

## GARANTIAS SOCIAIS E OS DESAFIOS DA INTERSETORIALIDADE NA SEGURIDADE SOCIAL: O DESCONHECIMENTO DOS USUÁRIOS.

João Ignacio Pires Lucas

Alexandre Lamas Rodrigues

**Resumo:** o objetivo desta comunicação é analisar os desafios da intersectorialidade nas políticas sociais brasileiras. Nesse sentido, foi feita uma análise quantitativa de um survey entre os usuários: (a) do programa de Saúde da Família, desenvolvido pelo Ministério da Saúde, e (b) do Serviço de Proteção e Atendimento Integral da Família, desenvolvido pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. O levantamento foi feito em duas cidades do Estado do Rio Grande do Sul, São Marcos e Bento Gonçalves, no ano de 2012. A principal conclusão é de que os usuários não reconhecem a integração entre essas políticas sociais mesmo que exista uma preocupação dos órgãos públicos em integrar as ações de saúde e assistência social.

**Palavras-chave:** intersectorialidade, política social, políticas públicas, reconhecimento, seguridade social.

**Abstract:** The purpose of this communication is to analyze the challenges of intersectionality in Brazilian social policies. Thus, it was made a quantitative analysis of a survey among users: (a) of the Family Health program, developed by the Ministry of Health, and (b) Protection and Integral Family Care Center, developed by the Ministry of Development social and Hunger. The survey was conducted in two cities of the State of Rio Grande do Sul, São Marcos and Bento Gonçalves, in 2012. The main conclusion is that users do not recognize the integration of these social policies even if there is a concern of public bodies to integrate the actions of health and social care

**Keywords:** intersectoriality, social policy, public policy, recognition, social security.

## I – INTRODUÇÃO

A intersectorialidade deve expressar a articulação entre as políticas públicas, por meio do desenvolvimento de ações conjuntas destinadas à proteção social básica ou especial e ao enfrentamento das desigualdades sociais identificadas nas distintas áreas. Supõe a implementação de programas e serviços integrados e a superação da fragmentação da atenção pública às necessidades sociais da população. Envolve a agregação de diferentes políticas sociais em torno de objetivos comuns e deve ser princípio orientador da construção das redes municipais (COUTO, YAZBEK, RAICHELIS, 2010: 39).

As garantias sociais precisam da intersectorialidade para enfrentarem melhor os desafios da construção da cidadania no Brasil. Se existe um tipo de política pública que precisa da intersectorialidade, esse é o da seguridade social. Desde a Constituição Federal de 1988, CF/88, existe o desafio não apenas de desenvolver-se plenamente os respectivos programas, projetos e serviços nas áreas de saúde, de assistência e previdência social, mas de também integrar essas iniciativas através de ações intersectoriais. Essa integração tem sido reconhecida nos documentos oficiais das políticas de seguridade social, especialmente nos casos das políticas nacionais de saúde e assistência, o que pode ser visto abaixo na Política Nacional de Assistência Social – PNAS -, na Política Nacional de Promoção da Saúde – PNPS e no documento ParticipaSUS da área da saúde.

Além disso, a Assistência Social, enquanto política pública que compõe o tripé da Seguridade Social, e considerando as características da população atendida por ela, deve fundamentalmente inserir-se na articulação intersectorial com outras políticas sociais, particularmente, as públicas de Saúde, Educação, Cultura, Esporte, Emprego, Habitação, entre outras, para que as ações não sejam fragmentadas e se mantenha o acesso e a qualidade dos serviços para todas as famílias e indivíduos. (PNAS, 2004, 42).

Compreende-se a intersectorialidade como uma articulação de possibilidades dos distintos setores de pensar a questão complexa da saúde, de co-responsabilizar-se pela garantia da saúde como direito humano e de cidadania, e de mobilizar-se na formulação de intervenções que a propiciem. (PNPS, 2006, 17).

“ . . . o atual governo acolheu as demandas oriundas de diferentes grupos relacionados com ações intersectoriais de inclusão social (populações negra

e quilombolas, populações do campo e da floresta, população de gays, lésbicas, bissexuais, transgêneros e travesti – GLBTT, ciganos, população em situação de rua e outros). . .” (ParticipaSUS, 2009, 9).

Porém, se já é visível o reconhecimento da intersectorialidade nos meios governamentais e acadêmicos, especialmente no caso da seguridade social, é preciso que ela seja verificada na prática da execução das políticas sociais, bem como pelo lado do reconhecimento dos usuários. Nesse sentido, são dois os objetivos dessa comunicação: em primeiro lugar, busca-se verificar a interação entre o PAIF e SF, especialmente pela quantidade de usuários compartilhados, e em segundo lugar, busca-se verificar tanto o reconhecimento dos usuários do atendimento que eles têm desses programas/serviços, quanto o reconhecimento da intersectorialidade.

Também é objetivo desta comunicação trazer à tona o papel da política como elemento setorial das próprias políticas públicas. A política vista não apenas como as políticas sociais, mas como um elemento que produz participação autônoma e formação de consciência social crítica.

Quanto à coleta de dados, foi realizado um survey no segundo semestre de 2012 com 282 usuários dessas políticas sociais em dois municípios da região nordeste do Rio Grande do Sul, São Marcos e Bento Gonçalves. Os entrevistados foram selecionados de forma aleatória a partir do cruzamento de dois critérios, nessa ordem: nos bairros de atuação da SF desses dois municípios foram sendo sorteados usuários da ESF e PAIF a partir de listas fornecidas pelas Prefeituras locais. Além dos 282 entrevistados, coletou-se informações também sobre aspectos sócio-econômicos dos demais membros das famílias, chegando-se a um total de 1033 pessoas. Para o objetivo dessa comunicação serão utilizados apenas os dados coletados entre os 282 entrevistados.

A discussão do reconhecimento é feita a partir da obra de Honneth (2003), mas dentro de um campo de análise que também busca inspiração na visão crítica de Zizek (2010), especialmente sobre a atual condição global de “fim dos tempos”.

## II – VIVENDO NO FIM DOS TEMPOS

(. . .) o sistema capitalista global aproxima-se de um ponto-zero apocalíptico. Os seus 'quatro cavaleiros do Apocalipse' são, respectivamente, a crise ecológica, as consequências da revolução biogenética, os desequilíbrios internos do próprio sistema (os problemas suscitados pela propriedade intelectual, os conflitos vindouros em torno das matérias-primas, dos recursos alimentares, e da água) e o aumento explosivo das divisões e exclusões sociais (ZIZEK, 2010: 12/13).

Se Zizek (2010) estiver certo, duas conclusões podem ser vislumbradas. Por um lado, os problemas citados acima estão numa estreita relação entre si, sendo que o último, as divisões e exclusões sociais, representam o aspecto mais desafiador, até porque não deixam de ser desdobramentos dos demais itens. Por outro lado, as tentativas de solução desses problemas também precisam atuar em conjunto, ou seja, intersetorialmente. Isso para os próprios Estados nacionais em relação às suas políticas sociais públicas, quanto para todos os interessados em sair dessa crise. Outro aspecto relevante, é que o Brasil, junto com os outros países emergentes – China, Rússia, Índia, África do Sul –, até estão apresentando certos sinais de melhoras, como pode ser visto no Relatório de Desenvolvimento Humano – RDH – de 2013, publicado e elaborado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD. Em relação à diminuição da pobreza, por exemplo, nesse relatório consta que o Brasil diminuiu o percentual de pessoas pobres de 17% para 6% entre os anos de 1990 e 2009. Mesmo assim, o desafio é muito grande, inclusive para o Brasil, e especialmente se Zizek (2010) estiver certo sobre outro aspecto, ou seja, sobre a forma como a “consciência social” tem “reconhecido” esta crise: como fases de um luto “hipotético” (negação, cólera, negociação, depressão e aceitação).

As fases do luto caracterizadas por Zizek (2010), não representam apenas a forma como as pessoas lidam com a crise, mas também constroem o reconhecimento ou consciência da crise. Nesse sentido, Hegel tem sido uma das principais referências teóricas para certas tentativas de análise das “fases” da consciência e do reconhecimento. Tanto para Lukacs (1989) – autor que trata da consciência –, quanto para Honneth (2003) – autor que trata do reconhecimento –, esses processos são baseados em níveis, ou fases, entre um momento de falta e de integralidade. No caso do reconhecimento, conceito tratado nessa comunicação, entre o desconhecimento e o

reconhecimento há uma diferença fundamental que pode ser representada entre a alienação do que existe e a luta pela mudança do que existe (na luta por reconhecimento). É claro, Honneth (2003) pensa numa ordem baseada em três “garantias”, que podem muito bem serem alvo de tentativas dentro do próprio capitalismo. Por isso, a utilização de Zizek (2010) é necessária para para a radicalização do reconhecimento.

(. . .) para poder agir como uma pessoa moralmente imputável, o indivíduo não precisa somente da proteção jurídica contra interferências em sua esfera de liberdade, mas também da possibilidade juridicamente assegurada de participação no processo público de formação da vontade, da qual ele faz uso, porém, somente quando lhe compete ao mesmo tempo um certo nível de vida (HONNETH, 2003: 192/193).

Cindindo a atividade humana em duas esferas aparentemente autônomas e frequentemente contraditórias – a esfera da vida pública e a esfera da vida privada – a *alienação* possibilitou o aparecimento desta ilusão segundo a qual a atividade do indivíduo na esfera da vida particular permitiria um abandono das suas responsabilidades como cidadão (KONDER, 2009:183).

Pelas citações acima, pode-se verificar, realmente, que são grandes os desafios para a construção de um *empoderamento* social que seja revertível num “certo nível de vida” que não fique somente preso à dimensão social do reconhecimento, ficando apenas no nível da alienação descrita por Konder (2009). Esse é o caso das políticas de seguridade social, se ficarem apenas empoderando socialmente os cidadãos e as famílias, o risco de alienação é grande, isto é, de produzir-se mais desconhecimento do que reconhecimento, ainda que seja apenas no âmbito de uma sociedade de direito. O reconhecimento de que as políticas de seguridade social são direitos e não favor serve como elemento básico para a construção de um cidadão autônomo, mas ainda é pouco para a transformação do “fim dos tempos”. O desejo de Honneth (2003), que esse “certo nível de vida” estivesse ligado a garantias jurídicas da liberdade, garantias essas que precisam incluir os “outros” numa perspectiva multicultural - bem nos moldes da citação

mais acima do ParticipaSUS (2009) -, bem como pela existência de ação política dos indivíduos, contempla, no máximo, aquilo que Zizek (2010) chama de “fase da negociação do luto”. Ou seja, são tentativas de adiamento do “fim dos tempos”, tentativas que, se bem desenvolvidas, podem até gerar uma relativa durabilidade para o capitalismo, mas não conseguem, ao fim e ao cabo, um fim para a crise. A fase da negociação do luto vista como ponto intermediário entre fases de desconhecimento e reconhecimento, não deixa de representar um processo que serve aos dois lados da moeda: conservação e transformação.

Esse é o caso da intersetorialidade entre as políticas de seguridade social, particularmente nas interações entre as políticas de saúde e assistência. A discussão sobre os potenciais de conservação e mudança das políticas sociais têm sido bastante tratado na literatura especializada (PEREIRA e PEREIRA, 2010; PEREIRA, 2008; SILVA, YAZBEK, GIOVANNI, 2011), e a intersetorialidade entra dentro dessa discussão, até como um avanço da própria política social (COUTO, YAZBEK, RAICHELIS, 2010). Por isso, a intersetorialidade pode ser vista como uma iniciativa que contribui com a ruptura entre as fases de negação e cólera do luto da consciência social, fases de menor grau de reconhecimento político para a transformação, para as fases de depressão e aceitação da crise, fases do luto com maior potencial de gerar uma “consciência social” para a transformação.

A intersetorialidade não consegue sozinha romper as barreiras da alienação (vista como falta de um reconhecimento para a mudança, não meramente um conhecimento do que está acontecendo), mas pode contribuir com a sua superação na medida em que parte de um pressuposto de que os indivíduos não são apenas individualidades tratáveis por políticas específicas e isoladas. Na verdade, a intersetorialidade parte da visão de que os indivíduos devem ser atendidos por políticas que o caracterizem dentro de um todo que leve à autonomia. Mas, como poderá essa autonomia chegar, se as pessoas não conseguem reconhecerem-se nem a si próprias como usuários das políticas de seguridade social, nem a própria política pública que busca tal condição, e muito menos a relação entre as políticas? Na verdade, a superação das velhas e novas formas de exclusão social, como lembra Zizek (2010), pressupõe a participação efetiva dos “excluídos”, na medida em que esses não podem depender ou esperar apenas pela ação política dos incluídos. Nesse sentido, a proteção social e a busca por garantias para que

a condição de vulnerabilidade e risco seja superada depende também, e muito, da própria dimensão da política, ou seja, da construção e fortalecimento da política como uma das versões da “política pública e social”. As duas dimensões, o social e o político, precisam andar juntos sob pena de uma dessas dimensões ficar subestimada pela outra, não gerando os devidos resultados na construção da cidadania.

### III - O DESCONHECIMENTO DA INTERSETORIALIDADE

A Tabela 1 traz alguns indícios sobre essas questões de reconhecimento, desconhecimento para a intersectorialidade e para os programas e serviços em particular junto aos usuários dos programas sociais implementados pelo poder executivo brasileiro (desde o Federal, passando pelos Estaduais e Municipais). Os dados não produzem resultados conclusivos de forma peremptória, mas servem, no mínimo, como tendências ligadas à execução do PAIF e SF, bem como para a visualização da opinião dos usuários. Os usuários foram selecionados a partir das listas presentes nos cadastros dos órgãos locais.

Foram entrevistados responsáveis pelas famílias cadastradas, sendo que também foram coletados dados sobre os demais membros. No total, foram 280 responsáveis, mas a pesquisa coletou informações sobre 1.100 pessoas nessas famílias, entre companheiros, filhos, pais, avós e demais familiares. Essas famílias moram em bairros de baixa renda nesses municípios, pois a SF ainda não está implantada no conjunto dessas cidades. A Unidade Básica da Saúde – UBS – é o local centralizador das ações dessa “estratégia”, sendo que nessas “unidades” estão as listas dos atendidos. Essas listas é feita pelos Agentes Comunitários de Saúde a partir do levantamento que eles fazem dentro das áreas de atuação da UBS.

Quanto aos usuários dos programas de assistência, o Centro de Referência em Assistência Social – CRAS – é a unidade referência. No município de São Marcos, há somente um CRAS, ele fica no centro da cidade, dificultando a integração com as UBS que estão espelhadas em maior número pelos bairros, especialmente os mais carentes. Em Bento Gonçalves, ao contrário, existem mais unidades dos CRAS, uma delas até fica

na frente da UBS, num dos bairros investigados.

Nesse sentido, a própria organização especial dessas unidades podem favorecer, ou não, a articulação dessas políticas. Em São Marcos, a distância prejudica que a UBS e o CRAS atuem em conjunto. No caso de Bento Gonçalves, a proximidade é um potencializador para a aintegração. Porém, as respostas revelam que as dificuldades são ainda maiores.

Quanto ao total de entrevistados, pode-se perceber que são muito baixos os percentuais dos que conhecem o PAIF o programa de Saúde da Família, 4% e 16%, respectivamente. É pouco para um conjunto de entrevistados que são usuários reconhecidos dessas políticas segundo o poder público local, e segundo outras perguntas que eles mesmos responderam e nas quais admitiram serem usuários. Mesmo que se deva relativizar o baixo percentual dessa duas questões, sobre o conhecimento do PAIF e da SF, pois alguns até conhecem, mas não respondem afirmativamente por outros motivos, mesmo assim, os percentuais são muito baixos.

Tabela 1 – Informações dos usuários do PAIF e PSF de São Marcos e Bento Gonçalves, 2012.

Questões	Total	Usuários do PAIF	Usuários da SF	Usuários dos dois
Entrevistados	282	120	220	93
Conhece o PAIF?	4%	6%	4%	7%
Conhece a SF?	16%	28%	18%	27%
Atendidos pelos dois, PAIF e SF?	33%	77%	42%	-
Tem acompanhado as políticas sociais do Governo Federal? (% de sim)	45%	48%	47%	51%
Média da avaliação das políticas sociais do Governo Federal? (entre 0 péssimo e 10 ótimo)	6,6	7,1	6,5	7,1
Recebe informações de outros programas? (% de sim)	13%	14%	15%	16%
Participação política, % de sim	6%	3%	6%	4%

Fonte: Pesquisa entre usuários do PAIF e PSF em Bento Gonçalves e São Marcos, 2012.



São baixos também os resultados que tratam do reconhecimento da intersectorialidade, que ao contrário do reconhecimento, foi constatada em prática para um grupo relativamente significativo dos usuários, ou seja, quase a metade dos usuários da SF são também usuários do PAIF (sendo que as entrevistas foram realizadas em bairros atendidos pela SF). Se a intersectorialidade foi constatada na prática, ainda que não de forma integral para todos os entrevistados, o reconhecimento dela é muito baixo, na medida em que nem 2/3 dos usuários de ambas as políticas conhecem o PAIF e a SF, 7% e 27%, respectivamente. Também é baixo o percentual daqueles que reconhecem receber informações de outras políticas públicas (em torno de 15% para todos os grupos de entrevistados).

Aqui há um desafio, ele ainda é forte no plano da atuação das políticas públicas, especialmente das políticas sociais públicas que têm a difícil tarefa de garantir direitos para os excluídos. Entretanto, o desafio mesmo é na construção de uma consciência crítica e participativa. A participação política desses usuários é muito baixa, sendo que cada vez mais esses programas são questionados pelas classes médias, o que deveria, justamente, servir para estimular uma maior participação de defesas delas por parte dos seus beneficiários. A frequência em partidos políticos, associações de moradores e sindicatos ou associações profissionais é muito baixa, mesmo se descontadas as pessoas que não têm uma atividade profissional regular que pudesse levar à filiação a um sindicato ou entidade profissional. A participação é baixa mesmo nas entidades partidárias e dos movimentos de bairros. Por um lado, é mais um fato que corrobora o distanciamento dos partidos políticos das bases sociais, até mesmo dos partidos de esquerda, geralmente mais voltados às demandas dos setores populares. Por outro lado, esses dados revelam a fragilidade do movimento de bairros, especialmente porque nos lugares entrevistados existiriam várias carências em termos dos equipamentos urbanos disponíveis. Ou seja, a participação política desses usuários está longe de ser uma dimensão atendida. É claro, o poder público não precisa ter a tarefa sozinho de empoderamento político, mas os partidos políticos e entidades sociais estão fora das políticas sociais públicas.

Outro fator que dificulta a afirmação de uma cultura política democrática e participativa, é que 63% dos entrevistados afirmaram que buscam mais informações

sobre o governo e as políticas sociais públicas nos meios de comunicação de massa (TV e rádio) do que em conversas com os vizinhos, amigos e parentes, ou até nos próprios órgãos governamentais. Dessa forma, pode-se identificar na falta de uma organização política local uma das causas para a falta de reconhecimento dos usuários enquanto usuários dos próprios programas e serviços dos quais são atendidos. De certa maneira, essa ideia sobre o papel da “organização política” comandada por intelectuais ser fundamental para a formação de uma consciência de classe, e de uma visão de reconhecimento, já foram tratadas por Zizek (2012) e (antes deste) Lênin (1988). Por isso, as perguntas sobre a participação política, porque esse tipo de participação faz com que o atendimento nas políticas sociais não fique apenas voltado para o *empoderamento* social, ainda que de forma intersetorial. A organização social local é uma base para que, pelo menos, exista o reconhecimento das condições sociais básicas e das políticas sociais públicas direcionadas para elas. Depois, é claro, na formação de uma consciência social crítica mais abrangente é importante outras formas de organização. Nisso, mais uma vez, pode-se perceber os partidos políticos afastados desse processo local. Os partidos políticos

Agora, o que mais chama à atenção nos dados da Tabela 1 é o baixo conhecimento do nome das políticas sociais entre os próprios usuários delas, sendo que os usuários do PAIF estão em condição de menor reconhecimento do que os usuários da SF (que é baixo também). A partir de uma base desse tipo de reconhecimento, melhor, de desconhecimento, não é possível pensar-se em nada mais sofisticado para formas alternativas e radicais de participação política, até em termos do que deseja Honneth (2003). Parte desse “desconhecimento” deve-se aos profissionais que executam as políticas sociais nesses municípios, de não reforçarem os símbolos e códigos de uma cidadania mínima, mesmo num contexto de intersetorialidade, na prática pouco falaram das políticas sociais de outras áreas e das suas próprias.

Mas parte, também, é fruto da confusão ideológica que faz a grande mídia, especialmente a TV (assistida por 98% dos entrevistados). O papel que a televisão tem é muito forte na formação da cultura política dos entrevistados. A nota média que eles atribuíram às políticas do governo federal, ver Tabela 1, é fruto muito mais do que eles assistem na TV do que pela própria experiência nas políticas sociais. A nota média de 6,6 até não é baixa, pois o efeito mais significativo nem é o de uma avaliação baixa, mas do

não reconhecimento das políticas, o que leva, mais cedo ou mais tarde, à baixa importância delas (e não a da sua defesa).

Num cenário de pouca atividade política no dia a dia de partidos e outras entidades dos movimentos sociais, grande parte dessas pessoas acabam aderindo apenas a movimentos religiosos (cerca de 36% delas admitiram participar de algum movimento social religioso, sendo que 50% católico e 50% evangélico), que não se esforçam num verdadeiro processo de politização e construção de reconhecimentos mais críticos. Esse aspecto religioso também é revelador do crescimento das religiões evangélicas no seio da comunidade católica. Como os evangélicos, em média, costumam ter uma atuação política entre os seus pastores, é uma tendência que esses usuários sejam doutrinados com mais facilidade por esses outros tipos de atores políticos, do que os partidos e demais entidades do movimento social tradicional (sindicatos, associações de moradores).

Como a atuação em movimentos religiosos, como a ida a cultos e missas, é muito superior às outras formas de atuação social nos locais de moradia, como nas próprias interações com vizinhos e amigos, o poder de organização social e de consciência dos problemas acaba sendo marcado por isso.

#### IV – CONCLUSÃO

A luta pelo reconhecimento nos marcos de uma sociedade multicultural dos direitos das pessoas em nível de vulnerabilidade e risco, até da sua condição de gênero, exige políticas sociais públicas que dialoguem umas com as outras na busca de um *empoderamento* social que seja também revertível em *empoderamento* político, especialmente de um tipo que consiga produzir saídas para a crise do “fim dos tempos”. A crise do “fim dos tempos” tem elementos sociais e tecnológicos, os sociais marcados fundamentalmente pelas novas formas de exclusão social - por exemplo, de desemprego estrutural – que são sobrepostas às antigas formas de exclusão – pela miséria e analfabetismo. Nesse sentido, as políticas sociais brasileira, especialmente as intersetoriais, têm realizado uma integração importante para a superação das

vulnerabilidades e riscos inerentes à sociedade contemporânea. Porém, ainda são sentidos numa perspectiva mais abrangente os efeitos corrosivos, particularmente os culturais, que impedem a formação de uma consciência social crítica. Se pensarmos nas fases do luto, uma consciência social crítica tem condições de superar verdadeiramente os problemas sociais, não apenas de empurrá-los para uma solução passageira. Talvez, as limitações do poder público esteja justamente em não conseguir avançar para a fase da transformação, ficando apenas na “negociação”. Por isso, entidades como a dos partidos políticos, sindicatos, e outras associações por local de moradia ou profissão, têm um papel fundamental na formação da cultura política crítica.

Nesse sentido, as políticas sociais cumprem um papel importante, não único, mas fundamental na construção dos níveis de cidadania e direitos caracterizados por Honneth (2003): direitos para a garantia da liberdade, da participação e de um certo nível de vida. É claro, que essas três dimensões são mínimas para a saída da crise, mas já seriam suficientes num primeiro momento, para a negociação da crise (numa fase intermediária do luto e do reconhecimento). Nem isso está sendo verificado nos dias atuais, segundo o teste empírico realizado em dois municípios do Rio Grande do Sul. Isso de um lado.

Por outro lado, a própria busca por reconhecimento que consiga produzir efeitos nas pessoas a ponto delas não desejarem apenas o desenvolvimento da sua dimensão social, mas também política, como analisou Konder (2009) sobre a alienação, talvez não possa ser princípio ou diretriz das políticas sociais públicas, nem de iniciativas mais avançadas como a da intersetorialidade, mas algo produzido pelos partidos políticos e outras entidades dos movimentos sociais. Nesse caso, essa dimensão também está faltando nos dias atuais. As pessoas, mesmo os usuários das políticas sociais, ao estarem muito influenciados pela grande mídia, acabam desperdiçando as conquistas sociais alcançadas. Na verdade, a política não deixa de ser uma setorial da intersetorialidade, pois sem o desenvolvimento da participação política dos usuários, as outras *setoriais*, como a saúde e a assistência, ficam no meio do caminho da autonomia desejada por elas mesmas.

Porém, não será tarefa fácil a desconstrução de um discurso negativo sobre o papel dos partidos políticos, até pela preocupação em nível de senso comum com os partidos intrometendo-se nas políticas públicas, ou sociais públicas. É sinal de derrota

social a extensão da visão negativa sobre os partidos políticos, pois somente eles têm condições de fazer as pontes entre os diferentes setores das políticas sociais (saúde e assistência) com a política (vista também como um setor). A formação técnica e científica dos profissionais que atuam na saúde e na assistência não estão voltadas para o reconhecimento da política como um “setor” da intersectorialidade. Mas, o que seria a política?

A política é, entre outras definições, um desdobramento das relações de poder na sua versão do “poder supremo”, o poder político, Bobbio (1990). O poder de forma geral pode ser representado na lógica da possibilidade de alguma das partes em disputa produzir efeitos sobre a(s) outra(s) parte(s). Possibilidade que pode ser transformar em efetividade. Porém, o poder político diz respeito apenas a esses efeitos de possibilidade ou efetividade no que concerne a macro relação entre governantes e governados, pois os efeitos de possibilidade e efetividade podem ser sentidos em todas os tipos de relações sociais, como as pedagógicas, sociais, econômicas etc. O poder político, também podendo ser caracterizado por política, é, em linhas gerais, sinônimo das relações sociais produzidas com vista ou controle, conquista ou manutenção do poder maior na sociedade que, em grande parte, é realizado dentro do Estado. Poulantzas (1989), ou Mouffe (2010), mesmo que de forma diferente, reconhecem que o poder do Estado, e os seus aparelhos (executivo, judiciário, legislativo) são a política como processos e instituições, podendo a política também ser uma relação social que justamente produz os problemas que depois precisam ser resolvidos pelo poder político. Nesse sentido, seja como instituição, ou seja como problema social que leva à existência de certas instituições, o poder político relaciona-se, em linhas gerais, aos processos de participação marcados pela democracia, partidos políticos, sindicatos, associações de moradores etc., processos que buscam o bem comum e muitas vezes se utilizam da força e violência para a conquista dos seus objetivos, quando não apenas da ideologia.

Por isso, a política como “setorial” das políticas sociais não é apenas um conjunto de formação de práticas e saberes, que muito bem poderiam ser realizados por entidades públicas ou sob o seu controle. Mas, a política também é uma relação social que precisa existir no bojo das relações sociais. E tal relação política é marcada pela participação autônoma e para construção de uma consciência social crítica. Sem esses dois elementos a participação política fica alienada dos seus conteúdos e objetivos, além de

ser mais facilmente manipulável.

A manipulação política cada vez mais é fruto apenas da exposição das pessoas aos meios de comunicação de massa, como nos casos dos entrevistados nas pesquisas nos dois municípios do Rio Grande do Sul. Se as pessoas ficam apenas expostas às visões transmitidas pelas empresas comerciais de comunicação, como elas podem desenvolver uma consciência social crítica? Não desenvolvem. Por isso, elas nem conseguem reconhecer que são usuárias de programas sociais que visam retirá-las das condições precárias em que vivem. Pior, tais programas até são conhecidos em parte, mas elas não conseguem caracterizá-los de forma adequada, pois estão muito influenciadas pelas noções equivocadas que são veiculadas nos meios de comunicação.

Os partidos políticos teriam a tarefa, entre outras, de contribuir com a formação da consciência crítica. Porém, eles não estão presentes no local de moradia dessas pessoas. Nem eles, nem mesmo as entidades dos movimentos populares que poderiam suprir parte dessa tarefa. Ao contrário, os usuários estão expostos apenas, em escala maior, às entidades religiosas, cada vez mais de matriz evangélica. Essas entidades até estão fortemente relacionadas a partidos políticos mais conservadores, mas isso não aparece assim tão nitidamente.

Um dos desdobramentos dessas relações está nas relações das igrejas com a facilidade com que temas conservadores estão sendo aprovados no Congresso Nacional em 2015. Temas como a redução da maioria penal, terceirização, criminalização do aborto, entre outros, infelizmente têm base também nos setores sociais carentes justamente pela força com que as igrejas evangélicas detêm nesse meio. E, num sentido de proteção contrário, há um processo de criminalização dos usuários de políticas sociais, especialmente nas eleições de 2014.

As eleições de 2014 foram uma amostra de como as questões sociais não estão “protegidas” nem mesmo pelos setores que são seus usuários. Na verdade, o único reconhecimento social que existe é o da criminalização dos usuários de políticas sociais, vistos como “bandidos”, “vaganundos”, “alienados”, “corrompidos pelos presentes”, etc. Essas “falas” são capturadas também entre os entrevistados, quando eles representam os eleitores dos partidos do Governo Lula e Dilma. Ou seja, se falta reconhecimento de classe ou reconhecimento crítico para os usuários das políticas sociais públicas no Brasil, eles até têm um certo autoreconhecimento negativo porque eles mesmos representam

como alienados, usurpadores e vagabundos os usuários de tais políticas sociais.

Nesse sentido, os desafios das políticas sociais são gigantescos, especialmente pelo lado cultural, não apenas o social. Os próprios usuários desses programas estão abandonados pelos partidos e demais entidades sociais. Eles ficam apenas condicionados pelos meios de comunicação e por entidades sociais (igrejas) que não desenvolvem uma consciência crítica. Ao contrário, são propagadores de teses e argumentos contrários aos próprios interesses das pessoas mais carentes.

## V - BIBLIOGRAFIA

BOBBIO, Norberto. *Teoria geral da política*. São Paulo: Campus, 1990.

COUTO, Berenice Rojas; YAZBEK, Maria Carmelita; RAICHELIS, Raquel. A política nacional de assistência social e o SUAS. In: COUTO, Berenice Rojas; YAZBEK, Maria Carmelita; RAICHELIS, Raquel; SILVA, Maria Ozanira da Silva. *O sistema único de assistência social no Brasil: uma realidade em movimento*. São Paulo: Cortez, 2010.

HONNETH, Axel. *Luta por reconhecimento: a gramática moral dos conflitos sociais*. São Paulo: Ed. 34, 2003.

LÊNIN. O que fazer? In: *Obras escolhidas*, primeiro volume. 2 ed. São Paulo: Alfa-Ômega, 1988.

LUKACS, Georg. *História e consciência de classe: estudos de dialética marxista*. 2 ed. Porto, Portugal: Publicações Escorpião, 1989.

KONDER, Leandro. *Marxismo e alienação: contribuição para um estudo do conceito marxista de alienação*. 2 ed. São Paulo: Expressão Popular, 2009.

MOUFFE, Chantal. *En torno de lo político*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2010.

PEREIRA, Potyara A. P.; PEREIRA, Camila Potyara (orgs.). *Marxismo e política social*. Brasília: Ícone Gráfica e Editora, 2010.

PEREIRA, Potyara A. P. *Política social: temas & questões*. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2009.

POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2004.

POLÍTICA NACIONAL DE GESTÃO ESTRATÉGICA E PARTICIPATIVA – ParticipaSUS,

Ministério da Saúde, 2009

POLÍTICA NACIONAL DE PROMOÇÃO DA SAÚDE, Ministério da Saúde, 2006.

POULANTZAS, Nikos. *Poder, estado e socialismo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

RELATÓRIO DE DESENVOLVIMENTO HUMANO. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, 2013

SILVA, Maria Ozanira da Silva; YAZBEK, Maria Carmelita; GIOVANNI, Geraldo. *A política social brasileira no século XXI: a prevalência dos programas de transferência de renda*. 5 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

ZIZEK, Slavoj. *O ano em que sonhamos perigosamente*. São Paulo: Boitempo, 2012.

\_\_\_\_\_. *Viver no fim dos tempos*. Lisboa, Portugal: Relógio D'Água, 2010.

\_\_\_\_\_. *A visão em paralaxe*. São Paulo: Boitempo, 2008.