentais, por outro lado, foram analisadas, para ter-se presente a influência do meio externo.

Na análise das relações entre desempenho e diretrizes da política econômica do governo, percebeu-se que a influência do ambiente externo sobre o interno é intensa.

O fator qualidade apresenta-se como determinante nas novas relações de ensino-aprendizagem. O mercado está cada vez mais competitivo e tem provocado a necessidade de um ensino de excelência. Esse fato deve ser analisado observando que não é pela quantidade dos alunos que se deve nortear o desempenho e sim pela qualidade do ensino oferecido.

BIBLIOGRAFIA

1. Bateman, T. S.; Snell, S. A. Administração: construindo vantagem competitiva. São Paulo: Atlas, 1998.
2. Bauer, R. Gestão da Mudança: caos e complexidade nas organizações. São Paulo: Atlas, 1999.
3. Buarque, C. Crise. Ensino Superior. São Paulo, v.1, n.1, p.8-15, set. 1998.
4. Bueno, J. H. Manual do agente de mudanças: a era da qualidade. 2.ed. São Paulo: LTr, 1995.
5. Drucker, P. F. A organização fundamentada na informação. 3.ed. São Paulo: Pioneira, 1973.
6. Drucker, P. F. Administração de organizações sem fins lucrativos. 4.ed. São Paulo: Pioneira, 1997.
7. Hampton, D. R. Administração: comportamento organizacional. São Paulo: McGraw-Hill, 1990.
8. Likert, R. Novos padrões de administração. São Paulo: Pioneira, 1971.
9. Lorange, P. et al. Dominando administração. São Paulo: Makron Books, 1999.
10. Luporini, C. E. M. et al. Sistemas Administrativos. São Paulo: Atlas, 1988.
11. Megginson, L. C. et al. Administração: conceitos e aplicações. 4.ed. São Paulo: Harbra, 1998.
12. Montana, P. J.; Charnov, B. H. Administração. São Paulo: Saraiva, 1998.
13. Park, K. H. et al. Introdução ao estudo da administração. São Paulo: Pioneira, 1997.
14. Plano Bresser. Decreto - Lei n. 2.335/87, de 12 de junho de 1987. [s.n.t] on-line, 29 out. 1999, <http://www.jol.com.br/legis/planos/bresser.htm>.
15. Plano Collor. Lei n. 8.024/90, de 12 de abril de 1990. [s.n.t] on-line, 29 out. 1999, <http://www.jol.com.br/legis/planos/collor.htm>.

16. Plano Real. Lei n. 9.069/95, de 29 de junho de 1995. [s.n.t] on-line, 29 out. 1999, <http://www.jol.com.br/legis/planos/real.htm>.
17. Plano Verão. Lei 7.730/89, de 31 de janeiro de 1989. [s.n.t] on-line, 29 out. 1999, <http://jol.com.br/legis/planos/verao.htm>.
18. Souza, J. G. Evolução histórica da universidade brasileira: abordagens preliminares. Revista de Educação, Campinas: n.º1, p.42-58, agosto de 1996.
19. Souza, P. R. Avaliar, Qualificar, Expandir. Ensino Superior, São Paulo: v.1, n.5, p.10-20, janeiro de 1999.
20. Stoner, J. A.; Freeman, R. E. Administração. 5.ed. Rio de Janeiro: Prentice-Hall do Brasil, 1995.
21. Vahl, T. R. A privatização do ensino superior no Brasil: causas e conseqüências. Florianópolis: Lunardelli, 1980.
22. Viktor, M. A todo Vapor. Ensino Superior, São Paulo: v.1, n.4, p.18, dez. 1998.
23. Werther, W. B.; Davis, K. Administração de pessoal e de recursos humanos. São Paulo: McGraw-Hill, 1983.

ÍNDICE DE AUTORES

AUTHOR INDEX

CAMPOS JR., Luís de Castro	63
FARIA, Maria Ester Braga	91
GUERCIO, Maria Angélica F. S.	79
MARTINS, Lilia Christina de O.	53
MELLO, Antônio dos Reis Lopes	29
MONTEIRO, Angelise Valladares	127
MONTEIRO, Maria Estela	97
REZENDE, Regina Maura	107
ROSSINHOLI, Marisa	11
SABIA, Claudia Pereira de Pádua	113
SILVA, Cicero Félix da	127
TAKEKAWA, Gisélia Maria Garcia	39

ÍNDICE DE AUTORES

AUTHOR INDEX

61	CAMPOS JR., Laís de Castro
91	FARIA, Maria Ester Braga
79	GUERCIU, Maria Angélica F. S.
23	MARTINS, Irla Christina de O.
29	MELLO, Antônio dos Reis Lopes
127	MONTEIRO, Angélica Valhadres
97	MONTEIRO, Maria Estela
107	REZENDE, Regina Maria
11	ROSSINHOLI, Maria
113	SABIA, Cláudia Pereira de Pádua
127	SILVA, Cleo Fêlix da
39	TAKAKAWA, Gisela Maria Garcia