



UANL

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN



FTSyDH

FACULTAD DE TRABAJO SOCIAL Y DESARROLLO HUMANO

Trabajo Social y políticas sociales

Año 8, No. 8
Agosto 2021 - Julio 2022



Os Conselhos de Direitos enquanto campo de disputa política na definição das prioridades do orçamento público

*Ana Julia Martins*¹⁵⁹

*Antonio Pereira Da Silva*¹⁶⁰

*Valdir Anhucci*¹⁶¹

*Vera Lucia Tieko Suguihiro*¹⁶²

RESUMO

Historicamente, a gestão pública no Brasil foi marcada pelo autoritarismo e pela prevalência de práticas que dificultam o fortalecimento e a consolidação do processo participativo. O modelo de gestão pública que se cristalizou no país parte do pressuposto que a população não dispõe de competência para exercer qualquer influência sobre o destino da coisa pública. Os diferentes atores sociais devem se mobilizar para remover o entulho autoritário que ainda influencia na tomada de decisão no âmbito da coisa pública, incluindo os mais variados segmentos sociais no processo decisório acerca das políticas públicas. Esta realidade começa a se alterar a partir dos anos de 1980, diante das pressões e lutas dos movimentos sociais mobilizados pelo fim da ditadura militar, e por maior participação social no processo democrático de deliberações sobre a coisa pública. Como consequência deste movimento, ganha corpo uma proposta de gestão pública participativa, criando um campo de luta pelo acesso das camadas populares em defesa dos seus direitos. Esse processo de mobilização e luta contra a ditadura militar, conhecido como período da redemocratização, culminou com a aprovação da Constituição Federal de 1988. Nesse sentido, abre-se a possibilidade de se constituir processos participativos com a perspectiva de alterar a relação do Estado com a população. A gestão das políticas públicas no Brasil exige a capacidade da população em influenciar as decisões de interesse público, o que implica em ampliar a participação e o controle social no trato da coisa pública. Diante da baixa inserção da população no debate

¹⁵⁹ Universidade Estadual do Paraná – UNESPAR. Email: anajumrt@gmail.com

¹⁶⁰ Universidade Estadual do Paraná – UNESPAR. Email: antonio.silva@unespar.edu.br

¹⁶¹ Universidade Estadual do Paraná – UNESPAR. Email: anhucchi@yahoo.com.br

¹⁶² Universidade Estadual de Londrina – UEL. Email: suguihiro@uel.br



sobre o processo orçamentário, esse estudo objetiva discutir o papel dos Conselhos de Direitos e os seus desafios em exercer o controle social sobre o orçamento público no âmbito da gestão das políticas públicas.

PALAVRAS CHAVE: Conselhos; Participação; Controle Social; Orçamento Público.

INTRODUÇÃO

No âmbito do Estado brasileiro a prioridade é atender as necessidades do grande capital, embora o fundo público seja constituído pela arrecadação de impostos que em grande medida recai sobre a classe trabalhadora. Além disso, cumpre destacar que a forma de arrecadação dos tributos é marcada pela regressividade, o que contribui para acentuar ainda mais a acumulação de riqueza de uma pequena parte da população em detrimento da efetivação de políticas sociais públicas.

A injustiça tributária praticada no Brasil e a distribuição desigual dos recursos públicos a partir das políticas públicas explicitam a condição desigual dos diferentes segmentos sociais no que diz respeito à disputa em torno do orçamento público e do fundo público.

São grandes os desafios postos à população para ocupar os espaços públicos na perspectiva de estabelecer processos participativos com vistas a influenciar as decisões da gestão pública. Isso indica a importância da mobilização e da organização dos diferentes segmentos sociais em buscar estratégias para pressionar o Estado no processo de definição em torno da forma como se arrecada e como se distribui os recursos públicos. Nesse sentido, os espaços públicos como os Conselhos apresentam possibilidades para se fazer o enfrentamento em defesa de uma forma mais justa tanto na arrecadação quanto na distribuição dos recursos oriundos da carga tributária brasileira.

A luta contra o sucateamento das políticas sociais passa pelo enfrentamento entre as classes sociais em torno do fundo público, na medida em que no âmbito do capitalismo contemporâneo, o fundo público é responsável “[...] por uma transferência de recursos sob a forma de juros e amortização da dívida pública para o capital financeiro, em especial, para as classes dos rentistas, o que foi reforçado na atual crise do capitalismo” (SALVADOR,



2010, p. 61). Nesse sentido, esse estudo tem por objetivo discutir os desafios que estão postos aos Conselhos de Direitos em exercer o controle social e garantir a transparência sobre a definição das prioridades do orçamento público.

1 – OS LIMITES DOS ESPAÇOS PARTICIPATIVOS FRENTE ÀS DETERMINAÇÕES ECONÔMICAS NO ÂMBITO DOS PAÍSES PERIFÉRICOS

A garantia dos espaços deliberativos inscritos na atual Constituição Federal brasileira, não é suficiente para que a população possa consolidar espaços públicos capazes de interferir nas decisões acerca das políticas sociais. A exigência legal indica a efetivação dos espaços públicos por meio da criação de Conselhos de Direitos para a construção e consolidação de processos participativos na gestão das políticas sociais, embora incompatível com o modelo capitalista neoliberal que está em curso. Sendo assim,

[...] a democracia capitalista ou liberal permitiria a extensão da cidadania mediante a restrição de seus poderes (como o fizeram os romanos). Onde um propôs um corpo ativo, mas exclusivo, de cidadãos em que as classes proprietárias governariam a multidão trabalhadora, o outro foi capaz de imaginar um corpo abrangente, mas grandemente passivo, de cidadãos composto pela elite e pela multidão, embora sua cidadania tivesse alcance limitado. (WOOD, 2011, p. 180).

A reflexão acima traz a baila a perspectiva de que o distanciamento político em que se encontra a população não é algo natural, mas inerente às estruturas que dão sustentação ao sistema capitalista. Neste sentido, a democracia burguesa não possibilita à classe trabalhadora o acesso ao processo decisório acerca dos assuntos que supostamente seriam de “interesse público”. Isso implica em dizer que: “Nas democracias modernas, em que a comunidade cívica une os dois extremos da desigualdade social e de interesses conflitantes, o ‘bem comum’ partilhado pelos cidadãos passa a ser uma noção muito mais tênue e abstrata”. (WOOD, 2011, p. 183).

A efetivação de processos participativos previstos em democracias como a brasileira se depara com grandes obstáculos frente às determinações econômicas impostas pelo capitalismo neoliberal. O exercício da participação e do controle social no âmbito dos espaços públicos, de maneira geral, não passa de intenções. Concretamente esses espaços não



têm influenciado a gestão das políticas sociais, em especial quando se trata das prioridades envolvendo o orçamento público.

O momento atual é de alterações significativas na dinâmica do Estado em favor do capital. O processo de globalização e o avanço do capital financeiro em detrimento do capital produtivo têm exigido dos Estados nacionais, em especial nos países periféricos, alterações significativas acerca da política fiscal e das finanças públicas. Isso implica em dizer que novos fundamentos passaram a orientar as ações do Estado, determinando um novo papel tanto da política fiscal, quanto da tributação. Nesse sentido,

[...] considerado fonte de ineficiência pelo pensamento convencional, ao Estado voltou a ser recomendado reduzir suas atividades nos campos econômico e social e cuidar de remodelar suas estruturas e instituições, de modo que contribua para que o mercado possa operar de forma eficiente; à política fiscal, considerando sua inocuidade para a expansão da demanda agregada e os prejuízos que acarreta para o funcionamento eficiente do sistema, o papel de evitar desequilíbrios orçamentários e de atuar como fonte de valorização do capital, por meio da dívida pública, garantindo sua sustentabilidade e a preservação da riqueza financeira; à tributação, em nome da competitividade, o deslocamento de sua incidência para bases impositivas de menor mobilidade espacial, caso do consumo, da propriedade imobiliária e do trabalho, principalmente o menos qualificado, para evitar o deslocamento dos fatores de produção motivados por diferenciais tributários, assim como a retirada ou a atenuação do ônus dos impostos incidentes sobre o capital, em suas diversas formas, e a desoneração da produção, dos investimentos e das exportações, sob pena de prejuízos para os países participantes do comércio e do fluxo mundial de capitais (OLIVEIRA, 2009, p. 11-12).

É no bojo das determinações econômicas ditadas pelo grande capital que Oliveira (2009) chama a atenção para a redução do papel do Estado acerca da proteção das atividades econômicas. Isso implica em eliminar do espaço orçamentário, principalmente no que se refere à tributação, todo e qualquer compromisso vinculado às políticas públicas de cunho distributivo ou voltados para a questão da equidade. Nessa perspectiva, as reformas do Estado



e a estrutura de impostos são orientadas pelos manuais de finanças públicas com o objetivo de

[...] ajustá-los às novas exigências colocadas na etapa atual de desenvolvimento do capitalismo para assegurar competitividade à produção, eficiência ao sistema econômico e proteção da riqueza financeira, não importando suas consequências para a reprodução no longo prazo do sistema como decorrência do enfraquecimento do papel do Estado como agente que contrabalança suas iniquidades e contribui para sustentar seu equilíbrio (OLIVEIRA, 2009, p. 12).

Considerando as determinações do grande capital em curso, o Estado deve se curvar às exigências do capitalismo rentista, reafirmando seu compromisso com a garantia de uma fatia cada vez maior do fundo público destinado à reprodução do capital. Nesse contexto, Salvador (2012) reforça o papel desempenhado pelo fundo público ao destacar a disputa em torno do orçamento público. Por se tratar de uma disputa no âmbito do Estado capitalista o que tem prevalecido é o atendimento dos interesses privados, em especial do capital financeiro a partir da década de 1980. É em um contexto neoliberal que se consolida o processo de liberalização financeira em detrimento do fortalecimento do Estado e da proteção social. Na disputa por recursos públicos envolvendo setores dominantes com grande capacidade de influenciar no destino dos recursos públicos no Estado, o orçamento público “[...] é que garante concretude a ação planejada do Estado e espelha as prioridades das políticas públicas que serão priorizadas pelo governo” (SALVADOR, 2012, p. 124).

Embora haja uma disputa pelo fundo público, cumpre destacar a desvantagem da classe trabalhadora na defesa do atendimento das suas necessidades pelo fundo público. Segundo Silva (2011), a reprodução do capital se dá a partir da ação do Estado, valendo-se de um instrumento fundamental que é a dívida pública. Sendo assim, em face do poder hegemônico dos capitalistas e da desigual correlação de forças entre as classes sociais, “[...] o capital tem conseguido cada vez mais se apropriar do fundo público e com maior força a partir da entrada do projeto neoliberal no cenário nacional” (SILVA, 2011, p. 91). Ainda no âmbito dessa correlação de forças, o Estado é o grande responsável em “[...] direcionar recursos para o grande capital em detrimento do investimento em políticas sociais e ações que poderiam



contribuir efetivamente para atender aos interesses dos (as) trabalhadores (as)” (BRETTAS, 2012, p. 119).

No processo de disputa pelo fundo público, as classes dominantes laçam mão de todas as estratégias que possuem para se apropriar cada vez mais de tudo que é socialmente produzido. Cumpre destacar que a sobrevivência do capitalismo está diretamente vinculada ao acesso cada vez maior aos recursos públicos, o que implica em dizer que

O fundo público, mais do que resultado, é determinante na correlação de forças entre capital e trabalho. Em razão disso, nestes tempos em que o fundo se torna menos público, levantam-se resistências que tomam partido contra a apropriação cada vez mais privada da riqueza produzida socialmente (TEIXEIRA, 2012, p. 198).

É nesse contexto em que se apresentam as disputas em torno das prioridades do orçamento público, exigindo capacidade de organização e de resistência da classe trabalhadora. Tal resistência passa pela construção de estratégias capazes de questionar a forma como o fundo público é arrecadado e como é distribuído, ampliando e fortalecendo as liberdades democráticas capazes de estabelecer espaços em que as decisões sobre o destino dos recursos públicos sejam politizadas. Nesse sentido, se coloca como desafio a “[...] luta de existência de meios políticos e financeiros para as políticas públicas, bem como pelo direito dos cidadãos de participar como sujeitos na vida político-econômica do Estado”. (TEIXEIRA, 2012, p. 197).

Sob a égide do neoliberalismo, a disputa entre as classes sociais pelo fundo público se torna ainda mais desigual, em especial em um contexto em que o capitalismo é totalmente dependente do Estado. Segundo Teixeira (2012), o momento atual é de acirramento de processos antidemocráticos, na medida em que o Estado brasileiro promove uma blindagem quanto ao processo de privatização dos setores estratégicos. A condução da economia se dá sob a argumentação da necessidade do atendimento de critérios técnicos, colocando à margem de qualquer discussão as grandes massas populares. Nesse sentido, a redução de direitos e dos postos de trabalho, assim como o acirramento das desigualdades sociais são determinados pelos interesses das classes dominantes que promovem a



[...] despolitização da política econômica na medida em que se subtrai do debate público suas principais orientações, apresentadas e legitimadas como as “leis científicas da economia”. De forma contundente, defendem-se bancos centrais independentes, programas de estabilização e ajuste estrutural, luta contra inflação (o que assegura a prioridade de defesa da rentabilidade dos investimentos financeiros). Soma-se a isso a redução do poder de negociação dos assalariados e a necessidade de os governos tornarem os territórios nacionais mais atrativos ao capital, particularmente ao financeiro. Esse movimento expressa de forma nítida os interesses de classe: tais orientações não estão fundadas em compromissos negociados entre forças sociais, mas sobre o exercício unilateral de um determinado poder (TEIXEIRA, 2012, p. 191).

Corroborando com essa perspectiva de análise, o alijamento das classes trabalhadoras acerca da política econômica implementada pelo Estado brasileiro contribuiu para uma

[...] tendência de naturalização e despolitização do campo econômico à luz do ideário neoliberal. A relevância dessa problematização justifica-se porque no esteio desse projeto de classe torna-se eloquente o discurso da técnica e o tom de naturalidade atribuído aos fenômenos econômicos, deslocando do debate político os questionamentos atinentes à economia de modo a impedir que a “grande política”, nos termos gramscianos, ganhe notoriedade. Isso não significa que a *expertise* não seja necessária e legítima. A questão que se coloca é a redução da política econômica à técnica em detrimento do debate político em nome da “cientificidade” e indicadores econômicos. Ou seja, nos termos de Sapir (2002), no âmbito da doutrina econômica, passa-se da *expertise* à esperteza (TEIXEIRA, 2012, p. 192).

Tal situação tem se agravado diante da postura autoritária do atual governo federal que tem realizado constantes investidas às liberdades democráticas. No ano de 2019, o governo Bolsonaro editou o Decreto 9759/2019 com objetivo de impor obstáculos ao processo participativo. Essa medida previa a extinção de órgãos participativos, reduzindo, na esfera federal, a participação direta da população em espaços públicos previstos na Constituição



Federal de 1988 que possibilitam o acesso dos diferentes segmentos sociais ao processo de formulação, monitoramento e fiscalização das políticas sociais no Brasil.

Como reação ao decreto, o Partido dos Trabalhadores ingressou com uma Ação Direta de Inconstitucionalidade no Supremo Tribunal Federal, sustentando que os espaços dos Conselhos não poderiam ser suprimidos pelo Decreto 9759/2019. Embora o Supremo Tribunal Federal tenha decidido em favor da manutenção do funcionamento dos Conselhos, fica explícita a resistência de determinados setores quanto à possibilidade da população estar inserida em processos de participação direta. Tal resistência é ainda maior quando se trata das decisões acerca do orçamento público, tornando ainda mais desigual a disputa pelo fundo público.

Um exemplo contundente da expropriação dos recursos públicos nos últimos anos no Brasil e a disputa desigual em torno do fundo público é a renúncia fiscal. Trata-se de um instrumento para direcionar recursos públicos para setores capitalistas mais abastados em detrimento da maioria da população brasileira. Práticas como a renúncia fiscal vêm comprometendo seriamente a disponibilidade de recursos do Estado brasileiro destinados ao financiamento das políticas sociais, assunto a ser discutido no próximo item.

2 – A OPÇÃO POLÍTICA PELA RENÚNCIA FISCAL E O ORÇAMENTO PÚBLICO BRASILEIRO: O FINANCIAMENTO DAS POLÍTICAS SOCIAIS EM XEQUE

A renúncia fiscal tem sido um instrumento fartamente utilizado pelo governo brasileiro para a manipulação dos recursos públicos em favor do grande capital. A indagação sobre o uso deste dispositivo recai sobre o seu montante frente à ausência de controle sobre a sua execução, sua fiscalização, seu monitoramento e, apuração de resultados, com transparência. Neste processo de renúncia fiscal não há nenhum mecanismo de registro de entradas e saídas no orçamento público. O fato da renúncia de receita pública estar assentada sobre estimativas, a quantia anunciada pode não corresponder e refletir o real prejuízo causado ao fundo público.

Cumprir destacar que a prática da renúncia fiscal é uma opção do governo brasileiro em abdicar da arrecadação de um montante significativo de recursos públicos, favorecendo



uma parcela reduzida dos contribuintes brasileiros na medida em que esse instrumento tem como objetivo atender aos interesses do grande capital.

A Receita Federal (RF) é a instituição encarregada de estruturar a projeção possível do montante da renúncia de receita pública e elaborar um documento denominado de Demonstrativo de Gastos Tributários (DGT). A declaração da RF acompanha o Projeto de Lei Orçamentária anual (PLOA), de modo a atestar o montante adicional e subsidiário ao orçamento público da União, cumprindo parcialmente a orientação constitucional. A projeção da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) de 2021 prevê uma renúncia fiscal de mais de 325 bilhões de reais. Em pleno processo de pandemia da covid-19, isso corresponde aproximadamente a três orçamentos da saúde; próximo de três orçamentos da educação e por volta de cinco orçamentos da assistência social.

O DGT trata das renúncias fiscais e pronunciam as previsões das perdas de receitas tributárias, que se enquadram no conceito técnico de “gastos tributários”. O documento não registra a totalidade das renúncias de receita pública, podendo ser muito maior do que os valores publicados. Segundo Ávila (2017, p 2), o orçamento público e as opções políticas acerca do modelo econômico que vem sendo desenvolvido tem provocado ameaças ao financiamento das políticas sociais públicas, para além dos valores estimados, ou seja, há “[...] Renúncias Fiscais, que não constam nos demonstrativos da Receita Federal. A primeira delas é a não regulamentação do Imposto sobre Grandes Fortunas, previsto na Constituição de 1988, porém jamais colocado em prática”.

O governo tem duas formas de aplicar o dinheiro público: a primeira é a norma tradicional, que se dá com a execução de gastos públicos diretos, “[...] aquelas constantes dos créditos consignados no orçamento fiscal, da Seguridade Social e de Investimentos das Estatais” (SANTA HELENA, 2009, p. 196), representada pelos recursos contidos no orçamento público regular da União. A segunda maneira trata dos dispêndios públicos atípicos classificados como indiretos, por lidar com despesas “[...] relativas às renúncias e benefícios de natureza tributária, financeira e creditícia, não presentes nas dotações orçamentárias” (SANTA HELENA, 2009, p. 196). As duas maneiras produzem o mesmo efeito em termos de dispêndio para o governo e ônus ou benefício para a sociedade, na



medida em que compõem os gastos públicos. Os gastos tributários (renúncia fiscal) correspondem a uma forma indireta de execução de despesas públicas, que renuncia recursos públicos “[...] por intermédio do sistema tributário, visando a atender objetivos econômicos e sociais e constituem-se em uma exceção ao sistema tributário de referência, reduzindo a arrecadação” (RFB, 2017, p. 9).

Diante disso, os benefícios tributários se referem aos gastos governamentais indiretos decorrentes de desvio do sistema tributário, que distribui recursos públicos a um grupo diferenciado de contribuintes. O governo autoriza a renúncia de receita pública, que deveria fazer parte do montante das finanças públicas totais, que compõem o tesouro nacional. A renúncia de receita pública corresponde a um dispêndio de recursos equivalente a uma despesa governamental regular. A diferença entre os gastos públicos, que compõem o orçamento público ordinário da união e os relativos à renúncia de receita pública, encontra-se na materialização de desembolso ou não, por parte do contribuinte, e ainda não ser extensivo a toda a sociedade. São recursos, que o Estado deixa de arrecadar, cuja justificativa recai sobre o argumento de que irá fomentar o desenvolvimento social e econômico, especialmente em momentos de crise do capital.

Os dois modelos de gastos públicos (direto ou indireto) determinam o padrão de distribuição de recursos públicos, bem como a maneira pela qual atinge os cidadãos brasileiros. Na forma direta, os recursos são absorvidos no orçamento público; enquanto a forma indireta aparece como vantagem corporificada na dispensa do recolhimento de tributo por parte do beneficiário, com o pressuposto de atender objetivos econômicos e sociais.

Sendo assim, os “[...] “gastos tributários” são gastos indiretos do governo realizados por intermédio do sistema tributário, visando atender objetivos econômicos e sociais” (LIMA, 2017, p. 6). Apesar da distinção, ambos são considerados, na literatura, como gastos empreendidos pelo Estado, que integram a estrutura tributária brasileira. Embora apresentada de forma distinta, na prática, desempenham a mesma função, caracterizando um dispêndio de recursos públicos.

As duas categorias de despesas correspondem como gastos públicos que afetam as finanças e a ação do Estado, por interferir no fluxo de financiamento das políticas públicas



brasileiras. A renúncia de receita pública vem prejudicando a capacidade econômica e financeira do Estado, por declinar de receitas e provocar resultados indesejados no custeio das políticas sociais públicas. A renúncia fiscal poderia passar pelo orçamento público regular, por meio de uma função orçamentária exclusiva. Este expediente concederia maior visibilidade e possibilidade de controle, supervisão dos recursos renunciados e identificação dos beneficiários.

É necessário admitir a transferência de recursos públicos, em direção ao segmento privado da economia, de modo a privilegiar uma parcela específica da sociedade, tampouco exigindo uma contrapartida social que possa beneficiar de fato todos os cidadãos brasileiros. Para Pellegrini (2016), o expediente da renúncia de receita pública assume um caráter de parcialidade e favorecimento questionável, ao remeter recursos públicos para uma porção reduzida de contribuintes pertencente ao segmento particular. O autor alega que as mesmas finalidades poderiam ser alcançadas com os recursos que passassem pelo orçamento público federal permitindo, pelo menos, clareza sobre o direcionamento dos recursos públicos abdicados.

[...] gasto tributário pode ser definido como dispositivo da legislação tributária que: a) reduz o montante recolhido do tributo; b) beneficia apenas uma parcela dos contribuintes; c) corresponde a desvios em relação à estrutura básica do tributo; e ou d) visa objetivos que poderiam ser alcançados por meio dos gastos públicos diretos. Os dispositivos podem assumir várias formas como redução da base a ser tributada, diminuição da alíquota incidente sobre a base, dedução do montante a ser recolhido ou postergação do pagamento (PELLEGRINI, 2016, p. 8).

Ao favorecer apenas um grupo social em detrimento da grande maioria de contribuintes brasileiros, o procedimento fiscal, que trata da renúncia fiscal, assume uma característica de benesses na distribuição de recursos públicos. A medida gera distorções e fere o princípio da equidade social e justiça fiscal entre os cidadãos brasileiros, promovendo ainda mais a concentração de renda e riqueza.

O Tribunal de Contas da União (TCU), ao analisar os documentos elaborados pela Receita Federal do Brasil (RFB), identifica fragilidades de encaminhamento, no processo de



gestão da renúncia de receita pública, no tocante aos gastos tributários, desde a elaboração, à execução, o controle, à fiscalização e à prestação de contas. “[...] há órgãos que são responsáveis por alguma renúncia tributária, porém não têm o devido conhecimento sobre isso e, por consequência, acabam por não preencher as informações solicitadas nos relatórios de gestão anuais”. (TCU, 2014, p. 47).

Nesta perspectiva, o governo não dispõe de mecanismos que dão conta de precisar com clareza a real soma dos recursos que monta a renúncia de receita pública e, por consequência, deixa de exercer o controle sobre os recursos que entra nos cofres públicos, anualmente. Como não são publicizados os efetivos resultados sociais, econômicos, regionais e setoriais, conforme determina a legislação, a renúncia fiscal (gasto tributário) não ultrapassa os limites das estimativas, podendo o Estado ser caracterizado negligente em suas atitudes, inclusive descumprindo, “os mandamentos constitucionais estabelecidos no § 6º do artigo 165 da CF/88 e demais dispositivos que tratam desta matéria” (Ribeiro, 2000, p. 20), e tampouco,

[...] o governo federal ainda não instituiu mecanismos de controle que permitam conhecer, em nível agregado e por exercício financeiro, os montantes de recursos renunciados, os beneficiários destes recursos e os resultados efetivos comparados aos objetivos dos planos do governo. Significa dizer que o Estado não tem controle do que deixa de arrecadar, sob a forma de renúncia de receita e não avalia os resultados desta política, adotando desta forma uma postura negligente na gestão de recursos (Ribeiro, 2000, p. 20).

Ao compreender os benefícios tributários como uma despesa semelhante às declaradas no orçamento enquanto ação corriqueira da união, isto significa que há necessidade urgente de estabelecer os instrumentos de controle de maior rigor, sobre o montante de recursos renunciados, sob a pena de perpetuar a prática de injustiça fiscal. Lima (2017) declara que a ineficiência de controle faz com que o governo não tenha informações concretas sobre a efetividade da renúncia de receita pública. Assinala que “Faltam instrumentos de avaliação da eficiência dos programas de desoneração fiscal. Tais instrumentos são necessários para verificar se a relação custo-benefício é positiva para o Brasil como um todo ou se está atendendo apenas aos interesses de pequenos grupos organizados” (LIMA, 2017, p. 29).



A aparente distinção da renúncia de receita pública (gasto tributário) em relação aos recursos, materializados no orçamento público usual, são revogados quando a própria RFB considera a renúncia de receita pública como um gasto público regular. A renúncia de receita pública consubstancializa-se em um gasto público subjetivo e invisível que, perante aos olhos do cidadão, ela se apresenta como custo zero, sem impacto nas demais políticas públicas, especialmente as que compõem a Seguridade Social (Previdência Social, Saúde e Assistência Social).

A despeito da fragilidade encontrada pelo TCU (2014), no que se refere a renúncia fiscal no Brasil, há um número representativo de países, considerados desenvolvidos, já escrituram as renúncias de receita pública no orçamento público regular da nação, explicitando com clareza a origem e destino dos recursos públicos renunciados. Atualmente, a prestação de informações sobre renúncias fiscais por meio da peça orçamentária é prática adotada na Alemanha, Austrália, Áustria, Bélgica, Canadá, Espanha, Estados Unidos, Finlândia, França, Grécia, Portugal e Suécia. Uma pesquisa realizada em 1999 revelou que três quartos dos países da OCDE, declaram suas renúncias fiscais regularmente, por meio da documentação orçamentária (PUREZA, 2007).

A abordagem para a renúncia de receita pública, classificada como dispêndio de gasto regular do Estado, compondo o orçamento público usual indica a necessidade imediata de maior cuidado em relação ao acompanhamento, ao controle social e à transparência sobre a renúncia de receita pública, dado o seu volume e as suas possíveis repercussões políticas, sociais e econômicas.

A sistemática de gasto tributário, que considera apenas parte da renúncia de receita pública, assentada sobre valores estimados não possibilita a apuração com clareza do quanto efetivamente foi renunciado e os seus beneficiários, além de não explicitar os seus resultados sociais e econômicos. Isto significa que: “[...] a concessão de benefícios e as renúncias fiscais promovidas pelo próprio governo contribuem para a redução da capacidade do Estado brasileiro para promover as políticas sociais e a melhoria dos benefícios previdenciários”. (ANFIP, 2016, p. 13-14).



“No caso do Imposto de Renda, por exemplo, facilita o cálculo da renúncia de receita tributária pelo fato de assentar-se em dados efetivos dos ajustes anuais de renda das pessoas físicas e jurídicas”. (Gonçalves, 2013, p. 14). O mesmo não acontece com a renúncia fiscal (gasto tributário), na medida em que é impossível quantificar com precisão, o quanto o governo deixa de arrecadar ou subsidiar, sem estar explícito no orçamento público. O desconhecimento público da soma efetivamente renunciada se dá pela dificuldade de mensuração do recurso e da invisibilidade da somatória de recursos declinados, ou seja,

[...] a inexistência de uma definição precisa dos elementos caracterizadores da renúncia de receita fiscal dificulta o seu monitoramento, pois dá margem à apuração de números que guardam falhas de consistência ao longo do tempo, comprometendo a credibilidade das informações prestadas pelos órgãos públicos encarregados de sua apuração (PUREZA, 2007, p. 5).

O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) compartilha da ideia de que a renúncia de receita pública corresponde a um gasto direto semelhante aos que compõem o orçamento público da união. O órgão afirma que a medida governamental influencia o fluxo das finanças públicas, por deixar de receber recursos que comporiam o Tesouro Nacional. O instituto declara que, apesar de aparentar uma operação sem custo para a sociedade, o procedimento tem materialidade em um dispêndio de recursos públicos que oferece benefício direto e privilegiado a uma parcela específica do setor privado. A renúncia de receita pública acaba elevando a complexidade da estrutura tributária brasileira pelo fato de consistir em um desdobramento do próprio ordenamento tributário e as fragilidades que envolvem os gastos tributários, elevando o risco à evasão e à elisão fiscal. Vale observar que a falta de informação dificulta e compromete a verificação da funcionalidade de todo o sistema tributário, bem como a avaliação dos resultados de cada gasto tributário, dada as interconexões entre os gastos.

Percebe-se que a política de renúncia de receita pública é carente de acompanhamento desde a sua concessão até a prestação de contas final. Ao deliberar sobre a renúncia fiscal, o Estado não leva em consideração que esta medida só está contemplando uma parcela da sociedade. Os dados são mascarados na medida em que “[...] o quadro é elaborado com



valores estimados que não são comparados à renúncia efetiva e, por ser enviado ao Congresso como anexo ao projeto de lei orçamentária, não é objeto de análise crítica consistente por parte de deputados e senadores” (Ribeiro, 2000, p. 20). Isso implica em

[...] afirmar que a renúncia fiscal é uma das formas mais complexas e menos transparentes de alocação de recursos públicos, pois além de não se submeter ao crivo anual da aprovação orçamentária, sua efetiva aplicação depende de avaliações e decisões que geralmente extrapolam a esfera pública, sendo definidas de forma dispersa no âmbito dos beneficiários privados, em condições que nem sempre se coadunam com os objetivos mais amplos da política econômica (PUREZA 2007, p. 14).

Para o TCU (2014), a ausência de designação de unidade gestora, responsável pela globalidade da renúncia de receita pública, constitui-se em um entrave para a sua análise e apuração, enfraquecendo o processo de monitoramento e fiscalização dos recursos públicos.

Ao reduzir o potencial financeiro do Estado por meio da renúncia fiscal, este fato tem gerado uma situação de desequilíbrio econômico e social permanente da parcela significativa da sociedade carente de políticas públicas. Considerando a potência da política fiscal e o montante de recursos envolvidos na renúncia fiscal, se faz necessária levantar o impacto da renúncia fiscal sobre as políticas sociais públicas, ampliando o debate, em uma perspectiva da pluralidade política, social e econômica.

A auditoria permanente com transparência e, a participação efetiva do conjunto da sociedade, com ênfase na identificação da fonte sobre a qual recaem as renúncias fiscais, devem ser quantificadas e qualificadas para mensurar as repercussões dos recursos renunciados. Nesse sentido, cumpre destacar os desafios enfrentados pela população brasileira em avançar nos processos participativos com vistas a organizar e mobilizar a classe trabalhadora na perspectiva de influenciar nas decisões que afetam a vida cotidiana da maioria da população.



3 – OS DESAFIOS DOS ESPAÇOS PÚBLICOS EM EXERCER O CONTROLE SOCIAL SOBRE AS DECISÕES POLÍTICAS ACERCA DO ORÇAMENTO PÚBLICO NO BRASIL

O gerenciamento dos recursos públicos com o predomínio do Estado brasileiro tem favorecido, via de regra, os segmentos das classes dominantes, contando com a incapacidade dos diferentes setores da sociedade em fiscalizar e controlar os recursos públicos que financiam as políticas sociais públicas, em defesa de suas demandas e necessidades sociais.

Para investir na perspectiva da decisão coletiva, torna-se condição a sociedade organizada entender a lógica burocrática do Estado. É preciso romper com a visão ingênua de achar que a administração pública irá privilegiar os interesses públicos em detrimento dos interesses de mercado e dos segmentos privados. Romper com esta prática vai exigir da sociedade a incorporação no cotidiano de suas práticas, novos paradigmas fundamentados na adoção de estratégias que garantam deliberações transparentes, com visibilidade política e ética no trato de interesse coletivo.

A sociedade precisa romper com naturalização de que o processo de arrecadação e distribuição dos recursos públicos é apenas de responsabilidade do Estado, sem qualquer interferência da população na tomada decisão. Isso implica em entender que a arrecadação é realizada por meio de impostos pagos pelos cidadãos e que deveria ser revertida para a própria sociedade sob forma de políticas públicas de qualidade.

Nesta perspectiva, a participação da sociedade nas deliberações dos recursos públicos precisa ganhar relevância e visibilidade na agenda pública. O que significa exercer o controle social sobre os atos públicos, de modo a dar transparência às suas decisões, principalmente no que se refere ao processo de gastos públicos.

A questão relacionada à renúncia fiscal é um exemplo de tema que está distante do controle e fiscalização da sociedade pelo fato de ser um processo de difícil mensuração do volume desviado e do seu impacto na política pública. Compete à sociedade colocar no radar de suas preocupações e prioridades o controle social sobre os atos do Estado no trato da renúncia fiscal e outras decisões que envolvem os recursos públicos.



No entanto prevalece no imaginário da população brasileira que temas vinculados aos recursos públicos estão sob domínio de poucos “iluminados”, com a capacidade e conhecimento de decidir sobre o destino dos recursos públicos. Ao não investir no monitoramento e fiscalização destes recursos financeiros, a sociedade “terceiriza” a sua decisão, delegando ao poder constituído a responsabilidade de gerenciar ao seu bel prazer a decisão de aplicação do dinheiro público.

Na medida em que a população renuncia do seu direito de controle, participação e interferência nas deliberações junto à gestão pública, em especial quando se trata dos recursos públicos que financiam as políticas sociais, a população abre mão da sua capacidade de participar no processo de tomada de decisões. Diante do alijamento dos segmentos sociais acerca de decisões governamentais, a população fica submetida às políticas públicas de caráter compensatório, focalizadas e assistencialistas, com foco no individual, o que não atende as condições objetivas para uma vida digna do cidadão brasileiro.

Neste sentido, há uma necessidade de mudanças no âmbito da gestão pública, resignificando as relações entre o Estado e sociedade. A sociedade é que deve controlar o Estado, invertendo o papel historicamente determinado e, neste mesmo movimento, identificar e criar estratégias, mecanismos e instrumentos de fiscalização e controle social sobre a arrecadação e aplicação do dinheiro público. Isso implica em instituir práticas cotidianas de prestação de contas públicas sobre os serviços prestados à população, como instrumento político de controle social no sentido de demonstrar a integridade pública. O que se faz necessário é abandonar a noção de que governantes e governados existem como dois mundos separados, na medida em que “[...] um dos quais é o polo ativo, que dirige, decide, impõe, comanda, e outro que é o polo passivo, que obedece, submete-se, aceita e, quando muito, referenda decisões.” (NOGUEIRA, 2001, p. 114).

Como resultado, a gestão pública tem um desafio de aumentar o nível de sua eficiência, eficácia e efetividade no atendimento das demandas e necessidades da população, tendo como valor imperativo o bom uso dos recursos públicos. Nesta perspectiva, torna-se condição o acesso e a socialização de informação, de modo a instrumentalizar e capacitar a sociedade para que possa participar e intervir nas tomadas de decisões de interesse coletivo.



A Lei de Acesso à Informação – LAI (Lei 12.527/2011) assegura à população brasileira o acesso à informação, respaldada pela Constituição Federal de 1988. A democratização da informação diz respeito à sua acessibilidade, dando visibilidade sobre os atos públicos do Estado à sociedade, como demonstração de responsabilidade, transparência e ética das ações praticadas pelos entes públicos.

Assim, não é por falta de instrumentos legais que o direito da população será violado. A sociedade não pode naturalizar a falta de informação sobre os gastos públicos, devendo acionar os recursos e estratégias existentes para promover o debate político crítico e o confronto de ideias plurais para a construção de um projeto social de caráter participativo e colaborativo.

Isso impõe como pressuposto a valorização dos espaços públicos, à exemplos dos Conselhos de Direitos, enquanto lócus do pensar, do sentir e do fazer política em prol do interesse comum. Trata-se da politização de assuntos de interesse coletivo, baseado na negociação, no respeito ao pensamento plural, tendo por premissa a construção de uma sociedade com um projeto social/político de enfrentamento coletivo, na luta pela melhoria imediata da condição de vida da população. Isto não significa negar o papel do Estado. Ao contrário, implica em estabelecer uma nova estratégia política entre Estado e a sociedade, com definições de papéis, responsabilidades e abertura de espaço de participação social, onde prevaleça o exercício da negociação e administração de conflitos, tendo como parâmetro a validação e o reconhecimento dos direitos públicos de caráter universal.

É imperativo a efetivação da fiscalização, o controle social e a transparência da coisa pública, criando um ambiente propício para garantir os interesses coletivos, rompendo assim, com as práticas de prevalência dos interesses privados no setor público, estabelecendo novas competências de cunho político, social, ético e técnico entre a sociedade civil organizada e os diferentes setores e instâncias de poder da administração pública.

A discussão sobre participação e o controle social em tempos de neoliberalismo vem travestida por uma base conservadora, resultante de uma cultura política antidemocrática, com resquício histórico. Embora o Estado brasileiro esteja sob a égide de um Estado de Direito, pouco tem se expandido na perspectiva do compartilhamento de poder com a



sociedade. Ao contrário, o Estado tem investido em políticas públicas neoliberais com foco na privatização dos serviços sociais e focalização em programas assistenciais de cunho imediatista. Estes atos expressam o desprezo pelo diálogo público e a despolitização das decisões de interesse coletivo. Neste sentido, se faz urgente o Estado resgatar a sua credibilidade frente à população, se colocando como elemento indutor para implementação de uma gestão colaborativa, negociada e dialogada.

Entende-se que é nos espaços públicos de participação social, como o dos Conselhos de Direitos, que a população tem a possibilidade de promover as mudanças na gestão pública. É neste espaço que a sociedade civil deve mobilizar os diferentes atores sociais e políticos na organização e priorização de políticas sociais pública de âmbito coletivo. Isto significa romper com os modelos assentados na burocratização da coisa pública, associadas às práticas autoritárias ainda prevalentes na administração pública. A proposta vigente é negar o dissenso, a contradição, excluindo a população de todo e qualquer processo decisório.

Para romper com este tipo de prática será preciso que as decisões acordadas ultrapassem os limites da lógica estatal, ou seja, “[...] exercer o controle socializado das ações e deliberações governamentais” (DEGENNSZAJH, 2000, p.66), alicerçadas nos pilares da participação e da transparência como instrumento de democratização da gestão da coisa pública.

A capacidade de aprofundar direitos, cujas prioridades são construídas coletivamente, não está assentada em medidas meramente técnicas. A construção de mudanças do contexto atual da administração pública passa por ações politizadas de controle social e político que, segundo Teixeira implica na “[...] possibilidade de os cidadãos definirem critérios e parâmetros para orientar a ação pública” (TEIXEIRA, 2002, p.38). É nesta direção que as organizações sociais e políticas devem se mobilizar para a democratização das ações públicas, com transparência e destinação responsável de recursos públicos para a efetivação de políticas sociais de qualidade, com finalidade universalizante.

Neste contexto, vale salientar o papel dos Conselhos de Direitos no âmbito de tomadas de decisões que definem as prioridades na aplicação dos recursos públicos. É por meio da participação ativa e do controle social que os espaços públicos de deliberações ganham



visibilidade, na medida em que os referidos conselhos podem se constituírem com capacidade política e técnica para intervir nas decisões que envolvem os segmentos que representam.

Neste sentido, a inserção dos Conselhos de Direitos no debate sobre o orçamento público torna-se relevante e essencial, na medida em que podem contribuir para a condução do processo de monitoramento, fiscalização e controle social sobre os rumos do dinheiro público utilizados na efetivação das políticas sociais.

O desafio deste locus público e democrático de participação é romper com a relação de subalternidade em que o superior dá a ordem e o inferior obedece; com a baixa capilaridade de conhecimento dos conselheiros sobre o orçamento público; com o distanciamento do campo de decisões, naturalizando prática de alijamento do direito de participar e o baixo impacto técnico, social e político nas decisões sobre os interesses coletivos da sociedade.

Os espaços dos Conselhos de Direitos têm se constituído em um espaço de contradição: ora atende o interesse do poder constituído, ora sai em defesa dos interesses da população, em uma relação pendular entre Estado e sociedade, colocando em risco a sua autonomia e a sua legitimidade frente ao segmento que representa. Cabe aos Conselhos de Direitos superar esta crise de identidade, assumindo o seu papel e responsabilidade constitucionalmente garantidos, de modo a promover o controle social da gestão pública, mediada pelo acesso à informação.

É preciso se organizar e se mobilizar em cobrar do Estado brasileiro a socialização das decisões, com vistas a facilitar o diálogo nos diferentes âmbitos de atuação e, fundamentalmente, assegurar o processo de prestação de contas à sociedade de tudo o que se realiza, principalmente no que se refere aos gastos públicos, explicitando concretamente sobre os benefícios a serem auferidos pelos cidadãos.

O maior desafio nesta nova configuração da relação entre a sociedade e o Estado está na capacidade de promover estratégias de ações compartilhadas, de modo a acionar o potencial inerente de cada ente público. Por um lado, cabe à sociedade participar ativamente na gestão da coisa pública, assumindo a responsabilidade ética, social e política em defesa incondicional dos direitos da população, por meio do exercício do controle social, assegurando a transparência das ações públicas. Por outro lado, cabe ao Estado dar acesso às



informações no âmbito da gestão pública, assumindo a responsabilidade em dar visibilidade e transparência de suas ações públicas no cumprimento de suas obrigações legais com a população.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A falta de definições sobre os limites de receitas públicas a serem renunciadas, tem causado prejuízos ou supressões de programas, ações e atividades relacionadas às políticas sociais públicas desenvolvidas pelo Estado brasileiro. As distorções têm início no processo de arrecadação ao desconsiderar o contexto contributivo em que está inserido cada cidadão, na medida em que os desiguais contribuem de maneira igual.

O governo brasileiro aplica o dinheiro público de duas maneiras: a primeira por meio do método usual, com a execução dos gastos públicos compreendidos no orçamento público e, a segunda, pela via da renúncia de receita pública que drena recursos públicos a um grupo diferenciado de contribuintes. A falta de registro de entradas e saídas do montante de recursos da renúncia fiscal tem enfraquecido o controle dos recursos renunciados, provocado danos ao orçamento público e, reduzindo o potencial de arrecadação, na medida em que se dispensam os tributos que deveriam ser investidos em ações para a promoção do bem estar da sociedade por meio de políticas sociais públicas universalistas e de qualidade.

A reflexão crítica se faz oportuna e necessária para melhor compreender e avaliar o processo da renúncia fiscal brasileira, a saber: a) desconhecimento da totalidade de recursos renunciados; b) concessão de benefício a um grupo diferenciado, favorecendo o estrato social mais abastado da sociedade brasileira; c) existência de fragilidade no controle, supervisão e invisibilidade dos recursos públicos renunciados; d) presunção sobre os recursos públicos renunciados, fundamentado na estimativa; f) ausência de escrituração das entradas e saídas dos recursos envolvidos, impossibilidade de mensuração do impacto econômico e social da renúncia de receita pública. É importante lembrar que estas condições não são meras situações descritas sobre o processo perverso da renúncia fiscal.

Neste sentido, nada mais se torna urgente do que os diversos setores da sociedade ocuparem os espaços públicos para o exercício da participação social na perspectiva de uma



gestão democrática, organizando e instituindo uma ação social e política no sentido de alterar esta realidade que, historicamente, vem destituindo a população de seus direitos.

Nesta perspectiva ganha relevância os espaços dos Conselhos de Direitos que, imbuídos da sua dimensão política, podem constituir-se enquanto espaços de defesa incondicional dos direitos ampliados da população, investindo na capacidade de influir nas tomadas de decisões frente a gestão pública, formulando e redefinindo as prioridades na execução das políticas sociais públicas.

A conquista, a efetivação e a consolidação de direitos implicam na adoção, por parte da sociedade, de uma instrumentalidade capaz de estimular o processo de monitoramento, fiscalização e controle social, com vistas a subsidiar e orientar a tomada de decisões do poder público, objetivando a implementação qualificada das políticas sociais públicas. Para tanto se faz necessária a ampliação de canais de comunicação e informação para redução do distanciamento entre a população e o centro de poder de decisão estatal, de modo a garantir a transparência e dar visibilidade à ação pública.

Nesta direção, cabe à classe trabalhadora assumir o protagonismo social e político, valendo-se dos espaços públicos como elemento indutor de promoção, proteção e defesa dos direitos e interesses coletivos. A relevância dessas ações está na possibilidade de romper com as políticas sociais públicas de caráter focalizado e assistencialista. Isso exige avançar em um projeto político-estratégico capaz de alterar as condições cotidianas de vida da população brasileira, viabilizando a cidadania e o respeito aos diferentes segmentos sociais a partir da efetivação plena dos seus direitos sociais e políticos.



Referências bibliográficas

- Associação Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil. (2016). *Análise da seguridade social 2015*. Brasília: ANFIP. Recuperado de <https://www.anfip.org.br/publicacoes/analise-da-seguridade-social-2015/>
- Ribeiro de Almeida, F. C. (2000) Uma abordagem estruturada da renúncia de receita pública federal. *Revista do Tribunal de Contas da União*, 31(84). 19-62. Recuperado de <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/984>
- Ávila, R. (2017). Os impactos da renúncia fiscal no financiamento das políticas sociais e o papel do controle social. *Simpósio Orçamento Público e Políticas Sociais: o controle social como instrumento político na gestão do orçamento público*. Recuperado de <http://www.uel.br/eventos/orcamentopublico/pages/arquivos/III%20SIMPOSIO/Os%20impactos%20da%20renuncia%20fiscal%20no%20financiamento%20das%20politic%20sociais%20e%20o%20papel%20do%20controle%20social.pdf>
- Brasil. Presidência da República. Secretaria Geral. (2019). Extingue e estabelece diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal (Decreto nº 9.759). Em *Diário Oficial da União de 11.4.2019 - Edição extra*. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9759.htm
- Brasil. (2011). *Lei de acesso à informação – LAI*, (Lei nº 12.527). Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm
- Brettas, T. (2012). Dívida pública: uma varinha de condão sobre os recursos do fundo público. Em E. Salvador, E. Behring, I. Boschetti, & S. Granemann, (Orgs.). *Financeirização, fundo público e política social* (pp. 93-122). São Paulo: Cortez.
- Degennszajh, R. R. (2000). Organização e gestão das políticas sociais no Brasil: desafio de uma gestão democrática das políticas sociais. Em: Universidade Nacional de Brasília. Centro de Educação Aberta, Continuada, A distância. *Capacitação em serviço social e política social: módulo 3: política social* (pp. 57-70). Brasília: CEAD.
- IPEA – Instituto De Pesquisa Econômica Aplicada. (2010). *Tributação equidade no Brasil. Um registro da reflexão do biênio 2008-2009*. Brasília: Ipea.



- de Lima, A.N. (2017). *Renúncias fiscais da união*. (Estudo técnico). Consultoria legislativa, Câmara dos Deputados. Recuperado de https://bd.camara.leg.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/32419/renuncia_fiscal_limapdf
- Nogueira, M. A. (2001). *Em defesa da política*. São Paulo: Senac.
- Nogueira, M. A. (2004). *Um Estado para a sociedade civil: temas éticos e políticos da gestão democrática*. São Paulo: Cortez.
- de Oliveira, F.A. (2009) *Economia e política das finanças públicas no Brasil: uma guia de leitura*. São Paulo: Hucitec.
- Pellegrini, J. A. (2014). *Gastos tributários: conceitos, experiência internacional e o caso do Brasil*. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas, CONLEG, Senado.
- Pureza, M. E. M. (2007). Disciplinamento das renúncias de receitas federais – inconsistência no controle dos gastos tributários. *Cadernos Aslegis*, 8(29). 41-74. Recuperado de <https://www.aslegis.org.br/files/cadernos/2006/Caderno29/Disciplinas-Renuncias-de-Receitas-Federais-Inconsistencias-no-Controle-dos-Gastos-Tributarios.pdf>
- Gonçalves Rosa, J. R. (2013). Benefícios ou gastos tributários: aperfeiçoando critérios de identificação e de estimativa de renúncia de receita. Em *Orçamento Público em discussão*, 4. Recuperado de <http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/496353/OPED0004%20Texto%20Completo%20OK.pdf>
- Salvador, E. (2010). Crise do capital e o socorro do fundo público. Em I. Boschetti, E, Rosseti, S. de Morais, & R. Tamaso. (Orgs.). *Capitalismo em crise: política social e direitos* (pp. 35-63). São Paulo: Cortez.
- Salvador, E. (2012). Financiamento tributário da política social no pós-real. Em E. Salvador, E. Behring, I. Boschetti, & S. Granemann, (Orgs.). *Financeirização, fundo público e política social* (pp. 123-152). São Paulo: Cortez.
- Santa Helena, E. Z. (2009) *Competência parlamentar para geração e controle de despesas obrigatórias de caráter continuado e de gastos tributários*. Brasília: Edições Câmara.



- Silva, G. S. (2011). Dívida pública e política social no governo Lula: fundo público sob o jugo do capital portador de juros. *Ser social: revista do Programa de Pós-Graduação em Política Social*, 13(28), 81-103. doi: 10.26512/ser_social.v13i28.12683
- Teixeira, S. O. (2012). Por trás do fundo menos público, o que está em jogo é a democracia. Em E. Salvador, E. Behring, I. Boschetti, & S. Granemann, (Orgs.). *Financeirização, fundo público e política social* (pp. 181-208). São Paulo: Cortez.
- Teixeira, E. C. (2002). *O Local e o Global: limites e desafios da participação cidadã* (3ªed.). São Paulo: Cortez.
- Tribunal de Contas da União (2014). *Acórdão nº 1205/2014. – TCU – Plenário*. Recuperado de <http://www.joserobertoafonso.com.br/attachment/5281>
- Wood, E. M. (2003). *Democracia contra o capitalismo: a renovação do materialismo histórico*. São Paulo: Boitempo.



La formación axiológica en el Trabajador Social

Carmen Amalia Plazola Rivera¹⁶³

Víctor Hugo Saldaña Guevara,¹⁶⁴

Agustín Manuel Velázquez Bustamante¹⁶⁵

Resumen. - Los Trabajadores Sociales laboran con la sociedad; son a los primeros que se les procura cuando existe un problema social sea de índole familiar, de educación o laboral, por eso es importante que en la formación educativa del trabajador social sea integral para que pueda prestar una intervención pertinente en los problemas sociales ya sea en el aspecto individual o colectivo, según se le presenten.

En la Escuela de Trabajo Social A.C. Tijuana se les imparte las materias de Derecho como Constitucional, Laboral y Familiar. Creemos que no es insuficiente ya que además deberían llevar una materia de Derechos Humanos enfocado a la disciplina de Trabajo Social y la materia de Ética enfocada a los valores universitarios determinados por la Universidad Autónoma de Baja California, de la cual la Escuela de Trabajo Social está incorporada.

Las normas de derecho son importantes que las conozca el Trabajador Social para que puedan plantear soluciones en sus intervenciones sociales en los casos prácticos sean individuales o colectivos.

Los principios morales son importantes porque el Trabajador Social debe actuar en una forma ética y honesta ante esas mismas situaciones sociales.

La sociedad es cambiante los principios éticos y por ende las normas jurídicas cambian, por ello, es importante que el Trabajador Social conozca por lo menos los principios éticos

¹⁶³ M.C.E. Carmen Amalia Plazola Rivera. Facultad de Derecho Tijuana. Universidad Autónoma de Baja California. carmen.plazola@uabc.edu.mx.

¹⁶⁴ M.D. Víctor Hugo Saldaña Guevara. Facultad de Derecho Tijuana. Universidad Autónoma de Baja California. victor.saldana@uabc.edu.mx.

¹⁶⁵ Dr. Agustín Manuel Velázquez Bustamante Facultad de Derecho Tijuana. Universidad Autónoma de Baja California. amvb_1959@uabc.edu.mx.



universitarios ya que la Universidad Autónoma de Baja California (UABC) le pide que su comportamiento sea conforme a ellos.

Las normas jurídicas que se proponen en este trabajo están enfocados a la enseñanza-aprendizaje de los derechos humanos, que, junto con el derecho constitucional, los principios laborales y familiares harán de un trabajador social un conocedor de las normas jurídicas y de los principios éticos fundamentales.

El trabajador social debe ser sensible y empático a los problemas sociales que se presentan y asesorar con justicia y equidad.

Palabras Clave. - Trabajador social, axiología, derechos humanos, garantías individuales, valores universitarios.



INTRODUCCIÓN

Es importante precisar que el presente trabajo se hizo con base a una investigación realizada por profesores de la Escuela de Trabajo Social de Tijuana, A.C. y con la participación de alumnos de la misma escuela, la intención de esta investigación es demostrar la necesidad que existe en que los trabajadores sociales sepan aplicar tanto la justicia como los valores, en virtud que ellos son considerados los primeros respondientes ante la sociedad y a ellos corresponde ser empáticos con la misma.

De ahí que, con el presente trabajo incipiente de investigación, queremos demostrar y sembrar la semilla para dejar de manifiesto que es importante que el futuro Trabajador Social sea formado en el ámbito de los valores y en el conocimiento de los Derechos Humanos, así como las Garantías Individuales.

Encontramos en esta investigación que es importante que un trabajador social debe conocer en principio sus valores universitarios que la Universidad Autónoma de Baja California (UABC) instituyó ya que la Escuela de Trabajo Social A.C. se encuentra incorporada a la misma.

Conocer los valores universitarios le servirá al Trabajador Social a actuar conforme a las reglas éticas que espera la misma institución y, así lograr la sensibilidad que todo Trabajador Social debe tener.

Por otro lado, en cualquier carrera, y más cuando se trata de la Licenciatura de Trabajo Social, estos deben conocer los Derechos Humanos conjuntamente con las garantías individuales ya que de esa manera podrá actuar y orientar a los sujetos sociales con base en lo establecido por el estado en dichos ordenamientos jurídicos.

Daremos inicio a este trabajo resultado de nuestra investigación, señalando que primero, conoceremos el concepto de axiología encaminado a la ética, a la justicia y a los fines que se persigue al aplicar la misma axiología, dentro de la cual debe actuar el trabajador social.



Después explicaremos, uno a uno, los valores universitarios de la UABC para hacer comprender lo que la institución desea respecto de sus futuros egresados y profesionistas, que es, que actúen con ética y con justicia conforme a este código.

También, hablaremos sobre los derechos humanos y la importancia en que los conozcan los profesionistas de Trabajo Social y, con base en ellos atender y tratar a las personas y a los problemas que los mismos les presentan, toda vez que los trabajadores sociales son considerados como los primeros respondientes en toda clase de institución en la que se encuentra esta figura profesional.

Se establecerá la diferencia entre los Derechos Humanos y las Garantías Individuales, temas esenciales para que el profesionista de Trabajo Social pueda orientar conforme a las normas constitucionales fundamentales.

Se relacionarán los temas para comprender la importancia de cada uno en la axiología como parte de la formación del trabajador social.

Y, por último, se darán a conocer los resultados de una encuesta que se aplicó a dos grupos de los cuatro que conforman a la Escuela de Trabajo Social A.C. de Tijuana.

Hemos de acotar, que quizá nuestra investigación parezca pequeña, pero si observamos que los grupos encuestados y con base en los cuales se realizó la investigación, resulta que se trató del cincuenta por ciento de la población que conforma la escuela de trabajo social, sobre la cual se realizó el presente trabajo.

LA AXIOLOGÍA

Es esencial conocer que se entiende por axiología la cual es la filosofía de los valores y Teoría de los valores y, precisamente estudia los valores. La misma se puede plantear desde tres puntos de vista:

- a) Por lo que se refiere al concepto de justicia
- b) En cuanto atañe a un régimen de seguridad
- c) Para realizar el bien común y el orden dentro del grupo social



Por lo que se refiere a la justicia y haciendo referencia a una máxima de derecho, por todos conocida, "es la constante y perpetua voluntad de dar (conceder) a cada uno su derecho".

Con base en la investigación realizada y de la encuesta aplicada nos dimos cuenta de lo siguiente:

El profesionalista de Trabajo Social debe tener claro en qué consiste la justicia para poderla aplicar; no es lo mismo "darle a cada quien lo que le corresponde" que "tratar de darle a cada quien lo que corresponde.

Es aquí cuando encuentra su aplicación el derecho, basado en las garantías y los derechos humanos, mismos que deben ser concatenados con la axiología, pues dependerá de estos profesionistas analizar a cada persona en lo individual, en lo particular, atendiendo, aunque sea el mismo problema, de manera particular y distinta a cada persona que atiende en el ejercicio de su profesión.

La justicia, conceptualizándola de otra forma, es la voluntad firme y continuada de darle a cada quien lo que se merece, es decir, es tratar de darle a cada quien lo que se merece y eso es muy difícil porque es raro, entre conflictos sociales, que se logre una justicia verdadera.

Nuestra investigación arrojó también que un Trabajador Social debe conocer los elementos que constituyen esos conflictos sociales que le presenten y con base a sus conocimientos jurídicos y sus principios éticos deberá orientar con el fin de tratar de resolver dichos conflictos, de ahí que consideramos que es importante que estos profesionistas estén preparados y tengan conocimiento de lo que es la justicia y los valores.

Por cuanto a la Justicia Social ésta se enfoca generalmente, a la repartición justa y equitativa de los bienes y servicios básicos necesarios para el desarrollo y el desenvolvimiento de una persona en la sociedad como, por ejemplo, el bienestar socio afectivo, la educación, la salud y los Derechos Humanos, aquí es donde el trabajador social siendo el primer respondiente, debe estar capacitado para su correcta aplicación.



Cuando un Trabajador Social se inmerge en los problemas de la sociedad, cada ente social querrá que actúe con conocimiento de la justicia; ellos creyendo que les procurará su beneficio particular y ahí es donde comienza el conflicto de intereses.

La Justicia Social tiene que ver con la cultura, la educación, los medios en los que se desenvuelve el individuo ya que con base a ellos es la necesidad que cada uno tiene. Por ejemplo, el querer estudiar y no hay escuelas cerca o no tener los conocimientos requeridos para ingresar a las distintas instituciones.

Cuando se habla de Justicia se trata de que cada individuo esté satisfecho de lo que persigue, lograr sus pretensiones. Pero, cuando se habla de Justicia Social es lograr el bien común en la comunidad y eso es mucho más difícil de lograr.

Los valores determinan con quién o quiénes nos relacionamos y cómo influirá en nuestras decisiones en el presente y en el futuro. El Trabajador Social debe entender que, dependiendo de dónde se desarrolle el individuo, será la educación, los valores y la justicia que él espera.

Obviamente el actuar del individuo dependerá del ambiente social donde se desarrolle, pues no es lo mismo una zona urbana que una zona rural. No es lo mismo que vivan en una zona con todos los servicios públicos que en una zona que carezca de ellos.

El profesionalista de Trabajo Social deberá desarrollar la empatía sobre el actuar de cada individuo o persona que conforma a la sociedad en la que oriente, porque cada individuo está formado en forma diferente en relación con lo que se cree que es la justicia.

En relación con obtener la seguridad, el ente social desea lograr que no le violenten sus derechos fundamentales, así como sociales. La seguridad implica que el ente social proteja su persona, a su familia, a sus bienes. Logre sus aspiraciones sin que nadie le quite el derecho o le violente su derecho.

La seguridad comprende, además, que nadie lo moleste sin que prevalezca un derecho para hacerlo. Es decir, para que una persona pueda ser molestada deberá haber una causa legítima,



ya sea el estado u otro ser social. Se deberá llevar un debido proceso legal y eso se encuentra previsto y determinado por nuestra constitución mexicana.

El Trabajador Social, debe conocer las garantías constitucionales mismas que señalan ese debido proceso legal que en el capítulo respectivo se explicarán y en función de ellas pueda orientar a las personas que se acerquen y así evitar que les violenten su derecho con la intención de garantizar su justicia social.

En el derecho, en todas las ramas, existen procesos que los particulares y autoridades deben acotar para limitar los derechos de las personas en particular.

Todo ello para lograr un bien y un orden común; para que en la sociedad se logre una armonía en la justicia equitativa con dependencias de las normas jurídicas y que todo profesionista, incluyendo, el Trabajador Social, conozca y comprenda, ya que como hemos referido, es este profesionista el primer respondiente para la sociedad y sus conflictos.

Difícil es, entonces, lograr una justicia individual si es en contra de una justicia social ya que el Trabajador Social trabaja para lograr un bien común, para lograr un orden social y de ahí dependerá de la perspectiva que se ha creado de los valores que los mismos profesionistas poseen.

Con motivo de estar impartiendo clases en dicha institución nos percatamos de la falta total o parcial de valores por parte de algunos alumnos y que hablar de algunos maestros que lo permiten, pero de ahí fue que derivó la necesidad de investigar un poco sobre el si los alumnos conocían la axiología, los valores más importantes, asumiendo que los hay y por ello y con motivo de ello se inició la investigación, la que concluyó con algunas encuestas específica.

Los valores son importantes para poder establecer una justicia equitativa e igualitaria. La Justicia dependerá de los valores que la misma sociedad tiene y el cómo quiere lograr un bienestar común e individual.

El Trabajador Social por su misma profesión debe tener claro estos conceptos para poder articularlo en su ejercicio profesional y así orientar a la comunidad con la que interactúa,



respecto de los derechos que le corresponden, siempre sujetos a los valores que protege igualmente nuestra constitución.

Los valores universitarios son parámetros para que el futuro profesionista actúe conforme a ellos y trate de lograr una justicia social y el bienestar y el orden común, social y no está por demás decirlo, estos valores deben ser y son observados por todo profesionista de nuestra universidad.

De ahí que nos percatamos que quizá no todos los alumnos, futuros profesionistas del Trabajador Social conocían o aplicaban y comprenda los valores universitarios instituidos por la Universidad Autónoma de Baja California para que con ellos se forme y después actúe y resuelva los problemas sociales que se le presenten, porque no sólo se trata de orientar a las personas en el ámbito jurídico, sino también en el ámbito axiológico.

LOS VALORES UNIVERSITARIOS

En un recorrido por los valores universitarios dado que como mencionamos esta escuela se encuentra incorporada a la UABC el estudiante de esta carrera debe y deberá ser instruido para que, con base al Código de Ética actúe en su caminar educativo y profesional.

La UABC posee su propio Código de Ética el cual está conformado por principios morales orientadores para todos los estudiantes que pertenecen a la Institución, los cuales, fortalecen los valores éticos, primero como estudiantes y, después, como profesionistas.

Este se instituyó en el 2015 el cual se les da a conocer a los alumnos de nuevo ingreso a el fin que se inicien en una verdadera formación ética y así se espera que el alumno, como estudiante y después como profesionista, actúe conforme a la ética y a la equidad.

Y es que, como lo señala el mismo Código de Ética, no basta con aprender los conocimientos y aplicarlos sino además se debe actuar con ética y con equidad y así tener un compromiso ético en la defensa de la justicia social, la dignidad humana y una verdadera equidad.

De ahí la necesidad de que, en la Escuela de Trabajo Social, A. C. deba establecer como una materia obligatoria a la axiología toda vez que la misma se basa filosófica y pedagógicamente



en la formación humanista e integral que aspira a lograr seres humanos como personas, como ciudadanos y como profesionistas comprometidos y con una formación integral.

Algunos de los valores universitarios, de los que hemos estado comentando son:

1. La confianza. Fomenta el creer en uno mismo, como estudiante, como profesionista; creen en las instituciones y en las políticas públicas relativas a la formación pedagógica y profesional.

Confiar en lo que se aprende y el cómo se actúa. Confiar en las opiniones que se emiten y el cómo se resuelven los problemas sociales que se presentan.

2. La democracia. Se incentiva en la participación de la toma de decisiones. En el respeto de distintas ideologías y de lo que acepta la mayoría. Se pide que la comunidad universitaria sea respetuosa en sus preferencias y en sus acuerdos.

3. La honestidad. Se le solicita al alumno ser auténtico y verdadero. Se le hace hincapié la importancia de no simular lo que no es. Que debe trabajar en mejorar sus “defectos” y de resaltar sus cualidades.

El actuar del estudiante y después como profesionista debe ser congruente auténtico.

4. La humildad. Este principio tiene que ver con el valor justo que el estudiante debe hacerse como persona y como profesionista reconociendo sus fortalezas y trabajando en sus debilidades.

Se hace comprender al alumno que todos tienen distintas cualidades en las que se deben reconocer y, aunque cada persona tiene defectos, se debe trabajar en él mismo y no criticar a un tercero,

5. La justicia. Se motiva al alumno a respetar los derechos de los demás con base a las normas y estatutos institucionales. El lograr una verdadera justicia es una utopía, sin embargo, al conocer los principios morales básicos y comprender las reglas jurídicas se pudiera lograr comprender que no siempre se puede tener completamente lo que se desea.

6. La lealtad. Se incita al alumno a identificarse con su profesión, con la facultad o escuela que lo está formando personal y profesionalmente.



Se le pide al alumno a ser fiel a su institución, a lo que fue y a lo que se ha convertido, y con ello, defienda sus conocimientos y su formación.

7. La libertad. Se hace comprender al alumno que es libre de hacer lo que desee, de expresar sus ideas ya en forma verbal o en forma escrita pero siempre con respeto a los demás y a sus derechos.

Se le explica al alumno que el derecho a la libertad está limitado en cuanto a violentar otro derecho. El derecho termina cuando en otra persona comienza. Si al ejercer un derecho, se molesta a un tercero, entonces ya no es válida nuestra libertad.

8. La perseverancia. El estudiante de la Escuela de Trabajo Social, como parte de la UABC entiende que solo con esfuerzo, con disciplina, con constancia se podrá llegar a las metas elegidas; el ser un ser humano integral, es decir, académica, profesional y moralmente.

Primero como estudiante se obtienen logros, después como profesionistas. No es fácil porque cada individuo piensa y actúa diferente. Cada uno espera resultados diferentes según a conveniencia, sin embargo, ser constantes en lo que se hace y tener claro los objetivos será más fácil obtener los resultados deseados.

9. El respeto. Aquí el estudiante debe actuar siempre sin afectar a los demás; siempre deberá tomar en cuenta los demás seres humanos, sin juzgar, ser empáticos en las situaciones sociales que vive cada uno de los que buscan su orientación.

El que un Trabajador Social tenga claro el valor del respeto, evitará juzgar la vida de las personas que está orientado. Será más fácil ser empático en los problemas sociales que viven las personas, el ente social.

10. La responsabilidad. Cada estudiante debe cumplir con sus asignaciones como universitarios primero y luego como profesionistas. Debe estar pendiente de su propia formación académica y luego, ya en la profesión, de sus clientes y asesorados.

11. La Solidaridad. Se debe empatizar con las necesidades de los demás. Como estudiante se le formará con entender los problemas de sus compañeros y después de sus clientes poniéndose en el lugar del otro.



Los valores universitarios, como principios morales rectores, ayudaran al profesionista de Trabajo Social para no juzgar tan fácilmente la vida de las personas. Trabajar con empatía y siempre conforme a su educación no solo profesional sino también moralmente y así lograr el respeto de los derechos humanos, aplicando siempre los valores obtenidos tanto en su casa, como los aprendidos y sobre todos con los que ha sido formado profesionalmente.

La aplicación y el conocimiento de los Derechos Humanos como elementos axiológicos que deben aprender a utilizar correctamente, son necesarios para que los mismos como trabajadores sociales trabajen conforme al respeto y aplicación de los mismos.

LOS DERECHOS HUMANOS

Son un conjunto de derechos y prerrogativas basadas en la dignidad humana, en el que es importante y por demás indispensable su eficaz ejecución para que se logre el pleno desarrollo integral de la persona.

Es decir, se trata de facultades que la persona posee para desarrollarse integralmente como persona y que el mismo estado, debe respetar debido a que derivan y son la base de nuestra Constitución Política y mismos que se encuentran así mismo plasmados en los tratados internacionales y las leyes secundarias.

Los Derechos humanos son inherentes a todos los seres humanos sin distinción de ninguna clase (nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión, lengua, o cualquier otra discriminación).

Son inherentes los derechos humanos porque son esenciales y permanentes en cada ser humano. Nacen y mueren con ellos y a donde se traslade la persona lo persigue. Y se deben garantizar.

Ahora bien, los derechos humanos tienen los siguientes principios o valores y que los mismos son muy importante entenderlos con motivo que el Trabajador Social debe conocerlos para en su momento saber aplicarlos. Entre ellos encontramos los siguientes:



1. De la Universalidad. Los derechos humanos son para todos. Así se trata de evitar la desigualdad y por lo tanto la discriminación.

Aquí es importante que el trabajador social comprenda que la equidad se entiende como la aplicación de la justicia según la norma jurídica, es decir, la igualdad dependerá de las circunstancias personales de los individuos.

2. De interdependencia. - Todos los derechos humanos están ligados unos con otros, así se debe lograr su respeto y su protección en beneficio de cada persona.

El Trabajador Social deberá trabajar con todos los Derechos Humanos al mismo tiempo, no puede dejar a un lado ninguno de ellos porque están incorporados en el ser humano, son inherentes a la persona.

3. De Indivisibilidad. - Los derechos humanos no se fraccionan, deben de ser reconocidos en su totalidad y con ello respetar y lograr la dignidad humana por los particulares y las mismas autoridades.

Los Derechos Humanos no se dividen ya que totalmente les corresponde a los seres humanos. No se les puede despojar por tiempos. Siempre se acompañan hasta la muerte y aun en el caso de que exista una pena corporal y haya cometido el peor de los delitos.

4. De interdependencia e indivisibilidad. Todos los derechos humanos son interdependientes, interrelacionados e indivisibles. Todos se reconocen y todos ser necesarios para lograr el libre desarrollo humano.

Los derechos humanos son necesarios y esencial para el respeto de la dignidad humana. El Trabajador Social debe ser empático con el fin de considerar las situaciones, circunstancias sociales de los individuos.



5. De Progresividad. - El estado debe asegurar el progreso en el desarrollo constructivo de los derechos humanos.

Al trabajador Social le corresponde orientar, guiar, fomentar y mediar los derechos individuales y siempre respetar los intereses públicos sociales.

Por lo tanto, un Trabajador Social debe aprender los Derechos Humanos, conocer en qué consisten y actuar conforme a ellos. Así también basarse siempre en los principios de los derechos humanos.

Durante nuestra investigación nos percatamos que los alumnos llegan faltos de valores ya sea de los adquiridos en casa o en su comunidad o por su cultura, pero si además a esto le adicionamos el desconocimiento del derecho y los derechos humanos, que son otros valores o principios rectores de nuestra vida diaria, nos encontramos entonces que carecen no sólo de los valores básicos, sino más aún de aquellos que le serán necesarios para el correcto desempeño de su ejercicio profesional.

Debemos entender que los derechos humanos son todos derechos mínimos y esenciales que debe contar un ser humano reconocidos por la misma Constitución, los Tratados Internacionales y las demás leyes. Mientras que las Garantías Individuales las establece el Estado a través de la ley fundamental de nuestro país, en sí, son aquellas protecciones, mecanismos, medios y procedimientos para salvaguardar los Derechos Humanos.

Todo esto es necesario que el Trabajador conozca para que pueda orientar en el ejercicio profesional con base a los principios morales institucionales. Por eso es importante relacionar los derechos humanos y los valores éticos.



LA FORMACIÓN AXIOLÓGICA EN EL TRABAJADOR SOCIAL

Como ya hemos observado los derechos humanos y el mismo derecho como tal, se encuentran basados en valores que en su conjunto forman principios axiológicos que deben ser atendidos y entendidos por los trabajadores sociales

Es muy importante conocer los valores éticos en los que debe desarrollarse todo trabajador social y también identificar los derechos humanos, así como las Garantías Individuales.

Algunas de las funciones de los trabajadores sociales, en las que debe aplicar estos principios axiológicos son:

- a) La de diagnosticar conociendo la vida social de cada persona, de cada comunidad, comprendiendo y empatizando el desarrollo social de los individuos en lo particular y en lo colectivo.
- b) Fomenta. valores de todo tipo, Empodera a luchar por sus derechos, tratando de proteger siempre a la persona y a su entorno social.
- c) Escucha. los problemas sociales, el cómo afectan en el desarrollo individual y en el colectivo.
- d) Identifica. los problemas tratando de dar una solución conforme a los valores y respetando siempre los derechos humanos.
- e) Canaliza. dependiendo del problema social, a las dependencias que sean pertinentes al caso social que se trate.
- f) Orientan. por ser los primeros en conocer los problemas sociales, en las posibles soluciones que se pueden presentar en los casos concretos.
- g) Comprenden porque actúan con empatía a las circunstancias que viven ya las comunidades o en sí los individuos.
- h) Previenen Problemas informando a la población de las distintas consecuencias que se pueden presentar si no se adelantan a esas circunstancias.

El Trabajador Social debe de poseer y aplicar valores en su desarrollo profesional, pues sus funciones se aplican para ayudar a las personas a resolver sus problemáticas, darles las



herramientas para satisfacer sus necesidades, al no tener valores esta labor no sería posible o realizada correctamente.

El trabajador Social deberá entender que los valores, la justicia y el bien común es diferente en las comunidades, en los individuos; de ahí que deberá valorar a cada persona en lo particular y no aplicar para todos el mismo proceder.

En Trabajo Social se encuentra que el proceso de formación integral, para este profesional se debe incluir la ética, que tiene como uno de los componentes fundamentales el estudio axiológico que guía su desempeño.

El Trabajo Social no sólo aplica la axiología sino además la enseña, con su ejemplo, con sus acciones y toma de decisiones.

El Trabajador Social hace su labor profesional con discernimiento tomando la decisión pertinente con honestidad, transparencia, ética y objetividad teniendo en cuenta la justicia social, tomando el valor y la dignidad de la persona.

Se considera que la axiología para los Trabajadores Sociales es de gran utilidad, ya que regularmente se establece constantemente el contacto con otros seres humanos y es necesario analizar los valores con los que cuentan y a su vez se podrá reflexionar sobre las acciones individuales y colectivas de la sociedad, pues claramente los valores no serán los mismos al de nosotros u el de otras personas, esto con la finalidad de poder entender las conductas humanas y no emitir juicios de valor que denigren o atenten contra la integridad y la dignidad de los usuarios.

El estudio de la axiología es muy importante ya que se basa principalmente en los valores en general y sus estudios para el hombre (sociedad), principalmente la carrera de trabajo social se basa en preservar todos los valores tanto profesionales como personales, se justifica cuando sus prácticas van dirigidas a fomentar los derechos humanos, la diversidad, la equidad, la justicia social y la participación activa y crítica de los participantes en la solución de problemas o necesidades.



De lo anterior se deduce que toda persona, incluso las morales, deben actuar con rectitud y basados en valores humanos. De ahí que en las empresas encontremos las misiones, como parte importante de su desarrollo económico, en la que se hace referencia a sus políticas o filosofías, siempre apegadas a valores éticos.

Así pues, podemos decir, que si las personas morales, se encuentran preocupadas por realizar sus actividades basadas y fundamentadas en valores, con más razón los profesionistas, cualquiera que sea la carrera debe basar su actuación en los valores.

Cierto es que los valores como tales se conocen o se obtienen en el seno familiar, pero también es cierto que los mismos pueden, o cambiar, modificarse o incluso ampliarse dependiendo de la preparación que se tenga y del entorno social en que se vea involucrado.

De ahí que, al analizar a los grupos de la carrera de Trabajo Social, encontramos una carencia de valores éticos por parte de alumnos y de acuerdo a la encuesta realizada, al parecer también por parte de algunos docentes.

Así pues, encontramos que la axiología, como determinante de los valores humanos, son necesarios para que el profesional de Trabajo Social pueda realizar sus actividades con honestidad, responsabilidad, rectitud, competencia y convicción. Mismos valores que nos dimos cuenta de que durante la pandemia por SARS COVID-19 y dado que las clases se tuvieron que exponer en línea no fueron de todo aplicados u observados, pues tanto alumnos como docentes dejaron de manifiesto la falta de aplicación de sus valores mínimos, al intentar robar exámenes, copiarlos y en el caso de los docentes, no impartir las clases o impartirlas sin la correcta conducción de la misma.

De ahí la importancia de aplicar los valores ya que son algunos de los elementos que se fortalecen o se adquieren durante su formación profesional y mismos que deberán siempre estar presentes para realizar sus actividades con empatía, con sentido moral, con justicia y sobre todo siempre buscando el bienestar de la persona a quien apoya y asesora.

Un profesionista bien preparado, no solo en el área de su carrera, sino en el derecho complementado con la axiología, será una persona formada de manera integral, logrará



desarrollar una convivencia social, con ética y responsabilidad, brindando siempre el mejor apoyo que corresponda, de acuerdo a sus necesidades personales.

RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN.

La Escuela de Trabajo Social A.C. Tijuana cuenta con 40 alumnos aproximadamente, con cuatro grupos (primero, quinto, sexto y octavo). Hemos de señalar que sólo hay dos escuelas en Tijuana de trabajo social y sólo se investigó a la que se encuentra incorporada a la UABC.

Se aplicó una encuesta de 10 preguntas, respecto de la importancia sobre el conocimiento de la axiología en el profesionista de Trabajo Social y su aplicabilidad.

A continuación, hacemos referencia a las preguntas realizadas y los resultados que nos arrojaron estas.

Preguntas y resultados:

1. ¿Es importante la axiología en tu formación profesional?
Según el 94.1 % de los alumnos de la Escuela de Trabajo Social están totalmente de acuerdo que es importante la axiología en la formación profesional.
2. ¿Consideras que la axiología es parte fundamental en tu desempeño profesional?
Así también el 81.3% está totalmente de acuerdo que la axiología es parte fundamental en el desempeño profesional.
3. ¿Dónde crees que se adquiere los valores humanos?
El 64.7% de los alumnos encuestados señalaron que es en la casa, trabajo, escuela y sociedad.
4. ¿Consideras que cada persona tiene distintos valores humanos?
El 47.1 de los alumnos encuestados está totalmente de acuerdo cree que cada persona tiene distintos valores humanos; el 41.2% está de acuerdo; el 11.8% es neutral y el 5.9% está en desacuerdo.
5. ¿Consideras que la formación axiológica es multifactorial?
El 47.1% estuvieron totalmente de acuerdo y 35.3% de acuerdo, de los alumnos encuestado en considerar que la formación axiológica es multifactorial, pudiéramos



entonces decir el 82.4% de los encuestados coincidieron en que la axiología es multifactorial.

6. ¿Considera que las personas que se dedican a tu profesión comparten los mismos valores?

El 41.2% de los alumnos encuestados está totalmente de acuerdo que las personas que se dedican a la profesión como Trabajadores Sociales comparten los mismos valores; el 29.4% es neutral y el 23.5% está en desacuerdo.

7. ¿Consideras que la formación axiológica depende del sector social al que pertenece?

El 35.3% de los alumnos encuestados considera totalmente de acuerdo que la formación axiológica depende del sector social al que pertenece. El 29.4% está de acuerdo y el 23.5% está en desacuerdo.

8. ¿Consideras que los docentes de la Escuela de Trabajo Social participan activamente en tu formación axiológica?

El 58.8 % de los alumnos encuestados está totalmente de acuerdo en que los docentes de la Escuela de Trabajo Social participan activamente en tu formación axiológica.

9. ¿Consideras que los valores han cambiado con motivo de la pandemia por COVID-19?

El 29.4 de los alumnos encuestados considera que los valores han cambiando con motivo de la pandemia por el COVID 19; El 23.5% está totalmente de acuerdo.

10. ¿Consideras que la formación axiológica de los alumnos será diferente una vez que pase la pandemia por COVID-19?

El 41.2% es neutral que considera que la formación axiológica de los alumnos será diferente una vez que pase la pandemia por COVID 19.

De la encuesta realizada a los estudiantes de la Escuela de Trabajo Social podemos tomar en consideración algunos de los resultados que son de importancia reconocer, entre ellos el que el 94.1% haya reconocido la importancia de la axiología en su formación profesional, esto nos habla que son alumnos preocupados por formarse en los valores y ser mejores profesionistas, más humanistas y más empáticos con sus similares.



Así mismo encontramos que el 81.3 % de los encuestados reconocieron que la axiología es fundamental en el desempeño de su profesión, coincidiendo en parte con lo anterior al reconocer la importancia de los valores en su desarrollo y aplicación profesional.

Un dato curioso que encontramos en esta encuesta es que el 47.1 % estuvo totalmente de acuerdo y un 35.3% e estaba sólo de acuerdo en considerar que la adquisición de los valores es multifactorial, de lo que podemos acotar que aproximadamente un 82.4 % estuvieron de acuerdo en que los valores son adquiridos por diversos factores de la vida de las personas.

Así mismo encontramos que el 82.3 de los encuestados coinciden en estar totalmente de acuerdo o de acuerdo en que los docentes de la Escuela de Trabajo Social de Tijuana, participan activamente en su formación axiológica.

Con este trabajo, nos damos cuenta de la necesidad que existe de conocer no sólo el derecho, las garantías individuales y los derechos humanos como parte de la formación profesional de los trabajadores sociales, sino que nos hemos encontrado que para ellos es de suma importancia el tener una formación axiológica, adquirida desde su casa, reforzada en los diversos sectores en los que se desenvuelve, modificados o aumentados dependiendo de diversos factores sociales, económicos, culturales, pero lo más importante es reconocer que sus maestros se preocupen porque los mismos terminen su carrera teniendo una formación activa en el ámbito axiológico, lo que los llevará a prestar sus servicios tanto en el ámbito privado o público de una manera más humanista y apegado a derecho.

CONCLUSIONES

Con la presente investigación pudimos demostrar y confirmar que teníamos razón en la necesidad de crear la materia de axiología, de ahí que es importante que todo Trabajador Social incluya en su formación los valores y los derechos humanos, así como conocer la diferencia con las Garantías Individuales.

Los valores universitarios ayudarán a todo profesionista que egrese de la escuela de trabajo Social para que cuando se enfrente a las situaciones sociales, no sólo aplique lo aprendido en



las materias de psicología, estadística, de derecho sino también pueda actuar con ética y con honestidad.

Creemos que un Licenciado en Trabajo Social, como cualquier otro profesionalista debe siempre actuar con ética, con integridad, con honestidad. La sociedad requiere confiar en los profesionalistas que se dediquen a trabajar directamente con la sociedad, con su familia, con su salud, con sus emociones, con su sensibilidad.

Un Trabajador Social debe conocer tanto los valores éticos conjuntamente con los Derechos Humanos para compaginarlos y así actuar frente a la sociedad que le necesita.

Por su parte las Garantías Individuales son también importantes conocerlas porque así distinguimos y concluimos que los Derechos Humanos son muchos más grandes que las mismas Garantías y que cualquier persona, profesionalista o no, debe tener en cuenta los derechos de los demás.

“Nuestro derecho termina cuando el del otro comienza” es un principio general del Derecho en donde ya se está reconociendo la libertad de una persona termina cuando comienza la libertad de otro.

El conocimiento los derechos humanos y las Garantías Individuales nos ayudan, junto con los principios éticos a actuar para bien de la sociedad a la que nos toca orientar.

Por lo tanto, la formación axiológica en el Trabajador Social es muy importante porque así se garantiza que actúe éticamente conforme a lo que la misma institución le indica, así como aplicar conscientemente los derechos humanos, reconociendo la diferencia con las Garantías Individuales, prestando así un servicio de calidad y con calidez.



REFERENCIAS:

- La justicia Romana.
<https://www.aiu.edu/cursos/Derecho%20Romano/pdf%20leccion%203/lecci%C3%B3n%203.pdf> consultado el día 17 de mayo del 2021
- Significado de Justicia Social. <https://www.significados.com/justicia-social/> consultado el día 17 de mayo del 2021.
- Código de ética de la Universidad Autónoma de Baja California consultado el día 31 de mayo del 2021.
http://www.uabc.mx/formacionbasica/documentos/codigo_etica_universitario.pdf
- Comisión Nacional de Derechos Humanos <https://www.cndh.org.mx/derechos-humanos/que-son-los-derechos-humanos>. Consultado el día 31 de mayo del 2021
- Declaración Universal de los Derechos Humanos <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights> Consultado el día 31 de mayo del 2021.
- UTEL Blog <https://www.utel.edu.mx/blog/rol-personal/cuales-son-las-garantias-individuales-de-los-mexicanos/> consultado el día 31 de mayo del 2021.
- WWW.SOYLEGALMX.COM <https://soylegalmx.com/derecho-constitucional-en-mexico/derechos-humanos-concepto/diferencia-entre-derechos-humanos-y-garantias/> Consultado el día 31 de mayo del 2021.
- Colegio de Trabajadores Sociales de León.
<http://www.trabajosocialleon.org/funcionestrabajadorssocial.php> Consultado el día 31 de mayo del 2021.
- Significados. <https://www.significados.com/axiologia/> Consultado el 1ro de junio del 2021.



Estrategias de Vinculación para el Posicionamiento del Trabajo Social

Elizabeth Mendoza Cárdenas¹⁶⁶

Marlene Yáñez Soto¹⁶⁷

Patricia Vitela Hernández¹⁶⁸

Resumen

El propósito de este artículo es mostrar el panorama acerca de la opinión que tienen Empleadores de diferentes empresas e instituciones del profesional de trabajo social y la vinculación con la Facultad de Trabajo Social y Desarrollo Humano (FTSyDH) que tienen las Organizaciones Públicas, Privadas y las ONG'S que participaron en el Primer Foro de Empleadores y la Segunda Jornada de Vinculación Social evento que realizó la Facultad de Trabajo Social y Desarrollo Humano de la Universidad Autónoma de Nuevo León, a través de la plataforma MS Teams por la situación de contingencia por el COVID-19 en la que se encuentra la sociedad actualmente.

A continuación, desarrollaremos un estudio descriptivo no experimental, cuyo objetivo es describir, explicar y validar los hallazgos obtenidos sobre la aplicación de un instrumento de 22 preguntas que nos ayudaron a conocer la opinión de los(as) participantes sobre procesos de empleabilidad y de vinculación.

Dicho instrumento lo respondieron representantes de instituciones tanto públicas como privadas que participaron en el evento, donde el tema principal fue conocer los puntos de vista y opiniones de empleadores sobre el Profesional de Trabajo Social, así como promover los servicios que ofrece la FTSYDH al sector Público y Privado para que a través de la socialización de los mismos se fomente el desarrollo de procesos de vinculación entre el ámbito educativo e instituciones públicas y privadas.

Palabras Clave: Vinculación, tipos de vinculaciones, Vinculación y las Instituciones de Educación Superior, Sectores productivos, Instituciones públicas y privadas.

¹⁶⁶ Facultad de Trabajo Social y Desarrollo Humano de la UANL. bettymendozac@hotmail.com

¹⁶⁷ Facultad de Trabajo Social y Desarrollo Humano de la UANL. marlenyast@hotmail.com

¹⁶⁸ Facultad de Trabajo Social y Desarrollo Humano de la UANL. paty_vitela@hotmail.com



Introducción

La vinculación se entiende como una función sustantiva de las Universidades. Es por ello que las Universidades se han dado a la tarea de crear “redes de acción” que van más allá de la propia universidad; es decir, incluyen un programa fuertemente relacionado con otros agentes, como el gobierno, las entidades productoras, el sistema educativo en su conjunto y sobre todo los centros de investigación del nivel superior, e incluso, sectores de la sociedad puedan colaborar, esto nos da una estructura realmente operativa en la construcción de los marcos generales de la vinculación. (Pérez 2020).

El principal objetivo que tiene la vinculación es el de poder contribuir con la docencia, la investigación y la extensión de los servicios, desarrollando políticas y procedimientos que faciliten los procesos de gestión, operación y evaluación de convenios y contratos, y colaboración vinculando siempre a la Universidad con los sectores productivos y sociales. (Pérez 2020).

La finalidad de lograr y promover la Vinculación de la Universidad y los sectores productivos y sociales es la de contribuir en la articulación del quehacer de los Universitarios en los sectores académicos, productivos, sociales y público, a través de la gestión, promoción y seguimiento de convenios y proyectos de vinculación que impacten el desarrollo sustentable con calidad, ética, responsabilidad y compromiso social de las Organizaciones públicas y privadas.

El propósito fundamental del presente estudio se centra en analizar la vinculación Universidad-Sociedad-Empresa, a partir del acercamiento de la FTSYDH y el sector público y privado, a través de un Primer Foro de Empleadores y la Segunda Jornada de Vinculación Social, para conocer la percepción de los empleadores en cuanto al quehacer profesional de trabajador social y posteriormente hacer posible el desarrollo de la Gestión y Vinculación Institucional mediante la generación de contratos y convenios de colaboración.

La Vinculación dentro de la Facultad de Trabajo Social y Desarrollo Humano se realiza a través de los diferentes departamentos que la conforman como son: El Centro de Investigación para el Desarrollo del Bienestar Social, Educación Continua, Servicios Profesionales, Bolsa de Trabajo, Prácticas Profesionales y Servicio Social y Voluntariado,



donde la principal finalidad es la de potenciar la Vinculación de la universidad con el entorno para la generación de canales de colaboración académica con el fin de optimizar recursos, compartir experiencias y apoyar las gestiones con instituciones del Sector Público y Privado, siempre beneficiando los procesos de la Universidad – Sociedad.

Es importante resaltar que la Vinculación busca generar la interacción del sector educativo y el entorno productivo siempre sumando valor a las instancias públicas y privadas, fomentando el posicionamiento y reconocimiento de la Educación además de la generación de conocimiento que se traduzca en propuestas y acciones específicas para la contribución al logro de sociedades más justas y equitativas.

Es por ello, que la Facultad de Trabajo Social y Desarrollo Humano de la Universidad Autónoma de Nuevo León, sistematiza a través de este documento su propia experiencia del proceso de vinculación entre Universidad y Sociedad con la finalidad de re afirmar la importancia de éste para la generación de conocimiento y de documentar la opinión que tienen los diferentes sectores de la sociedad de que el sector educativo comulgue con los objetivos que éstos persiguen y que contribuyan al logro de los mismos a través de procesos de vinculación.

Marco de Referencia

Panorama de vinculación

La vinculación es un proceso que conduce a superar estereotipos, romper con distanciamientos, establecer mecanismos de comunicación y colaboración mutua entre los sectores. (Martínez, Leyva, & Barraza, 2010).

La vinculación consiste en establecer la relación entre dos o más objetos, acontecimientos o variables cualesquiera, que puede definirse como una simple vinculación recíproca no causal entre sus características o propiedades. (Martínez, Leyva, & Barraza, 2010).

La generación de recursos financieros, como resultado de las actividades de vinculación, complementan el presupuesto ordinario de las instituciones. La vinculación es una estrategia de pertinencia social de las instituciones de educación superior (Martínez, Leyva, & Barraza, 2010).



De acuerdo con la reflexión de la planeación y operación de programas de vinculación (Casalet y Casas, 1996), la vinculación está definida como el conjunto comprensivo de procesos, planeados, sistematizado, continuamente evaluados, en el que los elementos académicos, administrativos de una institución de educación superior se relacionan internamente unos con otros así como externamente con otras personas y organizaciones, con el propósito de desarrollar, realizar acciones y proyectos de beneficio mutuo que:

- Provean de servicios profesionales a colaboradores, especialmente empresas.
- Conecten la educación superior con el mundo del trabajo, para así aprovechar al máximo la vinculación como herramienta educativa, de formación de recursos humanos y de actualización curricular.
- Fomenten a investigación y el desarrollo de la base científica y tecnológica de la institución de educación superior.
- Aumenten la competitividad de las empresas colaboradoras.

La vinculación en México sigue estando limitada, debido a que no hay política de vinculación para el impulso de transferencia, conocimiento e innovación entre las IES y los diferentes sectores productivos actuales (Bautista, 2014).

Por otra parte, las autoras Gaytán & Moreno (2007) definen la vinculación como una actividad que permite a distintas personas, instituciones o empresas sostener una relación, donde cada parte tiene la intención de obtener y brindar un beneficio a la otra parte de la vinculación.

Desde la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior de la República Mexicana A.C. (ANUIES) se busca promover iniciativas de proyección y consolidación de la vinculación, así como fomentar impulsar y articular las diversas estrategias que desde las IES afiliadas se llevan a cabo, tales como:

- Oficinas de transferencia de conocimientos
- Incubadoras de empresas
- Parques científicos y tecnológicos
- Consejo Asesor de Vinculación (CAV)
- Programa de emprendedores



- Prácticas y residencias profesionales y estancias en empresas
- Reuniones nacionales y regionales de vinculación
- Premios de vinculación
- Programa Fundación Educación Superior-Empresa A.C. (FESE)
- Reuniones naciones y regionales de vinculación

En este mismo sentido, las ANUIES, citada en Martínez, Leyva & Barraza (2010), plantea los siguientes proyectos particulares, los cuales nos parece pertinente transcribirlos:

- De servicio social, que incluya programas de apoyo a comunidades y grupos sociales más necesitados y enfocados a la creación y fortalecimiento de empresas de base social.
- De asesoría, capacitación y servicios a la micro y pequeña empresa.
- Estancias de académicos y estudiantes en el sector productivo.
- Estancias de técnicos y profesionales del sector productivo en las IES.
- Asesoría a sectores externos.
- Apoyo a programas de capacitación de empresas e instituciones.
- De investigación en forma conjunta con el sector productivo y/o con organizaciones diversas.
- Apoyo a la innovación y a la transferencia tecnológica.

Por lo tanto, la vinculación representa un papel esencial entre los tres sectores: universidad-empresa-gobierno para generar conocimiento, difundirlo y aplicarlo que se traduzca en acciones concretas que contribuyan a crear sociedades más justas y equitativas.

Por lo tanto, se puede definir a la vinculación como toda acción que se lleva a cabo entre diferentes sectores, que posee un interés afín, cuyo propósito será el de compartir conocimientos que generen ideas y brinden crecimiento, aprendizaje, procesos de sistematización y grandes logros para ambas partes.



Tipos de Vinculaciones

Vinculación entre Industrias

Martínez, Leyva y Barraza (2010, p. 10) mencionan que entre las principales finalidades que tienen las empresas de colaborar entre ellas, se encuentran las siguientes:

- Reducir los costos de desarrollos tecnológicos.
- Reducir el riesgo de desarrollo.
- Alcanzar economías de escala en la producción.
- Reducir el tiempo de desarrollo de nuevos productos.

Continuando con los autores antes mencionados, refieren que las empresas por sí solas no cuentan con la capacidad de generar todo tipo de productos o servicios, por lo que recurren a la vinculación, que ellos las enmarcan en diferentes tipos, entre las cuales mencionan: consorcios, subcontratación, licencias, red, alianzas estratégicas.

Vinculación Educativa

En la vinculación educativa, uno de los principales intereses es la investigación, según el autor Sánchez (s/f) la vinculación encaja en un conjunto de objetivos, políticas y estrategias educativas, esto además de mejorar las instituciones educativas, se adentra en un intenso movimiento de cambios y transformaciones demandadas por la modernización en nuestro país mexicano.

Esta vinculación forma parte en la actualidad de una superación académica tanto para el país, para las instrucciones, profesores y alumnos, que por medio de distintas estrategias se generan beneficios y crecimiento profesional.

Generalmente en el área educativa, la vinculación basada en la investigación se busca para programas de posgrado, tales como la maestría o doctorado, donde se tiene la oportunidad de un crecimiento además de la aportación de investigaciones en distintos aspectos.

Vinculación Institucional

La vinculación Institucional se define como una relación intercambio y cooperación entre las instituciones de educación superior o los centros e instituciones de investigación y el sector productivo.



Se lleva a cabo a través de modalidades específicas y se formaliza en convenios, contratos o programas. Es gestionada por medio de estructuras académico-administrativas o de contactos directos.

Tiene como objetivo, para las IES, avanzar en el desarrollo científico y académico; y para el sector productivo, el desarrollo tecnológico y la solución de problemas concretos (Casalet y Casas, 1996).

Importancia de la vinculación en IES

El término vinculación se ha puesto de moda en la última década. Forma parte de la jerga de los especialistas en educación superior para aludir con un nuevo matiz a la misma dimensión que denotan los términos difusión y extensión. No obstante, el uso frecuente y restringido del término lo limita a las relaciones de las IES con industrias u otras empresas del llamado sector productivo de la sociedad. En los últimos años se han realizado múltiples cursos, talleres y otras actividades de vinculación en los que se ha manifestado esa conceptualización (Martínez Rizo, 2000).

Convocada por el Centro Regional para la Educación Superior en América Latina (CRESALC) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO, por sus siglas en inglés), la Conferencia Regional sobre Políticas y Estrategias para la Transformación de la Educación Superior en América Latina y el Caribe, celebrada en La Habana a finales de 1996, abordó la temática de la vinculación, quedando clara la necesidad de que la educación superior opere dentro de la sociedad contemporánea con una visión que tome en cuenta el logro de mayor pertinencia, calidad y cooperación internacional. Así, la vinculación de las IES con los sectores productivos contribuye positivamente en la formación y actualización de alumnos y académicos; en la solución de problemas a nivel local, regional y nacional; en la formación pedagógica de la planta docente; en la innovación y mejora de los procesos que tienen lugar en ambas partes, así como en la inserción efectiva en la vida cultural y comunitaria (ANUIES, 2000).

Algunos autores señalan que en México la vinculación tiende a percibirse cuando las actividades académicas y el quehacer de la sociedad en su conjunto se interrelacionan permanentemente, aportando no sólo conocimientos y soluciones a problemas sociales,



presentes y futuros, sino también orientando, retroalimentando y enriqueciendo programas de formación de recursos humanos e investigación científica, así como de desarrollo tecnológico y cultural (Castañeda, 1996). Así entendida, la vinculación es un proceso viable para fortalecer el desarrollo académico (Pallán, 1997).

Es así como la vinculación de las IES con los sectores productivos contribuye de manera positiva en la formación y actualización de alumnos y docentes para dar solución a problemas de nivel local, regional y nacional, además de dar formación pedagógica a los docentes sobre la innovación de procesos que tienen lugar en la vida cultural y comunitaria. (Alcántar Enríquez & Arcos Vega, 2004)

Dentro de otras de los beneficios que menciona la ANUIES (citada en Martínez et al., 2010, pp. 8-9) que otorga el llevar a cabo procesos de vinculación entre las IES-Empresa-Gobierno, se encuentran los siguientes, consideramos pertinente su transcripción:

- Permite abrir nuevas fronteras del conocimiento y fortalece los programas de licenciatura y posgrado.
- Las prácticas profesionales, el servicio social, las estancias en las empresas, los servicios de asesoría y consultoría, la realización de proyectos de investigación para el desarrollo de procesos y productos, los programas de formación de investigadores para resolver problemas específicos del sector productivo y otras modalidades de vinculación, permiten evaluar, reestructurar y actualizar el diseño y contenido de los planes y programas de estudios.
- Con la práctica de la vinculación, el proceso de enseñanza-aprendizaje se orienta a aplicar los conocimientos teóricos con la práctica laboral.
- La vinculación impacta positivamente en los procesos de administración, producción, comercialización, capacitación y calidad de los productos del sector productivo.
- La vinculación es un proceso que conduce a superar estereotipos, romper con distanciamientos, establecer mecanismos de comunicación y colaboración mutua entre los sectores.
- Las instituciones de educación superior al relacionarse con el sector productivo, amplían sus posibilidades de modernizar su infraestructura académica.



- La generación de recursos financieros, como resultado de las actividades de vinculación, complementan el presupuesto ordinario de las instituciones.
- La vinculación es una estrategia de pertinencia social de las instituciones de educación superior.

Beneficios de la Vinculación en el Sector Productivo.

Los beneficios que el sector productivo logre de su vinculación con la universidad están relacionados con la calidad de la oferta universitaria. Estos beneficios, (Muga, 1991); (Waissbluth, 1991), están condicionados, a que:

- La universidad forme profesionales con altos niveles de excelencia, identificados con la realidad empresarial. - Los métodos de producción se basen en la obtención de productos cada vez más intensivos en conocimientos.
- La oferta tecnológica de la universidad responda a la detección temprana de novedades científicas.
- La empresa cuente permanentemente, con un staff de calidad técnica.

Además, la relación con la universidad beneficiará al sector productivo en la medida que haga posible que este sector cuente con una base tecnológica en constante evolución, que le permita estar permanentemente a la cabeza de la innovación, tanto en sus procesos y productos, como en sus métodos de trabajo y de organización. Para lo cual, el sector productivo debe ver a la universidad como una fuente confiable y segura de tecnología capaz de elevar la competitividad y la ganancia de las empresas, que le asegure que habrá un flujo adecuado de investigadores, suficientemente entrenados para desarrollar y transferir tecnologías.

Metodología

Con la finalidad de sistematizar la experiencia y llevar a cabo procesos de vinculación entre el sector académico con instituciones del sector público y privado se consideró



pertinente elaborar una encuesta que se aplicó a los asistentes del Evento primero Foro para empleadores y la Segunda Jornada de Vinculación Social 2021 con la finalidad de conocer su opinión sobre la profesión de trabajo social, así como la percepción que tienen con respecto a la vinculación con la Facultad de Trabajo Social y Desarrollo Humano de la UANL.

El Primer Foro de Empleadores y la Segunda Jornada de Vinculación Social fue coordinado por el **Comité de Vinculación** (formado por los departamentos de Educación Continua, Centro de Investigación para el Desarrollo del Bienestar Social, Servicios Profesionales y Vinculación), el evento se realizó el 17 de febrero del 2021, para seguir cuidando los protocolos de Secretaría de Salud ante la contingencia por el COVID-19 el evento se realizó a través de la plataforma MS Teams, para convocar a los asistentes se realizaron llamadas, envió de invitación y ligas de acceso a través de correo electrónico, así como también la confirmación de asistencia días antes del evento, logrando la participación e interacción de 75 personas de diferentes instancias públicas y privadas.

El evento inició con la trasmisión de un video que enfatizó los servicios que ofrece la Facultad de Trabajo Social y Desarrollo Humano (FTSYDH) a través de los diferentes departamentos de nuestra institución., posteriormente se dio inicio al foro de empleadores en el cual participaron seis representantes de diferentes instancias públicas y privadas (Corporativo Vidriera, Frescos del Valle, Seguridad Pública y de Vialidad de Monterrey, Centro Escolar Cuauhtémoc, Escuela Secundaria Técnica #105, Back2Back) los y las participantes dieron respuesta a diferentes cuestionamientos y compartieron su experiencia al tener la posibilidad de tener profesionales de trabajo social en su institución. (Ver anexo 1).

Al término del evento se les compartió la liga de acceso al instrumento de la encuesta, mismo que fue integrado por 22 preguntas que contemplaban lo siguientes temas:

- Organizaciones y empleabilidad del profesional,
- Puestos en que se desempeña el profesional de TS,
- Opinión del desempeño del TS,
- Posibilidad de realizar vinculaciones con la FTSYDH.



- Organización del evento.

Asistentes al evento

A continuación, se presenta la tabla donde se informa sobre las instituciones estuvieron conectadas durante el evento y que participaron en el foro de empleadores, así como en la siguiente los que estuvieron de espectadores en el foro y el evento.

Tabla 1. Instituciones representadas por los ponentes del Foro de Empleadores

INSTITUCIÓN	Ponente
Secretaría de Seguridad Pública	Lic. Filomeno Rojas Grimaldo
Centro escolar Cuauhtémoc A.C.	Lic. Jackelin Castillo Rivera
Back to back	MCF Araceli Flores Arellano
INEGI	Lic. José Francisco Sánchez Gutiérrez
Frescos del Valle	Biol. MC Humberto Escalón
Corporativo Vitro	Lic. Claudia Norma Servín Lozano
Hospital Materno Infantil	Lic. Myrna Mirthala de León Pérez
Escuela Secundaria Técnica #105 Raúl Anguiano Valdez	Mtra. Patricia Gallegos Cuevas

Tabla 1. Elaboración propia



Tabla 2. Empresas espectadoras del Primer Foro de Empleadores y Segunda Jornada de Vinculación Social

Back2back México AC	Fundación GIST México A.B.P
CAINTRA NL	Instituto Nuevo Amanecer ABP
CAM Francisco Gabilondo Soler	Más Humanas Más Paz A.C. 2
Cáritas de Monterrey, ABP	Oficiales Ejecutivos de Protección SA de CV
Centro Escolar Cuauhtémoc A.C.	Secretaría de Desarrollo Social Municipio Gral. Escobedo
Centros De Integración Juvenil A.C. Guadalupe	Secretaría de Economía y Trabajo
Clúster Agroalimentario AC	Secretaría de Educación Programa de Atención Psicosocial
Comunidad Terapéutica, A.C.	Secretaría de Seguridad Pública y Vialidad de Monterrey
Conalep Dr. Eduardo Macías Santos	Secundaria Técnica #105 "Raúl Anguiano Valadez"
Consejo Consultivo de la FTSyDH	Techgen
Cruz Roja Mexicana IAP	Vitro
Dir. Servicio Social y Prácticas Profesionales, UANL	Voces de Mujeres en Acción, A.C.
FCC Sección de Educación Psicosocial	Xochiquétzal. Bienestar, Sexualidad y Derechos A.C.
Frescos del Valle	Zihuame Mochilla A.C.

Tabla 2. Elaboración propia.



Figura 1. Asistentes al evento por tipo de institución

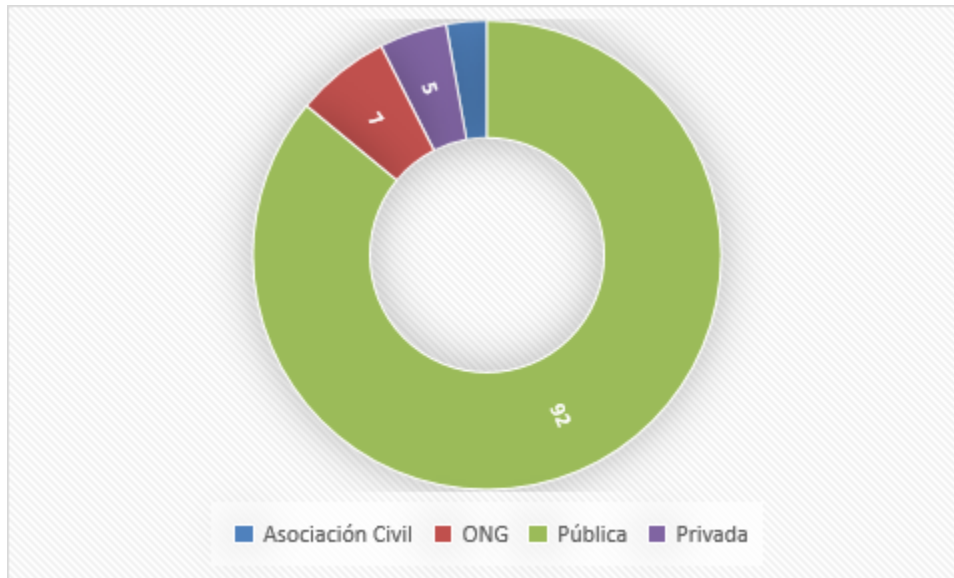


Figura 2. Elaboración propia.

Para llegar al análisis y reflexión de los resultados se pidió a 30 asistentes nos llenaran el instrumento de empleadores y jornada de vinculación, logrando que colaboraran 29 personas. De acuerdo con los resultados, se pudo observar el grado de interés que considero cada institución sobre los servicios y su posible contratación.

Los servicios que se consideraron para desarrollar la vinculación por parte de los asistentes se muestran a continuación en la Figura 2.

Figura 2. Servicios que se los asistentes consideran para desarrollar Vinculación.

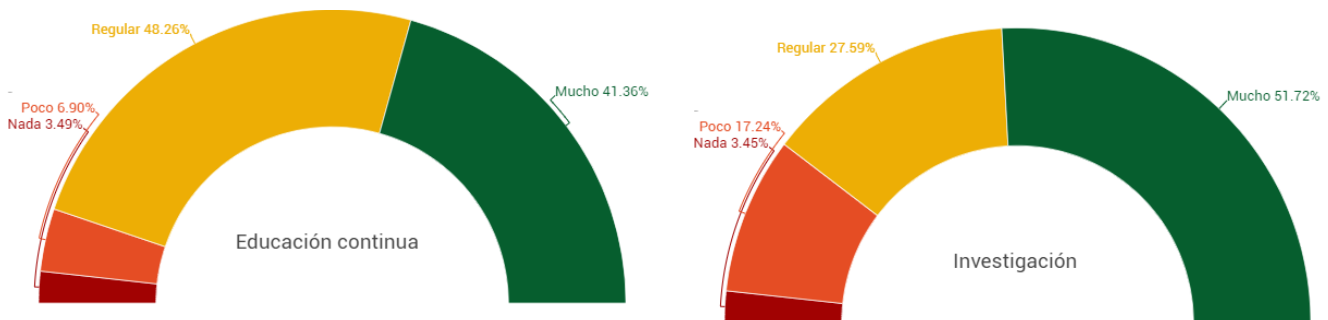




Figura 3. Posibilidad de Contratación

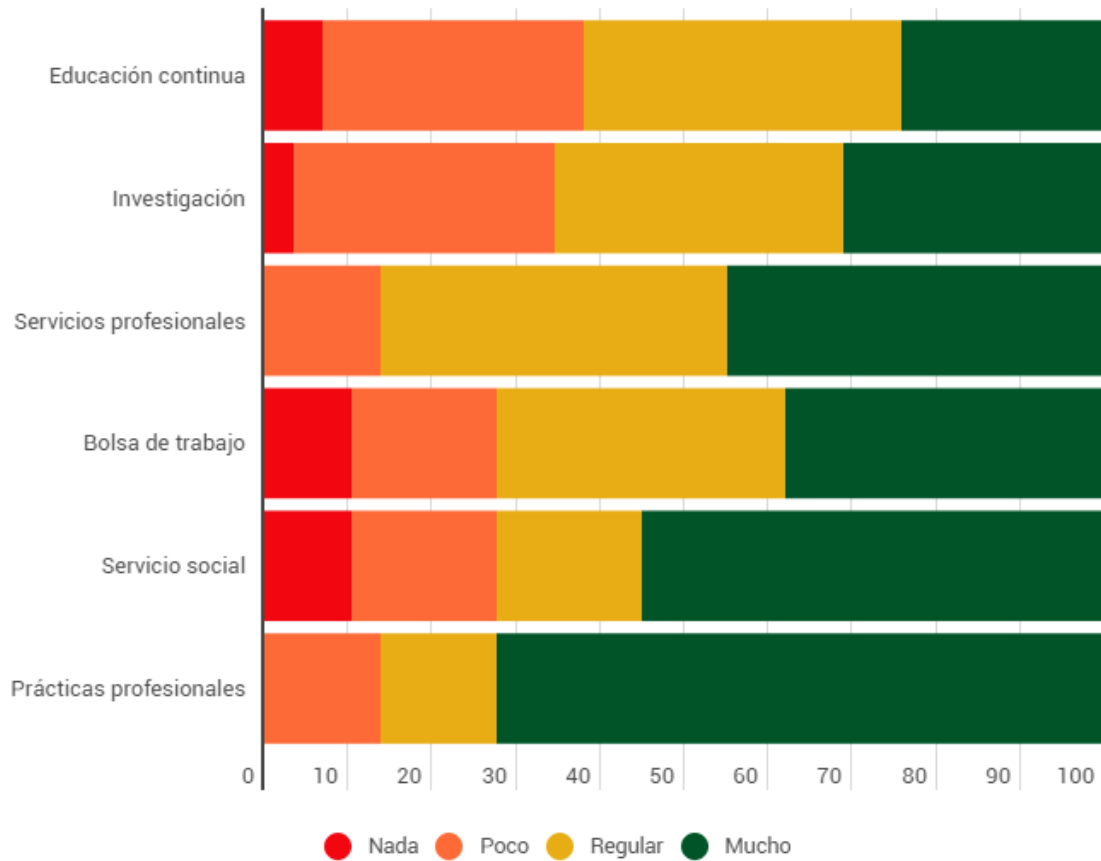


Figura 3. Elaboración propia.

Así mismo, uno de los principales resultados que se pueden destacar es que las Instituciones reconocen la importancia de la Interacción con la FTSyDH para futuras colaboraciones a beneficio de sus Instituciones.

- El 82.73% de las organizaciones presentes en el evento resaltan el interés de contar con el servicio de Prácticas Profesionales, al igual que contratarlos para su organización obteniendo el 72.41%

Otros Resultados Obtenidos:

- Según la figura 3, el servicio con menos interés fue Educación Continua y Bolsa de Trabajo teniendo como resultado el 41.38%. Así mismo el servicio de Educación



continúa siendo el más bajo con menos interés de contratación por parte de las organizaciones con un resultado de 24.14%

- El 79% de las organizaciones si conoce los servicios que la Facultad de Trabajo Social y Desarrollo Humano brinda a las áreas de responsabilidad social de las empresas, mientras que el 21% restante menciona lo contrario.
- El 89.66% de los participantes mencionan que los servicios profesionales que ofrece la FTSYDH si contribuyen a lograr la misión y la visión de su empresa o institución a la que pertenecen, por otro lado, el 10.34% menciona que no lo hace.
- El 68.97% de los participantes mencionan que en sus empresas cuentan con un profesional en trabajo social, mientras que el 31.03% no cuenta con trabajador social actualmente.
- Los principales puestos que ocupan los profesionales contratados en las empresas e instituciones participantes son como trabajador social en un 75%, Capacitador en un 25%, Promotor y maestros en un 20%, y asistente o auxiliar de recursos humanos en un 10%. Así mismo refleja por el momento las organizaciones no tienen trabajadores sociales como jefes de RH, ni Reclutadores.
- Los requisitos principales que establece la institución para la contratación de LTSYDH teniendo un total de 20 encuestados, donde el 75% señala que el principal requisito es el título, en seguida el 55% menciona que se necesita la experiencia profesional y conocimientos en tecnologías de la información y, por último, solo el 10% no especifica.
- Las instituciones que participaron en el primer foro para Empleadores, donde el 82.76% si considera promover los servicios que ofrece la Facultad de Trabajo Social y Desarrollo Humano, mientras tanto el 17.24% no lo desea.
- El 75.86% si recomendaría los servicios brindados por parte de la facultad a sus amigos y el 0% no agrega calificación negativa al servicio, promediando con un 4.66 en el resultado final.



Conclusiones

En relación con lo mencionado en el artículo, se puede destacar que la Vinculación es una función sustantiva de las Universidades, el principal objetivo de la vinculación es el poder contribuir con la docencia, la investigación, desarrollando políticas y procedimientos que faciliten los procesos de gestión, operación y evaluación de convenios y contratos para así contribuir con la articulación del quehacer de los universitarios.

La vinculación aparte de ser un proceso en el cual se conduce a superar estereotipos, establecer mecanismos de comunicación y colaboración entre los sectores también consiste en el establecer relación entre dos o más objetos para de esta forma poder proveer servicios profesionales a colaboradores como empresas así como aumentar la competitividad y fomentar a investigar y desarrollar base científica y tecnológica de la institución.

Conocer los tipos de vinculación existentes, así como las características y lugares en los que se lleva a cabo cada uno resulta de suma importancia para de esta forma poder conocer cómo se desarrolla cada uno de estos.

Es por esto que se considera muy importante que más instituciones educativas lleven a cabo correctamente el proceso de vinculación con los diferentes sectores públicos y privados, esto se realiza con el fin de crear redes de acción que involucren a los estudiantes y maestros como parte productiva dentro de las empresas y asociaciones con el objetivo de intercambiar conocimientos.

A través del instrumento de recolección de datos elaborado por personal de la FTSyDH y aplicado en el Primer Foro de Empleadores y la Segunda Jornada de Vinculación Social, se pudieron obtener resultados positivos por parte de empresas del sector público, privado y ONG's, ya que la mayoría reconocen la labor del profesional en Trabajo Social como parte fundamental de una empresa, y están de acuerdo con que los servicios que ofrece la Facultad estén vinculados a sus actividades empresariales ya sea de forma en que los estudiantes participen con el servicio social o las prácticas profesionales.

Reconociendo la Vinculación como una función sustantiva de las Instituciones de Educación Superior, es de gran relevancia sistematizar procesos que se llevan a cabo para la aplicación de la misma, que permitan evaluarla para que a través del análisis y la reflexión



se identifiquen áreas de oportunidad a perfeccionar para que la vinculación se concrete de una manera clara y pertinente lo que se traducirá en vinculaciones donde se contribuya realmente a generar sociedades más equitativas y justas a través de la generación y aplicación del conocimiento.

Como se evidencia en este documento, la Facultad de Trabajo Social y Desarrollo Humano a lo largo de los años ha llevado a cabo procesos de vinculación con diferentes sectores de la sociedad a través de la realización de prácticas profesionales, servicio social, investigaciones sociales, por mencionar algunos de los servicios que brinda tanto en instituciones públicas y privadas, así como en comunidades del Área Metropolitana de Monterrey.

Actualmente en la FTSYDH se cuenta con procesos de vinculación donde a través de diferentes acciones y múltiples departamentos se está socializan los servicios que brinda la misma, sin embargo, este proceso se actualiza y adecua según las necesidades de las instituciones con la finalidad de concretar vinculaciones entre los diferentes sectores de la sociedad para con ello contribuir al logro de sociedades más justas y equitativas.

Aunado a lo anterior, un reto para la Facultad es el garantizar un mejor posicionamiento laboral a los estudiantes, es por ello que la Vinculación debe ser cada día mayor, esto con el fin de lograr el reconocimiento de las funciones, tareas y actividades que puede desarrollar el Trabajador Social en el sector productivo Público y Privado.



Referencias

- Alcántar Enríquez, V. M., & Arcos Vega, J. L. (2004). La vinculación como instrumento de imagen y posicionamiento de las instituciones de educación. *Revista Electrónica de Investigación Educativa (REDIE)*, 6(1), 3- 7. Recuperado de <https://redie.uabc.mx/redie/article/view/92>
- Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior de la República Mexicana A.C. [ANUIES]. (2018). *Visión y Acción 2030. Propuesta de las ANUIES para renovar la educación superior en México. Diseño y concertación de políticas públicas para impulsar el cambio institucional*. México, DF: ANUIES. Recuperado de http://www.anui.es.mx/media/docs/avisos/pdf/VISION_Y_ACCION_2030.pdf
- Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES). (2000). La educación superior en el siglo XXI. Líneas estratégicas de desarrollo. Recuperado de http://publicaciones.anui.es.mx/pdfs/revista/Revista113_S5A2ES.pdf
- Bautista, E. (2014). La importancia de la Vinculación universidad-empresa-gobierno en México. *RIDE Revista Liberoamericana para la Investigación y el Desarrollo Educativo*, 5(9), 107-127. Recuperado de <https://www.ride.org.mx/index.php/RIDE/article/view/106>
- Casalet, M. & Casas, R (1998). *Un diagnóstico sobre la vinculación Universidad-Empresa CONACyT-ANUIES*. México: ANUIES.
- Castañeda, M. (1996). Panorama de la vinculación en México. En M. Sánchez, J. Claffey & M. Castañeda (Coords.), *Vinculación entre los sectores académico y productivo en México y Estados Unidos* (pp. 21-26). México: Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES).
- Gaytán Aguirre, G. & Moreno Toledano, L. (2007). La Vinculación, objetivo fundamental para las instituciones de Educación Superior. Ponencia llevada a cabo en *Diseño en Palermo. Encuentro Latinoamericano de Diseño. Actas de Diseño*. Buenos Aires, Facultad de Diseño y Comunicación. Universidad de Palermo. Recuperado de



https://fido.palermo.edu/servicios_dyc/encuentro2007/02_ auspicios_publicaciones/actas_diseno/articulos_pdf/ADC063.pdf

Martínez, L., Leyva, M., & Barraza, A. (2010). La importancia de la vinculación en las instituciones de educación superior. Boletín Técnico, Resumen Ejecutivo No. 7. Instituto Mexicano de Ejecutivos de Finanzas, A.C. (IMEF). Recuperado de https://www.imef.org.mx/publicaciones/boletinestecnicosorig/BOL_07_10_CTN_CC.PDF

Martínez Rizo, F. (2000). *Nueve retos para la educación superior. Funciones, actores y estructuras*. México: Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES). Recuperado de http://www.fmrizo.net/fmrizo_pdfs/libros/L%2025%202000%20Nueve%20retos%20para%20la%20Educacion%20Superior%20ANUIES.pdf

MUGA A. "Líneas operativas universitarias para la presentación de servicios científicos y tecnológicos." Ibidem, pp. 187-201.

Pallán, C. (1997). La pertinencia social de la vinculación universidad-empresa en México. En C. Pallán & G. Ávila (Eds.), *Estrategias para el impulso de la vinculación Universidad-Empresa* (pp. 25-29). México: Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES).

Pérez Reyes, C. L. (2020). Importancia de la vinculación. En *Doctorado en Ciencias Administrativas y Gestión para el Desarrollo*. Universidad Veracruzana, Región Xalapa. Recuperado de: <https://www.uv.mx/dcadministrativas/importancia-de-la-vinculacion/>

Sánchez Ricardo (s/f) La vinculación de la docencia con la investigación: una tarea teórica y práctica en proceso de construcción (El caso de la UNAM). *Revista de la Educación Superior*, 19(74). Recuperado de http://publicaciones.anui.es.mx/pdfs/revista/Revista74_S1A1ES.pdf

WAISSBLUTH M. "Nuevos mecanismos para la vinculación de la universidad con el sector productivo." Ibidem, pp. 205-225.