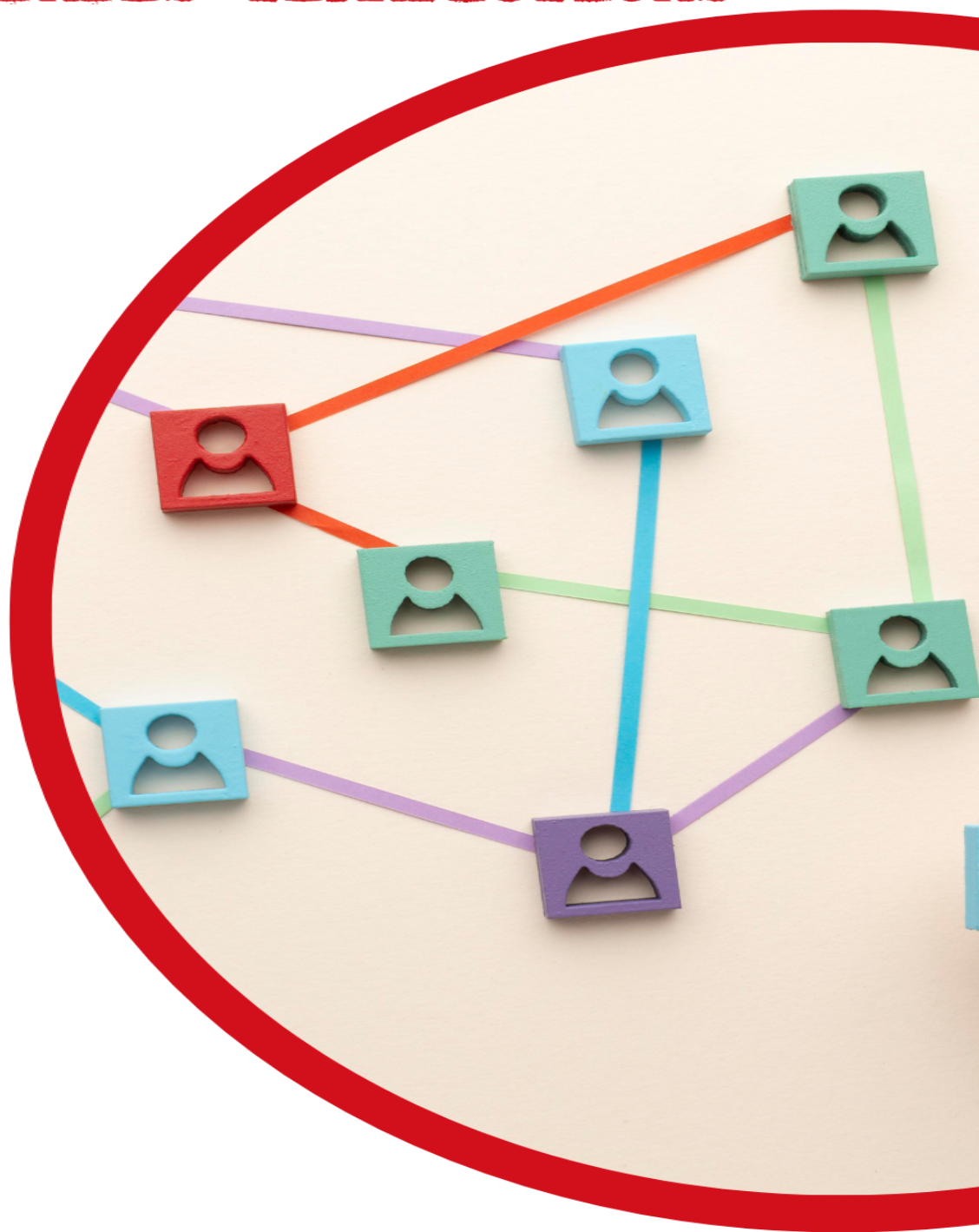


**Caminhos do Recomeço:**

**GESTÃO NO ACOLHIMENTO  
INSTITUCIONAL EM  
COMUNIDADES TERAPÊUTICAS**



**Idealização:**

Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro  
Secretaria Municipal de Assistência Social  
Coordenadoria de Direitos e Conselhos  
Coordenação de Política sobre Drogas

**Coordenação do Projeto:**

Cristiane da Silva Santana

**Coordenação:**

Quésia Betania M. de A. dos Santos

**Colaboradores:**

Edmon Lucas

Ellen Zacarias

Rejane Matheus

Rodrigo Guimarães

**Capa:**

Edmon Lucas

**Formato:**

Digital

**Email de contato:**

cadg.smas@gmail.com

|   |           |
|---|-----------|
| <b>CAPÍTULO I: DIREITOS HUMANOS: o que temos a ver com isso?</b>  | <b>4</b>  |
| 1.1 As diversas concepções coexistentes   | 6         |
| 1.2 Direitos Humanos no Brasil  | 11        |
| 1.3 Canais de denúncia de violações de DIREITOS HUMANOS   | 16        |
| REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS  | 18        |
| <b>CAPÍTULO II: PROTOCOLO DE ATENDIMENTO A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA</b>   | <b>20</b> |
| 2.1 Protocolo de atendimento a população em situação de rua   | 21        |
| 2.2 Criança e adolescente abordagem dedicada  | 22        |
| 2.3 Abordagem integrada   | 23        |
| 2.4 Idosos  | 24        |
| 2.5 Acolhimento institucional   | 26        |
| 2.6 Gargalos  | 26        |
| REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS  | 29        |
| <b>CAPÍTULO III: ESPIRITUALIDADE E RELIGIÃO: Reflexões sobre diferenças, convergências, paradoxos, preconceitos e vivências na dimensão humana.</b> | <b>30</b> |
| 3.1 Existem diferentes tipos de espiritualidade:  | 31        |
| 3.2 Espiritualidade:  | 32        |
| 3.3 Religião:   | 32        |
| 3.4 Sincretismo religioso:  | 32        |
| 3.5 Importância de combater a intolerância religiosa:   | 33        |
| REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:   | 35        |
| <b>CAPÍTULO IV: BREVES REFLEXÕES ACERCA DO USO DE INDICADORES SOCIAIS NO ÂMBITO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS</b>  | <b>36</b> |
| INTRODUÇÃO  | 36        |
| 4.1 Políticas Públicas e Indicadores Sociais  | 38        |
| 4.2 Classificação dos Indicadores Sociais   | 41        |
| Considerações Finais  | 45        |
| REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS  | 46        |
| <b>CAPÍTULO V: OS DESAFIOS DO PROCESSO DE REINserÇÃO SOCIAL:</b>  | <b>47</b> |
| INTRODUÇÃO  | 48        |
| 5.1 As Comunidades Terapêuticas e as ações propostas para o processo de reinserção social   | 49        |
| 5.2 As estratégias de atendimentos basilares para a singularização  | 53        |
| 5.3 O Plano de Atendimento Singular e o Mapa da Empatia   | 56        |
| 5.4 A reinserção social com base em evidências e seus desafios  | 58        |
| CONSIDERAÇÕES FINAIS  | 60        |

## **CAPÍTULO I: DIREITOS HUMANOS: o que temos a ver com isso?**

Gabriel Naegele<sup>1</sup>

Os Direitos Humanos nos atravessam o tempo todo, mesmo quando não sabemos de suas conceituações ou formulações. Entender mais dessa ideia poderosa pode ser transformador em relação a nossa visão de mundo, em especial, para os que diretamente têm ligado às suas atividades laborais a promoção e defesa desses direitos, viabilizando assim uma participação mais consistente e ativa. A proposta para esse artigo é prover elementos que viabilizem um diálogo mais aproximado com o leitor fazendo com que ele consiga identificar, em especial, pontos presentes em seu cotidiano e a construção (ou reformulação) de um conceito próprio de direitos humanos, porém embasado em elementos consistentes, atuais e condizentes com as normativas vigentes em nosso país.

---

<sup>1</sup> Psicólogo especialista em Psicologia Social, Antropologia e Artes Cênicas

## **CAPÍTULO I: DIREITOS HUMANOS: o que temos a ver com isso?**

A proposta para esse artigo é prover elementos que viabilizem um diálogo mais aproximado com o leitor fazendo com que ele consiga identificar, em especial, pontos presentes em seu cotidiano, assim como a construir (ou reconstruir) um conceito próprio de Direitos Humanos, porém embasado em elementos consistentes, atuais e condizentes com as normativas vigentes em nosso país e no mundo, sendo estes, disponibilizados nas linhas que se seguem.

Esse objetivo supera o de ser uma proposta puramente científica, visto que, a ampliação do debate sobre os Direitos Humanos é extremamente necessário, principalmente, quando nos deparamos com as realidades onde a discriminação, o preconceito, a intolerância e a violação de direitos fazem parte do cotidiano e nos atravessam o tempo todo.

Atualmente, Direitos Humanos é tudo ou nada... Para todos ou ninguém! Só assim podemos responder a pergunta do subtítulo (o que temos a ver com isso?), pois é necessário proporcionar uma reflexão constante sobre os Direitos Humanos, enquanto algo que nos atravessa o tempo todo e está em constante transformação.

É fundamental que as pessoas possam reconhecer no seu cotidiano que os direitos humanos estão intimamente ligados, por exemplo: à igualdade, à dignidade, ao respeito, ao direito à vida, à liberdade de expressão, ao meio ambiente e à justiça. Quando se tem esta compreensão, torna-se possível respeitar, proteger e sair na sua defesa, atitudes que são fundamentais para a prevenção das violações e que proporcionam um ambiente favorável para a construção de uma cultura

de direitos humanos.

“Direitos são sempre humanos, o que deve nos levar à concepção do que seja este termo, humano, e ao ser social como ontológico, como identificado por Lukács a partir das contribuições de Karl Marx. Recapitemos: o ser humano não é senão um ser social. Diferencia-se de outros seres vivos (animais irracionais, plantas, vegetais etc.), dentre outros aspectos, por sua capacidade teleológica e pela característica de que, ao reconhecer necessidades para sua vida, projeta formas de sua satisfação e as realiza em sua relação com a natureza.” (RUIZ, 2014, p. 245).

Quando tratamos de Direitos Humanos sob a perspectiva trazida à baila aqui, é fundamental entender que esse assunto diz respeito a nós mesmos, a todos que gostamos, assim como a nossos desafetos e até mesmo aqueles que nos tenha feito algum mal! É para todos e está em todos os lugares, por isso é uma ideia poderosa e simples ao mesmo tempo: mesmo sendo diferentes, todas as pessoas têm direitos iguais! Trata-se portanto, daqueles direitos que acessamos, assim como aqueles que ainda precisamos garantir, defender e até mesmo aqueles que ainda não existem.

Construir estratégias para ampliação do debate referente aos Direitos Humanos é fundamental para a sua real universalização, tornando-os assim: perenes, irreversíveis e irrevogáveis para todas as pessoas.

### **1.1 As diversas concepções coexistentes**

Oportunamente traremos algumas considerações acerca dos Direitos Humanos, tendo em vista as várias dimensões que permeiam o tema e suas distintas concepções, segundo os apontamentos do Jefferson Lee, em seu livro: “Direitos humanos e concepções contemporâneas” existem diversas concepções que coexistem e essas representam modos de pensar e agir por vezes divergentes entre si.

Para se compreender esses direitos deve-se levar em conta a construção histórica e o contexto no qual estão inseridos, uma vez que não foram e não serão estáticos ao longo do tempo, ou seja, os direitos são concebidos em determinadas circunstâncias, em movimentos pulsantes, lutas e pleitos em defesa de direitos decorrentes de fatores sociais, econômicos, culturais e políticos presentes em cada época e que tem como cerne, a dignidade da pessoa humana.

Os Direitos Humanos devem ser pensados e repensados de acordo com o movimento histórico e também dinâmico da vida em sociedade, razão pela qual o monitoramento periódico das ações é imprescindível. Sendo assim, a discussão acerca dos direitos humanos é sempre permanente e atual. Nenhum direito está para sempre ou existe desde sempre, todos advém de forças impulsionadoras ou

repulsoras, dentro de determinado constructor histórico e geolocalizado. O conceito de monarquia pode ser destacado aqui para nos ajudar a ter parâmetros na hora de pensar a atualidade. O mesmo traduz-se como a forma de governo mais antiga que existe, onde nela, o poder só pode ser exercido pelo monarca, que é conhecido por nomes como rei, rainha, imperador, imperatriz, dentre outros, além de ser reconhecidamente um poder vitalício e passado hereditariamente.

Mais especificamente, a monarquia absoluta, segundo a definição clássica, é aquela caracterizada pela extensão ilimitada dos poderes do monarca sobre o país, com seus privilégios inquestionáveis, em função de seu nascimento, sendo assim, o rei, nesse sistema, tem todos os privilégios, direitos e nenhuma obrigação. Portanto, neste regime de governo, em que o rei exerce e tem poderes maiores que o Estado. Atualmente há poderes regionais que vivem sob o júdice de um monarca com poderes absolutos, como: Catar, Emirados Árabes Unidos e Arábia Saudita, por exemplo.

Destacamos dentre tantos, dois marcos históricos que foram a Revolução Americana, buscando a liberdade para a América do Norte diante da colonização inglesa e a Revolução Francesa, com os ideais de liberdade, igualdade e fraternidade alimentados pela insatisfação com a incompetência do rei Luís XVI e com a indiferença contínua e a decadência da aristocracia do país. Em ambos, foi percebida e não mais aceita a distribuição assimétrica de direitos e obrigações, levando à revolta contra ao sistema de governo vigente na época.

“Ainda no que diz respeito à dimensão histórica dos debates sobre direitos humanos, os apontamentos já feitos parecem-nos permitir afirmar, desde já e categoricamente, o equívoco de se identificar meramente com as revoluções burguesas do século XVIII (especialmente as ocorridas nos EUA, em 1776, e na França, em 1789) o surgimento do debate acerca do que chamamos de direitos humanos.” (RUIZ, 2018).

Estas Revoluções produziram dois documentos importantes para a nossa reflexão, são eles: a Declaração de Independência dos Estados Unidos (1776) e a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (1789). Contudo, apesar de serem previstos direitos para “TODOS”, em ambas as declarações esse conceito de “todos” era extremamente limitado e bem recortado. Estavam sendo conquistados direitos somente para os homens brancos americanos e franceses respectivamente. Sendo assim, eram excluídos: mulheres, escravos, crianças, trazidos aqui como alguns exemplos para ilustrar as limitações encontradas nos documentos.

No curso das contradições e limitações de tais documentos, destacamos que o próprio escritor da Declaração de Independência Americana, o Ex-presidente Americano Thomas Jefferson, vislumbrava grandes liberdades para o seu povo, combatendo o imperialismo Britânico, mas o mesmo era proprietário de muitas pessoas escravizadas, nessa mesma época. Em 1776, a escravidão era ainda legalizada e presente em todas as Treze Colônias Britânicas, pois somente em 1865, foi abolida, quase 01 século depois da data da Declaração cunhada pelo Ex-Presidente em questão.

Observando melhor o acontecido na França, após a insurgência da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (1789), foi escrita uma resposta: a Declaração dos Direitos da Mulher e da Cidadã (1791).

Idealizada por Marie Gouze - conhecida como Olympe de Gouges, que exigia status de completa assimilação jurídica, política e social das mulheres nesse documento, que não foi aprovado ao ser apresentado à Assembleia Nacional, em 28 de outubro de 1791. A declaração já propunha ideias de equidade no casamento, por exemplo, coisa que até hoje buscamos alcançar. Criticava duramente a utilização do termo “homem”, que funcionaria como sinônimo de humanidade.

Em resposta, a propositura de tal declaração foi condenada à morte por traição, sendo seu destino a guilhotina em novembro de 1793. Em suas palavras antes da sua execução declarou: “se a mulher tem o direito de subir ao cadafalso



tem o direito de subir a tribuna”.

Estes documentos, assim como muitos outros, mesmo com todas as observações, foram fundamentais na trilha histórica de conquistas de direitos, inclusive os que podemos vivenciar hoje em dia. É importante lembrarmos que os conceitos atendem aos paradigmas da época. Como exemplo a “Nacionalidade” e “Humano” são conceitos construídos, datados e devem ser vistos dentro do contexto histórico específico, que pode modificar o seu uso e significado em cada época.

Dando um salto no tempo, outro importante fato histórico nessa reflexão é a Segunda Guerra Mundial (1939 - 1945) e os horrores do holocausto que compuseram tristemente esse período, em que um determinado grupo de pessoas era considerado humano, enquanto quem não atendia a essas características específicas, era condenado e punido.

Junto a isso, muitas ideias nacionalistas compunham o perfil destas pessoas ditas humanas e ainda corroboravam para o processo de disseminação destes pensamentos. Eram ideias nazistas que massacraram e assassinaram muitas pessoas, inclusive alemães. Essa constatação deixa claro que o mesmo Estado que deveria proteger os direitos de todo mundo, pode atacar esses mesmos direitos, como a liberdade e à vida.

“O movimento de internacionalização dos Direitos Humanos constitui um movimento extremamente recente na história, surgindo a partir do Pós-Guerra como resposta às atrocidades e aos horrores cometidos durante o nazismo. Se a 2ª Guerra significou a ruptura com os Direitos Humanos, o Pós-Guerra deveria significar a sua reconstrução. É neste cenário que se desenha os esforços de reconstrução dos Direitos Humanos, como paradigma e referencial ético a orientar a ordem internacional contemporânea.” (PIOVESAN, 2012)

Após a Segunda Guerra Mundial, um grupo de 51 países se juntou no intuito de evitar que essas atrocidades se repetissem, formando a Organização das Nações Unidas - ONU, sendo essa uma organização intergovernamental criada para promover a cooperação internacional composta atualmente por 193 países membros.

Em 10 de dezembro de 1948 em uma Assembleia Geral da ONU foi promulgada a Declaração Universal dos Direitos Humanos, portanto, a partir daquele momento, para fazer parte das Nações Unidas, o país tinha que se comprometer com esta Declaração, composta por 30 artigos que versam sobre diversos direitos e liberdades. Uma curiosidade é que este é o documento mais traduzido mundialmente.

“A Declaração de 1948 inova a gramática dos direitos humanos ao introduzir a chamada concepção contemporânea de direitos humanos, que é marcada pela universalidade e indivisibilidade destes direitos. Universalidade porque a condição de pessoa é o requisito único e exclusivo para a titularidade de direitos, sendo a dignidade humana o fundamento dos direitos humanos. Indivisibilidade porque, ineditamente, o catálogo dos direitos civis e políticos é conjugado ao catálogo dos direitos econômicos, sociais e culturais.” (PIOVESAN, 2012).

É nesse contexto que pela primeira vez é cunhado o termo Direitos Humanos, da forma como utilizamos. Enquanto eixo fundamental para a nossa reflexão tomaremos como base a formulação advinda da ONU em que lê-se que: “Direitos Humanos são os direitos e liberdades básicas de todas as pessoas, independente de raça, sexo, religião, etnia, nacionalidade, idioma ou qualquer outra condição.”

Tratando mais diretamente do nosso país, a ONU tem representação fixa no Brasil desde 1947, mas essas ideias chegaram mais fortemente no vocabulário jornalístico após a ditadura militar. Os Direitos Humanos serviram como ferramenta para criticar o governo autoritário até então no país.

A disseminação dos Direitos Humanos e o crescimento da criminalidade estavam ocorrendo em uma mesma época, o que foi facilmente associado pelos saudosistas da ditadura, para então criar diversas declarações falaciosas que reverberam até hoje e compõem algumas formas limitadas de entender esses direitos.

Segundo historiadores houve uma campanha maciça para manchar os ideais democráticos recém instalados no país. Os novos governantes eleitos democraticamente eram os mesmos que se levantaram contra a ditadura. Os

programas de rádio e tv tiveram papel fundamental neste processo, que simplificam processos complexos como o da violência, em que estão implicadas diversas variáveis como: desigualdade social, escolaridade, sistema de justiça, iluminação pública, investimentos em inteligência, dentre tantas outras. Porém geralmente somos levados a perceber a violência simplesmente como uma guerra entre polícia e bandidos.

Desde a Declaração Universal dos Direitos Humanos, que impulsionou o processo de universalização da proteção dos direitos humanos, diversos outros instrumentos normativos, tratados, pactos e convenções internacionais, foram elaborados visando o consenso internacional acerca dos temas centrais destes direitos.

Segundo a Organização das Nações Unidas – ONU, os direitos humanos são as garantias jurídicas universais que protegem indivíduos e grupos contra ações ou omissões dos governantes que atentem contra a dignidade humana.

Os direitos humanos são fundados sobre o respeito pela dignidade humana, são aplicados de forma igual e sem discriminação (universais) e ninguém pode ser privado deles (inalienáveis), podendo ser limitados em situações específicas. Por exemplo, o direito à liberdade pode ser restringido se uma pessoa é considerada culpada de um crime diante de um tribunal e com o devido processo legal;

A efetividade e a concretização dos direitos humanos não são garantidas apenas com a proclamação e normatização destes direitos. Um sistema global, eficiente e eficaz de promoção, garantia, defesa e reparação dos direitos humanos é uma exigência do processo de internacionalização, para a salvaguarda da dignidade humana.

## **1.2 Direitos Humanos no Brasil**

Em relação ao Brasil, frente ao Sistema Internacional de Proteção dos Direitos Humanos, importantes instrumentos internacionais foram incorporados pelo direito brasileiro, dentre os quais destacamos: Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966); Convenção Internacional sobre a

Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (1965); Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher (1979); Convenção sobre Direitos da Criança (1989); Convenção Internacional dos Direitos das Pessoas com Deficiência (2008).

O reconhecimento e a incorporação dos direitos humanos no nosso ordenamento jurídico se materializaram na Constituição de 1988 (CF-88). No âmbito das disposições da CF-88, os governos federal, estadual e local precisam adotar instrumentos que proporcionem à população a garantia de direitos humanos como condição para uma vida digna. Em relação aos Tratados Internacionais versa na CF-88 que:

“Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: LXXVIII - a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004) § 2º Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.”

Apesar do reconhecimento e a incorporação dos Direitos Humanos no ordenamento jurídico estarem materializados na CF-88, sua implementação não está plenamente consolidada, já que ainda existem diversas situações de violações de direitos, realidade que se reflete nos Estados e municípios da Federação.

As diretrizes nacionais que orientam a atuação do poder público no âmbito dos direitos humanos e auxiliam na construção de um Sistema Nacional de Direitos Humanos<sup>2</sup>, foram desenvolvidas pelos Programas Nacionais de Direitos Humanos, a saber: 1996 – PNDH-1, 2002 – PNDH-2 e 2009 – PNDH-3. Estes

---

<sup>2</sup> O Sistema Nacional de Direitos Humanos é um conjunto articulado, orgânico e descentralizado de instrumentos, mecanismos, órgãos e ações que visam a proteção integral de todos os direitos humanos de todos(as) os(as) brasileiros(as). CARBONARI, Paulo César. Sistema Nacional de Direitos Humanos SNDH. Acesso em 20.fev.2012.

documentos trazem o direcionamento para que o poder público direcione esforços.

A realidade social é complexa e exige um olhar e respostas que não se esgotam no âmbito de uma única política, sendo necessário otimizar recursos e procurar soluções integradas, com vistas ao enfrentamento das expressões da questão social e a defesa dos direitos de cidadania. Pelo viés da descentralização, cabe aos gestores municipais o papel de superar a fragmentação das políticas.

A agenda transversal das pautas de Direitos Humanos requer a necessidade constante de fortalecer as relações para a implementação das políticas públicas, a partir de processos participativos.

[...] longe do caminho fácil das vias únicas, a articulação permite variados atalhos favorece contatos em muitas direções. O movimento em direção ao outro pode trazer boas surpresas quando se descobrem recursos e apoios possíveis tão próximos e tão ignorados quando atuamos individualmente. Não há exclusividade de caminhos, pois organizações e grupos podem compor-se de vários grupos diferentes entre si sem comprometer sua atuação em cada um deles (GONÇALVEZ e GUARÁ 2010,p.12).

Faz-se necessário a adoção de instrumentos de gestão pública que favoreçam resultados efetivos no âmbito da política pública, direcionados à promoção dos direitos humanos e redução de desigualdades, em especial.

O Brasil segue como um dos países mais desiguais do mundo, tendo ainda um pequeno índice de mobilidade social, o que quer dizer que quem nasce em família rica tende a permanecer assim a vida toda e a mesma relação se dá com quem é pobre. O nascimento aqui é uma loteria!

A desigualdade em nosso país vem sendo fortalecida desde a colonização, a escravidão e continua até hoje! Grande parcela da nossa população segue excluída, com oportunidades desiguais e inseridos na pobreza. Sem oportunidades fica difícil escolher mudar e principalmente promover mudanças... Sonhar, ter esperanças e perspectivas.

As alternativas diante das desigualdades são duas: neutralizar ou se

mobilizar. A neutralização cria, por exemplo, as pessoas invisíveis da nossa sociedade, como muitas vezes são entendidas as pessoas em situação de rua. Nesse contexto de tantos contrastes em tantas áreas da vida não é incomum que o mal-estar gerado pelas desigualdades seja neutralizado no cotidiano, naturalizando injustiças e violações, trazendo uma sensação de conformismo e acomodação diante de diversas situações periclitantes e aviltantes.

“O BICHO  
Vi ontem um bicho  
Na imundície do pátio  
Catando comida entre os detritos.  
Quando achava alguma coisa,  
Não examinava nem cheirava:  
Engolia com voracidade.  
O bicho não era um cão,  
Não era um gato,  
Não era um rato.  
O bicho, meu Deus, era um homem.”  
Manuel Bandeira

Já o incômodo, mobiliza e faz com que sejam pensadas alternativas para que as coisas mudem. Geralmente sentimos isso quando nos deparamos com situações extremas de desigualdade, quando alguém, que é tão ser humano quanto você é tratado de maneira muito diferente!

É a mobilização que faz com que pessoas e grupos lutem por direitos. Ampliar e fortalecer os mecanismos de inclusão social, mobilizar e estimular a participação autônoma e ampla de todos é requisito fundamental para a realização dos direitos humanos, enquanto obra da sociedade.

Um bom exercício para entender os Direitos Humanos na prática é se colocar no lugar do outro. Como eu gostaria de ser tratado se estivesse naquela situação? Isso ajuda a responder muita coisa... Enxergar as injustiças faz com que possamos lutar para que elas acabem.

“Se a satisfação ou não de direitos é sempre resultado de lutas, há que se reconhecer que os que combatem em torno do que chamam de direitos tenham distintas apreensões sobre seu sentido. Na sociedade capitalista ainda vigente (embora cada vez mais questionada por distintos setores que não confirmam tal afirmação na vida concreta persiste predominando a ideia de que todos sejamos iguais perante a lei. Ela é defendida com unhas e dentes por aqueles que pretendem manter o status quo vigente, ou os que anseiam melhorar seu nível de vida por um suposto esforço próprio individual. Mas esta não é a única versão existente sobre direitos. Perguntemos a um favelado se seus direitos são iguais aos dos que vivem em bairros nobres de qualquer grande centro. A concretude de sua vida lhe fará nos apresentar inúmeros exemplos de que a afirmação não corresponde aos fatos. Mas isso lhe fará abandonar a afirmação de que ele tem direitos?” (RUIZ, 2018)

A partir do momento em que direitos humanos se tornam uma bandeira de luta a desigualdade diminui, já que todos somos iguais em direitos! Desigualdades sociais, raciais, econômicas e ambientais... Um dos melhores remédios para as desigualdades é a educação!

Educação é mais que ler e aprender... É emancipação e empoderamento! Esse é um direito humano, uma porta que se abre para o acesso a outros direitos e ajuda a entender que todos somos diferentes, que todos temos direitos, ajudando a entender que podemos exigir esses direitos e ao mesmo tempo o dever de respeitar os direitos dos outros.

É papel das entidades públicas e privadas fortalecer o indivíduo em sua autonomia frente ao senso comum. É importante que sejam formuladas estratégias e instrumentos para a construção de uma cultura de respeito aos direitos.

Sem enxergar o direito para si fica difícil enxergar os direitos para os outros! A filósofa Hannah Arendt coloca que a escola é o primeiro espaço público que as crianças têm acesso de forma contínua.

Neste sentido, a educação em direitos humanos tem grande potencial, enquanto estratégia para a formação de sujeitos de direitos e responsabilidades, vivifica a democracia social, econômica e cultural, como um processo de fortalecimento dos grupos historicamente excluídos. Uma estratégia importante

para que o conjunto da sociedade tenha a oportunidade de conhecer as experiências exitosas de promoção e defesa dos direitos humanos. A Educação em direitos humanos é essencialmente a formação de uma cultura de respeito à dignidade humana através da promoção e da vivência dos valores da liberdade, da justiça, da igualdade, da solidariedade, da cooperação, da tolerância e da paz.

A formação desta cultura significa criar, influenciar, compartilhar e consolidar mentalidades, costumes, atitudes, hábitos e comportamentos que decorrem de todos os valores essenciais citados – os quais devem se transformar em práticas.

O conhecimento e a informação como instrumentos de enfrentamento e superação dos fatores relacionados à violência, intolerância, preconceito e discriminação. Proporcionando assim, uma experiência transformadora, com momentos de reflexão crítica sobre ter atitudes vitais ao exercício da cidadania, possibilitando que se reconheçam como sujeitos de fato e de direitos.

É importante também ressaltar que a defesa dos Direitos Humanos não é única responsabilidade do Estado, mas sim, uma tutela compartilhada com entidades da sociedade civil, sobretudo das organizações não-governamentais e ações populares.

### **1.3 Canais de denúncia de violações de DIREITOS HUMANOS**

As questões das violações de direitos estão presentes no cotidiano da população, conforme dados levantados de diferentes fontes, como por exemplo: a base de dados do Disque 100 e Disque 180, os dossiês do Instituto de Segurança Pública (ISP), o portal Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde (DATASUS) e o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

A pessoa que tem seus direitos humanos violados ou que presencia uma situação de violação de direitos, deve recorrer aos diversos órgãos públicos de proteção e promoção a esses direitos, como Conselhos, Secretarias, Comissões, Câmaras, as Defensorias Públicas, Ministérios Públicos e Organismos Internacionais.



Numa sociedade, na perspectiva de salvaguarda dos Direitos Humanos, os grupos devem guiar-se focando na eliminação dos preconceitos e estereótipos negativos tanto no âmbito familiar, social, político, econômico, quanto no cultural, de forma equânime, isto é, sem discriminação, promovendo assim a integração social dos indivíduos.

A construção de uma cultura de direitos pressupõe a transformação da realidade de violência, opressão e vulnerabilidade social, através do protagonismo dos sujeitos na busca da cidadania e democracia.

## **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 12 de ago. 2023.

BRASIL. Decreto 7.037, de 21 de dezembro de 2009. Aprova o Programa Nacional de Direitos Humanos - PNDH-3 e dá outras providências. 2009. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/decreto/d7037.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7037.htm). Acesso em: 02 ago.2023.

BRASIL. Comitê Nacional de Educação em Direitos Humanos Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos; Ministério da Educação, 2003. Disponível em: <http://new.netica.org.br/prevencao/cartilha/plano-educdh.pdf>. Acesso em 04 ago. 2023.

HARARI, Yuval Noah. Sapiens: uma breve história da humanidade. Porto Alegre: L&PM, 2015.

HOBSBAWM, Eric. A era das revoluções, 1789–1848. São Paulo: Paz e Terra, 2010.

RIO DE JANEIRO. Decreto nº 39.713, 09 de janeiro de 2015. Aprova o 1º Plano Municipal de Direitos Humanos da Cidade do Rio de Janeiro e dá outras providências. Disponível em:<http://www.rio.rj.gov.br/documents/91261/b3f26031-c667-4bb6-a44f-d160e4fffd09>. Acesso em: 07 ago. 2023.

RIO DE JANEIRO. Decreto nº 45.260, 29 de outubro de 2018. Institui o Selo Parceiros da Escola e dá outras providências. Disponível em: <https://doweb.rio.rj.gov.br/ver/3955/5/selo%20parceiros%20da%20escola>. Acesso em: 07 ago.2023.

MINAS GERAIS. Prêmio Mineiro de Humanos. Secretaria de Estado de Direitos Humanos, Participação Social e Cidadania - SEDPAC. BH, setembro de 2016. <http://direitoshumanos.social.mg.gov.br/pagina/programas-e-servicos/premio-mineiro-de-direitos-humanos>.

BRASÍLIA. Selo Quilombos do Brasil - Identificação e Origem - 2014. Disponível em: <http://www.palmares.gov.br/?p=36085> Acesso em 05 de agosto de 2023.

PIOVESAN, Flávia Cristina. Sistema Internacional de Proteção dos Direitos Humanos. Disponível em [http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/textos/a\\_pdf/piovesan\\_sip.pdf](http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/textos/a_pdf/piovesan_sip.pdf). Acesso em 05 ago. 2023.

RUIZ, Jefferson Lee de Souza. Direitos Humanos e Concepções Contemporâneas. São Paulo: CORTEZ, 2014.

\_\_\_\_\_. Aspectos Históricos, Conceituais, Conjunturais e Profissionais dos debates sobre Direitos Humanos. Anais do 16º Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social - Eixo: Ética, Direitos Humanos e Serviço Social. Sub-eixo: Direitos Humanos: fundamentos históricos e a práxis dos movimentos e das lutas sociais em defesa dos direitos humanos na sociedade contemporânea. Vitória ES - 2018.

## **CAPÍTULO II: PROTOCOLO DE ATENDIMENTO A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA**

Claudia Lasry<sup>3</sup>

O capítulo a seguir trata de um assunto que tem permeado a pauta dos veículos de comunicação nas últimas semanas. A existência de pessoas em situação de rua não é assunto novo; não traz grandes avanços da política pública; reflete a ausência da garantia de direitos mínimos, principalmente da infância e adolescência. Quando atendemos esse público verificamos o quão complexa é cada história de vida, as lacunas e potencialidades que encontramos em alguns, bem como o total abandono de si mesmo em tantos outros casos. A rua não pode ser romantizada, como muitos fazem. Também não podemos demonizar todos que nela se encontram. Os extremos não nos levam a lugar algum. Trabalhar, de fato e de verdade, com esse público nos remete a necessidade de revisitar saberes. Não há fórmula ou oferta de massa que dará certo. A singularidade precisa ser valorizada, entendida e trabalhada pelo conjunto de atores que executam, ou precisam executar, políticas de atendimento à população em situação de rua.

---

<sup>3</sup> Assistente social da Secretaria Municipal de Assistência Social (SMAS) do Rio de Janeiro. Atualmente integra a equipe técnica da Coordenadoria Geral de Programas de População em Situação de Rua (CGPR).

## **2.1 Protocolo de atendimento a população em situação de rua**

Com o advento da política nacional de assistência social (2004), a proteção social a pessoas em situação de rua é assegurada, fortalecida pela lei no 11.258, de 30 de dezembro de 2005, que acrescenta à lei orgânica de Assistência Social – LOAS o serviço de atendimento a pessoas que vivem em situação de rua. A política nacional para a população em situação de rua, instituída pelo decreto no 7.053, de 2009, define a população em situação de rua como um grupo populacional heterogêneo, definindo uma série de parâmetros básicos e de corresponsabilidade entre as políticas setoriais para a criação de serviços e acessos a este público.

A oferta do serviço especializado em abordagem social encontra-se descrita na tipificação nacional de serviços socioassistenciais (resolução CNAS no 109, de 11 de novembro de 2009), como uma ação inscrita na proteção social especial de média complexidade. De acordo com a tipificação, o serviço especializado em abordagem social deve ser “ofertado de maneira continuada e programada com a finalidade de assegurar trabalho social de abordagem e busca ativa que identifique, nos territórios, a incidência de trabalho infantil, exploração sexual de crianças e adolescentes, situação de rua, dentre outras”. Através do decreto 44.857 de 07 de agosto de 2018, institui-se a política municipal para a população em situação de rua.

Destacamos alguns objetivos descritos na política municipal:

I - Assegurar o acesso amplo, simplificado e seguro aos serviços e programas que integram as políticas públicas de saúde, educação, assistência social, habitação, segurança, cultura, esporte, lazer, trabalho e renda;

II - Garantir a formação e capacitação permanente de profissionais e gestores para atuação no desenvolvimento de políticas públicas intersetoriais, transversais direcionadas às pessoas em situação de rua;

III - Produzir e contribuir na construção de dados e indicadores da população em situação de rua no âmbito municipal, visando à vigilância

socioterritorial;

IV - Disponibilizar, divulgar e incentivar a utilização de canais de comunicação para o recebimento de denúncias de violência contra a população em situação de rua, bem como, de sugestões para o aperfeiçoamento e melhoria das políticas públicas voltadas para este segmento;

V - Proporcionar o acesso das pessoas em situação de rua aos benefícios previdenciários e assistenciais e aos programas de transferência de renda, na forma da legislação específica;

VI - Disponibilizar programas de qualificação profissional para as pessoas em situação de rua, com o objetivo de propiciar o seu acesso ao mercado de trabalho ou geração de renda.

No âmbito da política de assistência social, dentre as principais ofertas para a população em situação de rua, estão: o serviço especializado de abordagem social à população em situação de rua, os centros de referência especializados para população em situação de rua – centro pop, os centros de referência especializado da assistência social – CREAS, o serviço especializado em abordagem social – 24 horas bem como os serviços de acolhimento institucional – centrais de recepção, unidades de acolhimento, albergues e a ampliação da oferta, através da modalidade das comunidades terapêuticas. Todos constituem junto à rede socioassistencial, o conjunto de ações que devem promover a construção de novos projetos de vida que deságuam na possibilidade de saída das ruas e defesa afirmativa de direitos.

## **2.2 Criança e adolescente abordagem dedicada**

A abordagem dedicada voltada para crianças e adolescentes, após fazer parte da composição dos serviços prestados pela SUBPR, recebeu maior suporte técnico através de uma subgerência e está em processo de reestruturação para viabilizar o atendimento a todos os territórios da cidade; acompanhamento sistemático às crianças, adolescentes e famílias, - através da coordenação de serviços especializados o trabalho com crianças, adolescentes e famílias, constituiu-se numa das principais frentes de atuação. Desta forma, a partir das

demandas trazidas majoritariamente pela abordagem dedicada, a equipe da coordenação estabeleceu o fluxo de ações a serem encaminhadas, tendo como objetivo a superação das situações de violações de direitos. Para a efetivação da garantia de direitos da criança e do adolescente a articulação com o sistema de garantia de direitos tem sido de fundamental importância para a efetivação dos direitos previstos no estatuto da criança e do adolescente (ECA). Atualmente, temos, em acompanhamento, 72 crianças e adolescentes, sendo 32 que se reúnem na praça Serzedelo Corrêa, em Copacabana. Estes casos foram encaminhados à promotoria da assistência, como também foram realizadas reuniões com todas as promotorias da infância.

### **2.3 Abordagem integrada**

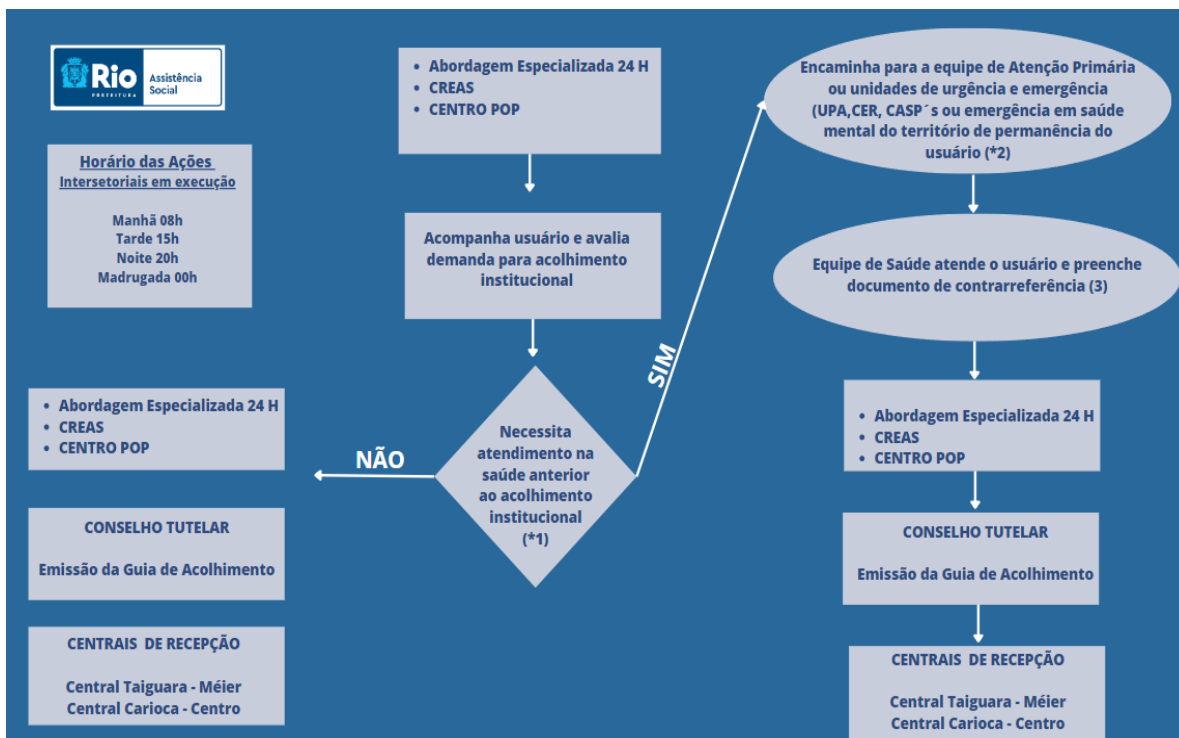
Em 11/07/2022, a SUBPR propôs um plano de ação para intervenções com a população em situação de rua na cidade do Rio de Janeiro. Implantou o projeto ações integradas cuja metodologia tem seu cerne nas ações de busca ativa, atendimento, avaliações, encaminhamentos e acolhimentos. Buscamos a intensificação das ações intersetoriais nos territórios das 1ª e 2ªCAS, tendo em vista a maior aglomeração de pessoas em situação de rua, com o fito de otimizar recursos públicos para uma intervenção mais eficaz a essa parcela da população carioca mais vulnerável com a participação de diversos atores públicos envolvidos, Subprefeituras/GEL's, GM, SMS, SEOP e COMLURB. A robustez da estratégia integrada de gestão conferiu recentemente o plano de ação integrada como integrante do planejamento estratégico da cidade como também no acordo de resultados da SMAS. Vale salientar o avanço nas ações intersetoriais, com a participação da saúde nas equipes de abordagens noturnas e estacionamento com diversos profissionais da saúde mental, inclusive em três unidades de recepção de PSR (URS Rio Acolhedor, em Paciência; URS Haroldo Costa, na Taquara, e Complexo Stella Maris, na Ilha do Governador).

## 2.4 Idosos

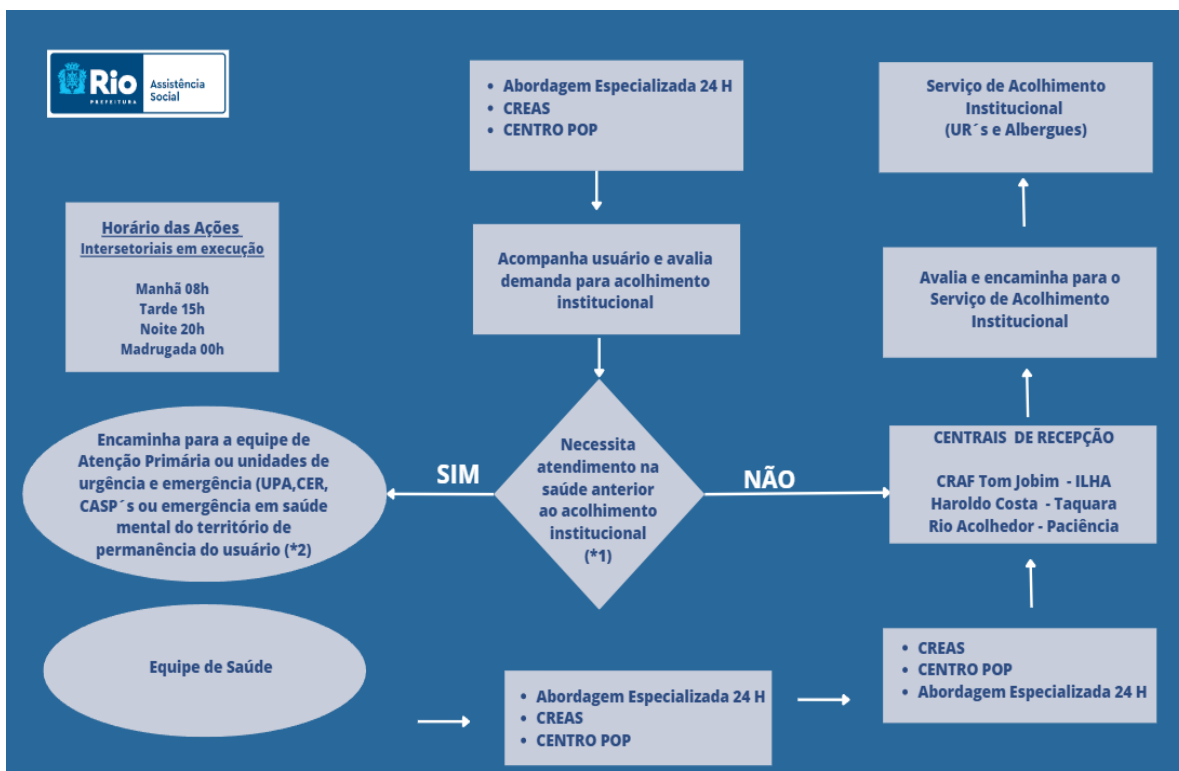
Acompanhamento sistemático de idosos a equipe da coordenação de serviços especializados realiza estudos, mapeamentos e articulações que possam subsidiar o trabalho dos CREAS junto aos idosos em situação de rua. A partir das demandas trazidas pela equipe inicia-se o acompanhamento dos casos e ainda realizamos articulação com a secretaria municipal do envelhecimento saudável e qualidade de vida com realização de encontros periódicos, legitimando a parceria para futuras inclusões desses idosos em extrema vulnerabilidade nos projetos 60+, possibilitando a saída das ruas. Observação: temos mapeados 78 idosos aguardando vagas para acolhimento institucional. A SUBPR em atenção à população idosa em situação de rua criou a subgerência de atenção à pessoa idosa. Sabemos que a sucessão dos dias na rua faz com que o idoso vivencie um processo progressivo de perdas que interferem expressivamente em questões ligadas à autoestima, autonomia, independência, saúde mental e qualidade de vida, por ter que depender de instituições assistenciais para realizar sua higiene pessoal, conseguir o mínimo necessário de alimentos e, conseqüentemente, a manutenção da saúde. A partir da SUBPR foi possível a incorporação de profissionais da área da saúde, foi fundamental para qualificar o atendimento ofertado aos usuários. A atuação do enfermeiro, eixo principal para suporte do cuidado, tem um papel importante no atendimento ao idoso, principalmente nas questões gerontológicas, com a efetivação da assistência. Acompanhamento sistemático de idosos a equipe da coordenação de serviços especializados realiza estudos, mapeamentos e articulações que possam subsidiar o trabalho dos CREAS junto aos idosos em situação de rua. A partir das demandas trazidas pela equipe inicia-se o acompanhamento dos casos e ainda realizamos articulação com a secretaria municipal do envelhecimento saudável e qualidade de vida com realização de encontros periódicos, legitimando a parceria para futuras inclusões desses idosos em extrema vulnerabilidade nos projetos 60+, possibilitando a saída das ruas. Observação: temos mapeados 78 idosos aguardando vagas para acolhimento institucional.



## FLUXO DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL CRIANÇA E ADOLESCENTE



## FLUXO DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL ADULTO, FAMÍLIA E IDOSO



## **2.5 Acolhimento institucional**

Comunidades terapêuticas: os educadores sociais e os demais profissionais envolvidos na abordagem social precisam acreditar naquilo que estão ofertando e precisam conhecer as especificidades dessas ofertas. As propostas dos abrigos, comunidades terapêuticas e albergues são diferentes, assim como o público atendido, seja nas ruas ou nos CREAS e Centros POPS. Todas essas unidades possuem regras e precisam ser respeitadas, pois visam garantir o convívio respeitoso e íntegro de todos que ali estão. Se isso não é fácil em uma casa com 4/5 pessoas, imaginem em um espaço para 200/300 pessoas? É desafiador e, por esta razão, há regras, horários e atividades que precisam ser realizadas.

O acolhimento institucional nas comunidades terapêuticas é destinado ao público adulto (18 a 59 anos) que apresentem uso abusivo ou dependência de substâncias psicoativas e desejam sair desta condição. Os usuários encaminhados a estas unidades, a princípio, ficam acolhidos por 6 meses. As saídas não são livres, pois a metodologia é diferente das unidades de acolhimento própria ou conveniada, pois o foco está na superação da dependência química.

Unidades de acolhimento: as saídas são livres, acordadas com as equipes, pois precisa haver finalidade para esta ação, há horário para as refeições e retorno dos usuários acolhidos.

Albergues: os usuários possuem perfil de autonomia e, a princípio, já se encontram na “porta de saída” do acolhimento. Esses usuários não realizam todas as refeições na unidade e não permanecem nela durante o dia.

## **2.6 Gargalos**

Um dos maiores desafios da secretaria de assistência, tendo por base a política voltada para a população em situação de rua, é fazer a população entender que estamos lidando com sujeitos de direitos, rodeados de ausências de políticas públicas, dominados pelas negativas diárias da vida e, quase sempre, com uso nocivo de drogas. Pessoas têm tempos e movimentos. E, com pessoas

em situação de rua, esses tempos e movimentos são muito mais diferentes que os nossos! Potencializando essa divergência, sabemos que as urgências da população “pagadora de impostos” é bem diferente das urgências da população “que não faz nada”.

O censo de população de rua, realizado em 2022, aponta que 84% são autodeclarados negros ou pardos, 82% do gênero masculino, idade média de 31 anos, 64% possuem ensino fundamental incompleto e 11% não sabem ler ou escrever um bilhete simples. A média de tempo nas ruas varia de 5 a 8 anos e apresentam como “possibilidade de saída das ruas” a empregabilidade. Diante desse desafio, como abordar e ofertar a eles a possibilidade de superar as ausências, aderir ao acompanhamento do uso de drogas e aceitar o acolhimento?

A partir do censo de 2020, a secretaria de assistência social desenvolveu outras ofertas de acolhimento, nas modalidades de albergues, voltados para o público LGBTQIAPN+ e idosos e, também, potencializou as ofertas de albergues para o eixo adulto

Ainda é desafiador o processo de convencimento da população adulta. Eles não se percebem como sujeitos aptos a mudança de vida. Por isso, a permanente oferta de serviços assistenciais e acolhimento institucional não pode parar de ser ofertada. É necessário acreditar que, em algum momento, essa população vai fazer adesão às propostas e iniciar seu processo de retorno à família, comunidade e convívio, fora das ruas. Na abordagem social precisamos sair do lugar comum e oferecer os serviços acreditando que “dessa vez vai dar certo”. Dizemos isso porque sabemos que há um impacto na vida do outro pela forma que abordamos. Assim como é impactante a forma que ele é recebido e acolhido nas centrais de recepção e unidades de acolhimento. Esse processo vai refletir na aceitação e permanência dos usuários no acolhimento e na adesão ao plano de desenvolvimento individual, que ele mesmo constrói junto às equipes técnicas das unidades.

## Desafios encontrados para a realização do acolhimento

- 1) "mas não houve “aprovação” da instituição para recebê-lo, pois foge as regras estabelecidas (mas não consta isso no termo de colaboração)";
- 2) "mas só pode retornar para a ct após 6 meses da sua saída" , (caso não tenha permanecido) e o tempo do usuário?"
- 3) "mas o usuário está na lista de inviabilizado";
- 4) "mas não temos vagas para idosos, na proporção da demanda encontrada nas ruas, que aceita acolhimento";
- 5) "mas não há como acolher a família, com a presença do pai, na unidade familiar";

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Lei no 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Lei Orgânica da Assistência Social (Loas).

\_\_\_\_\_. Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004.

\_\_\_\_\_. Decreto 7.053 de 23 de dezembro de 2009. Institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e 274 Monitoramento.

PREFEITURA DO RIO DE JANEIRO. Censo de População em Situação de Rua 2020. Data Rio. Disponível em: <https://psr2020-pcrj.hub.arcgis.com/>. Acesso em: 03 de maio de 2023.

PREFEITURA DO RIO DE JANEIRO. Censo de População em Situação de Rua 2020. Data Rio. Disponível em: <https://www.data.rio/apps/PCRJ::censo-de-popula%C3%A7%C3%A3o-em-situa%C3%A7%C3%A3o-de-rua-2020-1/explore>. Acesso em: 05 de maio de 2023.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 44.857 de 07 de agosto de 2018. Institui a Política Municipal para a População em Situação de Rua e seu Comitê Gestor Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento, e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/>. Acesso em: 04 maio de 2023.

Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Resolução CNAS nº 109 de 11 de novembro de 2009. Disponível em: [https://www.mds.gov.br/webarquivos/public/resolucao\\_CNAS\\_N109\\_%202009.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/public/resolucao_CNAS_N109_%202009.pdf). Acesso em: 16 de maio de 2005.

### **CAPÍTULO III: ESPIRITUALIDADE E RELIGIÃO: Reflexões sobre diferenças, convergências, paradoxos, preconceitos e vivências na dimensão humana.**

Por Tathyane Höfke<sup>4</sup>

“A religião é acreditar na experiência de outra pessoa. A espiritualidade é ter a sua própria experiência.”

Deepak Chopra

A espiritualidade é um tema que tem emergido desde o início do século XXI diante de uma crise de sentido e de propósito de vida. Muitas foram as metamorfoses no campo da religião, da religiosidade e da espiritualidade no que diz respeito à forma com a qual o indivíduo vive a relação com a sua dimensão espiritual. Neste artigo, você será convidado a refletir sobre como você vive a espiritualidade na atualidade, a entender a diferença entre espiritualidade e religião, compreender o que é o sincretismo religioso (especialmente no Brasil) e a importância de combater a intolerância religiosa.

Espiritualidade e religião são palavras, que por um descuido comum, são utilizadas, muitas vezes, como sinônimos sobre como as pessoas vivenciam questões pessoais, sentimentais na relação com o Divino. No entanto, apesar de espiritualidade e religião serem confundidas, achar que se trata da mesma coisa é um grande equívoco. Pode-se afirmar, que alguém pode ser religioso sem ser espiritualizado e ao contrário também pode acontecer.

Espiritualidade é uma dimensão da experiência humana que refere-se à busca de significado, propósito e conexão com algo maior do que nós mesmos. Ela pode envolver crenças religiosas, práticas meditativas, desenvolvimento pessoal, reflexão sobre o sentido da vida e a exploração do eu interior. A espiritualidade pode ser expressa de diversas maneiras e pode ser uma parte importante da vida de muitas pessoas, independentemente de afiliação religiosa específica. A espiritualidade mostra que você não precisa ou não depende de nada para ser feliz. A felicidade existe no íntimo de cada um de nós.

---

<sup>4</sup> Advogada, Doutora em História Política (UERJ), Possui mestrado em História e Crítica da Artes, pelo Programa de Pós-graduação em Artes Visuais (UFRJ).

### **3.1 Existem diferentes tipos de espiritualidade:**

- A espiritualidade mística fundamenta-se no anseio de ir além do mundo material, dos sentidos, do ego e, até mesmo, do tempo. Essa abordagem centra-se nas relações pessoais e no sentido de unidade entre todas as coisas.

- A espiritualidade autoritária é uma forma de espiritualidade ancorada pela necessidade de definição e de regras. Esse tipo de espiritualidade é particularmente comum em práticas religiosas específicas.

- A espiritualidade intelectual baseia-se na construção de conhecimento e compreensão da espiritualidade por meio da análise da história e das teorias espirituais. Essa abordagem pode ser encontrada no estudo da religião, também conhecido como Teologia.

- A espiritualidade do serviço é uma forma comum de espiritualidade em muitas religiões. Ela é predominantemente construída em torno de servir aos outros como uma forma de expressão espiritual.

- A espiritualidade social é, frequentemente, praticada por pessoas que experimentam um sentimento espiritual na companhia de outras. O “servir desinteressado”, a prática da caridade e o apoio social são vistos, muitas vezes, como um dos elementos importantes para o desenvolvimento espiritual.

A Religião refere-se a um sistema de crenças, práticas, rituais e valores que geralmente envolvem a adoração ou devoção a uma ou mais entidades divinas ou transcendentais. Ela fornece um quadro de referência para entender o mundo, a existência humana e o propósito da vida. As religiões muitas vezes incluem um conjunto de ensinamentos morais e éticos que orientam o comportamento dos adeptos.

No mundo, existem diversas religiões, como o Cristianismo, Islamismo, Hinduísmo, Budismo, Judaísmo, entre outras. Cada uma delas tem suas próprias crenças, práticas e tradições distintas. É importante notar que a espiritualidade pode existir independentemente de uma afiliação religiosa, enquanto a religião geralmente está associada a um sistema organizado de crenças e práticas.

A diferença principal entre espiritualidade e religião reside na abordagem e na natureza da conexão com o divino ou o transcendental:

### **3.2 Espiritualidade:**

- A espiritualidade é uma busca pessoal e individual por significado, propósito e conexão com algo maior do que nós mesmos.

- A espiritualidade pode ser expressa de diversas maneiras e não está necessariamente vinculada a um sistema de crenças organizado ou a práticas religiosas específicas.

- Pessoas espirituais muitas vezes buscam uma compreensão mais profunda do “eu interior”, através do autoconhecimento, bem como uma conexão com o universo, a natureza ou uma força superior.

### **3.3 Religião:**

- A religião envolve um sistema organizado de crenças, rituais, práticas e valores, muitas vezes associados a uma entidade divina ou transcendental.

- A religião fornece um quadro de referência para entender o mundo, a existência humana e o propósito da vida.

- As religiões geralmente têm instituições e líderes religiosos que orientam os crentes em relação à sua fé.

Sendo assim, enquanto a espiritualidade se concentra na busca individual por significado e conexão, a religião é um sistema organizado de crenças e práticas que muitas vezes inclui uma comunidade de crentes e uma estrutura institucional. É importante notar que as pessoas podem ser espirituais sem seguir uma religião específica, e também é possível ser religioso e ao mesmo tempo ter uma forte dimensão espiritual.

### **3.4 Sincretismo religioso:**

O sincretismo religioso é o processo pelo qual elementos de diferentes tradições ou sistemas religiosos são combinados ou fundidos, muitas vezes resultando em uma nova forma de crença ou prática. Isso pode ocorrer devido à interação entre diferentes culturas, especialmente em regiões onde várias religiões coexistem.

O sincretismo pode envolver a fusão de deidades, rituais, mitos ou práticas de diferentes tradições religiosas. Por exemplo, em algumas culturas, pode-se



observar a incorporação de elementos de religiões africanas, indígenas e europeias em tradições religiosas novas ou modificadas.

O sincretismo é um fenômeno complexo que pode mudar muito em sua forma e alcance, e é, com frequência, resultado da adaptação e transformações das crenças religiosas, em contextos culturalmente diversificados.

### **3.5 Importância de combater a intolerância religiosa:**

A Intolerância em geral é a atitude odiosa e agressiva a culturas e opiniões diferentes das suas próprias, sendo a intolerância religiosa materializada por condutas de deslegitimação de crenças e religiões que diferem das suas, de modo a estigmatizar, excluir, desqualificar, segregar e silenciar as crenças e rituais considerados inferiores, em uma tentativa de manutenção do exercício de poder do que é socialmente visto como hegemônico.

A expressão "intolerância religiosa" é usada para agrupar um conjunto de ideologias e atitudes ofensivas às crenças, rituais e práticas religiosas classificadas como não hegemônicas. Práticas estas que, atreladas à falta de habilidade ou à vontade em reconhecer e respeitar crenças de terceiros, podem ser tipificadas como crimes de ódio que ferem a liberdade e a dignidade humana.

Neste sentido, o enfrentamento e o combate à intolerância religiosa são fundamentais por inúmeras razões:

- Para a Promoção da Paz e Harmonia: A intolerância religiosa frequentemente leva a conflitos e divisões entre comunidades. Ao promover a aceitação e o respeito por todas as crenças, podemos contribuir para a paz e a harmonia entre diferentes grupos religiosos e culturais.

- Para a Defesa dos Direitos Humanos: A liberdade de religião é um direito humano fundamental, conforme declarado na Declaração Universal dos Direitos Humanos. Combater a intolerância religiosa significa proteger esse direito e garantir que todas as pessoas possam praticar suas crenças livremente.

- Para o Fomento da Diversidade e Inclusão: A diversidade de crenças religiosas é uma expressão da riqueza cultural e espiritual da humanidade. Ao celebrar essa diversidade, promovemos uma sociedade mais inclusiva e enriquecedora para todos.

- Fortalecer o Diálogo Inter Religioso: A tolerância religiosa abre espaço para o diálogo construtivo entre diferentes tradições. Isso pode levar a uma maior compreensão mútua e à descoberta de valores e princípios compartilhados.

- Para Combater o Extremismo e Fundamentalismo:\* A intolerância religiosa muitas vezes está ligada a formas extremas de religião que podem levar à violência e ao radicalismo. Ao promover o entendimento e a tolerância, podemos ajudar a mitigar essas tendências.

- Contribuir para a Coesão Social: Uma sociedade que respeita e aceita as diversas crenças religiosas tende a ser mais coesa e resiliente. Isso cria um ambiente mais propício para a colaboração e o progresso social.

- Para Promover o Crescimento Cultural e Espiritual: A exposição e a interação com diferentes tradições religiosas podem enriquecer a experiência humana, expandindo a compreensão do mundo e promovendo o crescimento espiritual e cultural.

Portanto, combater a intolerância religiosa é essencial para criar um mundo mais pacífico, inclusivo e respeitoso, onde todos possam praticar e expressar suas crenças livremente.

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 estabelece a liberdade de religião como um direito fundamental. Além disso, existem leis específicas e dispositivos legais que visam combater a intolerância religiosa no país. Podemos elencar aqui: Constituição Federal (Artigo 5º, inciso VI): “Garante a liberdade de consciência e de crença, assegurando o livre exercício dos cultos religiosos”; Lei nº 7.716/1989 (Lei de Crimes Raciais): Inicialmente, o foco era a discriminação racial, no entanto, em 1997, a lei foi ampliada em 1997 para incluir a punição de crimes motivados por discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional; Lei nº 12.288/2010 (Estatuto da Igualdade Racial): Criado para promover a igualdade de oportunidades e combater a discriminação e o preconceito racial, incluindo a discriminação religiosa; Lei nº 10.825/2003: Institui o Dia Nacional de Combate à Intolerância Religiosa, celebrado em 21 de janeiro.

Essas leis têm como objetivo garantir o respeito à diversidade religiosa e combater qualquer forma de discriminação ou preconceito com base na religião no Brasil.

O ser humano é o único animal capaz de perguntar se o que fazemos é correto ou incorreto. E isso é a ética. A ética é o conjunto de princípios e valores que usamos para decidir a nossa conduta social. Portanto, tão importante quanto entender o que é religião e espiritualidade é agir de forma ética, ou seja, fazendo com que o seu discurso seja coerente com a sua prática. A melhor religião ou espiritualidade é aquela que nos faz sermos pessoas melhores.

### **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:**

ALETEIA BRASIL, Qual é a diferença entre ecumenismo, sincretismo e diálogo interreligioso? Disponível em: <https://pt.aleteia.org/2015/04/30/qual-e-a-diferenca-entre-ecumenismo-sincretismo-e-dialogo-inter-religioso/>. Acesso em: 03 de maio de 2023.

BIDU, João. “Religião x espiritualidade: entenda a diferença entre elas”. Disponível em: <https://www.terra.com.br/vida-e-estilo/horoscopo/religiao-x-espiritualidade-entenda-a-diferenca-entre-elas,17ae825b3bd5685c6d47f608306a757ftc30zzkt.html>. Acesso em: 03 de maio de 2023.

BRASIL. “Lei torna mais severas as penas para crimes de intolerância religiosa”. Jornal Nacional. Disponível em: <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2023/01/18/lei-torna-mais-severas-as-penas-para-crimes-de-intolerancia-religiosa.ghtml>. Acesso em 05 de maio de 2023.

DI OLIVEIRA, Hélyda, Espiritualidade: para além da Fé e da Religião, Ed. Dialética, 2023. NÚCLEO DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE ÉTNICO-RACIAL – NUPIER, “Intolerância Religiosa”. Disponível em: <https://site.mppr.mp.br/nupier/Pagina/Intolerancia-religiosa>. Acesso em: 03 de maio de 2023.

RIBEIRO, Wesley dos Santos. INTOLERÂNCIA RELIGIOSA E VIOLÊNCIA, FRENTE ÀS PRÁTICAS RELIGIOSAS NO BRASIL, NO SÉCULO XXI. Dissertação (mestrado) --Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciências da Religião, Goiânia, 2017.

## **CAPÍTULO IV: BREVES REFLEXÕES ACERCA DO USO DE INDICADORES SOCIAIS NO ÂMBITO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS**

Viviane Pereira da Silva<sup>5</sup>

### **INTRODUÇÃO**

Comumente, indicadores sociais são definidos como recursos metodológicos que retratam de forma objetiva aspectos da realidade social: fome, miséria, taxa de desemprego, dentre outros. O debate sobre a formulação e análise de indicadores sociais como subsídio para o campo das políticas públicas, programas e projetos sociais tem mobilizado a literatura brasileira no decorrer das últimas décadas. As transformações pelas quais vem atravessando a administração pública, promovidas pela reforma gerencial; a necessidade de planejamento com bases técnicas; o aprimoramento do controle social e o acesso da população às informações mais estruturadas são as principais razões que impulsionam o interesse pela temática dos indicadores por parte dos distintos atores na esfera governamental e na sociedade civil.

Como já amplamente estudado, no bojo da década de 1960, a ênfase na formulação dos indicadores<sup>6</sup> recaía sobre aqueles voltados para a aferição da atividade econômica dos países e os de qualidade/desempenho da produção industrial. Por outro lado, o esforço entre 1975-1979, era o de medir se o progresso econômico de um país impactaria em seu desenvolvimento social e na qualidade de vida da população. Efetivamente, o interesse pela elaboração e disseminação de indicadores sociais encontrou adensamento nos debates dos organismos internacionais, a exemplo, a Organização das Nações Unidas (ONU),

---

<sup>5</sup> Doutora e Mestre em Política Social pela Universidade Federal Fluminense (UFF). Especialista em Gestão Pública e Gerência de Programas Sociais. Graduada em Serviço Social pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). É assistente social da Secretaria Municipal de Assistência Social (SMAS) do Rio de Janeiro, desde 2004. Atualmente integra a equipe técnica da Gerência de Planejamento e Avaliação (GPA).

<sup>6</sup> De acordo com Jannuzzi (2002), “o aparecimento e desenvolvimento dos indicadores sociais está intrinsecamente ligado à consolidação das atividades de planejamento do setor público ao longo do século XX. Embora se possa citar algumas contribuições importantes para a construção de um marco conceitual sobre os Indicadores Sociais nos anos 20 e 30, o desenvolvimento da área é recente, tendo ganhando corpo científico em meados dos anos 60 no bojo das tentativas de organização de sistemas mais abrangentes de acompanhamento das transformações sociais e aferição do impacto das políticas sociais nas sociedades desenvolvidas e subdesenvolvidas” (JANNUZZI, 2002, p.1).

a Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).

A emergência de uma agenda voltada para o planejamento governamental, no Brasil, a partir dos anos de 1970, encontrou ressonância no processo de elaboração do II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND). A proposta de uma política voltada para a redução das desigualdades socioeconômicas previa a construção de um Sistema de Indicadores Sociais<sup>7</sup>, prioritariamente, daqueles voltados para a aferição do bem estar dos grupos que se encontravam em situação de pobreza absoluta (Santagada, 2007).

Por sua vez, a nova configuração institucional das políticas públicas estabelecida pela Constituição de 1988, fundamentada pela diretriz da descentralização político-administrativa demandou um conjunto de informações sociais e demográficas para a formulação de políticas públicas em âmbito local. Na trilha dos anos de 1990, a pauta dos indicadores sociais é colocada em evidência numa conjuntura mundial marcada por profundas alterações políticas, sociais e econômicas. Data desse período a criação do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)<sup>8</sup>, pelo Programa das Nações Unidas (PNUD), considerado o primeiro indicador sintético alternativo aos indicadores macroeconômicos.

No final dos anos de 1990, a necessidade de quantificação e qualificação de aspectos como condições de vida, pobreza estrutural e outras dimensões da realidade social, impulsionou o debate sobre a formulação e a utilização dos indicadores sociais (Jannuzzi, 2002). A rigor, a seleção dos indicadores sociais a serem utilizados se altera, de acordo com os contextos políticos e as trajetórias institucionais de cada política pública a ser desenvolvida.

A emergência de uma agenda sobre a pobreza na América Latina nos anos 2000 trouxe a necessidade de aferição de indicadores elementares de bem-estar: mercado formal, rendimentos da população, acesso a bens e serviços. No Brasil, na primeira década dos anos 2000 foram travadas discussões

---

<sup>7</sup> Coube ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) a estruturação e o funcionamento do Sistema de Indicadores Sociais.

<sup>8</sup> O índice agrega três dimensões: longevidade, educação e renda.

importantes sobre a reavaliação das metas e objetivos das políticas públicas, no que se refere à produção de informações mais confiáveis.

Do ponto de vista de políticas públicas, os indicadores sociais permitem quantificar e qualificar aspectos importantes de uma determinada realidade. São instrumentos indispensáveis para o desenho, implementação, monitoramento e avaliação destas políticas. Podem dimensionar, por exemplo, o quantitativo de pessoas de determinado território em situação de vulnerabilidade social, a demanda e a oferta por serviços, a taxa de desemprego, dentre outros. E, quando bem empregados, aprimoram a interpretação empírica da realidade social.

#### **4.1 Políticas Públicas e Indicadores Sociais**

De modo geral, indicadores sociais são definidos de forma abrangente enquanto uma medida quantitativa ou qualitativa acerca de determinado fenômeno da realidade social. São representados por taxas, índices, razões ou dados absolutos. A proposta deste artigo não é fazer uma revisão bibliográfica sobre a conceituação de indicador social, mas, de reafirmar a importância deste instrumento para a formulação, monitoramento e avaliação de políticas públicas<sup>9</sup>, programas e projetos. As reflexões aqui produzidas partem da concepção de Jannuzzi (2005), “indicadores apontam, indicam, aproximam, traduzem em termos operacionais as dimensões sociais de interesse definidas a partir de escolhas teóricas ou políticas realizadas anteriormente” ( p.138).

Sob diferentes ângulos, indicadores sociais são de fundamental importância para a gestão pública, pois expressam uma fotografia da realidade social, possibilitando informações para a tomada de decisão. Através deles é possível acompanhar e analisar distintos aspectos relativos às condições de vida

---

<sup>9</sup> Políticas públicas são empreendimentos complexos que buscam atender demandas societárias, promover valores civilizatórios e mitigar problemas coletivos. Elas se estruturam, em geral, como sistemas complexos, articulando programas de natureza universal com ações redistributivas em várias áreas setoriais, operados por agentes em diferentes níveis federativos de governo, em contextos desiguais em termos de capacidade de gestão e de perfil socioeconômico de públicos-alvo. Requerem, pois, uso intensivo de informação no processo de seu desenho e implementação (Mello et al 2022, apud Jannuzzi, 2022, p.1 )

da população e/ou do território. Efetivamente, os indicadores podem ser empregados como linha de base do processo de monitoramento e de avaliação. Por intermédio da linha de base é possível medir e comparar o cenário anterior à implementação de determinada política pública.

A rigor, no esforço de demarcar os impactos da política, a gestão pública tende a informar o investimento em determinada ação, o quantitativo de beneficiários. Entretanto, estas informações são insuficientes para avaliar o impacto da intervenção. Por exemplo, dizer que 10.000 pessoas foram atendidas numa unidade da assistência social inaugurada recentemente, não significa que a qualidade dos serviços ofertados num município melhorou. Afirmar que houve a ampliação na capacidade do serviço não traduz, de fato, o impacto desta intervenção na vida dos usuários da política de assistência social. Para isso, seria necessário analisar como esta ampliação do atendimento resultou na melhora de determinados indicadores.

Assim, os indicadores cumprem um papel no planejamento das ações de governo, pois permitem a inclusão de temas relevantes nas agendas públicas governamentais. De igual modo, fornecem subsídios para a elaboração de diagnósticos e de prognósticos, para a identificação de cenários e tendências. Cabe aqui um parêntese, a elaboração de um Plano Municipal de Assistência Social, por exemplo, requer o levantamento de um conjunto de indicadores: de contexto; de demanda potencial para os serviços e benefícios da assistência social; sobre a estrutura de oferta dos serviços e benefícios; sobre oferta das demais políticas públicas, dentre outros.

De fato, indicadores são insumos básicos e indispensáveis em todas as fases do processo de formulação, de implementação e de avaliação das políticas e programas públicos, sejam eles programas de qualificação da mão de obra, de transferência de renda, projetos de expansão da infraestrutura urbana, ou ações focalizadas de distribuição de alimentos. Cada fase do processo de implementação da política social – do diagnóstico à avaliação – requer o emprego de indicadores específicos, de diferentes tipos e com propriedades distintas, cada qual trazendo elementos e subsídios diferenciados para o bom encaminhamento do processo. (JANNUZZI, 2022, p.1<sup>10</sup>)

---

<sup>10</sup>Sete pontos sobre indicadores e políticas públicas. Nexo Políticas Públicas. Disponível em <https://pp.nexojornal.com.br/perguntas-que-a-ciencia-ja-respondeu/2022/7-pontos-sobre-indicadores-e-pol%C3%ADticas-p%C3%ABlicas>

No Brasil, cabe ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) a produção das estatísticas que compõem o sistema de indicadores sociais, - conjunto de indicadores sociais de um determinado aspecto da realidade social ou área de intervenção programática. Dentre as principais linhas de intervenção do IBGE<sup>11</sup>, destacam-se: a produção de informações (censos demográficos, pesquisas domiciliares mensais e anuais, dentre outras); a coordenação do sistema de estatísticas sociais, demográficas, ambientais e econômicas, operacionalizado por diferentes agências nas três esferas de governo; a compilação de registros administrados e cadastros públicos.

Há que se registrar o fato de que indicadores sociais são impregnados de concepções e apresentam uma visão parcial do fenômeno que se pretende aferir. Ou seja, todo indicador é uma estimativa, logo não traduz a totalidade da realidade social. Dessa maneira, a construção e a divulgação dos mesmos, deve levar em consideração, que estes retratam, somente, um ponto da realidade que foi considerado na análise. À vista disso, a apresentação de um indicador deve estar acompanhada de algumas informações: as bases de dados utilizadas, as variáveis escolhidas e os motivos de sua escolha, os procedimentos estatísticos adotados.

Como qualquer recurso técnico, indicadores podem ser utilizados de forma construtiva ou irresponsável. Podem informar ou desinformar. O bom uso gera conhecimento relevante para análise da mudança social ou ação governamental. O mal uso ou abuso produz informação equivocada ou factóide, sob aparente verniz técnico. Podem contribuir para aprimorar políticas e programas ou serem empregados para deslegitimá-los. (Jannuzzi, 2022, p.1)

Dessa forma, o bom uso dos indicadores pode contribuir para desvendar, inclusive, desigualdades históricas<sup>12</sup> que permeiam o processo de formação e de desenvolvimento da sociedade brasileira. Por outro lado, persiste uma certa

---

<sup>11</sup> Cabe destacar dentre as publicações do IBGE a Síntese de Indicadores Sociais, publicação que divulga estudos descritivos e análises de resultados de tabulações especiais de pesquisas. Para maiores informações consultar Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira : 2022 / IBGE, Coordenação de População e Indicadores Sociais. Rio de Janeiro : IBGE, 2022. 154 p.

<sup>12</sup> “Indicadores sociais analisam a qualidade de vida e os níveis de bem-estar das pessoas, famílias e grupos populacionais, a efetivação de direitos humanos e sociais, bem como o acesso a diferentes serviços, bens e oportunidades, por meio de indicadores que visam contemplar a heterogeneidade da sociedade brasileira sob a perspectiva das desigualdades sociais”. (IBGE)



negligência à análise dos indicadores sociais como objeto técnico, bem como a necessidade de compreendê-los de forma ampliada, não apenas como um fim. Nessa perspectiva, é necessário o aprimoramento conceitual e metodológico de instrumentos mais específicos, capazes de quantificar e qualificar dimensões da realidade social, pois como assinala Rua (2006):

Indicadores não são simplesmente dados, mas uma balança que nos permite “pesar” os dados ou uma régua, que nos permite “aferir” os dados em termos de qualidade, resultado, impacto, etc., dos processos e dos objetivos dos eventos. Os indicadores são medidas, ou seja, são uma atribuição de números a objetos, acontecimentos ou situações, de acordo com certas regras. Enquanto medidas, os indicadores referem-se às informações que, em termos conceituais, são mensuráveis, independentemente de sua coleta obedecer a técnicas ou abordagens qualitativas ou quantitativas (RUA, 2006, p.8).

Nesse sentido, indicadores sociais expressam a realidade em que vivemos através de dados e informações, logo a qualidade dos indicadores está relacionada, também, à qualidade dos dados e de suas fontes. Indicadores mal formulados certamente apresentarão resultados equivocados, impossibilitando o monitoramento de ações e a avaliação dos impactos de uma política pública. Cumpre observar a importância dos indicadores como instrumento de controle social, tendo em vista que, dados e informações disponibilizados de forma transparente e acessível, são ferramentas valiosas para a população acompanhar as ações do poder público.

## **4.2 Classificação dos Indicadores Sociais**

Há distintas formas de classificação<sup>13</sup> dos indicadores de acordo com a literatura dedicada ao tema. Habitualmente a classificação empregada, diz respeito à área temática: demografia, educação, saúde, mercado de trabalho, qualidade de vida, habitação, infraestrutura urbana, segurança e justiça, renda e pobreza, meio ambiente (Jannuzzi, 2017), conforme sinalizado na figura, a seguir.

---

<sup>13</sup> A taxonomia existente na literatura indica diferentes formas e critérios de classificação de indicadores, tais como: natureza do indicador; área temática; complexidade; objetividade; gestão do fluxo de implementação de programas.

Figura 1: Classificação Temática dos Indicadores

|  |  |   |   |
|--|--|---|---|
| <p><b>Indicadores de saúde:</b> cobertura vacinal, leitos hospitalares por habitante, taxa de mortalidade materna.</p> | <p><b>Indicadores educacionais:</b> taxa de evasão, taxa de escolarização, taxa de distorção série-idade.</p>    | <p><b>Indicadores de mercado de trabalho:</b> taxa de ocupação, taxa de desemprego, rendimento do trabalho.</p>           | <p><b>Indicadores demográficos:</b> proporção de idosos na população, taxa de natalidade, taxa de crescimento da população.</p> |
| <p><b>Indicadores habitacionais:</b> déficit habitacional, índice de desenvolvimento habitacional (IDHab).</p>         | <p><b>Indicadores de segurança pública e justiça:</b> taxa de homicídio, taxa de elucidação de delitos, etc.</p> | <p><b>Indicadores de infraestrutura urbana:</b> frequência da coleta de lixo, domicílios com iluminação pública, etc.</p> | <p><b>Indicadores de renda e desigualdade:</b> índice de desenvolvimento humano (IDH), índice de <u>gini</u>, et.</p>           |

Fonte: Adaptado de Jannuzzi (2005).

Quanto à natureza os indicadores podem ser: a) econômicos: refletem o comportamento da economia no país, no campo governamental são utilizados na gestão das políticas fiscal, monetária, cambial, comércio exterior, desenvolvimento e outras, ex.: PIB per capita, índice de preços ao consumidor amplo - IPCA; b) ambientais: indicam o progresso alcançado no sentido do desenvolvimento sustentável, ex.: acesso a sistemas de abastecimento de água. c) sociais: retratam o nível de qualidade de vida de bem-estar da população, principalmente em relação à saúde, educação, trabalho, renda, segurança, habitação, transporte, aspectos demográficos e outros, ex.: proporção de jovens ocupados em trabalhos formais.

Verificamos na tabela abaixo, um exemplo de indicador social extraído da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD/2021), “a proporção de pessoas em situação de extrema pobreza e pobreza, no período de 2012-2021”. De um modo geral, observa-se o aumento da extrema pobreza no Brasil, sobretudo nas regiões norte e nordeste. No ínterim, entre 2020 e 2021 a proporção de extremamente pobres passou de 8,5% para 12,5% no norte e de 10,4% para 16,5% no nordeste (IBGE, 2022). Cabe sinalizar que o intuito deste artigo não é fazer a análise de indicadores, a ideia de apresentar a tabela foi no

sentido de demonstrar de forma objetiva a proporção de extrema pobreza e pobreza, e como é possível, a partir deste indicador extrair uma série de elementos que podem subsidiar a condução da política pública.

Tabela 1 - Proporção de pessoas em situação de extrema pobreza e pobreza, por classes de rendimento domiciliar per capita selecionadas, taxas de crescimento e significância da diferença, segundo as Grandes Regiões - 2012/2021

| Grandes Regiões                  | Proporção de pessoas em situação de extrema pobreza e pobreza (%) |             |             |             | Diferença (p.p.) |            |            | Situação segundo a significância da diferença (nível de significância 5%) (1) |           |           |
|----------------------------------|---|-------------|-------------|-------------|------------------|------------|------------|---|-----------|-----------|
|                                  | 2012  | 2014        | 2020        | 2021        | 2012/2021        | 2014/2021  | 2020/2021  | 2012/2021   | 2014/2021 | 2020/2021 |
| <b>Até US\$ 1,9 PPC 2011 (2)</b> |   |             |             |             |                  |            |            |   |           |           |
| <b>Brasil</b>                    | <b>6,0</b>  | <b>4,7</b>  | <b>5,7</b>  | <b>8,4</b>  | <b>2,4</b>       | <b>3,7</b> | <b>2,7</b> | ↑   | ↑         | ↑         |
| Norte                            | 10,0  | 7,9         | 8,5         | 12,5        | 2,5              | 4,6        | 4,0        | ↑   | ↑         | ↑         |
| Nordeste                         | 12,9  | 9,8         | 10,4        | 16,5        | 3,7              | 6,7        | 6,1        | ↑   | ↑         | ↑         |
| Sudeste                          | 2,7   | 2,3         | 3,6         | 5,1         | 2,4              | 2,8        | 1,5        | ↑   | ↑         | ↑         |
| Sul                              | 1,9   | 1,5         | 2,8         | 3,0         | 1,1              | 1,5        | 0,1        | ↑   | ↑         | →↓        |
| Centro-Oeste                     | 2,0   | 1,8         | 2,9         | 3,5         | 1,6              | 1,7        | 0,7        | ↑   | ↑         | →↓        |
| <b>Até US\$ 5,5 PPC 2011 (2)</b> |   |             |             |             |                  |            |            |   |           |           |
| <b>Brasil</b>                    | <b>27,3</b>   | <b>23,8</b> | <b>24,1</b> | <b>29,4</b> | <b>2,1</b>       | <b>5,6</b> | <b>5,3</b> | ↑   | ↑         | ↑         |
| Norte                            | 43,6  | 39,5        | 36,8        | 44,9        | 1,3              | 5,4        | 8,1        | →↓  | ↑         | ↑         |
| Nordeste                         | 47,7  | 42,0        | 40,5        | 48,7        | 1,0              | 6,7        | 8,2        | →↓  | ↑         | ↑         |
| Sudeste                          | 17,0  | 14,5        | 16,4        | 20,6        | 3,6              | 6,0        | 4,1        | ↑   | ↑         | ↑         |
| Sul                              | 13,7  | 10,9        | 12,3        | 14,2        | 0,6              | 3,3        | 2,0        | →↓  | ↑         | ↑         |
| Centro-Oeste                     | 18,4  | 15,8        | 16,5        | 20,6        | 2,2              | 4,8        | 4,1        | ↑   | ↑         | ↑         |

Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua 2021.

A literatura também classifica os indicadores em analíticos e sintéticos. Os primeiros retratam dimensões sociais específicas, tais como taxa de fecundidade; taxa de natalidade; pessoas de 7 a 14 anos, inscritas no CadÚnico não alfabetizadas. Por sua vez, os indicadores sintéticos, também denominados de índices, sintetizam diferentes conceitos da realidade empírica, avaliam o bem-estar geral da população, as condições de vida, o nível socioeconômico de determinados grupos, dentre os indicadores sintéticos, destacam-se o Índice de Vulnerabilidade Social - IVS<sup>14</sup>, o Índice do Coeficiente de - GINI, Índice de Desenvolvimento Humano - IDH<sup>15</sup>, o Índice de Desenvolvimento da Família - IDF.

O nível de excelência de um indicador é definido por algumas propriedades indispensáveis. A primeira a ser considerada é a relevância social, ou seja, a produção do indicador legitima seu uso no processo de formulação,

<sup>14</sup> Para informações consultar <http://ivs.ipea.gov.br/index.php/pt/planilha>.

<sup>15</sup> Calculado e publicado anualmente desde 1990 pelas Nações Unidas, foi criado por Mahbub ul Haq com a colaboração do economista indiano Amartya Sen, Prêmio Nobel de Economia de 1998.

implementação e avaliação da política? Ex: taxa de evasão escolar, através do monitoramento deste indicador é possível verificar aspectos como igualdade nas condições de acesso, permanência e progressão do sistema de ensino. Outro ponto a ser observado é a validade do indicador, sua capacidade de medir o que se pretende, isto é, o grau de proximidade entre o conceito e a medida. O terceiro atributo é a confiabilidade, que está relacionada à qualidade dos dados usados para aferição do indicador. Outro aspecto refere-se ao grau de cobertura, indicadores devem ter cobertura espacial ou populacional, que sejam representativas da realidade empírica analisada, ex. os indicadores produzidos, a partir dos censos demográficos<sup>16</sup>.

A construção de um indicador é um processo que pode variar desde a simples contagem direta de casos de determinado fenômeno da realidade, até o cálculo de proporções, razões, taxas ou índices mais complexos. Isso posto, a análise das propriedades mencionadas anteriormente é um exercício fundamental no processo de construção de um indicador. De igual modo, os procedimentos adotados nesse processo, assim como as escolhas metodológicas devem ser claras e transparentes, facilitando a compreensão de distintos atores.

---

<sup>16</sup>“ [...] os recenseamentos cobrem a totalidade do território e fornecem dados desagregados em nível de grandes regiões, Unidades de federação, macro e microrregiões, municípios, distritos e até mesmo em nível de setor censitário.” (JANNUZZI, 2006, p. 40)

## **Considerações Finais**

Como vimos, indicadores constituem um retrato aproximado de determinadas dimensões da realidade social, podem enriquecer a interpretação empírica da realidade social e subsidiar a análise, a formulação e a implementação de políticas públicas. A formulação dos indicadores deve considerar algumas perguntas chave: o quê medir? Por que medir? Como medir?

Dispor de um conjunto de indicadores sociais não é garantia para o entendimento dos fenômenos sociais. Por outro lado, a disponibilidade dos indicadores depende da oferta e das características das estatísticas públicas existentes. Este é um ponto que merece cuidado, sobretudo, no que se refere ao âmbito das políticas públicas. As ações de planejamento, monitoramento e avaliação, só fazem sentido quando apoiadas em dados e informações confiáveis que possam subsidiar a tomada de decisões baseadas em evidências.

## **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

ARREGUI, Carola C. A. O debate sobre a produção de indicadores sociais alternativos: demandas por novas formas de quantificação. *Serv. Soc. Soc.*, São Paulo, n. 111, p. 529-554, jul./set. 2012.

IBGE. Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira : 2022 / IBGE, Coordenação de População e Indicadores Sociais. Rio de Janeiro : IBGE, 2022. 154 p.

JANNUZZI, Paulo de Martino. *Indicadores Sociais no Brasil: conceitos, fontes de dados e aplicações*. 6. ed. Campinas: Alínea, 2017.

\_\_\_\_\_. Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil. *Revista do Serviço Público* 56 (2): 137-160. Brasília: Abr/Jun, 2005.

\_\_\_\_\_. Considerações sobre o uso, mau uso e abuso dos indicadores sociais na formulação e avaliação de políticas públicas municipais. *Rio de Janeiro* 36(1):51-72, Jan./Fev. 2002.

RUA, M. G. Desmistificando o problema: uma rápida introdução ao estudo dos indicadores. Mimeo, Escola Nacional de Administração Pública, Brasília, 2004.

SANTAGADA, Salvatore. (2007). “Indicadores Sociais: Uma primeira abordagem social e histórica”, *Pensamento Plural*, Pelotas [01]: 113 – 142, julho/Dezembro. Disponível em: <http://pensamentoplural.ufpel.edu.br/edicoes/01/06.pdf>.

## CAPÍTULO V: OS DESAFIOS DO PROCESSO DE REINserÇÃO SOCIAL:

### a “Singularização” como ferramenta estratégica

Fabiana Netto<sup>17</sup>

O presente capítulo tem por objetivo refletir sobre os desafios do processo de reinserção social de pessoas em situação de risco e/ou vulnerabilidade social, dando-se destaque àqueles em uso prejudicial de substâncias psicoativas. Compete às Comunidades Terapêuticas enquanto equipamentos da rede suplementar de atenção e recuperação de usuários em uso prejudicial e/ou compulsivo de substâncias psicoativas promover estratégias de atendimento basilares ao processo de reinserção social, perpassando assim a singularização dos sujeitos, ferramenta estratégica em discussão. Em seguimento, tratamos o processo de reinserção social lastreando sua perspectiva com base em evidências e enquanto política pública de direitos humanos. Sustentamos a retórica de que o fortalecimento dos vínculos comunitários, familiares e do trabalho intersectorial é uma estratégia desafiadora, mas perspicaz para o processo de reinserção social dos cidadãos em uso prejudicial de substâncias psicoativas.

Palavras-chave: Política Pública. Direitos Humanos. Reinserção Social. Singularização.

---

<sup>17</sup> Mestre em Direito e Políticas Públicas pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO). Servidora pública na Secretaria de Assistência Social do município do Rio de Janeiro. Advogada. Assistente Social. Gestora Pública, com vasta experiência em gestão de políticas públicas voltadas para os direitos humano-fundamentais, liberdade de crença e acolhimento de pessoas em situação de rua e/ou vulnerabilidade social.

## INTRODUÇÃO

A reinserção social de pessoas em situação de risco e/ou vulnerabilidade social tem sido um grande desafio para a municipalidade carioca, dando-se destaque àqueles em uso prejudicial de substâncias psicoativas.

A Organização Mundial da Saúde (OMS)<sup>18</sup>, caracteriza como doença os transtornos mentais e comportamentais ocasionados pelo uso repetido de múltiplas drogas e ao uso de outras substâncias psicoativas

Segundo o Relatório Mundial sobre Drogas 2022<sup>19</sup>, em 2020, houve um aumento exponencial de 26% em relação a 2010 e, no Brasil<sup>20</sup>, houve registros de atendimentos de saúde relacionados a cidadãos com transtornos mentais e/ou comportamentais devido ao uso de álcool e outras drogas estimado em 400 mil atendimentos.

Desse modo, o incremento de ações intersetoriais e estratégicas articuladas pelo Estado e Sociedade Civil para a tratativa deste problema público é fundamental.

No município do Rio de Janeiro, com o fito de intervir nesse cenário e investir nas potencialidades dos sujeitos em situação de vulnerabilidade e/ou risco pessoal e social por violação de direitos associada ao uso de substâncias psicoativas (SPA), a política de assistência social gerencia Termos de Colaboração com processo instrutivo devidamente regulamentado para acesso aos usuários que optam, mediante adesão voluntária, pelas Comunidades Terapêuticas como modalidade de acolhimento.

Compete às Comunidades Terapêuticas enquanto equipamentos da rede complementar de atenção e recuperação de usuários em uso prejudicial e/ou

---

<sup>18</sup> A dependência química é definida pela 10ª edição da Classificação Internacional de Doenças (CID-10), da Organização Mundial da Saúde (OMS), conhecida como CID 10 F19.

<sup>19</sup> O Relatório Mundial sobre Drogas 2022, do Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC), mostra que cerca de 284 milhões de pessoas — na faixa etária entre 15 e 64 anos — usaram drogas em 2020, 26% a mais do que dez anos antes. Os números também preocupam no Brasil.

<sup>20</sup> De acordo com o Ministério da Saúde, o Sistema Único de Saúde (SUS), em 2021, registrou 400,3 mil atendimentos a pessoas com transtornos mentais e comportamentais devido ao uso de drogas e álcool. A maior parte dos pacientes é do sexo masculino com idade de 25 a 29 anos.



compulsivo de substâncias psicoativas promover estratégias de atendimento basilares ao processo de reinserção social, perpassando assim a singularização dos sujeitos, ferramenta estratégica em discussão nesse artigo.

Pautando no entendimento de que as Comunidades Terapêuticas visam à retomada da condição de cidadão, ao resgate da autonomia e à valorização das capacidades dos indivíduos, apresentamos o mapa da empatia, instrumento que pode subsidiar a efetiva construção do Plano de Atendimento Singular previsto na normativa vigente<sup>21</sup>.

Em seguimento, tratamos o processo de reinserção social lastreando sua perspectiva com base em evidências e enquanto política pública de direitos humanos.

E, por fim, sustentamos a retórica de que o fortalecimento dos vínculos comunitários, familiares e do trabalho intersetorial é uma estratégia desafiadora, mas perspicaz para o processo de reinserção social dos cidadãos em uso prejudicial de substâncias psicoativas.

## **5.1 As Comunidades Terapêuticas e as ações propostas para o processo de reinserção social**

Entende-se por Comunidades Terapêuticas, entidades privadas, sem fins lucrativos, que realizam gratuitamente o acolhimento de pessoas com transtornos decorrentes do uso, abuso ou dependência de substâncias psicoativas, em regime residencial transitório e de caráter exclusivamente voluntário (espontâneo), as quais podemos destacar que:

- I. O período de acolhimento varia de 3 meses a 12 meses, conforme o projeto terapêutico da entidade. O principal instrumento utilizado nas Comunidades Terapêuticas durante o tratamento é a convivência entre os pares;

---

<sup>21</sup> A Lei nº. 13.840/2019, ao tratar sobre o Plano Individual de Atendimento, em seu art 23-B, II, enuncia que o atendimento ao usuário ou dependente de drogas na rede de atenção à saúde dependerá, dentre outros requisitos, da elaboração de um Plano Individual de Atendimento (PIA) que atualmente é reconhecido como Plano de Atendimento Singular.

II. São equipamentos da rede complementar de atenção, recuperação e reinserção social de dependentes de substâncias psicoativas;

III. Integram o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas – SISNAD, por força do Decreto nº 9.761/2019, da Lei nº 13.840/2019<sup>22</sup> e, recentemente, contam com a Resolução Nº 3, de 24 de julho de 2020 que regulamenta o acolhimento de adolescentes com problemas decorrentes do uso, abuso ou dependência do álcool e outras drogas em comunidades terapêuticas.

Dentro dessa perspectiva de acolhimento, usuários psicóticos, sinais de intoxicação aguda ou de síndrome de abstinência grave, agravos de saúde ou níveis de comprometimento cognitivo graves, devem ser referenciados para outros equipamentos da Rede de Atenção Psicossocial (RAPS), equipados para a oferta de acolhimento em saúde adequado.

Para as ações propostas aqui, vamos tomar por base alguns elementos essenciais oriundos da Reforma Psiquiátrica.

Historicamente, as Comunidades Terapêuticas surgem como um dos primeiros dispositivos estruturados da reforma quando o psiquiatra escocês Maxwell Jones inicia o trabalho que foi denominada a época (1950) de Comunidade Terapêutica Psiquiátrica com os egressos da 2ª Guerra Mundial na Inglaterra. O foco era a interação do paciente no seu próprio processo, fazendo-se este assim partícipe das suas conquistas cotidianas e nas decisões que dissessem respeito ao seu tratamento, sem contudo promover orientação religiosa.

Posteriormente na Itália, Franco Basaglia cria as bases definitivas da Reforma Psiquiátrica por meio de sua experiência no Hospital Provincial de Trieste, contribuindo no desenvolvimento de uma extensa rede de cuidados extra hospitalares, na qual estiveram incluídas as Comunidades Terapêuticas. Deste processo resultou a Lei nº 180, de 13 de maio de 1978, Lei da Reforma Psiquiátrica italiana, ou “Lei Basaglia”, como também ficou conhecida, e que serviu de base para a implantação da Reforma Psiquiátrica no Brasil.

---

<sup>22</sup> O Sistema Nacional de Políticas sobre Drogas (SISNAD) foi instituído pela Lei n. 11.343, de 23 de agosto de 2006, e prescreve medidas de prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas e normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas.

Nesse sentido, as mesmas bases conceituais que nortearam a Reforma Psiquiátrica são as que serão referenciadas, conforme segue:



- 1. Desospitalização:** consiste num processo de referenciamento do usuário para outros equipamentos extra hospitalares ( caráter não-residenciais) para continuidade do tratamento, como CAPS (Centro de Atenção Psicossocial), Hospital-dia, NASF (Núcleo de Apoio de Saúde da Família), Consultórios na Rua. A rede propulsora de desospitalização ainda precisa ser potencializada, provocada a atuar cotidianamente de forma articulada e intersetorial com as demais políticas.
- 2. Desinstitucionalização:** visa o empoderamento do usuário durante o processo terapêutico. Desenvolver sua autonomia e auto eficácia, eliminando qualquer relação de dependência com a Comunidade Terapêutica. Objetiva ainda garantir a participação ativa do usuário na construção das normas e da rotina, tendo momentos específicos para isto,

como Assembleias, por exemplo. A participação na comunidade local também é fundamental, logo, participar de atividades culturais, religiosas e de lazer contribuem para a ampliação desse elemento.

3. **Modelo Psicossocial:** esse elemento torna evidente que o indivíduo que consegue socializar-se dentro de uma Comunidade Terapêutica teria desenvolvido recursos internos suficientes para dar conta de uma posterior socialização fora dela. Partindo desse entendimento, o engajamento subjetivo e sociocultural com participação em atividades de promoção de autocuidado e sociabilidade, bem como execução de trabalhos e/ou tarefas que desenvolvam autonomia, organização e responsabilidades nas atividades da vida diária e prática é fundamental.
4. **Singularização:** categoricamente, identificamos como um dos elementos essenciais mais imprescindível para o processo de reinserção social, pois envolve a reapropriação da identidade do sujeito que consiste num conjunto de atributos caracterizados de alguma pessoa ou coisa, ou seja, é a soma de caracteres que individualizam uma pessoa, distinguindo-a das demais. Aprofundaremos esse item mais adiante.
5. **Ressocialização:** trata-se de elemento modular da reinserção social que instrumentaliza o retorno do indivíduo à sociedade e à família, de acordo com as reais possibilidades de cada caso. Para a reinserção social efetiva<sup>23</sup> delinea-se algumas ações necessárias como

a) construção do processo de desligamento da CT com a conquista da autonomia e reinserção familiar, de acordo com a realidade de cada indivíduo; b) promover o acesso dos usuários à rede de qualificação e requalificação profissional, com vistas à inclusão produtiva. c) atividades para reinserção social que promovam a realização de atividades remuneradas que apoiem a conquista da autonomia e do auto sustento; d) construção do processo de desligamento do serviço com encaminhamentos para grupos de mútua ajuda e serviços de apoio a usuários de substâncias psicoativas, mesmo durante o processo de acolhimento.

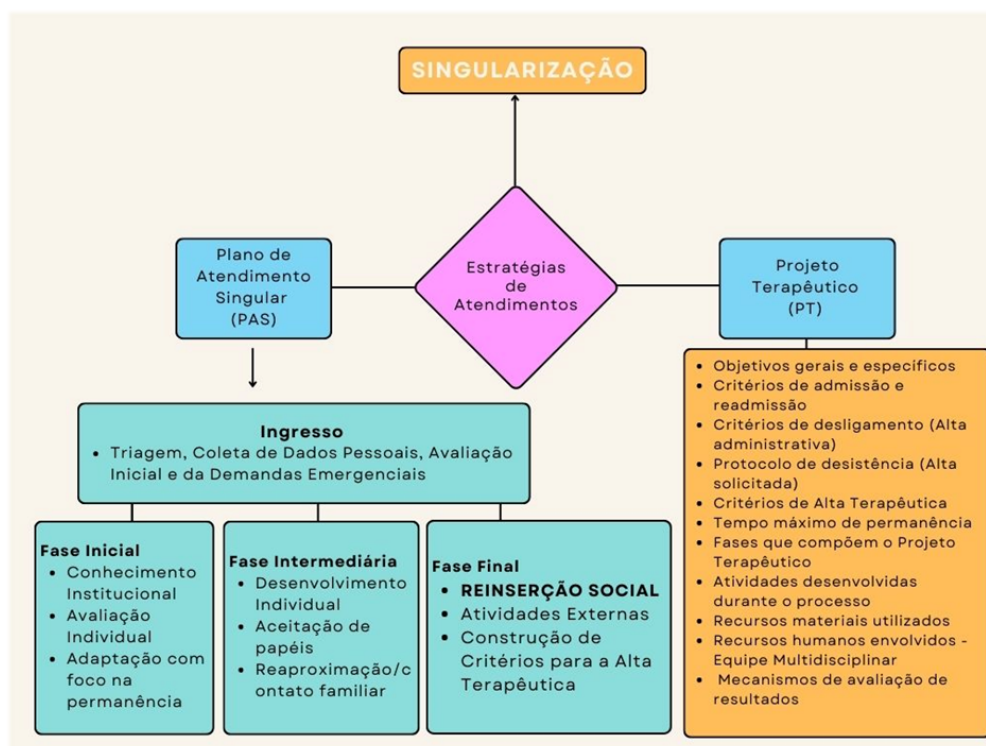
---

<sup>23</sup>SÃO PAULO. **Manual das comunidades terapêuticas 2020: orientação para instalação e funcionamento das comunidades terapêuticas** no Estado de São Paulo. SJDC/CoNED. Atualizado em 16 de junho de 2021.p.31.

Não obstante, a inclusão de familiares e potenciais rede de pessoas que possam auxiliar nessa fase, torna a ressocialização mais tangível. Não se pode esquecer ainda que a espiritualidade desempenha um papel muito importante na concepção de vida e de mundo do usuário em preparação para a reinserção social e isso independe da crença e/ou não crença, devendo ser respeitado e potencializado.

Do mesmo modo, podemos inscrever as atividades, culturais, de lazer, desportivas e esportivas que favorecem o bem-estar físico e o equilíbrio da saúde mental, fatores muito importantes no processo efetivo de reinserção social.

## 5.2 As estratégias de atendimentos basilares para a singularização



Retomando a importância da singularização como ferramenta estratégica do processo de reinserção social, podemos dizer que ela conta com o Projeto Terapêutico (PT) – focado na estratégia institucional - e o Plano de Atendimento

Singular (PAS) como suas estratégias de atendimento basilares orientada para a estratégia individual.

O Projeto Terapêutico (PT) é mais amplo e é onde está inscrito o Plano de Atendimento Singular (PAS), ferramenta potente na atenção ao usuário de álcool e outras drogas, na medida em que enfatiza o protagonismo do sujeito e leva em consideração suas necessidades como indivíduo com características próprias dentro de seu contexto social. Sem ela, o processo de singularização não atingiria os resultados necessários a uma reinserção social mais efetiva.

Didaticamente, podemos desenhar o Plano de Atendimento Singular (PAS) levando em consideração o ingresso e as fases inicial, intermediária e final que mesmo não-condicionadas a essa ordem de execução estritamente, podem nortear as ações e concatenar um caminho exitoso para o processo de reinserção social:

- **Ingresso:** é a fase preliminar, de chegada do usuário na Comunidade Terapêutica. Nesse momento é que se realiza a Triagem e a Avaliação Preliminar objetivando compreender a gravidade da dependência química que o fez buscar a adesão voluntária ao serviço.

Nesse momento, identifica-se as demandas emergenciais como a necessidade de aquisição de roupas e objetos de higiene pessoal, principalmente daqueles cidadãos oriundos de situação de rua; a necessidade de encaminhamento para a rede de saúde básica e de atenção psicossocial, a existência de documentos para o exercício da cidadania e a identificação preliminar de familiares para a composição do Plano de Atendimento Singular.

Preliminarmente, todo o foco de atendimento deve estar voltado para a permanência do usuário, logo, fazer com que ele se sinta acolhido e com sensação de pertencimento para melhor adaptação e, conseqüentemente, adesão ao serviço será tarefa coletiva da equipe de atendimento.

Demonstrar tolerância às situações adversas que possam vir ocorrer eventualmente durante o processo de abstinência da substância psicoativa que levam a recaídas, agressividade, baixa-auto-estima, sinais de depressão e outros fatores é um desafio a ser enfrentado pela equipe que deve estar capacitada para esse intento.

- **Fase Intermediária:** consiste na fase onde o desenvolvimento individual deve demonstrar condições de esboçar as primeiras ideias de saídas através de uma participação ativa na construção do Plano de Atendimento Singular (PAS), isso inclui o auto reconhecimento dos seus papéis no cotidiano da Comunidade Terapêutica.

Aprofunda-se aqui a avaliação técnica da estrutura familiar e sua dinâmica, com o fito de compreender em que medida, os familiares se entrelaçam afetiva/ emocionalmente com o usuário e os níveis de co-dependência dessa relação.

- **Fase Final:** é a fase mais desafiadora do Plano de Atendimento Singular (PAS) constituída pelo processo de reinserção social, onde se identifica os critérios da alta terapêutica cujo tempo não deve se sobrepor à subjetivação. Hélio Jr (2004) citando Foucault e Deleuze<sup>24</sup> enfatiza que

a subjetividade, o sujeito, para Foucault, envolve um processo de subjetivação, visto que, segundo suas próprias, não existe *constituição do sujeito moral sem modos de subjetivação* (Foucault, 1984, p. 28), ou seja, toda experiência que concretiza uma subjetividade envolve modos historicamente peculiares de se fazer a experiência do si (subjetivação). Toda subjetividade expressa algo impessoal porque supõe processos de subjetivação onde se dá a *repartição de singularidades* de que fala Deleuze, como vimos acima. Assim, para valermos da precisa terminologia deleuziana, a subjetividade é um *efeito massivo* que provém de um processo singular. Os saberes e os poderes de todos os tempos procuram domar os processos de subjetivação, mas estes lhes escapam perfazendo uma história da resistência relativa à vida, pois *o ponto mais intenso das vidas, onde se concentra sua energia, fica exatamente ali onde elas se chocam com o poder, se debatem com ele, tentam utilizar suas forças e escapar de suas armadilhas* (Foucault, 1977, citado em Deleuze, 1986, p. 101).

Assim, se é o processo de subjetivação que contribui ativamente para a produção das subjetividades dos sujeitos não se deve padronizar ou simplificar o *“processo de estar pronto para a reinserção social”* ao simples fator tempo de permanência.

O tempo deve servir normativamente como parâmetro, contudo, no plano efetivo das subjetividades e da reconstrução desse sujeito dilacerado pelo uso prejudicial de substâncias psicoativas não é capaz por si só de promover elementos essenciais nessa fase como condições de autossustento, o equilíbrio

---

<sup>24</sup> CARDOSO, Jr. HR. Para que serve uma subjetividade? Foucault, tempo e corpo. *Psicol. Reflex. Crit.* [Internet]. 2004 ep;18(3):343-9. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-79722005000300008>

emocional, a reconstituição de vínculos familiares e redes de apoio, que sejam afetivos e/ou religioso.

A forma como o usuário é recebido e como as relações se estabelecem (entre ele e seus familiares) é de fundamental importância para a sua segurança emocional e social, propiciando-lhe condições propícias para manter-se abster-se<sup>25</sup>.

Nisso entendemos, a essencialidade da construção de um Plano de Atendimento Singular (PAS) autêntico, potencializador das capacidades do indivíduo como veremos a seguir com o apoio do mapa da empatia.

### **5.3 O Plano de Atendimento Singular e o Mapa da Empatia**

Considerando os caminhos estratégicos do Plano de Atendimento Singular já apontados, podemos defini-lo como sendo o processo que visa à retomada da condição de cidadão, ao resgate da autonomia e à valorização das capacidades do indivíduo.

O mapa da empatia<sup>26</sup> demonstra-se como ferramenta estratégica potente nessa construção, uma vez que pode potencializar a visão dos sujeitos envolvidos para o foco pleno e direcionado às suas necessidades e a sistematização por parte da equipe multidisciplinar de atendimento de forma racional e tangível, detalhando as particularidades de cada caso.

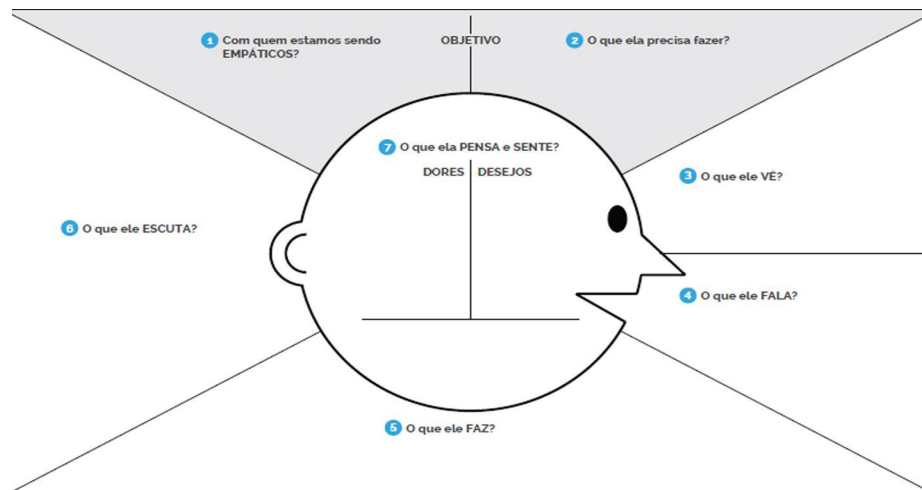
Como pode ser observado na ilustração abaixo, o mapa da empatia adotado apresenta 07 (sete) quadrantes reflexivos:

---

<sup>25</sup> COSTA, Selma Frossard. O Processo de Reinserção Social do dependente químico após completar o ciclo de tratamento em uma comunidade terapêutica. *Serv. Soc. Rev.*, Londrina, v. 3, n. 2, p. 215-242, jan./jun. 2001.

<sup>26</sup> Trata-se de uma ferramenta Design Thinking muito utilizada atualmente para entender pessoas e criar soluções criativas por meio de um processo colaborativo, como o foco sempre no ser humano e não na problemática em si. Assim, utilizá-la como instrumento do Plano de Atendimento Singular (PAS) é uma forma de valorizar o processo de singularização tão essencial ao processo de reinserção social.





Fonte: [analistamodelosdenegocios.com.br](http://analistamodelosdenegocios.com.br)

- (1) e (2): Objetivamente, possibilita identificar a relação dialética entre o destinatário da empatia da equipe multidisciplinar de atendimento e o que o indivíduo precisa fazer para alcançar os esboços de uma nova perspectiva para o seu processo de reinserção social. Quem é o sujeito que se deve conhecer e em que fase do processo de singularização ele se encontra? Ele já consegue reconhecer-se como principal ator desse processo? O que é preciso fazer diferente e quais decisões precisam ser tomadas para atingir o resultado almejado? ;
- (3): O que o sujeito consegue enxergar sobre sua principal condição atual?;
- (4): O que o sujeito fala? A equipe de atendimento já consegue fazer uma escuta proativa das falas do sujeito?;
- (5): O que ele faz? Quais os comportamentos têm sido observados no cotidiano? Eles vão de encontro às suas expectativas para desenvolvimento individual?;

- (6): O que ele escuta? Suas relações interpessoais e familiares trazem diálogos motivadores para a retomada de sua condição de sujeito de direitos?;
- (7): O que ele pensa e sente? Quais são seus medos, frustrações e ansiedades capazes de interferir em seus desejos, vontades e interesses no processo de reinserção social?

Toda essa construção que o mapa da empatia pode proporcionar à equipe multidisciplinar de atendimento na Comunidade Terapêutica tem por objetivo subsidiar um processo de reinserção social com base em evidências, aproximando-se da realidade fática de cada sujeito que precisa depreender que valorizar sua capacidade é abrir caminho para a retomada da condição de sujeito para exercício de sua cidadania.

#### **5.4 A reinserção social com base em evidências e seus desafios**

. A revisão bibliográfica e normativa<sup>27</sup> que conceitua o termo “reinserção social” é bastante diversificada. Na política de assistência social todas as ações que visem à reinserção são consideradas como prioritárias.

O termo “reinserção social”, no âmbito do cuidado a pessoas com problemas decorrentes do uso de álcool e outras drogas, é ancorado nos princípios da Reforma Psiquiátrica, que defende que o tratamento deve ocorrer no contexto de serviços substitutivos com base na criação de novos dispositivos no território (Dalla Vecchia & Martins, 2009)

Nesse sentido, a reinserção social desponta como uma noção importante para pensar as novas práticas e o cuidado fora dos muros do hospital, sem excluir o sujeito do seu convívio familiar e comunitário (Frazatto & Sawaia, 2016).

---

<sup>27</sup> Uma referência normativa importante é a Portaria Interministerial nº.2, de 21 de dezembro de 2017 que institui o Comitê Gestor Interministerial para atuar no desenvolvimento de programas e ações voltados à prevenção, à formação, à pesquisa, ao cuidado e à reinserção social de pessoas com transtornos decorrentes do uso, abuso ou dependência de substância psicoativa. Alinha-se no art. 2º, I – implementar programas e ações voltados à prevenção, à formação, à pesquisa, ao cuidado e à reinserção social no âmbito da política nacional sobre álcool e da política nacional sobre drogas, custeados com recursos oriundos dos orçamentos da União.

De acordo com o Observatório Brasileiro de Informações sobre drogas (OBID), a reinserção social está atrelada ao conceito de exclusão que, por sua vez, está relacionado ao ato de privar alguém de determinadas funções.

Nesse sentido, a exclusão se caracteriza pela falta de acesso a sistemas sociais básicos, tais como família, moradia, trabalho, saúde etc., sendo necessário o processo de reinserção social com a finalidade de reconstrução das perdas e capacitação para exercer o direito à cidadania (Ministério da Justiça, 2012).

Pensar o processo de reinserção social de cidadãos em uso prejudicial de substâncias psicoativas é tarefa desafiadora, pressupondo a efetiva execução da Tríade “Implementação, Alcance e Eficácia” do Plano de Atendimento Singular (PAS).

A consecução da tríade não dependerá da ação volitiva exclusiva da equipe de atendimento. Ao contrário, para que se torne estratégia eficaz deverá contar com a efetiva adesão e execução dos resultados do mapa da empatia cumulado com o desvio do olhar técnico do conceito minimizador da abstinência como solução do problema.

Deve-se atentar ainda que o consumo de SPA (substâncias psicoativas) é muito mais um sintoma do que a doença por si mesma, já que a dependência é considerada uma doença multifacetada nas mais variadas dimensões (familiar, econômica, educacional, social e espiritual) que permeiam o processo de reinserção social.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Sem a pretensão de esgotar o tema, pausamos esse debate com esta animação que trata sobre o Kiwi, personagem que experimenta algo delicioso e sua vida passa a ficar em função deste algo. Acesse em: (incluir link).

A alusão feita à dependência química no vídeo é direta e realista, tratando-se a dependência em substância psicoativa (SPA) como um processo complexo onde a reconstrução desse sujeito vai depender do entendimento de que cada estratégia, torna-se eficaz quando se depreende que a tão almejada transformação subjetiva deve ser estimulada no cotidiano da Comunidade Terapêutica e requer a ruptura e/ou redução do uso prejudicial da substância.

Trata-se de um investimento na ressignificação dos caminhos que conduziram o indivíduo à condição de dependência como estratégia para a prospecção do que Arenari e Dutra (2016)<sup>28</sup> intitula expectativas em longo prazo e geradores de “pequenos futuros” que dentro da particularidade de cada caso representa um avanço na reapropriação da identidade desse sujeito conforme suas características e necessidades pessoais.

Nesse bojo direcionado na perspectiva de reinserção social enquanto política pública de direitos humanos é que se torna possível promover passos reflexivos aos desafios do processo de reinserção social dos usuários em uso prejudicial de substâncias psicoativas (SPA), destacando-se as seguintes proposituras de ações:

- a) Implementação de ações e medidas que apoiem os usuários, promovendo a reinserção social e o incentivo ao emprego e a retomada de sociabilidade;
- b) Fortalecimento dos Vínculos Comunitários e Familiares através da formação de rede de apoio intersetorial e familiar,

---

<sup>28</sup> ARENARI, B. DUTRA, R.A. A religião e sua vocação na recuperação de usuários do crack: “os longos futuros” IN: SOUZA, J. (Org.). Crack e exclusão social. Brasília: Ministério da Justiça e Cidadania, Secretaria Nacional de Política sobre Drogas, 2016.

- c) Fomento do Trabalho Intersetorial, com incentivo da rede de atendimento psicossocial do município para promover programas de prevenção, tratamento, reinserção social e redução de danos;
- d) Formação de Network na luta contra a SPA (Substância Psicoativa), com a realização de cursos e projetos de formação, qualificação profissional e empregabilidade, em conjunto com diversos segmentos da sociedade e órgãos e entidades competentes, públicos ou privados.
- e) Alinhar inclusão dos sujeitos em programas de empregabilidade como o Programa Progredir “Quero um emprego”; “Quero me qualificar”; “Quero empreender” que consiste num plano de ações do Governo Federal para gerar emprego, renda e promover a construção da autonomia das pessoas inscritas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal.

## **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

ARENARI, B. DUTRA, R.A. A religião e sua vocação na recuperação de usuários do crack: “os longos futuros” IN: SOUZA, J. (Org.). Crack e exclusão social. Brasília: Ministério da Justiça e Cidadania, Secretaria Nacional de Política sobre Drogas, 2016.

BRASIL. Decreto nº 9761/2019, de 11 de abril de 2019. Aprova a Política Nacional sobre Drogas

BRASIL. Lei nº. 13.840/2019, de 05 de junho de 2019. Altera as Leis nºs 11.343, de 23 de agosto de 2006, 7.560, de 19 de dezembro de 1986, 9.250, de 26 de dezembro de 1995, 9.532, de 10 de dezembro de 1997, 8.981, de 20 de janeiro de 1995, 8.315, de 23 de dezembro de 1991, 8.706, de 14 de setembro de 1993, 8.069, de 13 de julho de 1990, 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e 9.503, de 23 de setembro de 1997, os Decretos-Lei nºs 4.048, de 22 de janeiro de 1942, 8.621, de 10 de janeiro de 1946, e 5.452, de 1º de maio de 1943, para dispor sobre o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas e as condições de atenção aos usuários ou dependentes de drogas e para tratar do financiamento das políticas sobre drogas.

BRASIL. Ministério da Cidadania. Secretaria Nacional de Cuidados Prevenção às Drogas. Curso COMPACTA (recurso eletrônico); capacitação de monitores e profissionais das comunidades terapêuticas/ Ministério da Cidadania, Secretaria Nacional de Cuidados e Prevenção às Drogas. Dados eletrônicos. Florianópolis: SEAD/UFSC, 2019. 386p.

BRASIL. Resolução nº. 03 de 24 de julho de 2020 que regulamenta o acolhimento de adolescentes com problemas decorrentes do uso, abuso ou dependência do álcool e outras drogas em comunidades terapêuticas.

BRASÍLIA. Manual de direitos e deveres dos usuários e familiares em saúde mental e drogas / Coordenação de Eduardo Mourão Vasconcelos. Ilustração de Henrique Monteiro da Silva. – Rio de Janeiro: Escola do Serviço Social da UFRJ; Brasília: Ministério da Saúde. Fundo Nacional de Saúde, 2014.

CARDOSO, Jr. HR. Para que serve uma subjetividade? Foucault, tempo e corpo. *Psicol. Reflex. Crit.* [Internet].2005ep18(3):343-9. Available from: <https://doi.org/10.1590/S0102-79722005000300008>

COSTA, Selma Frossard. O Processo de Reinserção Social do dependente químico após completar o ciclo de tratamento em uma comunidade terapêutica. *Serv. Soc. Rev.*, Londrina, v. 3, n. 2, p. 215-242, jan./jun. 2001.

Foucault, M. (1984). *História da sexualidade* (Vol. II: O uso dos prazeres). Rio de Janeiro: Graal.

IPEA. INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Comunidades Terapêuticas: temas para reflexão/ Organizadora: Maria Paula Gomes dos Santos. – Rio de Janeiro: IPEA, 2018.

SANCHES, Laís Ramos; VECCHIA, Marcelo Dalla. Reabilitação psicossocial e reinserção social de usuários de drogas: revisão da literatura. *Rev. Psicol. Soc.*, Belo Horizonte, v. 30, 2018.

SÃO PAULO. Manual das comunidades terapêuticas 2020: orientação para instalação e funcionamento das comunidades terapêuticas no Estado de São Paulo. SJDC/CoNED. Atualizado em 16 de junho de 2021.

SOUZA, Celina de. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45