

# ATRAVESSAMENTOS DO NEOLIBERALISMO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO CONTEXTO PANDÊMICO

ORGANIZADORAS

MARIA ISABEL BARROS BELLINI

NADIANNA ROSA MARQUES

CARIN OTILIA KAEFER LISBOA

JANE CRUZ PRATES



**ATRAVESSAMENTOS DO  
NEOLIBERALISMO NAS  
POLÍTICAS PÚBLICAS NO  
CONTEXTO PANDÊMICO**

# PUCRS

## CONSELHO EDITORIAL EDIPUCRS

**Chanceler** Dom Jaime Spengler

**Reitor** Evilázio Teixeira | **Vice-Reitor** Manuir José Mentges

Carlos Eduardo Lobo e Silva (**Presidente**), Luciano Aronne de Abreu (**Editor-Chefe**), Adelar Fochezatto, Antonio Carlos Hohlfeldt, Cláudia Musa Fay, Gleny T. Duro Guimarães, Helder Gordim da Silveira, Livia Haygert Pithan, Lucia Maria Martins Giraffa, Maria Martha Campos, Norman Roland Madarasz, Walter F. de Azevedo Jr.

## MEMBROS INTERNACIONAIS

**Fulvia Zega** - Universidade de Gênova, **Jaime Sánchez** - Universidad de Chile, **Moisés Martins** - Universidade do Minho, **Nicole Stefane Edwards** - University Queensland, **Sebastien Talbot** - Universidade de Montréal.

---

Conforme a Política Editorial vigente, todos os livros publicados pela editora da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (EDIPUCRS) passam por avaliação de pares e aprovação do Conselho Editorial.

---

**ORGANIZADORAS**  
MARIA ISABEL BARROS BELLINI  
NADIANNA ROSA MARQUES  
CARIN OTILIA KAEFER LISBOA  
JANE CRUZ PRATES

# **ATRAVESSAMENTOS DO NEOLIBERALISMO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO CONTEXTO PANDÊMICO**

**VOLUME 1**

 **ediPUCRS**

PORTO ALEGRE  
2022

© EDIPUCRS 2022

## **CAPA E DIAGRAMAÇÃO** EDIPUCRS

### **REVISÃO** DOS AUTORES

Edição revisada segundo o novo Acordo  
Ortográfico da Língua Portuguesa.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

---

A882 Atravessamentos do neoliberalismo nas políticas públicas no contexto pandêmico [recurso eletrônico] / Maria Isabel Barros Bellini ... [et al.]. – Dados eletrônicos. – Porto Alegre : ediPUCRS, 2022.  
2 v.

Modo de acesso: <<http://editora.pucrs.br>>

ISBN 978-65-5623-302-4 (v. 1)

ISBN 978-65-5623-300-0 (v. 2)

1. Políticas públicas. 2. Família. 3. Serviço social. I. Bellini, Maria Isabel Barros.

CDD 18. ed. 301.1

---

**Lucas Martins Kern CRB-10/2288**

**Setor de Tratamento da Informação da BC-PUCRS**

Todos os direitos desta edição estão reservados, inclusive o de reprodução total ou parcial, em qualquer meio, com base na Lei nº 9.610, de 19 de fevereiro de 1998, Lei de Direitos Autorais.



**Editora Universitária da PUCRS**

Fone: (51) 3320 3711

E-mail: [edipucrs@pucrs.br](mailto:edipucrs@pucrs.br)

Site: [www.pucrs.br/edipucrs](http://www.pucrs.br/edipucrs)

## **AGRADECIMENTOS**

A FAPERGS pelo apoio fundamental que possibilitou tanto a realização do Seminário como a publicação dessa Coletânea.

A equipe do Núcleo de Estudos e Pesquisa em Trabalho Saúde e Intersetorialidade/NETSI/PPGSS/PUCRS

Ao Programa de Pós-graduação em Serviço Social/PPGSS/PUCRS e a Escola de Humanidades/PUCRS.



## APRESENTAÇÃO

A Coletânea intitulada **ATRAVESSAMENTOS DO NEOLIBERALISMO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO CONTEXTO PANDÊMICO**- está organizada em 02 volumes com capítulos que tem na Pandemia e no Neoliberalismo a centralidade das discussões. Esses capítulos já estão publicados nos Anais Eletrônicos do V SIPINF-SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS, INTERSETORIALIDADE E FAMÍLIA evento coordenado pela equipe do Núcleo de Estudos e Pesquisa em Trabalho Saúde e Intersectorialidade/NETSI e pelo Programa de Pós-graduação em Serviço Social/- Escola de Humanidades/PUCRS com o apoio fundamental da FAPERGS.

Na impossibilidade de publicar os 100 trabalhos aprovados no SIPINF foram selecionados prioritariamente os que são produtos de pesquisas e estão vinculados a programas de pós-graduação. São escolhas difíceis, mas necessárias finalizando em uma publicação composta por 25 capítulos divididos em 10 eixos.

Essa Coletânea contribui para a apropriação teórica e crítica do momento atual, para a articulação e o diálogo entre espaços de formação e de intervenção fazendo enfrentamento ao momento de crise atual.

Deseja-se fomentar cada vez mais a produção do conhecimento crítico, que tenha como estofos os problemas sociais e que subsidie intervenções sociais e comunitárias que promovam a participação social e a representação política de segmentos excluídos, que fortaleçam políticas públicas sociais inclusivas, pois, apesar das contradições, dessas políticas, elas demonstram vigor no combate às desigualdades, especialmente nesse momento de profunda crise econômica e sanitária.

Que se possa cada vez mais defender novas formas de sociabilidade, que se lute por ensino público de qualidade, por uma saúde universal e integral, lazer, cultura, habitação digna.

Porto Alegre. Verão de 2021

***As Organizadoras***

## NOTAS DAS ORGANIZADORAS

**MARIA ISABEL BARROS BELLINI** - Docente na Graduação e Pós-graduação no Curso de Serviço Social da Escola de Humanidades da PUCRS. Pesquisadora Produtividade do CNPq. Coordenadora do Núcleo de Estudos e Pesquisa em Trabalho, Saúde e Intersetorialidade/NETSI/PPGSS/PUCRS. Coordenadora do Núcleo de Pesquisa da Escola de Saúde Pública/ Secretaria Estadual de Saúde/RS. E-mail: maria.bellini@pucrs.br; maria-bellini@saude.rs.gov.br.

**CARIN OTILIA KAEFER LISBOA** - Assistente Social. Possui Graduação (2000), Mestrado (2004) em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul- PUCRS. É Doutoranda do Programa de Pós Graduação em Serviço Social da PUCRS/RS, vínculo Bolsista CNPq e integrante/pesquisadora do Núcleo de Estudos e Pesquisa sobre Trabalho, Saúde e Intersetorialidade (NETSI) - PUCRS. CV: <http://lattes.cnpq.br/5119716952766063>. E-mail: carin.lisboa@edu.pucrs.br

**NADIANNA ROSA MARQUES** – Assistente Social. Especialista em Saúde Mental pelo Programa de Residência Multiprofissional UFSM. Mestra em Serviço Social pela PUC/RS, Atualmente Doutoranda em Serviço Social pela PUC/RS. Integrante/pesquisadora do Núcleo de Estudos e Pesquisa sobre Trabalho, Saúde e Intersetorialidade (NETSI) – PUCRS. É docente no Colégio Politécnico UFSM. CV: <http://lattes.cnpq.br/1509817044439030>. E- mail: nadiannamarques@gmail.com

**JANE CRUZ PRATES**–Docente na Graduação e Pós-graduação no Curso de Serviço Social da Escola de Humanidades da PUCRS. Pesquisadora Produtividade do CNPq. Coordenadora do Núcleo de Estudos e Pesquisa em Política e Economia Social/NEPES/PPGSS/PUCRS. Coordenadora do Programa de Pós-graduação em Serviço Social/PGSS E-mail: jcprates@pucrs.br



# SUMÁRIO

## **1. EIXO TRABALHO E PROTEÇÃO SOCIAL | 15**

### **CONFIGURAÇÕES DO TRABALHO E PROTEÇÃO SOCIAL NO CONTEXTO SÓCIO-POLÍTICO BRASILEIRO PÓS 2008 | 17**

Deise Regina da Silva Souza · Eduardo Souza Passini · Jussara Maria Rosa Mendes

### **PENSANDO A PSICOPOLÍTICA NEOLIBERAL: PONTOS INICIAIS DE UMA CRÍTICA SOBRE A SOCIEDADE CONTEMPORÂNEA | 31**

Claudiomiro Ramos Moreira

### **MENOS DE UM QUILO DA CARNE: NEOLIBERALISMO E (SUPER) EXPLORAÇÃO NO BRASIL EM TEMPOS DE PANDEMIA | 55**

Marcos Pereira Diligenti · Ricardo Souza Araujo

### **A CONSTRUÇÃO SOCIAL DA DESPROTEÇÃO NO CONTEXTO DE PRECARIZAÇÃO DO TRABALHO | 71**

Juliana Martins · Dolores Sanches Wünsch

### **EM TEMPOS DE PANDEMIA: REALIDADE E DESAFIOS NOS INSTITUTOS FEDERAIS DE EDUCAÇÃO | 89**

Janete Cordeiro Lorenzoni · Tiago da Silva Andrade · Francisco Arseli Kern

## **2. EIXO SAÚDE DO TRABALHADOR | 105**

### **SERVIÇO SOCIAL E SAÚDE DO TRABALHADOR: ENTRE A PRODUÇÃO DE CONHECIMENTO, DETERMINAÇÕES HISTÓRICAS DA SUPEREXPLORAÇÃO DO TRABALHO | 107**

Kathiana Pfluck Arend

### **TRABALHO, TERCEIRIZAÇÃO E INTERVENÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL NA PANDEMIA: IMPACTOS NA VIDA DO TRABALHADOR | 125**

Inês Amaro da Silva · Juliana Nascimento de Vargas

### **3. EIXO SERVIÇO SOCIAL, FORMAÇÃO E TRABALHO | 141**

#### **SERVIÇO SOCIAL: REFLETINDO A FORMAÇÃO E TRABALHO PROFISSIONAL EM TEMPOS DE PANDEMIA | 143**

Mayara Simon Bezerra · Francislaine Caetano Gardiano Bodelon  
Maria Cristina Piana

#### **PANDEMIA E ESTÁGIO REMOTO NA FORMAÇÃO PROFISSIONAL EM SERVIÇO SOCIAL | 163**

Vivianne Batista Riker de Sousa · Roberta Ferreira Coelho de Andrade

#### **OS DETERMINANTES E A CONSTRUÇÃO DAS DIRETRIZES CURRICULARES DA ABEPSS COMO PROPOSTA HEGEMÔNICA DA CATEGORIA PROFISSIONAL PARA A FORMAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL | 179**

Charles Machado Hoepner

### **4. EIXO POLITICA DE SAUDE MENTAL | 197**

#### **POPULAÇÃO LGBTI+ E SAÚDE MENTAL: VULNERABILIDADES EM TEMPOS DE PANDEMIA DA COVID-19 | 199**

Tiago da Silva Andrade · Bárbara Domingues Nunes

#### **SAÚDE MENTAL NO SUAS: TOYOTISMO E SEUS REFLEXOS NO TRABALHO DO/A ASSISTENTE SOCIAL | 217**

Camila Rocha dos Santos · Hamida Assunção Pinheiro

### **5. EIXO MIGRAÇÃO | 235**

#### **PESSOAS EM MOVIMENTO E ACELERAÇÃO SOCIAL O FENÔMENO DA MIGRAÇÃO À LUZ TEÓRICA DE HARTMUT ROSA | 237**

Lara A. Sosa Márquez · Emil Albert Sobottka

### **6. EIXO JUVENTUDES | 255**

#### **AS JUVENTUDES BRASILEIRAS E O ACESSO AO TRABALHO: UMA ANÁLISE DA PRECARIZAÇÃO INTENSIFICADA NA PANDEMIA DA COVID-19 | 257**

Evelyn Carneiro · Mauricio da Silva César · Giovane Antonio Scherer

## **7. EIXO POLITICAS SOCIAIS | 275**

### **AS POLÍTICAS PÚBLICAS NO INCENTIVO À CHAMADA “ADOÇÃO TARDIA” NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL | 277**

Gabriela da Silva Flores · Giovane Antonio Scherer

### **AS INFLEXÕES NA SEGURIDADE SOCIAL E O DESMONTE DAS POLÍTICAS ESTRUTURANTES | 297**

Magda Vieira Ferraz · Maria Isabel Barros Bellini · Laurem Janine Pereira de Aguiar

### **ESTRUTURAS URBANAS E CIDADES INTELIGENTES E SUSTENTÁVEIS: UMA EVOLUÇÃO NATURAL OU UM MODELO INVIÁVEL FRENTE AS DESIGUALDADES ECONÔMICAS E SOCIAIS | 315**

Carlos Nelson dos Reis · Ricardo Pereira Wiltgen

### **DESENVOLVIMENTO REGIONAL E POLÍTICAS PÚBLICAS: A MESORREGIÃO DA GRANDE FRONTEIRA, ENTRE A INVISIBILIDADE POLÍTICA E A IDENTIDADE SOCIAL EM CONSTRUÇÃO | 335**

Edemar Rotta · Silvio de Oliveira

### **O VALOR DA VIDA X ECONOMIA NACIONAL: UM FALSO DILEMA | 355**

Rebel Zambrano Machado · Priscilla Lunardelli · Joana Finkelstein Veras

## **8. EIXO FAMÍLIA | 371**

### **A (DES)PROTEÇÃO SOCIAL E O RECRUDESCIMENTO DA AGENDA NEOLIBERAL: O MINISTÉRIO DA FAMÍLIA CONTRA A DIVERSIDADE DAS FAMÍLIAS | 373**

Vanelise de Paula Aloraldo

### **A MEDIAÇÃO DA LINGUAGEM DA ARTE NA FORMAÇÃO E NO TRABALHO DE ASSISTENTES SOCIAIS | 393**

Jane Cruz Prates · Francine Machado dos Santos

## **9. EIXO SAÚDE DA MULHER | 409**

### **IDENTIDADE SEXUAL DE MULHERES E O ACESSO A SAÚDE NA BÁSICA NA ZONA NORTE DE MANAUS | 411**

Isadora Lima de Souza · Marjory Batista da Rocha · Lidiany de Lima Cavalcante

**CORPOS INDÓCEIS E IDENTIDADES DISSIDENTES NO ACESSO AOS  
DIREITOS: O PROTAGONISMO DE MULHERES LÉSBICAS E BISSEXUAIS  
NA ATENÇÃO BÁSICA DE SAÚDE DA ZONA RURAL DE | 425**

João Victor Pedraça Gonçalves · Lidiany de Lima Cavalcante

**NÃO ACESSO À ASSISTÊNCIA AO PRÉ-NATAL E MORTALIDADE INFANTIL  
NO BRASIL: UMA RELAÇÃO PERVERSA | 441**

Mylena Carlos Pessôa da Silva · Edineia F. A. Oliveira · Maria Lúcia T. Garcia

**10. EIXO POPULAÇÃO QUILOMBOLA | 457**

**SERVIÇO SOCIAL, TICS E DIREITOS HUMANOS: A EXPERIÊNCIA  
DO APP QUILOMBOLA | 459**

Patrícia Krieger Grossi · Eliana Mourgues Cogoy · Gabriel Moraes Machado

# **1. EIXO TRABALHO E PROTEÇÃO SOCIAL**



# CONFIGURAÇÕES DO TRABALHO E PROTEÇÃO SOCIAL NO CONTEXTO SÓCIO-POLÍTICO BRASILEIRO PÓS 2008

Deise Regina da Silva Souza<sup>1</sup>

Eduardo Souza Passini<sup>2</sup>

Jussara Maria Rosa Mendes<sup>3</sup>

## 1. INTRODUÇÃO

Na tradição marxiana, a categoria trabalho possui caráter central na história da humanidade, uma vez que é a partir do processo de trabalho que o ser humano se diferencia dos animais, considerando sua capacidade teleológica, ou seja, capacidade de prévia ideação, de planejar a ação a ser executada. Situando o estudo da categoria trabalho no contexto do modo de produção capitalista, no entanto, o que se observa é o oposto do processo de humanização do homem: a força de trabalho assume a forma mercadoria adquirindo valor de troca, expresso através do salário, que varia de acordo com a oferta e demanda, de modo que o trabalho passa a ser mediado por uma relação entre coisas (mercadorias). Esse cenário é resultado do processo de expropriação violenta – ou violência originária –, na

---

<sup>1</sup> Graduanda em de Serviço Social pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul e bolsista de iniciação científica do Núcleo de Estudo em Saúde e Trabalho - NEST/UFRGS. E-mail: deise\_satte.souza@hotmail.com.

<sup>2</sup> Graduando em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul e em Psicologia pela Universidade Feevale.

<sup>3</sup> Docente credenciada ao Programa de Pós Graduação em Psicologia Social e Institucional do Instituto de Psicologia/ UFRGS, docente credenciada ao Programa de Pós-Graduação em Política Social e Serviço Social e de Saúde Coletiva da UFRGS.

qual o homem é separado dos meios e instrumentos de produção. Na medida em que o trabalhador não mais detém ou domina os meios de produção, há um processo de estranhamento não só do processo de trabalho, mas do produto do trabalho. Este processo é denominado de alienação do trabalho (MARX, 1985).

Compreende-se, portanto, que a discussão acerca do trabalho e seus condicionantes, no contexto da sociedade burguesa madura, se configura enquanto uma expressão concreta da questão social, entendida enquanto

[...] o conjunto das expressões das desigualdades da sociedade capitalista madura, que tem uma raiz comum: a produção social é cada vez mais coletiva, o trabalho torna-se mais amplamente social, enquanto a apropriação dos seus frutos mantém-se privada, monopolizada por uma parte da sociedade (IAMAMOTO, 2001, p. 22).

Nesse sentido, é necessário fazer uma breve retomada histórica para que seja possível compreender a atual configuração do trabalho e o contexto de desmonte das políticas de proteção social, enquanto um projeto de classe cujo objetivo é a intensificação da acumulação do capital em detrimento das condições de vida e trabalho da classe trabalhadora. O capitalismo mundial, no final do século XX, passa por uma crise de produção – “crise de acumulação fordista” –, a qual torna necessário um processo de Reestruturação Produtiva, a fim de garantir a continuidade deste modo de produção, repercutindo em alterações nas configurações do trabalho, isto é, nas formas de organização, gestão e condições de trabalho. A Reestruturação Produtiva do capital, pautada no modo de produção toyotista, causa alterações também no modo de trabalho e vida da classe trabalhadora, que passa a ser regido pela flexibilização e precarização do trabalho, no contexto da financeirização e mundialização da economia (ALVES, 2007).

A atual configuração do trabalho no modo de produção capitalista pautado na acumulação flexível repercute no processo de precarização e flexibilização do trabalho, redução de postos de trabalho, aumento no ritmo da produção, aumento do desemprego e diminuição dos salários (MENDES e WÜNSH, 2011). É nesse cenário que se inicia o processo de contrarreforma do Estado no Brasil nos anos 1990, intensificado a partir de 2015, cujo objetivo é a redução progressiva de direitos a partir de ataques à Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e à Constituição Federal de 1988, promovendo o desmonte da proteção social brasileira (LIMA, 2017). Compreende-se, assim, que o Estado desempenha um papel central na gestão dos negócios da burguesia financeira, a partir da perspectiva liberal que preconiza a flexibilização do trabalho, através de ataques às leis trabalhistas e sociais (ANTUNES e DUCK, 2015).

O sistema de proteção social emerge enquanto uma forma de responder às desigualdades sociais originadas pelo modo de produção capitalista, expresso através de mediações entre o Estado e as classes sociais por meio de políticas públicas (WÜNSH e MENDES, 2011). Nesse sentido, entende-se por proteção social o conjunto de ações que possui por objetivo proteger a sociedade das desigualdades sociais ocasionadas pelo modo de produção capitalista. No entanto, o que se observa é um cenário de precarização estrutural – ou seja, inerente ao atual modo de produção que condiciona a vida em sociedade – no qual as políticas de proteção social encontram-se fragilizadas e cada vez menos acessíveis à classe trabalhadora (WUNSCH, MENDES e MARTINS, 2017).

Nesse cenário, o que se observa é uma preocupação por parte do Estado para garantir a reprodução de uma classe trabalhadora precarizada que atenda aos interesses do Capital. Assim, o presente estudo objetiva discutir a precarização do trabalho e do sistema de proteção social brasileiro no contexto do modo de produção capitalista em sua fase de acumulação flexível.

## 2. MÉTODO

Este estudo apresenta resultados parciais de uma pesquisa internacional denominada “Precarização do trabalho, desigualdade social e saúde do trabalhador, no contexto sócio-político do Brasil e da Espanha pós 2008”. Os dados aqui destacados são referentes ao grupo de trabalho brasileiro denominado “Revisão Integrativa”, que sistematizou o panorama da produção científica brasileira acerca do trabalho, saúde do trabalhador e desigualdades sociais, de acordo com a proposta metodológica de Ercole, Melo e Alcofreado (2014).

A coleta de dados foi realizada a partir da busca nas bases SciELO (Scientific Electronic Library Online), MEDLINE (Sistema Online de Busca e Análise de Literatura Médica) e LILACS (Literatura Latino-Americana e do Caribe em Ciências da Saúde). A busca ocorreu através de descritores pré-estabelecidos e combinados pelo método *booleano*: (“trabalho” AND “precarização” OR “terceirização” OR “informalidade” OR “intermitente”) AND (“saúde do trabalhador” AND “processo saúde-doença” OR “adoecimento” OR “agravos” OR “doença”) AND (“seguridade” OR “desigualdade” OR “proteção”). Foram estabelecidos como critérios de inclusão: textos completos e de acesso aberto; publicados no período entre 2008 e 2019; estudos empíricos e teóricos; realizados no Brasil; e idiomas português, inglês ou espanhol. Como critérios de exclusão foram considerados: obras incompletas; publicadas fora do período estipulado; e estudos internacionais.

A busca e seleção dos artigos ocorreu no primeiro semestre de 2020 e de acordo com os critérios pré-definidos de elegibilidade, sendo dividida em duas etapas: i) Primeira etapa: que consistiu na leitura de títulos e resumos por três pesquisadores de forma independente, que posteriormente validaram suas escolhas através de consenso; e ii) Segunda etapa: em que a leitura completa das publicações foi realizada por dois pesquisadores da equipe.

Na base de dados Scielo foram encontrados 71 artigos, sendo que 14 foram excluídos na etapa de leitura dos títulos e resumos, e 14 a partir da leitura completa dos estudos. Na base de dados Medline, foram achadas 70 publicações, das quais sete eram duplicadas, 15 foram excluídas na primeira etapa e 19 na segunda. Na base Lilacs foram encontrados 182 artigos, dos quais 54 eram duplicados, 37 foram excluídos na primeira etapa e 28 na segunda. Assim, de modo geral, a partir da busca em base de dados, inicialmente foram achados 323 artigos, dos quais 61 eram duplicados, 66 foram excluídos na etapa de leitura dos títulos e resumos, e 61 a partir da leitura completa dos artigos, restando 135 estudos para análise.

As publicações selecionadas e consideradas aptas à análise foram sistematizadas em uma planilha com um conjunto de variáveis estruturadas, a fim de realizar a sua categorização metodológica. Após a sistematização dos achados, os dados quantitativos foram submetidos à análise estatística simples, enquanto os dados quantitativos passaram por uma análise temática (DESLANDES, GOMES e MINAYO, 2015). Foram coletadas informações como ano de publicação, área de estudo, amostra estudada, objetivos e principais resultados e conclusão dos estudos.

### **3. PRECARIZAÇÃO DO TRABALHO E DESMONTE DA PROTEÇÃO SOCIAL NO BRASIL**

O universo inicial do estudo constituiu-se por 323 artigos que contemplaram os descritores utilizados, dos quais 135 atenderam aos critérios pré-definidos de elegibilidade e foram selecionados para análise. Quanto ao período com maior número de estudos publicados, destacam-se os anos de 2015 (14,1%) e 2019 (14,1%). Durante esse período, foram observados os principais ataques à Legislação Trabalhista e à Proteção Social, consequências da intensificação do processo de contrarreforma do Estado Brasileiro e

da crise econômica (LIMA, 2017). A Medida Provisória nº 676/2015 traz mudanças no âmbito da Previdência Social, alterando o teto de contribuição e aposentadoria por idade. Ainda em relação à Previdência Social, a Emenda Constitucional nº 06/2019, popularmente conhecida como “Reforma da Previdência”, altera também o valor das aposentadorias e pensões, e propõe a extinção do Serviço Social. Além disso, houve o corte de 6667.680 benefícios previdenciários desde que a Medida Provisória nº 871/2019 – o “pente fino” – entrou em vigor (BOLETIM ESTATÍSTICO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL, janeiro de 2021).

Quanto aos campos de conhecimento, identificou-se 19, sendo a Enfermagem (31,8%) e a Saúde Coletiva (30,4%) as áreas que tiveram a quantidade mais expressiva de publicações, seguidas pela Medicina (8,1%), Ciências da Saúde (5,2%) e Epidemiologia (5,2%). Acerca dos trabalhadores investigados, 23 categorias laborais foram identificadas, dentre as quais a categoria Profissionais da Saúde (28,9%) destacou-se. Além disso, estudos teóricos que utilizaram de amostras documentais para compor a pesquisa foram selecionados, sendo a segunda amostra mais utilizada (11,8%), seguida de outras categorias como Trabalhadores Afastados (8,1%), Professores (7,4%) e Trabalhadores Rurais (6,7%).

De modo geral, as pesquisas revisadas reconhecem que o cenário da organização e condições de trabalho é caracterizado por elementos como a precarização, instabilidade e terceirização (SOUZA, SALDANHA e MELLO, 2014; RIBEIRO, SABÓIA e SOUZA, 2016; ALMEIDA, SOUZA e PINA, 2018; DIAS et al., 2019). Nesse cenário, a literatura aponta para aspectos como a extensão do ritmo de trabalho, prolongamento da jornada, sobrecarga de trabalho e medidas de segurança inadequadas relacionadas a elevada exposição a riscos e agravos ocupacionais (GRIEP et al., 2013; SILVA et al., 2013; LORO et al., 2016; NAZARIO, CAMPONOGARA e DIAS, 2017; PINA, STOTZ e JACKSON FILHO, 2018; SOUZA, ASSUNÇÃO e PIMENTA, 2019; PETARLI et al., 2019).

Dados obtidos através de uma articulação entre o Ministério Público do Trabalho e a Organização Internacional do Trabalho, destacam que um trabalhador morre devido a doença ou acidente ocupacional a cada 15 segundos no mundo. Entre 2012 e 2020, foi observada uma taxa de seis óbitos a cada 100 mil trabalhadores com vínculo empregatício formal no Brasil. Em 2020, já em período pandêmico, houve um aumento de 30% em relação ao ano anterior de auxílio em decorrência de transtornos psicológicos (Basílio, 2021). Esses dados apontam para o constante agravamento da precarização do trabalho no Brasil, sendo que os dados referente aos trabalhadores informais não são considerados nessas estatísticas. Esse cenário ilustra o contexto das configurações do trabalho no Brasil, pautada pela informalidade, flexibilização e terceirização. Essa tríade que marca o trabalho na acumulação flexível do capital, objetiva maior lucratividade e isenção da responsabilidade em relação a força de trabalho, contribuindo para a subproletarização da classe trabalhadora e a concentração de renda nas mãos do capital (LOURENÇO, 2015).

No âmbito da Proteção Social, os dados coletados por esta revisão integrativa, apontaram para a dificuldade de implementação e desconhecimento dos trabalhadores acerca da legislação trabalhista vigente, além de atentarem para a sobrecarga de trabalho e a banalização dos riscos ocupacionais aos quais os trabalhadores estão expostos (CUNHA e MAURO, 2010; GUIMARÃES et al, 2011; LORO e ZEITOUNE, 2017; NEVES et al, 2011; GALLAS e FONTANA, 2010). Nesse cenário, os estudos indicaram a necessidade de investimento na vigilância em saúde do trabalhador no contexto do SUS e em ações informativas de prevenção e conscientização dos trabalhadores em relação aos riscos e vulnerabilidades relacionadas ao trabalho (SOUZA et al, 2015; GALLAS e FONTANA, 2010). Quanto à reabilitação profissional, os estudos destacaram o sucateamento e desmonte da proteção social e consideraram importante a necessidade de maior

integração entre as ações de fiscalização, vigilância e assistência das condições de trabalho e previdência social (MAENO e VILELA, 2010).

Esses dados apontam para o cenário de desmonte das políticas de proteção social, no contexto da contrarreforma do Estado, iniciado nos anos 1990, pautada pela lógica liberal e processo de mundialização da financeirização do capital. Durante o governo Lula-Dilma, houve investimento em políticas assistencialistas, ao mesmo tempo em que se manteve a defesa dos interesses do capital financeiro e industrial, repercutindo no projeto de reforma trabalhista, garantindo assim a intensificação das desigualdades sociais no país (ANTUNES, 2018). Conforme destaca Dowbor (2020, p. 89), “não é novidade, no sistema capitalista, o Estado servir aos interesses dos capitalistas”, e acrescenta que

Com isso, para a sobrevivência de um governo, passa a ser fundamental não quanto ele responde aos interesses da população que o elegeu, e sim se o mercado – ou seja, essencialmente, os interesses financeiros – sente-se suficientemente satisfeito para declará-lo “confiável”. De certa forma, em vez de república, ou seja, res publica, coisa pública, passamos a ter uma res mercatori, coisa do mercado (Idem, p. 90).

O que se observa é uma nova proposta de Estado democrático, pautado na gestão gerencial – ou seja, com o objetivo de administrar os riscos sociais e investir no desenvolvimento econômico –, que pressupõe a governabilidade através da articulação entre esfera pública e privada. No contexto brasileiro, desde o governo de FHC até Lula, o processo de contrarreforma esteve voltado para o empresariamento e refilantropização do enfrentamento das expressões da questão social. As consequências no âmbito das políticas de proteção social são a descentralização, focalização e privatização através da imple-

mentação do sistema de parcerias, além da presença de práticas de mercado no setor público, na qual os direitos sociais são cada vez mais tidos como mercadoria e bem-estar (SIMIONATO e LUZA, 2011). Com a fragilização da democracia no Brasil, observa-se o aumento da exploração da população em intensidade jamais vista antes, em prol dos interesses das grandes corporações. Sob a falsa fachada de necessidade de redução do Estado, este torna-se um instrumento cada vez mais controlador e invasivo.

Ao mundo anestesiado, oferecem-se o conto de fadas do merecimento e da eficiência e a narrativa de que são os ricos que dinamizam a economia. [...] Naturalmente, em última instância, há o porrete para os que não acreditam em contos (DOWBOR, 2020, p. 169).

Depreende-se, portanto, que o cenário do labor na sociedade brasileira contemporânea sofre as consequências do avanço do capital sobre o trabalho, repercutindo em um processo generalizado de precarização não só do trabalho, mas das condições de vida e sobrevivência da classe trabalhadora. Importa destacar também que esse processo se reflete na forma em que o Estado busca responder às expressões da questão social. No caso brasileiro, o que se observa é uma desresponsabilização da esfera pública em garantir os mínimos sociais para a sobrevivência da população, estimulando ações assistencialistas e filantrópicas, a partir das quais os direitos sociais passam a ter caráter de bem-estar, ocultando as conquistas das lutas sociais da classe trabalhadora.

#### **4. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Os resultados obtidos através da revisão integrativa realizada, possibilitam adensar o debate acerca das temáticas trabalho e proteção

social. Observa-se que a produção científica reflete, em certa medida, o panorama material da sociedade brasileira contemporânea, ao passo que os estudos destacam fatores como a precarização do trabalho, flexibilização dos contratos de trabalho, aumento das jornadas laborais e exposição aos riscos e agravos ocupacionais, diminuição dos salários e desmonte da proteção social.

Nos últimos anos, principalmente a partir de 2015, observou-se o acirramento da crise econômica no Brasil, o que trouxe graves consequências para o trabalho. Sob a desculpa de que o país passa por um período difícil, iniciaram os ataques às legislações trabalhistas, a partir de uma série de medidas, como por exemplo a regulamentação da terceirização, da informalidade e do trabalho intermitente. Concomitante a esses ataques, acelerou-se o processo de desmonte das políticas de proteção social, em especial no âmbito da seguridade social, através do congelamento de gastos públicos e intensificação do processo de terceirização dos serviços públicos pelo sistema de parcerização.

Depreende-se assim que, ao mesmo tempo em que há uma intensificação da precarização do trabalho e das condições de vida da classe trabalhadora, ocasionadas pelo modo de produção capitalista em sua fase de acumulação flexível, há também um projeto societário em curso que promove o desmonte das políticas de proteção social. O Estado burguês assume seu papel de defensor dos interesses do grande capital financeiro, em prol de uma sobrevivência digna daqueles que necessitam vender sua força de trabalho diariamente. Cabe lembrar, no entanto, que a reprodução deste modo de produção depende diretamente da força de trabalho – mercadoria da qual é possível extrair a mais-valia. No entanto, o próprio modo de produção cria um cenário altamente corrosivo para a classe trabalhadora, na qual impera a ideologia liberal que preconiza ações assistencialistas e de ajuda, em detrimento da garantia de direitos sociais e trabalhistas, retirando do estado a responsabilidade em garantir os mínimos para a sobrevivência da população.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Hugo Pinto de; SOUZA, Kátia Reis; PINA, Jose Augusto. **Trabalho e saúde nas lutas dos operários da construção civil do Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro**. In.: Revista Brasileira de Saúde Ocupacional, 7º ed., v. 43. São Paulo, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2317-6369000011317>.

ALVES, Giovanni. **Dimensões Dimensões da Reestruturação Produtiva. Ensaios de sociologia do trabalho**. São Paulo: Editora Praxis, 2007.

ANTUNES, Ricardo; DUCK, Graça. **A terceirização sem limites: a precarização do trabalho como regra**. In.: O Social em Questão, ano 18, nº 4. CIDADE: EDITORA, 2015.

ANTUNES, Ricardo. **O Privilégio da Servidão: o novo proletariado de serviços na era digital**. São Paulo: Boitempo, 2018.

BASÍLIO, Patrícia. **Brasil é o 2º país do G20 em mortalidade por acidente de trabalho**. G1, São Paulo, 01 de maio de 2021. Economia. Disponível em <https://g1.globo.com/economia/noticia/2021/05/01/brasil-e-20-pais-do-g20-em-mortalidade-por-acidentes-no-trabalho.ghtml>.

BRASIL. Secretaria de políticas de previdência social. Coordenação-Geral de estatística, demografia e atuária. **Boletim estatístico da Previdência Social**. Brasília, janeiro de 2021. Disponível em: <<https://cutt.ly/wbecghl>>.

CUNHA, Ana Carina da; MAURO, Maria Yvone Chaves. **Educação Continuada e a Norma Regulamentadora 32: utopia ou realidade na enfermagem?**. In.: Revista brasileira de saúde ocupacional, v. 35, nº 122. São Paulo, 2010. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0303-76572010000200013>.

DIAS, Midian Oliveira, et al. **Percepção das lideranças de enfermagem sobre a luta contra a precarização das condições de trabalho**. In: Revista da escola de enfermagem da USP, v. 53. São Paulo, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/s1980-220x2018025503492>.

DOWBOR, Ladislau. **O capitalismo se desloca: novas arquiteturas sociais**. São Paulo: Edições Sesc, 2020.

ERCOLE, Flávia Falcj; MELO, Laís Samara de; ALCOFORADO, Carla Lúcia Goulart Constant. **Revisão Integrativa versus Revisão Sistemática**. Revista Mineira de Enfermagem, Minas Gerais, v. 18, n. 1, jan/mar, p. 9-11, 2014.

GALLAS, Samanta Rauber; FONTANA, Rosane Teresinha. **Biossegurança e a enfermagem nos cuidados clínicos: contribuições para a saúde do tra-**

**balhador.** In.: Revista brasileira de enfermagem, v. 63, nº 5. Brasília, 2010. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0034-71672010000500015>.

GRIEP, Rosane Härter, et al. **Enfermeiros dos grandes hospitais públicos no Rio de Janeiro: características sociodemográficas e relacionadas ao trabalho.** In.: Revista brasileira de enfermagem, v. 66. Brasília, 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-71672013000700019>.

GUIMARÃES, Eliete Albano de Azevedo, et al. **Percepção de técnicos de enfermagem sobre o uso de equipamentos de proteção individual em um serviço de urgência.** In.: Revista Ciencia y Enfermería, v. 17, nº 3. Chile, 2011. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.4067/S0717-95532011000300010>.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. **A questão social no capitalismo.** Brasília: Temporalis, 2001.

LIMA, Daniele Gomes de. **Trabalho e Proteção Social no Brasil.** Tendências e reconfigurações no capitalismo contemporâneo. In.: Revista Direitos, Trabalho e Política Social, v. 3, nº 05. Cuiabá, 2017.

LORO, Marli Maria, et al. **Desvelando situações de risco no contexto de trabalho da Enfermagem em serviços de urgência e emergência.** In.: Revista da Escola Anna Nery, v. 20, nº 4. Rio de Janeiro, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.5935/1414-8145.20160086>.

\_\_\_\_\_; ZEITOUNE, Regina Célia Gollner. **Estratégia coletiva de enfrentamento dos riscos ocupacionais de uma equipe de enfermagem.** In.: Revista da escola de enfermagem da USP, v. 51. São Paulo, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/s1980-220x2015027403205>.

LOURENÇO, Edvânia Ângela de Souza. **Terceirização: a derruição de direitos e a destruição da saúde dos trabalhadores.** In.: Revista Serviço Social e Sociedade, nº 123. São Paulo: Cortez, 2015.

MAENO, Maria; VILELA, Rodolfo Andrade de Gouveia. **Reabilitação profissional no Brasil: elementos para a construção de uma política pública.** In.: Revista brasileira de saúde ocupacional, v. 35, nº 121. São Paulo, 2010. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0303-76572010000100010>.

MARX, Karl. **O capital: Crítica da Economia Política.** Livro 1 - O Processo de Produção do Capital. 10ª. ed. São Paulo, 1985.

MENDES, Jussara Maria Rosa; WUNSCH, Dolores Sanches. **Serviço Social e a saúde do trabalhador: uma dispersa demanda.** In: Serviço Social e Sociedade, nº 107. São Paulo: Cortez, 2011.

MINAYO, M.C.S. (Org.); DESLANDES, S.F.; CRUZ NETO, O.; GOMES, R. **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Vozes, 34<sup>o</sup> ed., 2015.

NAZARIO, Elisa Gomes; CAMPONOGARA, Silviomar; DIAS, Gisele Loise. **Riscos ocupacionais e adesão a precauções-padrão no trabalho de enfermagem em terapia intensiva: percepções de trabalhadores**. In.: Revista brasileira de saúde ocupacional, 7<sup>o</sup> ed., v. 42. São Paulo, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2317-6369000009216>.

NEVES, Heliny Carneiro Cunha, et al. **Segurança da equipe de enfermagem e determinantes da adesão ao equipamento de proteção individual**. In.: Revista Latino-Americana de Enfermagem, v. 19, nº2. Ribeirão Preto, 2011. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-11692011000200018>.

PETARLI, Glenda Blaser, et al. **Exposição ocupacional a agrotóxicos, riscos e práticas de segurança na agricultura familiar em município do estado do Espírito Santo, Brasil**. In.: Revista brasileira de saúde ocupacional, 15<sup>o</sup> ed., v. 44. São Paulo, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2317-6369000030418>.

PINA, José Augusto; STOTZ, Eduardo Navarro; JACKSON FILHO, José Marçal. **Trabalhador “compatível”, fratura exposta no processo de produção da indústria automobilística: intensificação do trabalho e saúde em questão**. In.: Cadernos de Saúde Pública, v. 34, nº 7. Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/0102-311X00114017>.

RIBEIRO, Crystiane Batista; SABÓIA, Vera Maria; SOUZA, Dayane Knupp de. **Saúde e trabalho de pescadores artesanais da comunidade cassino-rj, Brasil: (in)visibilidade social e luta pelo reconhecimento**. In.: Revista de Pesquisa Cuidado é Fundamental Online, v. 1, nº 8. Rio de Janeiro, 2016. Disponível em: [http://www.seer.unirio.br/index.php/cuidadofundamental/article/view/4188/pdf\\_1818](http://www.seer.unirio.br/index.php/cuidadofundamental/article/view/4188/pdf_1818).

SILVA, Cleyton César Souto, et al. **Percepção da enfermagem sobre condições de trabalho em unidades de saúde da família na Paraíba - Brasil**. In.: Revista Eletrônica de Enfermagem, v. 15, nº 1. Goiás, 2013. Disponível em [http://www.revenf.bvs.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1518-19442013000100024&lng=pt&nrm=iso](http://www.revenf.bvs.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1518-19442013000100024&lng=pt&nrm=iso).

SIMIONATO, Ivete; LUZA, Edinaura. **Estado e sociedade civil em tempos de contrarreforma: lógica perversa para as políticas sociais**. In.: Textos e Contextos, v. 10, nº 2. Porto Alegre, 2011.

SOUZA, Luís Paulo Souza e; ASSUNÇÃO, Ada Ávila; PIMENTA, Adriano Marçal. **Fatores associados à obesidade em rodoviários da Região Metropolitana de Belo Horizonte, Minas Gerais, Brasil.** In.: Revista Brasileira de Epidemiologia, v. 22. São Paulo, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1980-549720190029>.

SOUZA, Fernanda de Oliveira, et al. **Vacinação contra hepatite B e Anti-HBS entre trabalhadores da saúde.** In.: Cadernos de Saúde Coletiva, v. 23, nº 2. Rio de Janeiro, 2015. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/1414-462X201500020030>.

SOUZA, Thiago Santos de; SALDANHA, Jorge Henrique Santos; MELLO, Ivan Maia de. **As relações de trabalho dos fisioterapeutas na cidade de Salvador, Bahia.** In.: Revista de saúde Ocupacional, v. 23, nº 4. São Paulo, 2014. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-12902014000400015>.

WUNSCH, Dolores Sanches; MENDES, Jussara Maria Rosa; MARTINS, Juliana. **Trabalho e previdência social: as lacunas de proteção social na seguridade social.** In.: Argumentum, v. 09, nº 03. Vitória, 2017. DOI: <http://dx.doi.org/10.18315/argumentum.v9i3.16780>.

# PENSANDO A PSICOPOLÍTICA NEOLIBERAL: PONTOS INICIAIS DE UMA CRÍTICA SOBRE A SOCIEDADE CONTEMPORÂNEA

Claudiomiro Ramos Moreira<sup>4</sup>

## 1. INTRODUÇÃO

A partir de diferentes literaturas que se debruçam sobre o *neoliberalismo*, o ponto que comumente converge entre elas, é a constatação que nos idos do fim do século XX e início do século XXI, este paradigma teórico consolida-se nos debates político-econômicos em âmbito mundial. Tornando-se o principal arcabouço teórico para pensar, refletir e explicar o mundo capitalista, passando a influenciar no andamento, funcionamento e organização tanto da economia, como da política, da cultura etc. Em diferentes partes do mundo, países passaram, em maior ou menor grau, a ajustar sua política econômica interna a partir deste receituário, em muitos casos elas foram impostas por organismos internacionais como Fundo Monetário Internacional (FMI) e Banco Mundial etc.<sup>5</sup>

Em que pese esta imposição, em seu início ela foi levada a cabo na forma de golpes de Estado como no Chile de 1973, ou de modo “mais democrático”, apesar do uso da violência policial contra trabalhadores

---

<sup>4</sup> Bacharel em Serviço Social, pela Universidade Federal do Pampa – UNIPAMPA, campus São Borja, Mestre em Serviço Social, pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. E-mail: crmclaudiomoreiracrm@gmail.com.

<sup>5</sup> Sobre este ponto, indica-se a leitura da obra *O Neoliberalismo: história e implicações* de David Harvey.

em greve, como na Inglaterra de Margaret Thatcher. Portanto, há no neoliberalismo uma plasticidade e pluralidade que possibilita ao seu discurso teórico e ideológico incorporar perspectivas conservadoras, racistas, xenofobias, machistas, homofóbicas, autoritárias, democráticas.<sup>6</sup> Assim, foi possível ao neoliberalismo acomodar-se perfeitamente a métodos e discursos fascistas autoritários, para se impor contra as forças de esquerda e com isso implementar políticas antipopulares, como também foi e, é capaz de penetrar no âmbito da própria esquerda. Portanto, há que se considerar seriamente a engenhosidade neoliberal, que tem ocasionado uma significativa transformação no capitalismo, sociedade e nos sujeitos.

Para dar conta deste objetivo, o presente artigo encontra-se dividido em duas partes, a primeira visa abordar a problemática da *psicopolítica neoliberal*. Será realizado uma análise da sociedade enquanto um sistema de normas e regras que estruturam formas de comportamento em detrimento de outros. Isto permitirá observar inicialmente, seu impacto determinante na forma de os sujeitos pensar e agir no mundo; neste ponto, será constatado que sentimentos, afetos e emoções (re) produzidas nesta sociedade, possuem força de coesão e sustentação da ordem social. A indagação suscitada, é que enquanto produtor de uma certa existência, o neoliberalismo possui impacto, ou produz determinados sentimentos afetos e emoções ajustados à lógica do capitalismo. A segunda parte, visa aprofundar esta temática, mas agora trazendo à tona o processo de fazer os sujeitos conduzirem a si mesmo como empresas. Há aqui, um processo de ressignificação e exploração de certa forma de liberdade individual, que visa colocar os sujeitos em um estado de responsabilização por sua situação individual. A qual passa estar desvinculada de qualquer relação material de sua existência.

---

<sup>6</sup> Como este não é o objetivo central deste artigo, não se aprofundará tal ponto, visto que ele é tema de outro texto. Para uma análise sobre este ponto, vide a obra *Contra a miséria neoliberal* de Rubens Casara.

## 2. PONTOS INICIAIS DE UMA ANÁLISE SOBRE A *PSICOPOLÍTICA NEOLIBERAL*

É possível encontrar um fio condutor na literatura que se destina analisar o *neoliberalismo*, qual seja, que este tem impactado de modo significativo o modo de vida dos sujeitos, impondo uma “nova” forma de existência, que abarca as relações sociais em sua totalidade, aquelas estabelecidas pelos sujeitos consigo mesmo e com os demais. Em que pese a preponderância atribuída por outros autores a questão política econômica, é fato que merece análise, de que a totalidade das esferas da existência dos sujeitos encontra-se sob significativo impacto da lógica da concorrência capitalista.

Uma vez adotado este itinerário, parte-se da constatação que, na sociedade diariamente são (re)produzidos em seu seio, uma variedade de sentimentos, afetos e emoções, que em maior ou menor grau incidem no modo de vida dos sujeitos. Aliás, se estes são seres determinados que estabelecem relações sociais determinadas, talvez o mesmo argumento seja válido para a questão dos sentimentos, afetos e emoções que atualmente imperam na sociedade sob a égide da governamentalidade *neoliberal*. E, considerando que incidem na forma de como os sujeitos pensam e agem nesta mesma realidade, reproduzindo ou questionando, estes sentimentos, afetos e emoções influenciam ou não na adesão a dado modo de vida em detrimento de outros. Em maior ou menor grau, manifesta-se a hipótese de que o *neoliberalismo* ao incidir sobre o modo de vida dos sujeitos, determina-o de tal forma que o faz assumir esta ou aquela forma, em detrimento de outras formas possíveis. Nesta ótica, a sociedade é pensada: “[...] como sistema de normas, valores e regras que estruturam formas de comportamento e interação em múltiplas esferas da vida” (SAFATLE, 2019, p. 15). Estas, por sua vez são partilhas pelos sujeitos, porque dotadas de força de coesão. O autor, aprofunda análise indicando que,

Enquanto sistema de reprodução material de formas hegemônicas de vida, sociedades dotam tais forma de força de coesão ao produzir continuamente afetos que nos fazem assumir certas possibilidades de vida a despeito de outras. Devemos ter sempre em mente que formas de vida determinadas se fundamental em afetos específicos, ou seja, elas precisam de tais afetos para continuar a se repetir, a impor seus modos de ordenamento definindo, com isso, o campo dos possíveis (SAFATLE, 2019, p. 15-16).

Os afetos, e colocaríamos os sentimentos e emoções, possuem força de coesão e adesão social, funcionam como base de sustentação da ordem social, que a depender dela podem assumir esta ou aquela forma, alimentando aqueles ou outros sentimentos, afetos e emoções, que retroalimentam determinado modo de vida. Vide os casos de insegurança trabalhista, o medo de exclusão do mercado de trabalho, do fracasso profissional e pessoal, causador de patologias físicas e mentais etc. Como são influenciados por certa externalidade, eles podem agir de modo negativo ou positivo no campo dos possíveis, mostrando-se capazes de bloquear ou liberar “expectativas emancipatórias”. Como indica Vladimir Safatle (2019, p. 38), a transformação da sociedade, equivale a transformação dos sentimentos, afetos e emoções aí presentes, isto é: “[...], experiências políticas de emancipação pedem a consolidação de um impulso em direção à mutação dos afetos, impulso em direção à capacidade de ser afetado de outra forma”. No entanto, para que isto ocorra é necessário revelar a forma que a sociedade neoliberal atualmente “molda” e “ajusta” sentimentos, afetos e emoções à lógica do capitalismo e como isto afeta o modo de vida dos sujeitos.

Salvo diferenças de abordagem, tal colocação ecoa na análise empreendida por Pierre Dardot e Christian Laval (2016) sobre o neoliberalismo enquanto uma razão do mundo que tende a estruturar

o campo de ação dos sujeitos, fazendo-os conduzir-se dentro da lógica e imperativos do capitalismo;

O neoliberalismo não destrói apenas regras, instituições, direitos. Ele também produz certos tipos de relações sociais, certas maneiras de viver, certas subjetividades. Em outras palavras, com o neoliberalismo, o que está em jogo é nada mais nada menos que a forma de nossa existência, isto é, a forma como somos levados a nos comportar, a nos relacionar com os outros e com nós mesmos. [...]. Essa norma impõe a cada um de nós que vivamos num universo de competição generalizada, intima os assalariados e as populações e entrar em luta econômica uns contra os outros, ordena as relações sociais segundo o modelo do mercado, obriga a justificar desigualdades cada vez mais profundas, muda até o indivíduo, que é instado a conceber a si mesmo e a comportar-se como empresa. [...]. Devemos entender, por isso, que essa razão é global, nos dois sentidos que pode ter o termo: é “mundial”, no sentido de que vale de imediato para o mundo todo; e, ademais, longe de limitar-se à esfera econômica, tende à totalização, isto é, a “fazer o mundo por seu poder de integração de todas as dimensões da existência humana. razão do mundo, mas ao mesmo tempo uma “razão-mundo” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 16; grifos dos autores).

Se tal existência é determinada pelo estágio de desenvolvimento da sociedade, com o neoliberalismo está em questão produzir um modo de vida “condizente”, ou ainda a “imagem” de determinada concepção de sujeito e sociedade. Ambos são pensados, cada um a seu modo, a partir da figura do “sujeito econômico”: “[...] aquele ente abstrato que representaria o indivíduo capaz de decidir de uma maneira previsível a partir de seus próprios interesses” (CASARA,

2021, p. 121). Em certos autores *neoliberais*, como Ludwig von Mises (2010), por estar vivo o sujeito não está plenamente satisfeito com sua situação atual, ao contrário, está sempre a buscando formas de aumentar seu conforto, de modo a aumentar sua felicidade<sup>7</sup>. Agente condizente e essencial à ordem capitalista, atualmente ele assume a forma do “empreendedor” construído e “educado” na concorrência capitalista. Pensamento sempre presente em autores austríacos, como Ludwig von Mises, ele consiste em ver na concorrência do mercado, um processo de descoberta tanto de informações e de si mesmo, é nesta “esfera” que a partir de certa conduta, os sujeitos buscam constantemente superar e ultrapassar os outros na descoberta de novas oportunidades de lucro (DARDOT; LAVAL, 2016). Uma vez que todas as ações dos sujeitos são passíveis de previsibilidade matemática, ela é racional e regida pelo cálculo da rentabilidade, o *neoliberalismo* ao tornar-se o referencial hegemônico na regência da política econômica, espalha-se para as demais esferas da existência, influenciando o modo de compreender e atuar no mundo, produzindo mutações sobre tudo e todos, modificando o funcionamento de instituições nacionais e internacionais, transformando os relacionamentos e relações sociais entre os sujeitos, modificando a imagem que estes possuem de si mesmos e dos outros (CASARA, 2021).

Sua ação modifica a forma de ver, pensar e atuar no mundo, redefina o vocabulário, modifica hábitos; por fim relativiza a questão social e os direitos sociais duramente conquistados. A dissolução de laços de solidariedade, coletividade etc. evaporam diante da imposição da lei da concorrência e individualismo exacerbado, as únicas relações passíveis de serem estabelecidas é entre capitais que visam valorizar-se ainda mais. O *neoliberalismo*: “[...] é um regime de gestão social e produção de formas de vida que traz uma corpo-

---

<sup>7</sup> Para entender melhor a premissa de von Mises, indica-se a leitura de sua obra *Ação humana*.

reidade específica, uma corporeidade neoliberal” (SAFATLE, 2019, p. 137). Atualmente ela é experimentada pela flexibilidade de modos de vida, de identidades, relações sociais e de trabalho. Implicitamente, o que está em jogo é a constatação de uma “mudança” de paradigma, da sociedade disciplinar, centrada em uma ética do trabalho aos moldes weberianos (SAFATLE, 2019), para uma sociedade do desempenho (HAN, 2015; 2017). Que no limite, visa formatar os sujeitos a partir da grade teórica do sujeito econômico, que sempre obedece a seu próprio interesse: “[...], mesmo que para isso seja necessário, integrar técnicas e dispositivos comportamentais à economia, tais como *jogos de estímulos e mecanismos de reforço*, [...]” (CASARA, 2021, p. 124; grifos do autor). Observa-se estes pontos, por exemplo, nas técnicas de recompensa por produtividade, na mudança no uso de alguns termos, ao invés de empregado usa-se colaborador, nos *workshops* de gestão mental e de pessoas etc.

A questão toda gravita em torno da tentativa de desvincular a produção capitalista de certo caráter negativo. Ao considerar a literatura de Byung-Chul Han (2015; 2017; 2018), é esta modificação, ou melhor, é esta transição da sociedade disciplinar para uma do desempenho, que ela visa revelar. Enquanto a primeira é determinada pela proibição, pela coerção, a segunda distancia-se cada vez mais da negatividade, aproximando-se de um regime de poder “positivo”;

A partir de determinado ponto da produtividade, a técnica disciplinar ou o esquema negativo da proibição se choca rapidamente com seus limites. Para elevar a produtividade, o paradigma da disciplina é substituído pelo paradigma do desempenho ou pelo esquema positivo do poder pois a partir de um determinado nível de produtividade, a negatividade da proibição tem um efeito de bloqueio, impedindo um maior crescimento. A positividade do poder é bem mais eficiente que a negatividade do dever. Assim o inconsciente social do dever

troca de registro para o registro do poder. O sujeito de desempenho é mais rápido e mais produtivo que o sujeito da obediência (HAN, 2015, p. 25).

Em outras palavras, o que o autor evidencia é o desenvolvimento de um novo *éthos* do capitalismo. O neoliberalismo leva a cabo a constituição de um “ideal empresarial de si”, capaz de resolver o paradoxo, de como manter os sujeitos disciplinados à lógica do capital, ao mesmo tempo em que “responde” ao processo histórico, social, político, cultural etc. que reivindicava maior liberdade individual<sup>8</sup> (CASARA, 2021; DARDOT; LAVAL, 2016; SAFATLE, 2019).

O cerne da questão, é a necessidade de perceber a existência de certo “consentimento moral”, por parte daqueles que eram os mais afetados por aquele tipo de relação, ou seja, como os trabalhadores se “ajustam” este novo *ethos*, de modo a não romper com a dominação e exploração capitalista. Para Safatle (2019), isto ocorre graças a internalização do ideal empresário de si, que se vê “livre” em relações flexíveis. É possível, dizer que daí surge a figura do sujeito de desempenho, descrito por Han (2017), o qual não está exposto a qualquer tipo de repressão exterior a ele, mas, tão somente a uma repressão interna. Na sociedade neoliberal não impera mais o “dever”, mas, o “poder” ser e fazer o que quiser: “Numa ‘sociedade aberta’, todo indivíduo tem o direito de viver como bem entende escolher o que quiser, seguir as modas que preferir” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 360). Isto não significa a inexistência de disciplina, ao contrário, como evidencia Han (2015), este sujeito “tem atrás de si todo o estágio disciplinar”. Isto coloca em perspectiva que o “desejo de maximizar a produ-

---

<sup>8</sup> Fala-se aqui, mais precisamente dos movimentos de 1968, mas, não restrito a ele, visto que um conjunto de crises políticas, econômicas e culturais abalam o mundo nas décadas posteriores.

ção” “já habita” de modo “natural” o “inconsciente social”, está enraizado e naturalizado, faz parte da ideologia desta sociedade, desta forma, quando sujeito age como empresário de si, tomando a si mesmo como um empreendedor, ela não faz nada mais do que agir dentro da “normalidade” desta sociedade.

A “novidade” da conduta empresarial de si mesmo, é que senhor e servo, explorador e explorado, algoz e vítima habitam no mesmo sujeito. Este, por sua vez, demonstra um modo de vida cada vez mais patológico, visto que é centrado na responsabilidade e autocontrole individual. Este sujeito deve conduzir a si mesmo, a partir e sem desviar-se do ideal do empresário de si, de uma racionalização técnica, pois, ser empreendedor é ser capaz de fazer de si um instrumento ótimo de seu próprio sucesso social e profissional (DARDOT; LAVAL, 2016), este ser não está preso ao destino de coletivos, grupos ou classes, é antes um projeto “livre”, ser e fazer o que quiser, sendo suficiente esforço e vontade, conforme o discurso hegemônico;

Mas a mudança de *sujeito para projeto* não faz desaparecer a violência; em lugar da coerção exterior surge a autocoerção, que imagina ser livre. Esse desenlace está intimamente ligado às relações de produção capitalista; a partir de um certo nível de produção a autoexploração é muito mais eficiente. Seu desempenho é muito mais intenso do que a exploração alheia, pois anda de mão dadas com o sentimento de liberdade. Assim, a sociedade de desempenho é uma sociedade de autoexploração. O sujeito de desempenho explora a si mesmo até chegar a *consumir-se* totalmente (*burnout*), e assim há surgimento da autoagressividade, que vai se intensificando e, não raro, leva ao suicídio (HAN, 2017, p. 24-25; grifos do autor).

O sujeito do desempenho apenas pode surgir em uma sociedade que tem como projeto de sujeito o *homo oeconomicus*<sup>9</sup>, o qual não resulta de uma teoria antropológica, mas de um filtro analítico de seu comportamento no mercado. É a descoberta da *psique* como força produtiva (HAN, 2018), que possibilita ao sujeito do desempenho entrar em guerra consigo mesmo. A racionalidade neoliberal não produz mais apenas corpos exercitados para a produção e dóceis no âmbito político. Visa, igualmente, formar sujeitos que estão constantemente em um estado de otimização mental. Por isso, o constante aumento dos *workshops* de gestão de pessoal, livros e vídeos motivacionais, de crescimento pessoal, todos voltados para o desenvolvimento da inteligência emocional etc. O capitalismo atual explora as tecnologias do “eu” (HAN, 2018).

A psicopolítica neoliberal inventa formas de exploração cada vez mais refinadas. Inúmeros *workshops* de gestão pessoal, fins de semana motivacionais, seminários de desenvolvimento pessoal e treinamentos de inteligência emocional prometem otimização pessoal e o aumento da eficiência sem limites. As pessoas são controladas pela técnica de dominação neoliberal que visa explorar não apenas a jornada de trabalho, mas a pessoa por completo, a atenção total, e até a própria vida. O ser humano é descoberto e tornado objeto de exploração (HAN, 2018, p. 45; grifos do autor).

---

<sup>9</sup> A título de síntese explicativa, o neoliberalismo supõe certa imagem de sujeito governável, e um modo de ação sobre esse ser, assim, age sobre a sociedade para modificá-la de tal modo que este possa perseguir seus interesses, ao mesmo tempo, ao fazer isto, o neoliberalismo coloca o sujeito diante de escolhas e alternativas, o desempregado na escolha do emprego mal pago ou ao ócio visto como negativo pela sociedade. Em *Foucault, Bourdieu e a questão neoliberal*, Christian Laval (2020, p. 80) oferece um excelente resumo: “A política neoliberal consiste, então, em criar e sustentar uma ordem concorrencial na qual os sujeitos serão colocados e à qual deve se adaptar, funcionando como empresas, ou seja, como unidades de capitalização privada”.

Então, na sociedade atual existe uma infinidade de técnicas, ferramentas etc. voltadas unicamente para a potencialização da capacidade mental produtiva do sujeito. Ou seja, ela incide neles de modo a desenvolver uma adesão “afetiva”, “sentimental”, “emocional” etc., incitando-os na lógica da superprodução, superdesempenho, supercompetição etc. (HAN, 2015), que não raro extrapolam o limite da jornada de trabalho estendendo-se ao âmbito privado. Com a *psicopolítica neoliberal*, está em jogo a transformação tanto da totalidade da existência dos sujeitos como eles próprios a partir da lógica capitalista da autovalorização de certo capital humano: “Uma obediência que, segundo alguns teóricos neoliberais, poderia ser alcançada a partir de dispositivos de incitação e desincitação” (CASARA, 2021, p. 125). É para isto que serve os workshops, seminários de empreendedorismo, gestão de pessoal, inteligência emocional etc. que partem do imaginário neoliberal, que considera os sujeitos como *homo oeconomicus*, um capital que deve ser conduzido a conduzir-se em sua autovalorização. Como mencionado alhures, o resultado deste processo, é observado atualmente no crescimento de patologias mentais, como a depressão e o *burnout*, resta deste modo, analisá-lo mais detalhadamente, evidenciando seu impacto nas relações sociais.

### **3. APROFUNDANDO O ENTENDIMENTO DA PSICOPOLÍTICA NEOLIBERAL: O PROCESSO DE CONDUZIR OS SUJEITOS COMO EMPRESÁRIOS DE SI**

Anteriormente foi realizada uma análise sobre a *psicopolítica neoliberal*, evidenciando como esta tem transformado tanto as relações de produção como as sociais. Partindo de um entendimento de que a sociedade é um sistema de regras e normas que agem nos sujeitos estruturando formas de comportamento em detrimento de outros. Com a intensão de criar um paralelo entre estas regras e normas, com dado modo de vida pautado ou influenciado por

certos sentimentos, afetos e emoções, partiu-se para um estudo sobre o neoliberalismo enquanto razão de mundo, que produz certos tipos de relações sociais, certas maneiras de viver, certas subjetividades e formas de existências (DARDOT; LAVAL, 2016). Entretanto, tal itinerário revelou pouquíssimo sobre a *psicopolítica neoliberal* em si e sua relação com os sentimentos, afetos e emoções que se fazem presente na sociedade. Portanto, torna-se necessário aprofundar sua análise.

Para tanto, parte-se da premissa que existe uma interrelação entre uma questão psicológica e outra eminentemente política e econômica, que no fim incidem diretamente em quadros patológicos que afetam significativamente o modo de vida contemporâneo dos sujeitos. Este aspecto, é revelado, por exemplo na obra *Neoliberalismo como gestão do sofrimento psíquico*, organizada por Vladimir Safatle; Nelson da Silva Junior e Christian Dunker (2020). Na introdução, os autores indicam a existência de uma natureza disciplinar no discurso neoliberal, no qual categorias marais e psicológicas são constantemente utilizadas como pressupostos silenciosos da ação econômica. Neste aspecto, no neoliberalismo as ações econômicas não são justificadas tão somente por sua eficácia propriamente econômica, mas, devido a uma pretensa justiça moral e/ou realização de certa justiça etc.

Fala-se de uma justiça diferente daquela comumente utilizada pelas pessoas no dia a dia. Não é aquela que visa sanar ou reparar desigualdades, dominações e explorações históricas sofridas por determinados sujeitos ou grupos, ela se refere a ideia de princípios corretos aplicados universalmente, ou seja, a justiça no neoliberalismo se refere as regras do jogo, que devem ser iguais e conhecidas por todos, em tese ela desconsidera questões particulares. Seja como for, é justiça do e aplicada pelo mercado, por isso, não se refere ou não possui qualquer relação com o ato de recompensar, por meio do julgamento de outrem, o esforço ou mérito de alguém. O mercado

como força impessoal avalia e recompensa tão somente contribuições e nada mais<sup>10</sup>. Ou seja, o fracasso dos sujeitos no mercado, não decorre de sua possível natureza injusta ou desigual, visto que as regras do jogo são aplicadas igualmente a todos, também não resulta da deliberação de alguém ou grupo que ao defender seus interesses individuais egoístas, impede o desenvolvimento de outros sujeitos, é resultado tão somente da capacidade individual de cada um.

A justificação desta justiça, resultado de uma igualdade de todos os sujeitos perante a lei, a única forma de igualdade aceita pelos neoliberais, leva von Mises (2010, p. 18) a defendê-la por possibilitar a qualquer um desafiar um milionário: “Será – num mercado não sabotado por restrições impostar pelo governo – culpa exclusivamente sua se você não conseguir sobrepujar o rei do chocolate, a estrela de cinema e o campeão de boxe”. Portanto, o mercado, livre de qualquer restrição, possibilitaria aos sujeitos almejar e alcançar qualquer objetivo, desde que empregue trabalho e esforço suficientes. Tal conduta deve pautar-se sempre, no fato de que o mercado possibilita apenas a oportunidade de competir pelas recompensas que a sociedade tem para distribuir; não há o que fazer caso alguém escolha uma área de atuação, cujo ganho em dinheiro é menor do que em outras, por satisfazer menos pessoas (von MISES, 2010). A competição no mercado, tende a revelar este aspecto que muitos não desejam ver e reconhecer, e contra o qual constantemente se revoltam;

---

<sup>10</sup> Em *O caminho da servidão* Friedrich Hayek defende a força impessoal do mercado na justificativa da desigualdade social. Ele não nega sua existência, mas, defende que ela não pode ser tomada como decorrente da “deliberação” de um grupo de indivíduos como quer os marxistas por exemplo, a desigualdade em uma sociedade de livre mercado, decorre em grande parte de forças impessoais, por isso, da diferença de percepção por parte dos sujeitos em relação a desigualdade: “A desigualdade gerada por forças impessoais é, sem dúvida, melhor suportada, e afeta bem menos a dignidade do indivíduo, do que quando é intencional” (HAYEK, 2010, p. 116).

A situação de cada um depende de seus próprios feitos. Quem não tiver suas ambições plenamente satisfeitas sabe muito bem que deixou escapar as oportunidades, que foi testado e considerado inapto por seus semelhantes. Se sua mulher o censura: “Por que você recebe apenas oito dólares por semana? Se fosse esperto como o seu colega Paulo, você seria chefe de seção e eu desfrutaria melhores condições de vida”, ele toma consciência da própria inferioridade e se sente humilhado.

A tão falada dureza do capitalismo consiste no fato de ele tratar cada um de acordo com a contribuição que este oferece ao bem-estar do seu semelhante. A força do princípio a cada *um de acordo com seus feitos* não dá margem a escusar falhas pessoais. O indivíduo sabe muito bem que existem pessoas iguais a ele que obtiveram sucesso onde ele falhou. Sabe que muitos daqueles que inveja são pessoas que se fizeram pelo próprio esforço e que partiram do mesmo ponto onde ele começou. E, muito pior, sabe que os outros também sabem disso. Ele vê nos olhos da mulher e dos filhos a reprovação silenciosa: “Por que você não foi mais esperto?” Ele vê como as pessoas admiram quem obteve mais sucesso do que ele e como contemplam com desprezo ou com piedade o seu fracasso (von MISES, 2010, p. 19).

Advoga-se contra certa mentalidade presente em muitos sujeitos, que a culpa por sua situação é de todos, menos sua. Esta forma de pensar foi alimentada de forma demasiada pelo Estado de bem-estar, com suas políticas sociais, que não raro desembocaram na desmoralização dos sujeitos. Aqui fica mais que evidente, a conjugação entre um argumento econômico e sua justificativa moral. É interessante notar como Mises utiliza-se da figura da esposa para repreender o marido fracassado, sua censura não mostra apenas que ela se encontra insatisfeita com a vida que ele é capaz de oferecer, mas, que

em comparação ao seu colega Paulo, ele fracassa no profissional e no pessoal, ambos são resultados tão somente de sua incapacidade e inabilidade. A inferioridade, a vergonha e a humilhação que o sujeito fracassado deve sentir, tem efeito tanto punitivo devido sua incapacidade e até mesmo falta de “coragem” e “esforço”, como incide como agente motivador para ações mais decididas no futuro, para não ficar novamente em situação tão vexatória. A ideia implícita no cerne deste pensamento, se refere a internalização pelo sujeito de um discurso, que o incite a uma autodisciplina que o conduza dentro das normas e regras do mercado. Se aqueles que não obedecem a essa “regra do jogo” devem ser entregues à própria sorte (DARDOT; LAVAL, 2016), é necessário que tenham consciência disto e dos possíveis julgamentos que estarão sujeitos.

O julgamento dos pares mais íntimos do sujeito, podem apresentar significativo poder coercitivo neste caso, considerando evidentemente que eles próprios estão imersos na ideologia neoliberal. Entretanto, apenas este argumento não permite compreender profundamente a razão deste peso moral, mais precisamente, o que autorizaria o argumento tanto da mulher, dos filhos e dos demais, de que o fracasso do sujeito é de sua inteira responsabilidade, desconsiderando outros aspectos. Isto ocorre, como alhures indicado, porque a governamentalidade neoliberal escora-se em um quadro normativo, que em nome da liberdade individual apoia-se nas margens de manobra concedidas aos sujeitos (DARDOT; LAVAL, 2016), ou seja, em um alargamento da possibilidade e da liberdade individual de escolha. Neste momento, ocorre o fechamento da premissa de von Mises (2010), o fracasso em ganhar mais dinheiro, decorre da escolha equivocada de uma área que atende à demanda de um número pequeno de consumidores, ou é resultado do fato de que estes escolheram não consumir seu produto por ser menos atrativo. Seja como for, a escolha é inteiramente individual. Para os neoliberais, é esta a superioridade da economia de mercado, ela

permite que o sujeito seja o único a decidir a finalidade de suas ações, porque apenas ele sabe o que é bom para si (DARDOT; LAVAL, 2016). Se é apenas o sujeito quem conhece o que é bom para si, no limite isto significaria que o fracasso seria uma escolha, influenciada por um pensamento equivocado, ou para usar um termo *neoliberal*, é resultado de um erro de cálculo de sua parte.

O novo sujeito é visto como proprietário de “capital humano”, capital que ele precisa acumular por escolhas esclarecidas, amadurecidas por um cálculo responsável de custos e benefícios. Os resultados obtidos na vida são fruto de uma série de decisões e esforços que dependem apenas o indivíduo e não implicam nenhuma compensação em caso de fracasso, exceto as previstas nos contratos de seguro privado facultativo. A distribuição dos recursos econômicos e das posições sociais é vista exclusivamente como consequência de percursos, bem-sucedidos ou não, de realização pessoal. Em todas as esferas de sua existência, o sujeito empresarial é exposto a riscos vitais, dos quais ele não pode se esquivar, e a gestão desses riscos está ligada a decisões estritamente privadas. Se a empresa de si mesmo pressupõe viver inteiramente em *risco*. Aubrey estabelece uma correlação estreita entre ambos: “O risco faz parte da noção de empresa de si mesmo”; “a empresa de si mesmo é reatividade e criatividade num universo em que não se sabe como será o dia de amanhã (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 346; grifos dos autores).

Em um primeiro momento, observa-se que o sujeito é duplamente responsável, primeiro, pelo capital humano que é proprietário, e como tal deve aumentá-lo constantemente, lançando-se na concorrência e na produtividade capitalista, fazendo escolhas racionais e bem administradas, o fracasso nesta empreitada decorre e revela o erro das

escolhas tomadas. Seja como for, nesta situação, é o sujeito sozinho quem deve arcar com as consequências de suas decisões. O segundo plano desta responsabilização está no fato de que, ao recusar-se assumir tais riscos, ao não tomar a insegurança social, a plasticidade das formas de vida, a desregulamentação trabalhista como a libertação das potencialidades individuais para o desenvolvimento de projetos conscientes de formas de vida, este medo causado por estas situações, pode e será considerado uma covardia moral (SAFATLE, 2019).

Como único responsável por seu destino, e de outros ligados e dependentes dele, como família, funcionários etc. o sujeito tende ao fim para defender-se da situação e livrar-se desta covardia ou se colocar como alguém que não é um covarde e que aceita os riscos de uma sociedade de mercado, acaba aderindo e se investindo totalmente nas atividades flexivas, competitivas, o que lhe permite não mais pensar e lutar contra a angústia gerada por tal sistema (GAULEJAC, 2007). Se para Han (2018), *psicopolítica*, de um modo ou de outro, age no sujeito estimulando-o para a competição e a produtividade, este estímulo é potencializado quando unido ao discurso moral. Recusar assumir os riscos da concorrência econômica, rejeitar o primado da propriedade privada e da competitividade, não seria apenas equívoco econômico, mas, uma falta moral (SAFATLE, 2020) de significativa gravidade. Observa-se a questão do desemprego, este passa ser deslocado das crises e do funcionamento do capitalismo, para serem creditados a falta de mão de obra qualificada, que por sua vez relaciona-se ao sujeito.

Na idade adulta, cada indivíduo deve tornar-se responsável por si próprio, por sua existência social, seus sucessos e também seus fracassos. O desemprego não é considerado como consequência da defasagem estrutural entre o número de empregos criados pelo sistema econômico e o número de pessoas ativas suscetíveis de ocupar esses empregos. Ele resulta de “falhas de empregabilidade” uma parte da população e, portanto,

de sua “falta de adaptação” diante das necessidades da empresa. Nessa perspectiva, o problema do desemprego será resolvido incitando ou obrigando os desempregados a melhor “gerenciar suas competências”, adquirir aquelas que lhes faltam a fim de se formar da melhor forma possível para se posicionar sobre o mercado de emprego (GAULEJAC, 2007, p. 184).

É interessante o autor referir-se à idade adulta, porque esta seria exatamente a demarcação de uma fase de maturidade e minoridade psicológica (SAFATLE, 2020), passível de ser vislumbrada na forma que os sujeitos se conduzem no âmbito econômico. Seria sinal de maturidade psicológica, e até mesmo moral, o sujeito reconhecer que está desempregado devido sua incapacidade ou falta de habilidade, e a demonstraria aceitando empregos com remuneração menor, buscando qualificação e aceitando os riscos inerentes a competição do mercado. Do outro lado, está a infantilidade, vista na recusa em tornar-se adulto responsável por si e pelos seus, ela é visível principalmente naqueles que demandam coisas ao Estado, como seguro-desemprego, políticas de cotas raciais, redistribuição de renda etc.

Neste ponto, entende-se melhor a fala de Margareth Thatcher, para quem a economia é o método, o objetivo é mudar o coração e a alma dos sujeitos (SAFATLE, 2019). Este processo ocorreria tanto por meio de doses maciças de intervenção e reeducação, como pela ação de um julgamento moral externo, como o apresentado por Mises, que incitaria os sujeitos não só a entrarem no mercado com sua competitividade e riscos inerentes, como os fariam aceitar esta realidade. Assim, a totalidade da vida se torna um plano de carreira profissional: “Cada etapa deve aparecer como um investimento em um projeto profissional” (GAULEJAC, 2007, p. 185).

Portanto, quando esta forma de conduzir a si mesmo, generaliza-se para todos os sujeitos, quando é internalizada por eles, não raro,

seu modo de vida se mostra cada vez mais permeado por patologias, como depressão, *bordeline*, *Burnout* etc. porque passa ser conduzido e avaliado como se fosse uma empresa: “Se essa ética neoliberal do eu não se restringe aos limites da empresa, é não só porque o ser bem-sucedido na carreira confunde-se com ser bem-sucedido na vida, [...]” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 338). Portanto, existe aí um “aliciamento” da subjetividade dos sujeitos, que ocorre com significativo auxílio dos de *workshops* de gestão pessoal, de inteligência emocional etc. Este tipo de comportamento deve alastrar-se a todos os sujeitos, e não somente a empresários ou autônomos. Uma vez generalizada e introjetada pelos sujeitos, estes passam a se autodiagnosticar a partir de suas competências, em sua maneira de pensar e agir para alcançar o sucesso, tanto profissional como pessoal: “Pede-se que cada um estabeleça uma ‘contabilidade existencial’, em ‘indicadores positivos e negativos’, em ‘fatores de sucesso e de fracasso’” (GAULEJAC, 2007, p. 186). O neoliberalismo tem agido na condução dos sujeitos, por meio da “imposição” de uma disciplina que os ajusta a dado comportamento, como indicam Safatle, Dunker e Silva Junior (2020, s/p), na introdução da obra *Neoliberalismo como gestão do sofrimento psíquico*: “Ele recodifica identidades, valores e modos de vida por meio dos quais os sujeitos realmente modificam a si próprios, e não apenas o que eles representam de si próprios”. Entretanto, fala-se em “imposição” de forma diferente da comumente pensada:

Hoje, acreditamos que não somos *sujeitos* submissos, mas *projetos* livres, que se esboçam e se reinventam incessantemente. A passagem do sujeito ao projeto é acompanhada pelo sentimento de liberdade. E esse mesmo projeto já não se mostra tanto como figura de coerção, mas sim como uma *forma mais eficiente de subjetivação e sujeição*. O «eu» como projeto, que acredita ter se libertado das coerções externas e das

restrições impostas por outros, submete-se agora a coações internas, na forma de obrigações de desempenho e otimizações. Vivemos em um momento histórico particular, no qual a própria liberdade provoca coerções. A liberdade de *poder* (*Können*) produz até mais coações do que o *dever* (*Sollen*) disciplinar, que expressa regras e interditos. O *dever* tem um limite; o *poder* não (HAN, 2018, p. 9-10; grifos do autor).

É por meio de tal estímulo que se ele é moldado e governado pela lógica do capitalismo que não possui limites. Se o “poder” não tem limites, os sujeitos entregues a tal lógica também não podem colocar limites em seus objetivos, o simples fato de estar vivo, o impele a sempre buscar novas formas de satisfação e felicidade, assim que um objetivo é alcançado outro deve se estipulado. O problema é que estes objetivos quase sempre não são obtidos, e isso por inúmeros fatores, visto que não dependem apenas da vontade individual, ou ainda de certo espírito empreendedor. Mas, como na narrativa neoliberal, este aspecto é excluído, divulga-se a ideia de que com esforço, trabalho intenso, dedicação, habilidade etc. todo objetivo é realizável. Este argumento, centra-se a premissa da necessidade de superação das resistências que impedem a otimização individual, visa-se alargar o rol de possibilidades para que os sujeitos possam potencializar, “valorizar” e gerir o capital que se tornaram. Existe aí, como insiste Han (2018), uma dominação que se apropria das tecnologias do eu, que desenvolve um ideal de si alcançável apenas pela via do empreendedorismo, pela condução de si dentro da lógica do capitalismo.

A *psicopolítica* ao direcionar-se a psique dos sujeitos, inculca neles a ideologia da maximização e otimização mental para o aumento da produtividade e, portanto, para sua autovalorização: “A motivação, o projeto, a competição, a atomização e a iniciativa são inerentes à técnica psicopolítica de dominação do regime neoliberal” (HAN, 2018, p. 31). Sua eficácia está fazer crer que a “real” emancipação

e realização dos sujeitos, é alcançável no capitalismo, que assume a forma do empreendedor, termo que designa, atualmente, o que aceita e se ajusta a lógica do capital.

#### 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando o objeto de discussão deste artigo, ficou mais ou menos evidente, seu caráter inicial e sintético. Como fruto de uma revisão coadunada com uma pesquisa bibliográfica, ele apresenta pontos que a longo prazo devem ser melhor desenvolvidos e aprofundados. Este é o caso por exemplo da *psique*. Mas, para além destes pontos mais didáticos e metodológicos, o presente texto busca servir como ponto de apoio de questionamentos e reflexões críticas, para tal buscou evidenciar pontos, considerados importantes sobre o *neoliberalismo*, e que devem ser devidamente considerados caso se queira compreender seu dinamismo, que tem permitido sua permanência mesmo após as crises de 2008 e de 2020 com a pandemia de Covid-19. Paradoxalmente, atualmente ele é o principal referencial teórico utilizado para pensar e resolver os problemas causados pelo próprio *neoliberalismo*.

Apesar de sua forma sucinta, a discussão anteriormente realizada, aponta para a forma ou modo que o *neoliberalismo* incide nos sujeitos desenvolvendo neles uma adesão a seu discurso e ideologia de empreendedorismo e competição no mercado, tomada por eles como exercício de sua liberdade individual. Para os adeptos do *neoliberalismo*, ela foi sumariamente atacada durante o isolamento social e fechamento do comércio. A liberdade de movimentar-se como capital que busca autovalorizar-se constantemente, evidencia o grau de internalização do ideário *neoliberal* por parte dos sujeitos.

Foi com o intuito de desvelar este processo, que neste texto, utilizou-se do termo *psicopolítica*, amplamente defendido pelo filósofo coreano Byung-Chul Han, para quem o *neoliberalismo* atualmente explora a *psique* dos sujeitos, pela via de *workshops* de

gestão pessoal, de inteligência emocional etc. Por isso, o aumento significativo de doenças como depressão, *Burnout* etc. Esta constatação não nega a premissa que vê o neoliberalismo como razão do mundo, como evidenciado por Pierre Dardot e Christian Laval, mas, antes a confirma e a potencializa. Este “sistema” produz novos tipos de subjetividades, novas relações sociais, estende a lógica da concorrência para todas as esferas da vida, e para isto utiliza-se de diferentes técnicas. Entender este processo é cada vez mais urgente, em especial para desenvolver projetos que sejam capazes de lhe fazer frente, direcionando a sociedade para além do capitalismo.

## REFERÊNCIAS

CASARA, Rubens. **Contra a miséria neoliberal: racionalidade, normatividade e imaginário** / Rubens Casara. – São Paulo, SP: Autonomia Literária, 2021.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal** / Pierre Dardot; Christian Laval; tradução Mariana Echalar. – 1. Ed. – São Paulo: Boitempo, 2016. (Estado de sítio)

GAULEJAC, Vincent de, 1946-. **Gestão como doença social: ideologia, poder gerencialista e fragmentação social** / Vincent de Gaulejac; [tradução Ivo Stomiolo]. – Aparecida, SP: Idéias & Letras, 2007. (Coleção Management, 4).

HAN, Byung-Chul. **Psicopolítica: o neoliberalismo e as novas técnicas de poder** / Byung-Chul Han; tradução Marcio Liesen. – 1. ed. – Belo Horizonte: Editora Âyine, 2018.

HAN, Byung-Chul. **Sociedade do cansaço** / Byung-Chul Han; tradução de Enio Paulo Giachini. – Petrópolis, RJ: Vozes, 2015.

HAN, Byung-Chul. **Topologia da violência** / Byung-Chul Han; tradução de Enio Paulo Giachini. – Petrópolis, RJ: Vozes, 2017.

SAFATLE, Vladimir. A economia é a continuação da psicologia por outros meios: sofrimento psíquico e o neoliberalismo como e economia moral, *in*: SAFATLE, Vladimir; SILVA JUNIOR, Nelson da; DUNKER, Christian (Orgs.). **Neoliberalismo como gestão do sofrimento psíquico**. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2020.

SAFATLE, Vladimir. **O circuito dos afetos: corpos políticos, desamparo e o fim do indivíduo** / Vladimir Safatle. – 2. ed. ver.: 5. Reimp. – Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2019

SAFATLE, Vladimir; SILVA JUNIOR, Nelson da; DUNKER, Christian. Introdução, *in*: SAFATLE, Vladimir; SILVA JUNIOR, Nelson da; DUNKER, Christian (Orgs.). **Neoliberalismo como gestão do sofrimento psíquico**. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2020

von MISES, Ludwig. **A mentalidade Anticapitalista** / Ludwig von Mises. – São Paulo: Instituto Ludwig von Mises Brasil, 2010.



# MENOS DE UM QUILO DA CARNE: NEOLIBERALISMO E (SUPER)EXPLORAÇÃO NO BRASIL EM TEMPOS DE PANDEMIA

Marcos Pereira Diligenti<sup>11</sup>

Ricardo Souza Araujo<sup>12</sup>

**Resumo:** O presente artigo propõe uma reflexão sobre a crise estrutural do capital e as contrarreformas neoliberais das relações de trabalho, analisados na perspectiva do conceito de “Superexploração”, introduzido por Ruy Mauro Marini, cuja obra volta a ser amplamente debatida no Brasil, após décadas do exílio político e teórico do autor. O conceito é envolto em polêmicas dentro do próprio âmbito marxista, portanto, cabe uma releitura aprofundada dos fundamentos da Teoria do Valor em Marx, bem como, dos escritos de Marini e de seus críticos. Por fim, procura-se contextualizar a atual conjuntura de precarização e desregulamentação das relações de trabalho no Brasil e no mundo, fruto das políticas neoliberais que se aprofundam com a crise humanitária imposta pela pandemia do Covid 19.

**Palavras-chave:** Trabalho. Superexploração. Neoliberalismo.

---

<sup>11</sup> Pós-Doutor em Vivienda Social pela PUC- CHILE. Professor do Programa Pós-Graduação em Serviço Social PUCRS. E-mail: mdilig@puccrs.br.

<sup>12</sup> Assistente Social na UFCSPA. Bolsista da Capes. Doutorando em Serviço Social pela PUCRS. E-mail: ricardo.toxza@gmail.com

## 1. INTRODUÇÃO

“Salário mínimo hoje R\$1045,00, cerca de R\$ 34,83 ao dia. Preço da carne R\$ 35,90. O trabalhador não vale um kg de carne.”  
(Tati Quebra Barraco, 2020)

Diante do aprofundamento da crise econômica, social, política e sanitária no Brasil, sob governo neoliberal e de extrema direita de Jair Bolsonaro, agravado pela pandemia de Covid-19, observa-se o aprofundamento do desemprego (14%), do trabalho informal (40%) (IPEA, 2020) e do empobrecimento generalizado da classe trabalhadora. Aliados a esses fatos verifica-se o encarecimento do custo de vida, sobretudo no caso dos bens da cesta básica, como o arroz e a carne vermelha, dentre outros.

Com base no contexto concreto, com vistas a interpretá-lo e confrontá-lo, impõe-se a retomada das análises a partir da Lei do Valor em Marx, inserida na especificidade da realidade sócio-histórica brasileira. País de economia dependente, cuja gama de expressões da Questão Social requer uma leitura particular, dentro da totalidade do modo de produção capitalista.

Observa-se, neste cenário, que a Teoria Marxista da Dependência (TMD) vem ganhando destaque nas ciências humanas, depois de décadas de *esquecimento*, com importantes contribuições para a apreensão das contradições do capitalismo latino-americano. Dentre as contribuições teóricas desta vertente do pensamento marxista, uma das categorias mais polêmicas, desenvolvidas por Ruy Mauro Marini é a “superexploração da força de trabalho”, ou seja, a remuneração da força de trabalho abaixo do valor, além da extração da mais-valia, característica basilar do capitalismo dependente. Tal termo, envolto em polêmicas dentro do próprio marxismo, suscita uma releitura aprofundada dos fundamentos da Teoria do Valor em

Marx, bem como dos escritos de Marini e de seus críticos, contextualizados na atual conjuntura de precarização e desregulamentação das relações de trabalho no Brasil e no mundo.

## 2. UM PASSO ATRÁS: A LEI DO VALOR E A MAIS-VALIA

Marx, em “O Capital”, dedica-se a compreender a dinâmica do modo de produção capitalista, suas leis de funcionamento e suas contradições.

Na obra em pauta, evidencia-se que mercadoria é a célula fundamental do modo de produção capitalista, ao atender às necessidades do “estômago ou da fantasia” (MARX, 2013). Toda Mercadoria, nessa perspectiva, é dotada de uma qualidade, que a especifica e de uma grandeza que a homogeniza, logo, ela é composta por um valor de uso e um valor de troca.

Para que determinada matéria-prima se converta em mercadoria, é necessário extraí-la da natureza, e transformá-la. Para produzir diferentes mercadorias de diferentes valores de uso, aplicam-se diferentes *Trabalhos Concretos*, que historicamente são identificados por diferentes profissões, que se especializam a medida em que se desenvolvem as forças produtivas.

Enquanto o trabalho concreto particulariza os valores de uso produzidos verifica-se simultaneamente o *Trabalho Abstrato*, considerado por Marx, o “equivalente geral” em diferentes trabalhos, como forma de homogeneização.

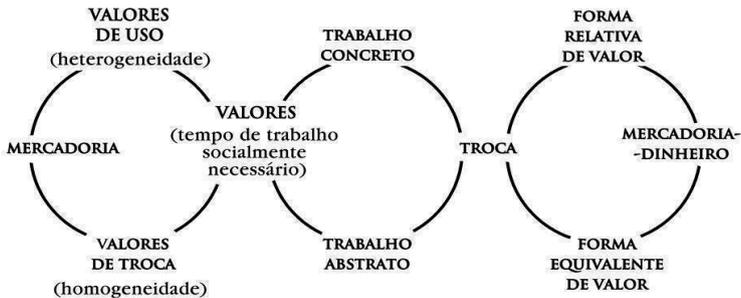
Marx concebeu então a Lei do Valor-Trabalho, como a medida do tempo de trabalho socialmente necessário, um equivalente universal das diferentes formas de produção de mercadorias ou serviços.

No entanto, na realidade concreta as trocas comerciais, que são anteriores ao capitalismo, realizadas entre mercadorias de qualidades diferentes, intercambiadas em variadas quantidades, constituem uma forma relativa do valor. Ao longo do desenvolvimento das forças produtivas uma mercadoria específica (sal marinho, pedras

preciosas, ouro, papel-moeda, etc) cumpre a função de “equivalente geral”, no qual é refratado a “aparência” do valor, que homogeniza as mercadorias na forma equivalente do valor. Harvey (2013) sintetiza a lógica argumentativa desse processo na figura abaixo:

**Figura 1**

Valor-Trabalho em Marx



**Fonte:** Harvey (2013, p. 35).

Oculto-se, nas unidades monetárias o tempo de trabalho exercido e explorado, o que é subsumido no *fetichismo da mercadoria*. Por trás da mercadoria, que é trocada pela mercadoria dinheiro, oculta-se um processo de trabalho, que consiste em uma mercadoria diferenciada. Já que na força de trabalho ao ser vendida para o capitalista, parte do tempo é dedicada a reprodução da mesma (tempo de trabalho necessário, traduzido monetariamente em salário), enquanto outra parcela é dedicada a produzir lucro ao burguês (tempo de trabalho excedente).

Este processo ocorre porque o valor de uso da força de trabalho no capitalismo consiste em produzir novo valor, para além da sua autorreprodução (valor de troca), esta diferença chama-se mais-valia, que constitui a fonte do lucro capitalista, conforme figura abaixo:

**Figura 2**  
 Jornada de Trabalho e Mais-Valia



Fonte: Teodoro (2019).

Na figura acima apresentam-se dois mecanismos fundamentais de extração de mais-valia que operam de forma concomitante. A mais-valia absoluta é fruto da imposição do prolongamento do tempo de trabalho excedente, portanto, mais horas produzindo valores para o capitalista. Enquanto a mais-valia relativa é fruto da redução do tempo de trabalho necessário para a reprodução da força de trabalho, que pode ocorrer com a redução do valor dos chamados bens-salários, que compõem o valor histórico-moral da força de trabalho ou pela intensificação do trabalho.

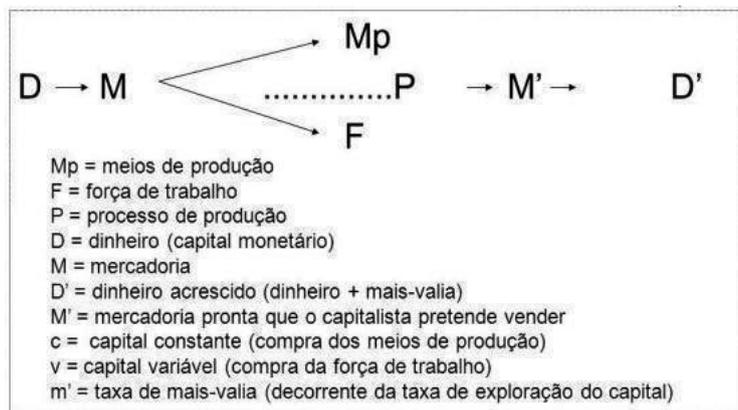
No exemplo acima, em valores arbitrários, esse processo ilustra-se por um trabalhador cuja jornada de trabalho é de 8h diárias, 3h delas destinadas à sua reprodução, enquanto 5h destinadas à extração de excedente. A mais-valia absoluta opera por meio do prolongamento deste período, (por exemplo, para 9h) a mais-valia relativa ocorre com a redução do tempo necessário, (por exemplo, para 2h). Em ambos os casos, estes fenômenos levam a ampliação de horas excedentes e, portanto, ao incremento do lucro do capitalista.

As variáveis que mediam o valor histórico- moral, bem como a intensidade da extração da mais-valia, dizem respeito à correlação de forças entre as classes sociais em um dado momento histórico. As mercadorias em geral que são empregadas como meios e instrumentos de produção transferem o próprio valor (capital constante) às novas mercadorias. Diferentemente destas, a força de trabalho, ao ter o seu valor historicamente determinado pela correlação de forças no enfrentamento capital-trabalho, caracteriza-se como capital variável.

Por meio deste expediente de exploração do trabalho, os capitalistas acumulam capital que se reproduz na dinâmica do seguinte ciclo:

**Figura 3**

O ciclo de Reprodução do Capital



**Fonte:** Netto (2012, p. 141).

Como se pode observar na figura acima, representa-se as três fases do ciclo da reprodução do capital. Na primeira fase o capitalista dispõe de dinheiro na forma de capital monetário (D) com o qual adquire as seguintes mercadorias: Meios de Produção (MP) e Força de Trabalho (F). Na segunda fase, da produção, os trabalhadores, ao utilizar a sua força de trabalho no processo produtivo (P),

manuseiam tais objetos e instrumentos de trabalho e produzem novas mercadorias (M') acrescidas de **mais-valia**, que são dispostas no mercado para consumo. Na fase da realização, tais mercadorias são trocadas por dinheiro (D'), sendo este usufruído como lucro do capitalista, enquanto outra parte é reaplicada na produção.

O capitalista busca maior taxa de lucro, no menor tempo possível de rotações deste ciclo, sob a intermitente pressão da concorrência intercapitalista. Deve, portanto, seguir acumulando para se manter na condição de capitalista e, para tanto, necessita investir em capital constante e variável, sob pena de ser subsumido neste processo de concorrência. A proporção entre estes capitais constantes e variáveis é medida pela **Composição Orgânica do Capital**.

Assim se dá a **lei geral de acumulação de capital**: em um polo a acumulação de riqueza concentrada, em outro, miséria e privação dos meios de vida. Para que haja acumulação de capital, é necessário ampliar a proporção do capital constante sobre a variável, ou seja, extrair mais valor ao longo de um menor tempo, e de um menor número de trabalhadores, com isto institui-se um enorme contingente humano "livre" dos meios de produção e submetido ao máximo pauperismo (MARX, 2013).

A manutenção deste excedente de força de trabalho, conhecido como "exército de reserva", aumenta a oferta de força de trabalho, fato que eleva a concorrência entre os próprios trabalhadores e limita os salários. Ou seja, a população trabalhadora cresce mais rápido que a demanda de força de trabalho por parte dos capitalistas. Por isso a pobreza e o desemprego são constitutivos e estruturais na sociabilidade do capital (NETTO, 2001), embora se manifestem de forma desigual nas diferentes economias nacionais.

Quanto maior a proporção de Capital Constante (tecnologia, produtividade), menor o preço médio da mercadoria e maior o potencial de realização do valor. De forma inversamente proporcional, quanto maior a proporção do Capital Variável, maior a possibilidade de extrair

mais-valia (seja de forma absoluta ou relativa) e gerar novo valor, que apenas pode ser realizado se houver êxito na venda da mercadoria. Esta contradição revela uma **tendência à queda da taxa de lucro**, lei histórica tendencial, da qual os capitalistas buscam deter por meio de uma série de expedientes contratendências, detalhados no livro 3 d'o Capital, à saber (MARX, 2013):

- a. aumento do grau de exploração do trabalho;
- b. compressão do salário abaixo do seu valor;
- c. barateamento dos elementos que constituem o capital constante;
- d. incremento substantivo do desemprego e do subemprego;
- e. ampliação do comércio exterior no mercado mundial;
- f. aumento do capital fictício.

Para contra restar a tendência de queda à taxa de lucro o capital busca incrementar a exploração do trabalho por meio da intensificação e prolongamento da jornada de trabalho, bem como à remuneração abaixo do valor histórico-moral estabelecido socialmente, fato este que se torna possível dado o exército de reserva disponível para vender a força de trabalho. Com o aumento da produtividade e da composição orgânica se produz mais com menos trabalhadores. Por fim, o próprio incremento do mercado mundial e à financeirização permitem conter eventuais problemas na realização do valor.

É neste contexto que a Teoria Marxista da Dependência retoma as leis contratendências e explicita o papel estratégico das economias dependentes e agroexportadoras para a acumulação do capital central.

Na medida em que se acumula capital ocorrem dois fenômenos, a saber: a concentração de capital em número cada vez menor de capitalistas, fruto da exploração do trabalho e a centralização do capital advinda do lucro extraordinário, com a absorção de capitalistas concorrentes (MARX, 2013). Para que haja tal acumulação de capital, é necessário um contingente humano excedente de força de trabalho, apartado do processo produtivo e submetido pauperismo.

Tendo-se em vista estas premissas, torna-se inexorável a confirmação de que a gênese da Questão Social está na contradição inevitável entre socialização da produção e apropriação privada e concentrada da riqueza socialmente produzida, portanto, é insolúvel nos marcos capitalistas.

## 2.1. A SUPEREXPLORAÇÃO COMO GARANTIA DA ACUMULAÇÃO AO SUL DO EQUADOR

Dado o caráter Desigual e Combinado do capitalismo mundial, verifica-se a divisão global entre os países imperialistas e os países dependentes, na divisão internacional do trabalho. A América Latina cumpre o papel de fornecer matérias primas e alimentos aos países centrais:

O ingresso da América Latina no mercado mundial deu-se sob a égide da colonização, fundada no tripé da monocultura de exportação, do latifúndio e da força de trabalho escravizada indígena e negra. Em meados do século XIX, com a divisão internacional do trabalho comandada pelo Império Britânico, há uma mudança qualitativa da inserção latino-americana nos circuitos mundiais da acumulação de capitais, passando da colonização para o capitalismo dependente. Esse é um período de transição de modos de produção na América Latina. (Castelo, 2020 p17)

No caso latino-americano e brasileiro, depois de séculos de espoliação, uma vez emancipado do caráter formal das colônias, verificou-se o prosseguimento da submissão às potências centrais, pois o subdesenvolvimento e a dependência são pré-condições para o desenvolvimento da centralidade do Capital (GunderFrank, 1968).

Em tais países, dada característica de agro exportação, sem condições de competir com as potências industriais, a sua acumu-

lação é baseada, segundo Marini (2000), na superexploração da força de trabalho. Tal expediente é considerado por Osório (2019) o principal fundamento da dependência, a violação do valor da mercadoria força de trabalho.

Há vertentes dogmáticas do Marxismo que negam este fenômeno a partir de uma interpretação da “dinâmica geral do capital” baseada em fragmentos do livro I d’O Capital, na qual para fins explicativos é adotada a premissa que toda mercadoria, inclusive a força de trabalho, é trocada por seu valor, mesmo reconhecendo o expediente da compressão dos salários abaixo do valor. Verifica-se em Marx (2013) que:

Apesar do importante papel que desempenha no movimento real do salário, esse método [compressão do salário do trabalhador abaixo do valor de sua força de trabalho] é aqui excluído pelo pressuposto de que as mercadorias, portanto também a força de trabalho, sejam compradas e vendidas por seu valor integral (MARX, 2013, p. 388-389).

Dada a abstração proposta Marini, coerente ao método marxista, desenvolve o conceito de superexploração em outra dimensão de concretude:

A superexploração é melhor definida pela maior exploração da força física do trabalhador, em contraposição a exploração resultante do aumento de sua produtividade, e tende normalmente a se expressar no fato de que a força de trabalho se remunera abaixo de seu valor real (MARINI, 2000, p. 13).

É do desgaste mais acentuado da força de trabalho que o capitalismo dependente busca contrarrestar a diferença de produtivi-

dade das economias centrais no mercado mundial. Desta maneira a superexploração combina os seguintes expedientes, para além dos mecanismos de mais-valia absoluta e relativa presentes no capitalismo de forma geral:

- a. Prolongamento da jornada de trabalho;
- b. Intensificação da força de trabalho;
- c. Remuneração abaixo do valor.

O prolongamento da jornada de trabalho sintetiza a luta entre trabalho e capital como uma disputa pelo tempo, cristalizado em valores de uso, ou seja, a unidade essencial do valor. É tempo alienado na produção de riqueza para outrem, extração de mais-valia absoluta contra o tempo do fruir e do viver. Esta modalidade enfrenta limites físico-corporais dos trabalhadores e políticos, na organização de classe. Tal conflito se expressa na luta histórica do proletariado desde o século XIX. Não é por acaso que até hoje é uma das principais bandeiras de luta operária a redução de jornada de trabalho. Na impossibilidade de estender a jornada de trabalho, seja por limites físicos dos ou por limites políticos-morais, o capital apela para a intensidade do trabalho, impondo maior desgaste do trabalhador no mesmo espaço de tempo, ou seja, reduz os “poros” no tempo laboral. Com a manutenção da jornada e ampliação intensidade eleva-se a exploração. Dessa maneira, o capital se comporta como seu parasita: “enquanto houver um músculo, um nervo, uma gota de sangue para explorar” (MARX, 2013, p. 373).

Somado a isto sequer é garantido o valor histórico-moral da reprodução da força de trabalho (LUCE, 2018) em que o salário não garante a compra de bens básicos para sua subsistência. Basta comparar o salário mínimo oficial praticado no Brasil, de 1100 reais, ao salário mínimo recomendado pelo DIEESE(2021) de 5.351 reais.

Portanto, se o valor de troca da força de trabalho aparece como salário, ou seja, os bens necessários para sua reposição de

seus meios de subsistência, enquanto seu valor de uso é a sua capacidade de produzir novos valores por meio do seu trabalho, Osório (2018) conclui:

é o valor da força de trabalho que se remunera abaixo de seu valor, o que não ocorre em relação a outras mercadorias. Isso está relacionado à particularidade dessa mercadoria, que não apenas cria valor, que gera valorização, mas também permite, por meio de prolongamentos da jornada de trabalho, da intensificação do trabalho ou por salários abaixo do valor da força de trabalho, elevar a taxa e a massa de mais-valia, sem alterar a composição orgânica do capital, e tudo isso sem pressionar para baixo a taxa de lucro (OSÓRIO, 2018, p. 495).

Enquanto a elevação da produtividade (dos meios de produção) acionam a tendência à queda da taxa de lucro, geralmente só resta ao capital dependente remunerar a força de trabalho abaixo do valor, característica fundamental desta forma particular de capitalismo, que por sua vez transfere riqueza para as burguesias das potências imperialistas. Neste sentido, as economias dependentes, em especial as latino-americanas, é atribuído pela divisão internacional do trabalho, o papel de abastecer as economias centrais com produtos primários do setor agro mineiro, as chamadas *commodities*.

Além disso, cabe ressaltar que esta condição permitiu que na virada do século XIX para o século XX houvesse uma maior oferta de alimentos, fato que permitiu reduzir o valor médio da força de trabalho nos países centrais. Infere-se deste fenômeno a migração do padrão de acumulação da mais-valia absoluta para a relativa (Marini, 2000).

Os fatos acima mencionados na dinâmica centro-periferia, reforçam a necessidade da solidariedade internacionalista de classe entre trabalhadores e trabalhadoras do norte e do sul, contra a

classe dominante, marca da tradição marxista. Essa vocação agro-exportadora torna menos atrativo para o capitalismo dependente o consumo interno da classe trabalhadora, já que não há interesse em elevar padrões salariais, nem garantir políticas sociais efetivas.

As consequências políticas da superexploração são evidentes: forte concentração de renda e de propriedade das frações burguesas concentradas nos setores primário-exportadores, de bens de consumo suntuário ou financeiros, um vasto exército reserva de força de trabalho, com níveis elevados de desemprego e subemprego para impor um preço da força de trabalho abaixo de seu valor, além de frágeis democracias representativas, frequentemente interrompidas por golpes e ditaduras para impor este padrão de exploração (MARTINS, 2018).

Segundo Quijano (2014), de modo a legitimar a dominação colonial e pós-colonial as burguesias latino-americanas (constituídas por descendentes dos colonizadores europeus) por meio da divisão sócio racial, de gênero do trabalho e, por conseguinte do poder, retroalimentam as hierarquias originárias do colonialismo e impõem a superexploração de amplas camadas da classe trabalhadora. Este fenômeno observa-se contundentemente no caso do Brasil, onde a superexploração, assim como o apassivamento das lutas sociais (seja via repressão ou cooptação), são as principais particularidades da Questão Social na formação sócio-histórica do capitalismo (SANTOS, 2008).

Marini em uma de suas últimas obras, afirmava que durante a transição para o padrão de acumulação neoliberal, a superexploração do trabalho estaria deixando de ser uma característica exclusiva da acumulação nos países dependentes, ao se estender aos países centrais (MARTINS, 2018, p. 494).

### 3. A PRECARIZAÇÃO DAS RELAÇÕES DE TRABALHO NO BRASIL

Chegamos a 2021 e o Brasil vive o caos da pandemia mundial do Covid-19 com sérios agravantes vindos da postura do Governo Bolsonaro, após décadas de neoliberalismo e social-liberalismo. O negacionismo do discurso do Presidente, alinhado aos ditames do capital, claramente posiciona-se a serviço de “salvar a economia”, materializando-se nas reformas neoliberais e na imposição aos milhões de trabalhadores e trabalhadoras o risco de suas vidas para vender sua força de trabalho.

Como ressalta Paiva (2012), estamos muito aquém da universalização da Seguridade Social, tendência que se agrava com o aprofundamento de uma agenda neoliberal, com graves contrarreformas previdenciárias e trabalhista, com maior incentivo à terceirização e ao trabalho informal. Vive-se um contexto de ampliação da superexploração e do exército de reserva de força de trabalho, que hoje somam quase metade da população adulta do Brasil.

Behring e Boschetti (2021) ressaltam que além da exploração e pauperismo da classe trabalhadora, importa destacar que a desigualdade de gênero e raça que atinge prioritariamente as mulheres e negros(as). Segundo PNAD/IBGE (2020) 64,8% dos desempregados são pretos e pardos, enquanto as. Mulheres, mesmo sendo maioria parte da força de trabalho ativa (64%), são maioria entre a população sem emprego — 53,8%. Segundo o estudo, as mulheres negras, que sofrem simultaneamente a opressão do capital, do patriarcado e da supremacia branca, compõem a principal força de trabalho desempregada, precarizada e com baixos salários. Atualmente agrava-se a pandemia, as vacinas tardam a chegar, volta a crescer a pobreza e a insegurança alimentar. Com o objetivo de manutenção do austericídio neoliberal, uma nova rodada de contrarreformas é implementada, como a Autonomia do Banco Central,

a Pec Emergencial, e, ainda em andamento, a chamada Reforma Administrativa, que promete ferir de morte as políticas sociais de 1988. O conflito capital-trabalho se amplia para o conflito capital-vida.

#### **4. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Diante deste contexto, de aprofundamento da crise e da pandemia no Brasil, a guerra econômica contra a classe trabalhadora se materializa com uma brutal agenda neoliberal e anti-democrática. O resultado da política econômica de Bolsonaro e Guedes é o crescimento do desemprego e da informalidade, encarecimento dos alimentos e bens básicos com o gás de cozinha, a energia elétrica a gasolina, devido a transferência de valor às economias centrais e a dolarização dos preços.

Isto acarreta o encarecimento do valor socialmente necessário, que acumulado com o incremento da jornada e intensidade de trabalho (mesmo que autogestionada por aplicativos) leva ao incremento da superexploração da força de trabalho. Nesse panorama a categoria cunhada por Marini é atual e indispensável para compreender o capitalismo dependente brasileiro e latino-americano e amplia o instrumental marxista de análise e intervenção na realidade, inclusive na centralidade do modo produção capitalista.

Com vistas a apontar uma diretriz marxista efetiva é urgente, para além de compreender esta conjuntura, intervir em favor da sua transformação, com a organização e mobilização dos explorados e oprimidos para derrotar o governo genocida e neoliberal, bem como, as elites que este representa.

Slavoj Žižek aponta, que o grande desafio da atualidade é o de encontrar a linguagem que denuncie a nossa falta de liberdade. Discutir o preço do quilo da carne, em seu espectro de concretude e significados, assume nessa perspectiva da pauta contra hegemônica, a dimensão de uma genuína e efetiva práxis anticapitalista.

## REFERÊNCIAS

BOSCHETTI, Ivanete. BEHRING, Elaine. **Assistência Social na pandemia da covid-19: proteção para quem?** In: Serviço Social e Sociedade, São Paulo, n. 140, p. 66-, jan./abr. 2021.

CASTELO, Rodrigo et al capitalismo dependente e as origens da “questão social” no Rio de Janeiro. *Serviço Social & Sociedade* [online]. 2020, n. 137 [Acessado 10 Agosto 2021], pp. 15-34.

DIEESE, Pesquisa nacional da Cesta Básica de Alimentos salário mínimo nominal e necessário, 2021 <https://www.dieese.org.br/analisecestabasica/salarioMinimo.html>

GUNDER FRANK, A(1973) A. *América Latina: subdesarrollo o revolución*. Ediciones Er.México

HARVEY, David **Para entender o capital**: livro I. São Paulo: Boitempo, 2013.

LUCE, Mathias. **Teoria marxista da dependência**: problemas e categorias - uma visão

MARINI, R. M. **Dialética da dependência**. Petrópolis: Vozes, 2000.

MARTINS, C. E. A teoria marxista da dependência à luz de Marx e do capitalismo contemporâneo. *Cad. CRH*, Salvador, v.31, n.84, p.463-481, 2018.

MARX, K. **O capital**: crítica da economia política. São Paulo: Boitempo, 2013

NETTO, J. P.; BRAZ, M. **Economia política**: uma introdução crítica. Biblioteca Básica de Serviço Social. São Paulo: Cortez, 2007.

OSORIO, J. Sobre superexploração e capitalismo dependente. *Cad. CRH*, Salvador, v. 31, n.84, set./dez. 2018.

PAIVA, Beatriz Augusto de. et al. *A universalização da seguridade social em questão*: a tradução antinômica dos direitos socioassistenciais. *Temporalis*. Brasília (DF), ano 12, n.23, p.45-67, jan./jun. 2012.

QUIJANO, Anibal. **Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina**. Buenos Aires CLACSO, 2014.

SANTOS, Joseane. **Particularidades da “questão social” no capitalismo brasileiro**. 2008. 222 f. Tese (Doutorado) — Escola de Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2008.

TEODORO, I. **Jornada de trabalho e mais-valia**. Porto Alegre: [S.l.], 2019

# A CONSTRUÇÃO SOCIAL DA DESPROTEÇÃO NO CONTEXTO DE PRECARIZAÇÃO DO TRABALHO

Juliana Martins <sup>13</sup>  
Dolores Sanches Wünsch <sup>14</sup>

## 1. INTRODUÇÃO

O presente artigo aborda o processo de desproteção social que vem ocorrendo através de contrarreformas que retiram os direitos sociais conquistados e concretizados pela Constituição Federal de 1988 e as refrações para os trabalhadores. A proteção social emerge das contradições presentes na relação capital trabalho e nas desigualdades por ela produzida. Ela é atravessada pelos acontecimentos históricos, políticos e econômicos que ocorrem de forma determinada nos diferentes períodos históricos.

Atualmente há um processo em curso de construção da desproteção social que é um reflexo da ampliação e agudização do processo de precarização do trabalho e das contrarreformas que atingem fortemente os direitos sociais. Reflexo do aumento do processo de exploração da força de trabalho e dos ritmos de acumulação do capital que evidenciam uma ampliação dos níveis de desigualdade e pobreza. Uma vez que as condições objetivas aprofundam os níveis de riqueza daqueles que obtêm os meios de produção também acentuam os níveis de pobreza daqueles que vendem sua força de trabalho.

---

<sup>13</sup> Universidade Federal do Rio Grande do Sul. E-mail: jm.juliana84@gmail.com.

<sup>14</sup> Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Então, refletir sobre a construção sócio histórica da proteção social requer a compreensão de que essa é uma pauta que advém de um movimento de agravamento da questão social imposto pelo processo de industrialização e do próprio desenvolvimento do capitalismo que exponenciou a exploração dos trabalhadores e que expandiu as desigualdades sociais. Conforme Mendes, Wünsch e Correa (2009, p.57) explicitam:

“A proteção social surge mundialmente com a agudização da questão social, que se explicita no processo de industrialização e no movimento da classe operária, que, ao produzir socialmente a riqueza, não tem garantida a melhoria das condições de vida para si e para os trabalhadores e, tampouco, acesso a bens e serviços.”

Nesse sentido, a criação da proteção social surge como uma forma de intervenção social, mediada pelo Estado, para atenuar os efeitos da privação de bens e serviços de algumas parcelas da sociedade.

O presente artigo, desta forma busca evidenciar, num primeiro momento o processo de construção da proteção social no Brasil e analisar o contexto recente de contrarreformas que retiram direitos, destacando os principais elementos desse processo. Na sequência, busca demonstrar a (des)proteção social do trabalhador e contexto pandêmico frente ao agravamento das desigualdades sociais.

## **2. DESENVOLVIMENTO DA PROTEÇÃO SOCIAL E PROCESSO DE CONTRARREFORMAS**

A Proteção Social, enquanto política social, pode ser considerada uma conquista para a sociedade, uma vez que é advinda das lutas da classe trabalhadora, porém não é capaz de estabelecer condições para a emancipação humana (BOSCHETTI, 2016). Elas apresentam

condições materiais para a diminuição da desigualdade social, mas não a supressão delas.

Boschetti (2016) ressalta o conceito de proteção social como algo para além das políticas sociais. Para ela, um sistema de proteção social se configura pelo

Conjunto organizado, coerente, sistemático, planejado de diversas políticas sociais, financiado pelo fundo público e que garante proteção social por meio de amplos direitos, bens e serviços sociais, nas áreas de emprego, saúde, previdência, habitação, assistência social, educação, transporte, entre outros bens e serviços públicos". (BOSCHETTI, 2016, p. 26)

Assim a ampliação dos serviços sociais efetivados pelas políticas sociais, o acesso aos mesmos e o reconhecimento dos direitos sociais proporcionou uma melhoria nas condições de vida dos trabalhadores. Porém não deixou de reproduzir as relações sociais ancoradas na lógica capitalista, onde a produção é socializada e a apropriação dos resultados ocorre de forma privada. A estratégia do capitalismo para manutenção da sua sobrevivência ante as crises se evidencia no fomento das políticas de proteção social, bem como na transformação de tudo em mercadoria e os trabalhadores em consumidores. (PEREIRA, 2016).

Assim, Pereira (2016) discorre sobre algumas categorias teóricas que são fundamentais para a compreensão do desenvolvimento da proteção social no contexto capitalista. São elas:

*a) Necessidades e preferências:*

No atual contexto histórico a referência às necessidades é essencial para pensar as políticas sociais as quais não devem ser criadas descoladas da noção de direitos. É ao Estado que cabe a satisfação

das necessidades humanas que não podem ser reduzidas a ou equiparadas a uma simples e naturalizada carência individual, material ou biológica, mas sim a direitos que mobilizam os sujeitos a sua capacidade de agir e de pensar e, portanto, de reivindicar melhores condições de vida.

As necessidades humanas básicas são definidas como aquelas precondições universais (saúde física e autonomia) que, uma vez atendidas, possibilitam a participação social no sentido democrático. Saúde, porque sem ela ninguém é capaz de agir e de participar de fato. E a autonomia porque permite que os sujeitos se tornem agentes do processo (ou seja, que possa decidir como agir e de que forma) e críticos, no sentido de se desenvolver enquanto ser social e sociável, para se necessário agir e transformar o mundo. É na relação entre necessidades e preferências que a autora analisa a relação de correspondência entre proteção social e cidadania.

#### *b) Direitos e méritos:*

Os direitos sociais requerem a intervenção do Estado na sociedade e a intervenção pública com relação às inseguranças. No entanto, esses direitos vêm sendo duramente desmontados e substituídos pela lógica meritocrática, sendo que essa é a que melhor serve ao mercado, pois privilegia o esforço, a inteligência, a capacidade individual pelo sucesso da ordem vigente. Nas políticas sociais a questão do mérito aparece quase que de forma “punitiva”, pois reside no critério seletivo. Sendo assim, a pobreza deve ser suficiente e/ou não ter meios para autossustentação para ser merecedor da proteção social, mas além de ter que provar sua derrota, o indivíduo tem que superá-la por meios próprios. Dessa maneira os direitos que foram duramente conquistados ao longo de anos, acabam transformando-se em ajuda e/ou favor não permitindo que as pessoas de fato o acessem como direito de cidadania.

### *c) Igualdade e desigualdade:*

A ideia de igualdade e desigualdade reside no coração da proteção social. No entanto, não interessa ao capitalismo extinguir a desigualdade uma vez que é a partir dela que ele se propaga. A igualdade que o capitalismo cultiva é uma igualdade artificial que vem travestida, uma vez que só se coloca em caráter de igual aquilo que o sistema permite, como por exemplo, a defesa de uma democracia representativa num cenário em que não permite que todos sejam representados. Isso não impede que as desigualdades continuem se desenvolvendo. Pelo contrário, beneficia o avanço do capital.

Nesse sentido, a igualdade só é atingida no momento em que todos possam usufruir da sua autonomia e da sua capacidade de agentes participativos e protagonistas de um processo de construção de uma política de transição para uma nova ordem.

A desigualdade social é compreendida aqui na sua inter-relação entre as necessidades fundamentais inseridas em uma dinâmica própria da lei geral de acumulação capitalista, explicada por Marx (1999): quanto maior a acumulação de riqueza, por meio da crescente produtividade do trabalho, maiores serão a exploração e a manipulação da força de trabalho como mercadoria especial e, concomitantemente, maiores serão os índices de pobreza e acumulação de miséria, desemprego e expansão de um exército de reserva de trabalhadores ativos.

As categorias apresentadas por Pereira (2016) são fundamentais para a compreensão da essência da instituição de sistemas de proteção social em uma perspectiva de totalidade. E, considerando que essa proteção social é determinada pelo tripé Estado, políticas sociais e direitos sociais como já mencionado, o desenvolvimento da proteção social ocorre de maneiras e em tempos diferentes em cada país. No caso do Brasil, a proteção social acontece tardiamente, comparada aos países europeus, nunca chegou a efetivar-se total-

mente e desde seu advento sofre um processo de desmonte imposto pela ofensiva neoliberal.

## 2.1. A DERROCADA DOS DIREITOS E O PROCESSO DE CONTRARREFORMAS

O processo de reestruturação produtiva atrelado à ofensiva neoliberal na década de 1990 trouxe consigo uma reorganização do modo de produção no qual atendesse ao máximo aos interesses do mercado; mas não só isso, que mantivesse as empresas ativas no cenário econômico global. Essa fase do capitalismo acirrou a concorrência e a competitividade das empresas no mercado e, conseqüentemente, incidiu na forma como o mundo do trabalho se organiza.

Nesse mesmo período, a hegemonia da Política de Ajuste Neoliberal foi responsável pelo aumento das desigualdades sociais. Que resultou na redução dos direitos sociais e trabalhistas, desemprego, precarização do trabalho, desinvestimento na educação e desmantelamento da previdência social (BRAVO, 2009).

Pereira (2013) afirma que diante desse contexto, se soma ao avanço neoliberal uma onda neoconservadora, que compõem a Nova Direita. Sob essa perspectiva, as intervenções no campo da política, social e economia são devastadoras. A autora ressalta ainda que “O saldo desta mescla neoliberal-neoconservadora foi a instituição de um Estado socialmente limitado, não garantidor de direitos sociais, provedor de políticas de proteção social residuais, contingenciais e estigmatizantes” (PEREIRA, 2013, p.102).

Percebe-se então que, entre avanços e retrocessos do capitalismo, a classe trabalhadora sempre se colocou enquanto resistência às atrocidades do capital e que enquanto resistência conseguiu através da luta - mediada pelo Estado - conquistar alguns direitos sociais e políticos. Direitos esses, que ao mesmo tempo em que serve como obstáculos à dominação do capital, também se mostra

como uma forma de apaziguar a revolta dos proletários, ocultando “Para os segmentos organizados da classe trabalhadora, a condição estrutural de precariedade do trabalho vivo no modo de produção capitalista” (ALVES, 2007, p.114), na medida em que oferece uma proteção residual.

O advento da chamada quarta revolução industrial só potencializou esse processo que hoje, como visto anteriormente, não versa só sobre uma precarização das condições de trabalho, mas é também uma precarização advinda da perda de direitos, uma precarização social, uma precarização da vida. Esse fato pode ser corroborado com as contrarreformas na legislação previdenciária e trabalhista e com a incidência do aumento do desemprego e da miséria no país.

Dados da Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílio (PNAD) contínua, de 2021, mostram que o desemprego teve recorde de 14,7% no último trimestre encerrado em abril desse referido ano. São 14,8 milhões de pessoas desempregadas buscando um trabalho no país. Essa é a maior taxa registrada desde 2012. (IBGE, 2021).

A pesquisa ainda mostra que o nível de ocupação no país sofreu queda de 3,7% e hoje ele representa um percentual de 48,5%, ou seja, menos da metade da população em idade para trabalhar está ocupada no Brasil. Outros dados importantes trazidos pela PNAD é que a categoria de trabalhadores por conta própria teve uma maior reação - com um crescimento de 2,3% - do que no emprego com carteira assinada e a taxa de informalidade cresceu 1% no último ano, passando de 38,8% em 2020 para 39,8% em 2021. (IBGE, 2021).

Considerando que a proteção social surge historicamente com e para o trabalhador assalariado, os dados trazidos pela PNAD, no que tange ao aumento da informalidade e do desemprego, evidencia o processo de construção da desproteção social no país, o qual é corroborado legalmente pelas reformas nas legislações trabalhista e previdenciária.

As contrarreformas trabalhistas impactam diretamente no sistema de proteção social. Krein, Oliveira e Figueiras (2019) refletem que há grandes similaridades nas reformas ocorridas entre elas estão: a) Expansão de contratos de trabalho atípicos e diminuição de contratos padrão; b) Flexibilização do tempo de trabalho; c) Maior variação das regras de remuneração, tornando-as mais variáveis; d) Fragilização das regras de segurança e saúde no trabalho; e) Enfraquecimento da fiscalização das regras trabalhistas; f) Descentralização da definição das normas e redefinição do papel dos sindicatos.

Os mesmos autores também referem que “A tendência é a busca de um padrão de regulação do trabalho menos protetivo, propiciando maior liberdade de determinação, pelo empregador, das condições de contratação, uso e remuneração da força de trabalho” (Krein, Oliveira e Figueiras, 2019, p. 226). Esses fatores que incidem na desproteção são associados ao desmantelamento das políticas que compõem a Seguridade Social agudizando a questão social e os níveis de desigualdade.

Desde sua constituição, garantida pela Constituição Federal de 1988, dicotomicamente os avanços da Seguridade Social são acompanhados por inúmeros retrocessos, entre eles estão a realocação de recursos e as contrarreformas das políticas que compõem o tripé. Parte do Orçamento da Seguridade Social é realocado para o financiamento de juros e amortização da dívida externa. Entre 2002 e 2017 a porcentagem do fundo público destinada às Políticas de Saúde e Assistência Social foi inferior a 25% dos recursos do Orçamento Geral da União, sendo o restante destinado ao pagamento dos juros e da dívida externa. Exemplo disso é de que a média anual das despesas da Saúde e da Assistência Social representam, respectivamente, em média 20% e 13% das despesas financeiras. (PELAEZ *et al*, 2020). Ou seja, além de serem políticas com poucas verbas destinadas, elas são as que têm menor representatividade no total dos gastos públicos.

Isso significa que o país desinveste nas políticas de seguridade social que garante direitos à população, realocando o recurso para outros fins. Essas medidas favorecem o capital em detrimento da classe trabalhadora. Exemplo disso é a Política de Previdência Social que vem em uma constante desconstrução. A última contrarreforma aconteceu em 2019 e tem como principais eixos uma “regra de transição” que onera os trabalhadores de todos os tipos de regimes de previdência, inclusive os aposentados; a generalização da capitalização para os futuros segurados; e o fim da Previdência Social.

A contrarreforma da Previdência além de aumentar as alíquotas reduz os direitos dos trabalhadores na medida em que amplia a idade mínima e o tempo de contribuição para a aposentadoria. Para além disso, a aposentadoria passa a ser calculada pelas médias de todos os salários e não mais os 80% maiores, desconsiderando todos os direitos adquiridos durante a trajetória profissional, como aqueles por tempo, titulação, competência. O quadro 1 mostra um resumo das principais alterações ocorridas na política de previdência no país que afetam os trabalhadores.

## Quadro 1 - Principais mudanças ocorridas na legislação previdenciária desde sua constituição

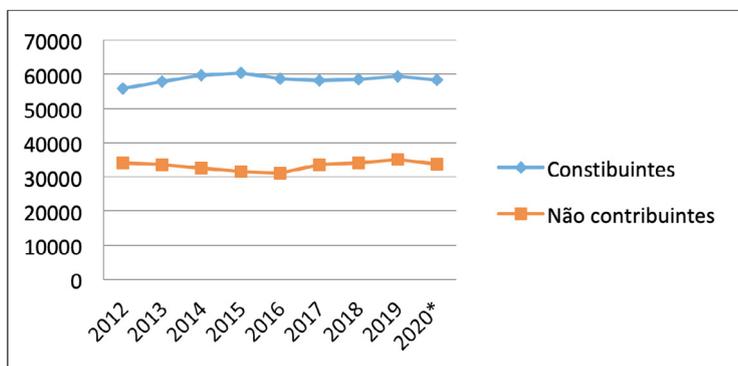
| Década   | 1920  | 1930  | 1940  | 1960  | 1970   |
|----------|---|---|---|---|--|
| Fato     | Marco da Previdência Social   | Revolução de 1930/<br>Constituição de 1934  | 1ª Reforma Previdenciária   | Aprovação da Lei Orgânica de Previdência Social   | Criação do Sistema Nacional de Previdência Social  |
| Contexto | Período histórico marcado por lutas e reivindicações dos operários por melhores condições de trabalho   | Necessidade de transformar o trabalhador como um agente cooperador do Estado no desenvolvimento do capitalismo  | Ministério do Trabalho realiza uma análise crítica sobre a ineficiência do sistema previdenciário. Acerca da cobertura (limitada) e dos valores dos benefícios.   | Necessidade de uniformização das contribuições e prestações dos diferentes institutos   | Capitalização do país centrado no desenvolvimento das grandes empresas. Crescimento do PIB, aumento da dívida externa e da desigualdade social.  |
|          | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Lei Eloy Chaves, instituiu as Caixas de Aposentadoria e Pensão (CAP) para trabalhadores ferroviários;</li> <li>- responsabilização do empregador pelo acidente de trabalho, cabendo às empresas ou seguradoras a cobertura dos gastos com o ocorrido.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Contribuição do Estado para o financiamento da Previdência na mesma proporção que a empresa estava obrigada a contribuir;</li> <li>- Estabelecida a trílice forma de custeio para a política previdenciária (trabalhador, empregador e Estado.)</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Carta Magna (1946): elenca como riscos sociais a doença, a velhice, a invalidez e a morte;</li> <li>- 1947: Criação do projeto de Lei orgânica da Previdência Social (LOPS);</li> <li>- 1948: 30 CAPs vinculadas ao sistema de previdência;</li> <li>- Registro de inadimplência do Governo para com o sistema;</li> <li>- Anistia aos empresários em débito com o sistema.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ampliação dos serviços prestados à população;</li> <li>- Reafirmação do direito a aposentadoria por tempo de serviço a todas as categorias;</li> <li>- Aposentadorias especiais por atividades insalubres, penosas e perigosas;</li> <li>- Aumento da crise financeira na Previdência causada pela inadimplência do governo, mas justificada pela ampliação dos benefícios;</li> <li>- Aumento da alíquota de contribuição dos empregados e trabalhadores de 5%.</li> <li>- Criação do Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) que unificou os IAPs.</li> <li>- Instituição do Pró-Rural.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Sistema Nacional de Previdência incorporou as atividades da assistência social, da previdência, a assistência médica e de algumas atividades de gestão do Ministério da Previdência e Assistência Social;</li> <li>- Manutenção da lógica de seguro;</li> <li>- Desproteção de um grande contingente da população.</li> </ul> |

Fonte: Elaborado pela autora com base na legislação previdenciária

| 1980  | 1990   | 2000  | 2010   | 2019  |
|---|--|---|--|---|
| <p>Constituição Federal 1988 – Marco da Seguridade Social</p> <p>Período marcado pelo processo de redemocratização do país. Ocorrem as primeiras eleições pluripartidárias. É criada a Central única dos Trabalhadores. Promulgação da Constituição Federal</p> <p>- Previdência continua sob a lógica securitária pública e compulsória, oferecendo proteção social mediante contribuição, tendo como objetivo oferecer meios indispensáveis de subsistência ao segurador e sua família;</p> <p>- Previdência atinge o status de Seguridade Social, que amplia os direitos abarcando a saúde, assistência e previdência de forma universal. (que não se efetiva de fato)</p> | <p>2ª e 3ª Reforma da Previdência</p> <p>Período em que a ofensiva neoliberal se efetiva no país. A Previdência sofre duas reformas, em 1993 e 1998.</p> <p>- A aposentadorias e pensões dos servidores públicos passaram a ser custeadas pela União e pelos próprios servidores.</p> <p>- Extinção de aposentadoria proporcional do regime próprio de previdência;</p> <p>- Fixação das idades mínimas para aposentadoria: 48 para mulheres e 53 para homens;</p> <p>- Necessidade de tempo mínimo de contribuição: 30 anos para mulheres e 45 anos para homens;</p> <p>- Implantação do Fator Previdenciário (cálculo que define o valor do benefício após a aposentadoria).</p> | <p>Previdência sofre mais 2 Reformas</p> <p>Governo PT (até 2016). Essas reformas representam a tentativa de fomentar a equidade nas contribuições por parte dos trabalhadores para que a política previdenciária absorvesse maior número de trabalhadores.</p> <p>- As aposentadorias e pensões dos servidores públicos seriam calculadas pela média de todas as contribuições;</p> <p>- Os aposentados passam a ser taxados, contribuindo com 11%;</p> <p>- Extinção da paridade e integralidade das aposentadorias no setor público;</p> <p>- Trabalhadores de baixa renda ou sem renda forma incluídos em um sistema de cobertura, realizando contribuições e carências reduzidas passando a ter direito a um salário mínimo;</p> <p>- Criação de critérios diferenciados para pessoas com deficiência e em atividades de risco</p> <p>- Aposentadoria por invalidez passa a ter como critério de cálculo a média das remunerações.</p> | <p>2010</p> <p>- Aumento da aposentadoria compulsória para servidores públicos de 70 para 75 anos;</p> <p>- Mudança no sistema de cálculo de pontos para aposentadoria que leva em consideração a soma da idade e o tempo de contribuição.</p> <p>Para as mulheres deve resultar em 85 pontos e para os homens 95 para que os trabalhadores tenham direito a aposentadoria integral.</p> | <p>Nova Previdência</p> <p>Contexto histórico, político e econômico marcado pelo retrocesso com relação aos direitos sociais. Essa é considerada a Reforma mais radical sofrida até hoje.</p> <p>- <i>Mudanças na idade mínima e tempo de contribuição:</i> para mulheres, 62 anos de idade e 15 anos de contribuição. Para os homens, 65 anos e 20 anos de contribuição. Para ter direito a aposentadoria no valor de 100% das médias das contribuições, as mulheres deverão contribuir por no mínimo 35 anos e os homens por 40 anos;</p> <p>- <i>Cálculo para aposentadoria:</i> 60% da média de todas as contribuições realizadas a partir de julho 1994, com 2 pontos percentuais para cada ano que exceder os 15 anos para mulheres e 20 anos para os homens. E não mais utilizando 80% das maiores contribuições efetuadas.</p> <p>- <i>Alíquotas progressivas:</i> quem ganha mais, paga mais.</p> <p>- <i>Sistema de pontos:</i> necessidade de respeitar os 30 anos de contribuição para as mulheres e 40 para os homens. Porém será exigido um ponto a mais a cada ano que passa atingindo o teto de 105 pontos para os homens em 2028 e 100 pontos para as mulheres em 2033.</p> <p>- <i>Idade mínima para aposentadoria em 2019:</i> 56 anos para mulheres e 61 anos para os homens. Haverá aumento de 6 meses a cada ano até chegar em 62 anos para as mulheres em 2031 e 65 anos para os homens em 2027</p> <p>- <i>fator previdenciário +pedágio de 50%:</i> Mulheres com mais de 28 anos de contribuição e homens com mais de 33 anos poderão se aposentar integralmente desde que paguem o tempo que resta para a aposentadoria mais 50%.</p> <p>- <i>Idade mínima +pedágio de 100%:</i> Mulheres com 57 anos e homens com 60 anos podem se aposentar desde que paguem tempo que resta para se aposentar e mais o pedágio de 100% desse tempo restante</p> <p>- <i>Aumento de idade para as mulheres poderem aposentar:</i> sobre gradativamente até chegar em 62 anos em 2023.</p> |

Importante ressaltar que as contrarreformas sofridas nas legislações trabalhistas e previdenciárias impactaram diversos segmentos da classe trabalhadora, entre eles os trabalhadores informais. Desde que a informalidade foi “legitimada” o número de trabalhadores informais inseridos no mercado de trabalho aumenta a cada ano. O gráfico 1 mostra o número de trabalhadores ocupados contribuintes e não contribuintes de 2012 até o primeiro semestre de 2020.

**Gráfico 1** - Número de trabalhadores ocupados contribuintes e não contribuintes de 2012 a 2020\*



\*Dados de 2020 referentes ao primeiro semestre

**Fonte:** Sistema de Recuperação Automática – SIDRA (IBGE)

O gráfico 1 mostra o aumento de trabalhadores ocupados não contribuintes em 2017, quando da contrarreforma trabalhista, ao mesmo tempo em que o número de contribuintes decaiu. Após esse ano, os números se mantêm em oscilação não muito significativa até o primeiro semestre de 2020. Importante ressaltar que há um contingente expressivo de trabalhadores que não contribui para com o regime previdenciário, ou seja, estão inseridos informalmente e, portanto, sem direito a acesso aos benefícios previstos nessa legislação.

Há um descrédito dos sujeitos com relação à contribuição junto à previdência e as novas regras trazidas pela contrarreforma. A descrença com relação aos direitos previdenciários vai ao encontro das novas regras trazidas pela contrarreforma que dificulta o acesso aos mesmos.

Essa realidade é agravada quando inserimos na análise o contexto pandêmico e os dados do desemprego no país.

## 2.2. A (DES)PROTEÇÃO SOCIAL DO TRABALHADOR E CONTEXTO PANDÊMICO

O projeto de desmonte das políticas sociais representa a retirada de direitos sociais para a população e vem se agravando desde o Golpe de 2016. Projeto esse, viabilizado pelo agravamento do neoliberalismo, voltado à garantia da lucratividade e produtividade do capital associado às contrarreformas trabalhista e previdenciária que desvaloriza o valor da força de trabalho humano, aumenta exploração e prioriza a valorização do valor.

Em 2018, com a eleição de Jair Messias Bolsonaro como presidente e a implantação de um governo de extrema direita e ultraliberal, a Constituição Federal e os direitos conquistados através de muitas lutas sofrem ameaças constantes. São ataques à cidadania, à educação, à cultura, ao lazer, ao trabalho, ao acesso à informação, ao meio ambiente e até mesmo à democracia.

Esses fatores impactam diretamente na classe trabalhadora e incidem no agravamento da questão social que se materializa na agudização das desigualdades e vulnerabilidades sociais. Somados a isso, vivemos em um momento peculiar e preocupante de uma crise sanitária imposta pela pandemia causada pelo fenômeno da COVID-19.

Desde seu surgimento, a pandemia foi negligenciada pelo governo federal que a tratou como uma “gripezinha”, negacionismo, *fake news*, sem um projeto de contenção ao vírus e de proteção à

população brasileira. O Brasil somou, em agosto de 2021, mais de 568 mil mortes<sup>15</sup>, muitas delas evitáveis se o governo tivesse tratado a pandemia com a rigidez e a seriedade que merece. Durante esse período, foram quatro trocas de ministros da saúde, omissões e possíveis irregularidades de ações dos governos que resultaram em uma campanha de vacinação tardia e na instituição de uma CPI que tem como objetivo investigar a forma de condução da crise sanitária.

A COVID-19, sem dúvidas, apresentou um novo contexto e, segundo Boschetti e Behring (2021, p.76) “O que o país insistia em ocultar: o desmonte da seguridade social e dos direitos trabalhistas pelos sucessivos ajustes fiscais deixaram o Brasil imensamente vulnerável diante da devastação do acelerado processo de contágio”. A Saúde, como referido anteriormente, entrou em colapso com as novas e inúmeras demandas da pandemia. A devastação das relações e as condições de trabalho também se impuseram revelando um contingente de trabalhadores que ficaram sem renda e sem formas de manutenção da sua sobrevivência e de sua família.

A taxa de desemprego bateu recordes no primeiro trimestre de 2021, com uma taxa de mais de 14% no mesmo período a taxa de informalidade subiu 40% no mercado de trabalho (IBGE, 2021). Evidenciando o aumento da (des)proteção social dos trabalhadores corroborada pelas contrarreformas e a tentativa de desmonte da seguridade social. No contexto pandêmico, muitos trabalhadores precisam se expor ao risco de contaminação do vírus para que pudessem buscar formas de sobrevivência e sustentação das suas necessidades básicas.

Como uma forma de mitigar os efeitos da pandemia, o governo efetivou o Auxílio Emergencial, como uma forma de garantir renda para a população mais vulnerável e que sofreu os impactos da pan-

---

<sup>15</sup> Dados oficiais emitidos pelo Painel Coronavírus em 14 de agosto de 2021. (<https://covid.saude.gov.br/>)

demia. Em 2021, esse programa passou por uma revisão na qual o valor concedido aos trabalhadores foi diminuído<sup>16</sup>. Existe uma série de critérios a serem preenchidos para que os trabalhadores possam acessar esse benefício, como por exemplo, não ter emprego formal ativo, não ter renda familiar per capita acima de meio salário mínimo, não ter renda familiar que some mais que três salários mínimos, não receber auxílio previdenciário, seguro-desemprego ou o benefício de prestação continuada (BPC).

Esse programa criado para atenuar as vulnerabilidades sociais ampliadas pela pandemia, também trouxe à tona que essas vulnerabilidades atingem os trabalhadores de diferentes níveis de escolaridade e ocupações. O que revela também a agudização da precariedade da vida social a qual a classe trabalhadora está exposta, uma vez que há um alto índice de desemprego, de informalidade no mercado de trabalho. Associado a altos níveis inflacionários e a uma parca política de atenção à mitigação dos riscos e agravos provocados pelo contexto de crise sanitária que se estende para uma crise econômica, política e social.

Os traços cruéis e perversos orquestrados pelas contrarreformas (trabalhista e previdenciária) que atingem a seguridade social revelaram serem de proporções gigantescas no contexto pandêmico, configurando uma verdadeira tragédia social. A partir da contrarreforma trabalhista, em 2017 gerou-se um contingente de trabalhadores desempregados, informais e sem direitos que estão à margem do sistema previdenciário. Somado a isso temos a contrarreforma previdenciária em 2019 que aumenta as exigências para a concessão dos benefícios, tornando quase impossível a aposentadoria, por exemplo.

---

<sup>16</sup> A Lei nº 13,982 de 2 de abril de 2020 que dispõe os parâmetros para a concessão do auxílio emergencial previa o pagamento de 3 parcelas de R\$600,00.

Os impactos dessas, não atingem somente os trabalhadores, mas também suas famílias e suas refrações serão sentidas ao longo de muitos anos. Para além dos impactos atuais nas condições de vida, trabalho e sobrevivência, a pandemia fez emergir uma importante situação que merece reflexão. Muito provável que a nova geração estará desprotegida socialmente mesmo antes de tornarem-se ativas para o mercado de trabalho e que, terá outros direitos humanos e sociais surrupiados ao longo dos anos.

Aqui fica muito clara a perversão do sistema, pois há um desmantelamento de construção dos direitos garantidos desde a constituição, inclusive o direito à dignidade humana.

### **3. CONCLUSÃO**

O contexto contemporâneo revela muito retrocesso com relação às conquistas previstas na Constituição Federal. O governo vigente, ultraliberal, além de negligenciar esse contexto de crise (no que tange a vida da população), prima pela preservação da riqueza dos bancos e empresários, favorecendo o setor financeiro. Durante esse período, tivemos poucos recursos destinados à política de saúde e ainda diversas medidas que deixam o trabalhador ainda mais vulnerável, como por exemplo, a possibilidade de redução de carga horária com redução salarial e a suspensão dos contratos de trabalho.

O que se observa é um acelerado avanço do desmonte da seguridade social e que se reflete em um processo de desproteção social que atinge toda a população. O qual se materializa nos crescentes níveis de pobreza e de vulnerabilidade, no aumento da violência, no alto índice de adoecimentos e agravos da população, na diminuição de serviços sociais prestados à população e na não possibilidade de acesso aos direitos sociais.

Há, portanto, a necessidade da classe trabalhadora ampliar o seu reconhecimento como tal e se colocar como resistência ocupando

espaços em que se possa fomentar o debate sobre a primordialidade de políticas públicas que visem o refreamento da barbárie social que está sendo imposta.

## REFERÊNCIAS

ALVES, Giovanni. **Dimensões da Reestruturação Produtiva: ensaios da sociologia do trabalho**. 2 ed. Londrina: Praxis; Bauru: canal 6, 2007. p. 114

BARROS, Alexandre. Desemprego mantém recorde de 14,7%no trimestre encerrado em abril. PNAD Contíua. **Agência IBGE Notícias**, 30 jun. 2021. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/31050-desemprego-mantem-recorde-de-14-7-no-trimestre-encerrado-em-abril>> Acesso em 10 jul. 2021.

BOSCHETTI, Ivanete. Assistência social e trabalho no capitalismo. **O Estado Social Capitalista**. São Paulo: Cortez, 2016.p. 26

\_\_\_\_\_. BEHRING, Elaine Rossetti. Assistência Social na pandemia da covid-19: proteção para quem?. **Serviço Social & Sociedade** [online]. 2021, n. 140, p.76. Acessado em 17 ago 2021. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/0101-6628.238>>.

BRAVO, Maria Inês Souza. Política de Saúde no Brasil. In: MOTA, Ana Elizabete et al. (Org.). **Serviço Social e Saúde: formação e trabalho profissional**. 4. ed. Brasília: Cortez, 2009. . p. 88-110.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Sistema IBGE de recuperação automática**. Tabela 5947. Disponível em: < <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/5947>> Acesso em 02 jun. 2021.

KREIN, José Dari; OLIVEIRA, Roberto Véras de; FIGUEIRAS, Vitor Araújo. AS Reformas Trabalhistas: promessas e impactos na vida de quem trabalha. **Caderno CRH**, vol. 32, núm. 86, p. 226, 2019.

MARX, Karl. **O capital: crítica da economia política**. v.1, livro primeiro, tomo I. São Paulo: Nova Cultura.1999.

MENDES, Jussara Maria Rosa; WÜNSCH, Dolores Sanches; CORRÊA, Maria Juliana Moura. Proteção Social e Saúde do Trabalhador: características do sistema de mediações sociais e históricas In: **Revista de Políticas Públicas**. v 3. n.1, 2009.

PELAZ, Elaine Junger; BEHRING, Elaine Rossetti, BOSCHETTI, Ivanete Salete; CISLAGHI, Juliana Fiuza; BRAVO, Maria Inês; TEIXEIRA, Sandra Oliveira. Ajuste Fiscal e Seguridade Social: retrocessos e desafios em tempos de ofensiva conservadora. **Rev. Pol. Públ.** v. 24, 2020, p. 200-220.

PEREIRA, Camila. **Proteção Social no capitalismo: Contribuições à crítica de matrizes teóricas e ideológicas conflitantes**, 2013, p. 102 (tese de doutorado). Universidade de Brasília. Brasília. 2013. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/15153>> Acesso em 15 set. 2020.

\_\_\_\_\_. **Proteção social no capitalismo - crítica a teorias e ideologias conflitantes**. São Paulo. Cortez, 2016 p. 368

# EM TEMPOS DE PANDEMIA: REALIDADE E DESAFIOS NOS INSTITUTOS FEDERAIS DE EDUCAÇÃO

Janete Cordeiro Lorenzoni<sup>17</sup>

Tiago da Silva Andrade<sup>18</sup>

Francisco Arseli Kern<sup>19</sup>

## 1. INTRODUÇÃO

A humanidade está passando por uma grave crise sanitária em que as atenções e preocupações estão centradas em uma doença contagiosa denominada Novo Covid-19 que não escolhe quem irá contaminar, porém quando o faz suas consequências podem

apresentar maior ou menor complexidade ou gravidade, dependendo dos vários fatores relacionados a vida da pessoa. A sobrevivência dependerá de outros tantos fatores, incluindo o tratamento e a existência de vagas em hospitais. E para reduzir o número de perda de vidas há exigências como: distanciamento social, higienização, uso de máscaras e vacinação.

---

<sup>17</sup> Assistente Social, mestra em Ensino de Humanidades e Linguagens, doutoranda do curso de Pós-graduação em Serviço Social/ Escola de Humanidade pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). E-mail: [jcl.lorenzoni@gmail.com](mailto:jcl.lorenzoni@gmail.com)

<sup>18</sup> Assistente Social, mestrando do curso de Pós-graduação em Serviço Social/Escola de Humanidades pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). Bolsista CAPES. E-mail: [tiago\\_libr@hotmail.com](mailto:tiago_libr@hotmail.com)

<sup>19</sup> Assistente Social, mestre e doutor em Serviço Social. Professor da Escola de Humanidades da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). E-mail: [francisco.kern@pucrs.br](mailto:francisco.kern@pucrs.br)

No Brasil, o distanciamento social foi organizado por regiões, municípios ou instituições. Alguns locais conforme o número de pessoas infectadas bem como pela capacidade de atendimento nos hospitais e em outros, definido como forma de prevenir a contaminação e disseminação do vírus como, por exemplo, as instituições de ensino, que tiveram suas atividades presenciais suspensas desde o início da pandemia. A vacinação é outro capítulo desta história, pois em nosso país iniciou tardiamente em razão do posicionamento de negação sobre a gravidade da doença, por parte do governo central.

Desse modo as ações de prevenção e contenção da doença aconteceram muito mais por iniciativa e organização regionais, do que nacionais. Nessa lógica, foram tomadas as providências julgadas necessárias pelas instituições de ensino da Rede Federal em que foram suspensas suas atividades presenciais, adotando medidas excepcionais de funcionamento em razão do necessário distanciamento social, para prevenção da Covid-19 e redução da taxa de contágio.

## **2. POLITICAS EDUCACIONAIS NOS INSTITUTOS FEDERAIS**

As instituições que formam a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica surgiram quando, o então presidente da república Nilo Peçanha, por meio do Decreto-Lei Nº 7.566, de 23 de setembro de 1909, criou 19 (dezenove) Escolas de Aprendizagem Artífices, uma em cada estado da Federação, exceto no Rio Grande do Sul e no Distrito Federal. Essas escolas tinham por finalidade a formação de crianças e adolescentes, consideradas como “desfavorecidas de fortunas”, em operários e contramestres de acordo com as necessidades/especialidades das indústrias de cada unidade da Federação, sendo os ensinamentos repassados por meio de oficinas de trabalhos manuais ou mecânicos (BRASIL, 1909).

A partir da expansão industrial, nos anos de 1930, e com o objetivo de atender demandas da política de industrialização, elas

se fortaleceram e com a Lei N° 378/1937, as Escolas de Aprendizes Artífices são transformadas em Liceus Industriais e, nos anos seguintes, tiveram alterada sua denominação para Escolas Industriais, com a responsabilidade de expandir o ensino profissional, em todo o território nacional (BRASIL, 1937).

Na era Vargas (1930-1940) o processo de industrialização do Brasil ganha impulso, mas é na década de 1950 que adquire uma nova configuração, quando empresas multinacionais se instalam no país. O Brasil torna-se dependente do capital internacional, que passa a requisitar investimentos na qualificação de mão-de-obra ocorrendo desse modo a ampliação da Rede Federal de ensino e o estabelecimento de parcerias internacionais, como os acordos MEC-USAID<sup>20</sup>, para impulsionar a expansão da oferta de Educação profissional. Esse processo de desenvolvimento e consolidação da indústria nacional ocasiona a substituição do modelo agrário-exportador pelo nacional-desenvolvimentista, seguida pela abertura do Brasil à entrada do capital internacional, no governo de Juscelino Kubitschek. Com o início da Ditadura Militar, em 1964, mantém-se a articulação entre os interesses do capital internacional e da elite política nacional. Diante disso, a elevação da escolaridade dos trabalhadores passa a ser condicionante para o desenvolvimento industrial do país (TAVARES, 2012).

A quantidade cada vez maior de pessoas com ensino secundário, movimenta uma forte pressão por parte destes estudantes pelo acesso ao ensino superior, em busca de ascensão social. Com isso, de acordo com Tavares (2012), o ensino profissionalizante, muito mais do que qualificar mão de obra para a indústria, atuou diminuindo a pressão exercida pela sociedade por vagas nas universidades públicas.

---

<sup>20</sup> Série de acordos firmados na década de 1960 entre o Ministério da Educação (MEC) e a United States Agency for International Development (USAID), com o objetivo de estabelecer convênios de assistência técnica e cooperação financeira à educação brasileira.

Já que, no período da Ditadura Militar (1964-1984), o maior acesso à universidade pela população representaria o risco de se agravar o movimento, já existente, de contestação ao regime político.

Depreende-se que a organização da educação brasileira se caracterizou desde o princípio pela dualidade entre o ensino técnico e o ensino propedêutico, o primeiro destinado para os pobres oriundos da classe trabalhadora e o segundo para a classe dominante. A primeira tentativa de equivalência entre o ensino técnico e o propedêutico se deu em 1961 por meio da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDBEN), Lei n.º 4.024/61 (BRASIL, 1961), para que os egressos do ensino secundário do ramo profissionalizante também ascendessem ao ensino superior. Porém, um egresso de curso técnico poderia prestar exames somente para cursos superiores relacionados à sua formação técnica, já aqueles que cursavam o ensino propedêutico poderiam escolher livremente qual carreira seguir (TAVARES, 2012).

Com o discurso de uma escola única para ricos e pobres, a Reforma do Ensino de 1º e 2º Graus, Lei n.º 5.692/71 (BRASIL, 1971), tornou obrigatória a profissionalização dos estudantes do ensino secundário. Contudo, a falta de condições materiais para concretizar este objetivo fez com que esta Lei ampliasse ainda mais as diferenças entre as escolas de ricos e pobres e a distância entre educação propedêutica e profissional. A grande maioria das escolas não deu conta de atender a nenhum dos propósitos do ensino secundário, nem propedêutico, nem profissionalizante (TAVARES, 2012).

Na década de 80, com a redemocratização do Brasil, inicia-se o processo de reforma do Estado, sob influência da lógica neoliberal, que defende o Estado mínimo e a privação de direitos, além de, em função dos interesses do mercado, penalizar a democracia (PERONI, 2010). Nesta direção, a expansão da educação ocorre na rede privada com precedência à rede pública, que na realidade passa por um processo de estagnação. Assim, evidenciam-se as tendências vigentes nesse período com o projeto hegemônico de política educacional do

Brasil, representado pelos ideários neoliberais, que defendem a privatização do sistema, especificamente para o ensino de terceiro grau, acompanhado pela terceirização de serviços e cobranças de taxas para o acesso às instituições de ensino públicas (SGUISSARDI, 2008).

Os anos 90, caracterizados pelo fenômeno da globalização e também pela chamada Reforma do Estado, o governo Fernando Henrique Cardoso começava a realizar mudanças na legislação educacional, que também regulamentava o Ensino Profissionalizante, com objetivos claros de reduzir os gastos públicos e favorecer que este ramo de ensino fosse contemplado pela rede privada (TAVARES, 2012). É aprovada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996, que aborda minimamente sobre a educação profissional; em 1997, por meio do Decreto 2.208/97, o governo começa a impor de forma vertical as mudanças que retrocedem ao dualismo dos anos 1940, ou seja, o retorno à fragmentação do ensino: técnico para classe trabalhadora e propedêutico para a classe dominante (BRASIL, 1997). E na sequência, em 1998, por meio da Lei nº 9.649/1998, proíbe-se a criação de novas unidades de ensino mantidas pela União (BRASIL, 1998).

Neste período, as Escolas Agrotécnicas Federais foram transformadas em Autarquias Federais com autonomia administrativa, patrimonial, financeira e disciplinar por meio da Lei 8.731/1993 (BRASIL, 1993), formalizando-se, desta maneira, as exigências e determinações das agências internacionais (em especial o Banco Mundial, principal financiador das reformas), que definiam a retração do Estado e a redução de gastos com o ensino, impondo a lógica de mercado com características de serviço, descaracterizando a condição de direito público à população (COELHO, 2014).

Após esse longo período em que transcorreram diferentes momentos históricos marcados por avanços e retrocessos sociais, houve uma importante mudança no Sistema Federal de Ensino. Por meio da Lei nº 11.892/2008 é instituída a Rede Federal de Educação

Profissional, Científica e Tecnológica, formada por várias instituições de ensino do país, dentre elas os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFs).

Os Institutos Federais passam a ter objetivos norteadores bem mais abrangentes e complexos. São instituições de educação superior, básica e profissional, pluricurriculares e multicampi, especializadas na oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino, com base na conjugação de conhecimentos técnicos e tecnológicos com as suas práticas pedagógicas. Em decorrência desse perfil identitário e da premissa de interiorização da Rede Federal ocorre uma ampliação significativa na oferta de cursos e o aprofundamento no nível de complexidade dos objetivos atrelados às atividades de pesquisa e extensão. Uma Rede para formar profissionais, segundo Pacheco (2011), não apenas para o mercado, mas com formação humana a fim de contribuir para a constituição de cidadãos críticos para o mundo do trabalho que poderiam ser tanto técnicos, como engenheiros ou intelectuais, mudando-se a cultura de que deve haver um tipo de ensino para a classe trabalhadora e outro para a classe dominante.

Além de manter a oferta de ensino técnico-profissionalizante (50% das vagas), deve priorizar a oferta de cursos superiores de licenciatura para a formação de professores (20% das vagas), cursos de bacharelado e de tecnologia em áreas consideradas estratégicas, do ponto de vista econômico, podendo ainda disponibilizar especializações, mestrados profissionais e doutorados voltados principalmente para a pesquisa aplicada de inovação tecnológica (BRASIL, 2016). De acordo com dados da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES), de 2003 a 2010, em 8 anos, foram implantadas 14 novas universidades federais e desde 2008, 38 Institutos Federais com um total de 643 *campi* espalhados pelo Brasil.

Dentre eles o Instituto Federal Farroupilha (IFFar), composto por 10 *campi* e um *campus* avançado localizados nas regiões central e noroeste do Rio Grande do Sul. Atualmente oferta cursos de formação inicial e continuada, cursos técnicos de nível médio, cursos superiores e cursos de pós-graduação, além de outros programas educacionais fomentados pela SETEC. Além desses, o IFFar atua em 35 cidades do estado, com 37 polos que ofertam cursos técnicos na modalidade de ensino a distância (IFFAR, 2014).

## 2.1. IMPACTOS DA PANDEMIA NO INSTITUTO FEDERAL FARROUPILHA

O *Campus* São Vicente do Sul, uma dentre as 11 unidades do Instituto Federal Farroupilha (IFFar) constitui-se atualmente por aproximadamente 1700 estudantes matriculados nos cursos Técnicos Integrados ao Ensino Médio em Agropecuária, Manutenção e Suporte em Informática, Administração e Alimentos; nos cursos Técnicos Subsequentes em Tecnologia em Agricultura, Alimentos e Zootecnia; nos cursos Bacharelados em Administração e Agronomia; nos cursos de Tecnologia em Análise e Desenvolvimento de Sistemas e Gestão Pública; e Licenciaturas em Ciências Biológicas e Química. O quadro de servidores de acordo com informações do Sistema de Gestão de Pessoas. E atualmente por 222 profissionais entre docentes e técnicos-administrativos em educação.

Em razão do avanço da pandemia e das particularidades do seu público, o *campus*, São Vicente do Sul iniciou o processo de suspensão das atividades presenciais em 15 de março de 2020, com o objetivo de evitar que os estudantes e servidores, se deslocassem ao Instituto correndo risco de contaminação e/ou propagação do vírus. Registra-se que a maioria dos estudantes e servidores são residentes de outros municípios, sendo necessário o deslocamento diário ao campus; outros residentes na moradia estudantil da Instituição e

ainda os que residem nas pensões próximas ao campus e que em razão do final de semana estavam em seus municípios de origem.

Em 16 de março é publicada a Portaria nº 313/20 que resolve suspender, no âmbito do IFFar, as atividades presenciais por 3 semanas, ou seja, do dia 17/03/2020 até o dia 03/04/2020, com base nas orientações da Organização Mundial da Saúde, o Ministério da Saúde e das demais autoridades sanitárias objetivando “reduzir drasticamente a movimentação e o contato social dos estudantes e servidores, sendo recomendada a permanência destes em suas residências” (IFFAR, 2020). Até esta data havia, por parte da Secretaria de Educação Tecnológica (SETEC) do Ministério da Educação (MEC), apenas o Ofício Circular nº 23/20 emitido em 10 de março, com recomendações comportamentais referentes a higienização pessoal e dos ambientes coletivos das instituições. No dia 16 de março também foi instituído o Comitê Institucional de Emergência do IFFar (CIE/IFFar) com o objetivo de gerir as ações de enfrentamento à COVID-19, no âmbito da Instituição, enquanto perdurar a pandemia.

A próxima Portaria emitida pelo IFFar de nº 347 de 20 de março altera a anterior que suspendia as atividades por prazo determinado para então “prazo indeterminado” e resolve que o CIE/IFFar deverá realizar monitoramento permanente do quadro de pandemia do novo Coronavírus (COVID-19) e emitir boletins semanais sobre esse tema e sobre eventuais impactos no funcionamento do IFFar. Este comitê foi formado por servidores e discentes representantes de todos os *campi* e da reitoria do IFFar e também contribui para dinamizar as informações e embasar a tomada de decisões com maior agilidade e segurança.

Em 25 de março a reitoria do IFFar, divulga nota reafirmando a suspensão das atividades presenciais em virtude da pandemia causada pelo novo Coronavírus. No texto, ela também ratifica a necessidade de seguir orientações das autoridades de saúde para conter a pandemia independente dos pronunciamentos do Presidente da República, contrários inclusive as orientações da Ministério da Saúde (IFFAR, 2020).

Nesta mesma data, o Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (CONIF) do qual o IFFar faz parte, envia resposta ao Ministério da Economia, que solicitou levantamento sobre os servidores que não estavam desempenhando atividades presenciais e uma série de informações sobre a ocupação e a saúde dos mesmos. Na resposta o CONIF refere sobre a recente suspensão das atividades presenciais e organização das ações de forma remota em um quadro imprevisível e mutável do cenário conjuntural impedindo de mensurar com segurança as informações solicitadas, principalmente na área da saúde (IFFAR, 2020).

A Medida Provisória nº 934, publicada em 1º de abril dispensa instituições de ensino básico e de ensino superior de cumprirem o mínimo de dias letivos. De acordo com a MP, a orientação se dá em caráter excepcional para o ano letivo afetado pelas medidas para enfrentamento da situação de emergência de saúde pública causada pelo novo Coronavírus. No caso do ensino básico, a portaria não dispensa o cumprimento carga horária mínima anual (BRASIL, 2020).

Com base nessa Medida Provisória o Conselho Superior (CONSUP) aprova a manutenção das atividades de ensino não presenciais até o dia 14 de maio de 2020 nos Cursos Integrados, Subsequentes e Superiores do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Farroupilha. Suspende o Calendário Acadêmico dos Cursos Superiores e Subsequentes e o Calendário Acadêmico dos Cursos Integrados a contar de 15 de maio de 2020. A partir dessa data as atividades de ensino junto aos estudantes são suspensas sendo retomadas em 3 de agosto. Neste período foram organizadas uma série eventos formativos para os servidores com especial atenção aos docentes e discentes para o uso de ferramentas para o ensino remoto bem como o planejamento pedagógico das disciplinas, aulas, atividades e processo avaliativos dos estudantes.

Paralelamente a essas normativas de suspensão e organização do ano letivo relacionadas mais diretamente as atividades

acadêmicas e pedagógicas houve outras tantas que objetivaram atender aos estudantes viabilizando o acesso às políticas sociais estudantis e aos demais serviços de apoio e atendimento que antes eram realizados de modo presencial.

Em 30 de março, é publicada a Resolução Ad Referendum Nº 003/2020 que aprova o Regulamento de Concessão de Auxílios Financeiros em Caráter Emergencial do IFFar objetivando adequar o processo de inscrições em razão da pandemia. Desta forma foi possível alterar normativas contidas nos editais estabelecidas anteriormente à pandemia. Os Auxílios financeiros nominados antes de auxílio permanência e auxílio transporte passaram a auxílio emergencial e auxílio inclusão digital.

Durante a suspensão das atividades presenciais, o IFFar também passou a disponibilizar atendimento psicológico remoto para seus estudantes e servidores, além de oferecer orientações a familiares e responsáveis dos estudantes. A iniciativa foi planejada pelo Comitê de Saúde Mental e Qualidade de Vida em tempos de COVID-19 da instituição com o objetivo de seguir o atendimento psicológico realizado presencialmente e atender a possíveis implicações emocionais causadas pelo isolamento social e pelas mudanças na rotina de estudantes, familiares e servidores.

Em abril de 2020 inicia-se uma série de publicações de editais abrindo inscrições para receber kits de alimentos produzidos pela Instituição e dos adquiridos com recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE. O objetivo desta ação, de acordo com editais, é contribuir, através da doação de kits de alimentos, com o sustento dos estudantes do IF Farroupilha – *Campus* São Vicente do Sul em condição de vulnerabilidade social, durante o período de atividades remotas em decorrência da pandemia do coronavírus. Estes alimentos, antes da pandemia eram utilizados no refeitório do campus que oferecia para os estudantes as três principais refeições diárias de forma inteiramente gratuita.

Para atender aos estudantes, o *campus* possui em sua estrutura organizacional a Coordenação de Assistência Estudantil (CAE) constituída por uma equipe multidisciplinar que, articulada com demais setores da instituição como o Serviço de Assessoria Pedagógica (SAP) e os Núcleos de Ações Inclusivas, realiza o acolhimento e atendimento aos estudantes em assuntos relacionados ao seu acesso, permanência, êxito e participação no cotidiano escolar. As demandas envolvem principalmente dificuldades de aprendizado, ausências em aula, vulnerabilidade socioeconômica, fragilidade e rompimento de vínculos familiares, violência e questões de saúde.

Com o intuito de organizar e dinamizar estes serviços, desenvolveu-se a “Rede de Apoio aos Estudantes do Instituto Federal Farroupilha - *Campus* São Vicente do Sul”, uma metodologia de trabalho que traz para o contexto da Instituição uma forma diferente de olhar e agir: uma responsabilidade coletiva na forma de viabilizar o atendimento integral aos estudantes. Um processo de qualificação e profissionalização no atendimento às demandas que garante a continuidade do trabalho com corresponsabilidade entre os profissionais, bem como a capacidade de gerir, flexibilizar, compartilhar saberes, articular conhecimentos e transformar essa articulação em mediações e ações mais efetivas junto aos estudantes (LORENZONI, 2019).

Considerando as ações em Rede como sendo articulações de atores em torno de uma situação ao mesmo tempo política, social, complexa e processualmente dialética, Faleiros (1999) aponta:

Trabalhar em rede é muito mais difícil do que empreender a mudança de comportamento, [...]. É a superação do voluntarismo e do determinismo, da impotência diante da estrutura e da onipotência da crença de tudo poder mudar. Trata-se de uma teoria relacional do poder, de uma teoria relacional de construção da trajetória. (FALEIROS, 1999, p. 25).

Nesse exercício é necessário vencer o sentimento de “tudo eu posso” que acaba afastando o sujeito da realidade. Ao lado do “tudo eu posso”, surge o “nada posso” emergindo o sentimento de impotência frente a uma demanda ou ação mais complexa. (TÜRCK, 2002, p.28).

De acordo com Kern (2012), discute-se de forma significativa “sobre a temática de redes sociais, enquanto um caminho de construção de alternativas de trabalhos com sujeitos que se inserem no cotidiano profissional (...)”, ou seja, de acordo com a complexidade das ações necessárias para o pleno desenvolvimento do trabalho como uma práxis social, a rede é uma alternativa de metodologia ou estratégia de ação possível tanto entre os sujeitos em atendimento quanto entre os profissionais que realizam o atendimento. Uma forma de fortalecimento de vínculos, pertencimento social e significados relacionais (KERN, 2012).

Os pontos observados pelos/as autores/as acima revelam que há possibilidade de desenvolver ações ou mediações por meio de redes de apoio a nível profissional no sentido de prestação de serviços especializados, como também a nível das relações interpessoais no sentido do fortalecimento de vínculos no contexto onde o sujeito está inserido. Que tal organização é complexa e necessita da disponibilidade/vontade das pessoas envolvidas ou que pretendem se envolver para de fato formar uma rede de apoio que faça sentido, de acordo com seus objetivos.

### 3. CONCLUSÃO

O desafio imposto pela nova realidade em razão da pandemia, exigiu uma reorganização no atendimento aos estudantes para a continuidade do processo ensino/aprendizagem além de mobilizar a busca de novos métodos e ferramentas, o que demandou empenho e dedicação dos docentes e também dos estudantes a fim de promover o máximo de aproveitamento da nova metodologia dando continuidade

à construção de novos conhecimentos. Igual empenho e dedicação foram mobilizados para viabilizar a efetivação das políticas sociais estudantis a fim de atender com agilidade todos os estudantes e/ou seus familiares que solicitavam (e ainda solicitam) ou que de alguma forma foram (e são) encaminhados para atendimento.

A partir da análise bibliográfica dos estudos efetuados em campos sociais é possível confirmar que a organização das pessoas em redes sociais é uma alternativa de promoção e fortalecimento de relações tanto afetivas quanto laborais, bem como de possibilidades de articulações e mediações com maior efetividade. O desafio de continuar atendendo os estudantes do IFFar no período de pandemia com a mesma dedicação e responsabilidade do período anterior é uma constante. A experiência do trabalho articulado em rede é percebida como fundamental. Desta forma o trabalho da rede, multi e interdisciplinar organizado por meio de ações conjuntas e colaborativas propicia a compreensão da realidade em sua totalidade e com isso a motivação para atendimentos aos estudantes com o máximo de integralidade contribuindo para a sua permanência no percurso acadêmico e desenvolvimento de conhecimentos para a sua vida.

## REFERÊNCIAS

BRASIL, Câmara dos Deputados. Legislação Informatizada – **Decreto nº 7.566, de 23 de Setembro de 1909** – Publicação Original. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1900-1909/decreto-7566-23-setembro-1909-525411-norma-pe.html>>. Acesso em 26 jun. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil (de 10 de novembro de 1937)**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao37.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm)>. Acesso em 26 jun. 2021.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Legislação Informatizada - **Lei Nº 4.024, de 20 de Dezembro de 1961**- Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional - Publicação Original. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/>

lei/1960-1969/lei-4024-20-dezembro-1961-353722-publicacaooriginal-1-pl.html. Acesso em 22 out. 2017.

BRASIL. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto nº 2.208 de 17 de Abril de 1997** - Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 42 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D2208.htmimpressa.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2208.htmimpressa.htm)>. Acesso em 22 jun. 2021.

BRASIL. **Medida Provisória N 934 de 1 Abril de 2020** – Ano Letivo. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/medida-provisoria-n-934-de-1-de-abril-de-2020-250710591?inheritRedirect=true&redirect=%2Fweb%2Fguest%2Fsearch%3FqSearch%3DMedida%2520provis%25C3%25B3ria%2520934>>. Acesso em 20 jun 2020.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para assuntos Jurídicos. **Lei Nº 9.649, de 27 de maio de 1998**. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9649cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9649cons.htm). Acesso em 08 jun. 2021.

COELHO, J.E. **A Reforma da Educação Profissional da Década de 1990 na Escola Técnica Federal de Santa Catarina/Unidade de Florianópolis**. Revista Holos, v2, 2014. Disponível em: <<http://www2.ifrn.edu.br/ojs/index.php/HOLOS/article/view/2004/798>>. Acesso em 22 jun 2021.

FALEIROS, Vicente de Paula. **Estratégias em Serviço Social**. 9 ed. São Paulo, SP: Cortez, 2010.

INSTITUTO FEDERAL FARROUPILHA. **Notícias IF Farroupilha**. Conif manifesta inviabilidade de levantamento sobre quadro de servidores durante a pandemia do novo coronavírus. Disponível em: <<https://www.iffarroupilha.edu.br/ultimas-noticias/item/17031-conif-manifesta-inviabilidade-de-levantamento-sobre-quadro-de-servidores-durante-pandemia-do-novo-coronav%3%A3Drus>>. Acesso em 20 jun 2021.

INSTITUTO FEDERAL FARROUPILHA. **Notícias IF Farroupilha**. Disponível em: <<https://www.iffarroupilha.edu.br/ultimas-noticias/item/17027-reitora-do-iffar-reafirma-suspens%3%A3o-das-atividades-presenciais>>. Acesso em: 20 jun 2021.

INSTITUTO FEDERAL FARROUPILHA. **Coronavirus Informações**. Disponível em: <<https://www.iffarroupilha.edu.br/coronavirus#portarias-resolu%C3%A7%C3%B5es-e-documentos>>. Acesso em 25 jun 2021.

KERN, A.F. **As Mediações em Redes como Estratégia Metodológica do Serviço Social**. 3 ed.rev.amp. Porto Alegre: EdipucRS, 2012.

LORENZONI, J.C. **Rede de apoio aos estudantes: seu papel no processo de aprendizagem dos estudantes no Instituto Federal Farroupilha – Campus São Vicente do Sul**. Santa Maria: UFN. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Ensino de Humanidades e Linguagens, 2019.

PACHECO, E. (org). **Institutos Federais: uma revolução na educação profissional etecnológica**. São Paulo: Moderna, 2011.

PERONI, V. **Política educacional e papel do Estado: no Brasil dos anos 1990**. São Paulo: Xamã, 2010.

SGUISSARDI, V. **Modelo de expansão da educação superior no Brasil: predomínio privado/mercantil e desafios para a regulação e a formação universitária**. Educ. Soc., Campinas, v. 29, n. 105, set./dez. 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v29n105/v29n105ao4.pdf>>. Acesso em 23 jun. 2021.

TAVARES, M. G. **Evolução da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica: As Etapas Históricas da Educação Profissional no Brasil**. In: IX TÜRCK, Maria da Graça Maurer Gomes. **Rede Interna e Rede social: o desafio permanente na teia das relações sociais**. 2. ed. Porto Alegre, RS: Tomo, 2002.



## **2. EIXO SAÚDE DO TRABALHADOR**



# **SERVIÇO SOCIAL E SAÚDE DO TRABALHADOR: ENTRE A PRODUÇÃO DE CONHECIMENTO, DETERMINAÇÕES HISTÓRICAS DA SUPEREXPLORAÇÃO DO TRABALHO**

Kathiana Pfluck Arend<sup>1</sup>

## **1. CAMINHO TEÓRICO METODOLÓGICO E A INSERÇÃO DO SERVIÇO SOCIAL NA DISCUSSÃO SOBRE SAÚDE DO TRABALHADOR E SEGURANÇA DO TRABALHO.**

A participação do Serviço Social na produção do conhecimento sobre saúde do trabalhador é longa e, a fim de ilustrar a inserção da profissão nesta discussão a primeira seção deste artigo foi orientado pela seguinte pergunta: Como historicamente o serviço social se insere na discussão sobre segurança do trabalho/saúde do trabalhador?

O lapso temporal dos levantamentos está entre os anos de 1998 - ano onde se localiza a primeira publicação encontrada) e marco onde a “temática absorve expressiva relevância na produção teórica da área a partir de 1990” (LARA, 2008, p. 44) e 2021, ano onde se localiza a presente produção. Mais recentemente as produções que pautam a temática segurança no trabalho, questões que envolvem o sistema capitalista e a sua relação com a saúde do trabalhador. O levantamento no buscador acadêmico Google Acadêmico com as palavras-chave “Segurança no trabalho AND Serviço Social” e “Serviço

---

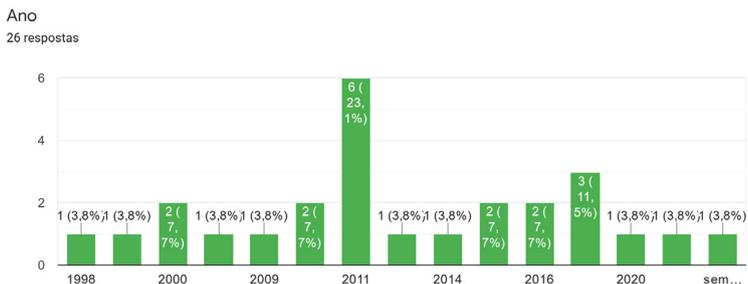
<sup>1</sup> Kathiana Pfluck Arend, doutoranda em Serviço Social, PUCRS. E-mail: kathianapfluck@hotmail.com.

Social AND segurança do trabalho” apresentaram resultados acerca da relação da segurança do trabalho com a saúde do trabalhador.

Assim, foram selecionadas seis produções dos anos de 1998, 2004, 2007, 2011, 2014, 201. No levantamento feito no Catálogo de Teses e Dissertações da CAPES, aplicando o filtro – Grande área do conhecimento – Serviço Social, a maioria dos trabalhos que abordam esses tópicos são anteriores à plataforma o que impossibilita o acesso online, e pautam a segurança do trabalho na relação com a saúde do trabalhador, perda da capacidade produtiva e relação com a sociedade capitalista. A pesquisa nesta plataforma resultou em 289 produções, de onde foram selecionadas oito produções.

Na base de dados Scielo foram encontradas 12 produções na busca com o descritor saúde do trabalhador AND Serviço Social. Foram encontradas/selecionadas ao todo 26 produções. Conforme demonstrado nos gráficos abaixo as publicações tiveram o seu ápice no ano de 2011 (23,1%) e estão divididas entre artigos 46,2%, dissertações 34,6%, e outros 19,2% entre ensaios, pesquisa, entrevista e TCC.

**Gráfico 1 – Lapso temporal**

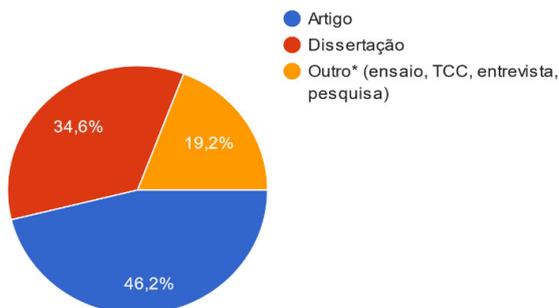


Fonte: a autora, 2021.

### Gráfico 2 – tipos de publicação

Tipo de publicação

26 respostas



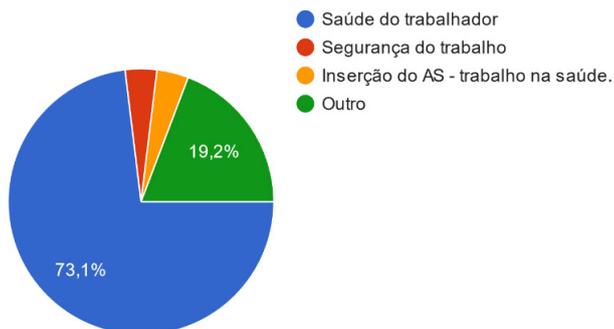
Fonte: A autora, 2021.

As produções neste estão, em sua maioria, centradas na discussão sobre a relação trabalho (segurança do trabalho), sociedade capitalista, saúde do trabalhador. Sendo que, conforme ilustrado no gráfico abaixo, (73,21%) das publicações, está focada na discussão sobre a saúde do trabalhador.

### Gráfico 3 – Enfoque das publicações.

Enfoque da publicação

26 respostas



Fonte: a autora, 2021.

No entanto, estas publicações não discutem a saúde do trabalhador como algo alheio às determinações da sociedade capitalista, tampouco ignoram a superexploração do trabalho e as configurações do trabalho estabelecidas, especificamente, nas economias dependentes. Os principais tópicos das discussões estabelecidas nas publicações são estes:

**Quadro 1:** Temas e relações das produções do Serviço Social sobre saúde e segurança do trabalho.

| TEMA  | RELAÇÕES  |
|---|---|
| Saúde   | Processos de trabalho   |
| Ergonomia   | qualidade de vida no trabalho;<br>garantia de direitos trabalhistas;<br>relação com a iniciativa privada.   |
| Inserção do assistente social nas empresas                              | Relação com o código de ética e projeto ético-político  |
| Implementação de políticas públicas de segurança e saúde do trabalhador | relação conjuntural - política/<br>econômica global;<br>a relação entre controle do estado e proteção e reprodução da força de trabalho através da Política Nacional de Segurança e Saúde do trabalho;<br>Relação entre precarização das condições de trabalho dos agricultores e o adoecimento por câncer; |
| Controle penal  | força de trabalho e capitalismo,<br>mercantilização do direito social à segurança e saúde; punição;<br>subsunção do trabalho ao capital   |

|   |  |
|---|--|
| <p>Relação trabalho e saúde;<br/>Saúde do trabalhador;<br/>Superexploração do trabalho.</p> | <p>Reestruturação produtiva; da crítica da economia política; Causas dos adoecimentos e acidentes de trabalho; violência, saúde e classes sociais no capitalismo contemporâneo; saúde do trabalhador e movimentos sociais.</p>                                   |
| <p>Debate político sobre saúde do trabalhador</p>   | <p>debate profissional do Serviço Social; Contradições na atuação do Serviço Social na esfera privada na saúde do trabalhador; necessidade de mudanças nos processos de trabalho de modo a contemplar as relações saúde-trabalho em toda a sua complexidade;</p> |

*Fonte: a autora, com base nas sistematizações das 26 produções encontradas.*

É possível notar que as publicações pautam interesses da classe trabalhadora e consideram, sobretudo, as contradições que são mais latentes, quando envolvem o trabalho interventivo do Assistente Social na iniciativa privada.

São, no entanto, parques e de difícil acesso, o montante das publicações no que se refere à produção do conhecimento desde o início da inserção do Serviço Social na pesquisa e produção do conhecimento, pois, o “Serviço Social com seus programas de pós-graduação, núcleos de pesquisas e, respectivamente, seus meios de publicitação de conhecimentos apresentam significativas investigações referentes à temática a qual absorve expressiva relevância na produção teórica da área a partir de 1990” (LARA, 2008, p. 44). Ou ainda, quando se trata à inserção de Assistentes Sociais nas empresas e na discussão sobre processos/segurança do trabalho, verificou-se que,

Embora a temática “processo de trabalho” comece a surgir no âmbito das Ciências Sociais em meados de 80, o Serviço Social, desde os seus primórdios, tem abordado esta temática no aspecto de intervenção. A empresa sempre se constituiu em um dos campos de intervenção do Serviço Social – Serviço Social de Empresa. As investigações iniciais dessa temática abordam questões relacionadas à prática profissional no campo da empresa, tais como: - estudo da inserção das questões relativas à segurança do trabalho, no processo de produção. Nesta perspectiva, o acidente de trabalho é apreendido através de análise do processo de trabalho na produção capitalista, baseado no consumo da força de trabalho<sup>2</sup> (KAMEYAMA, N. 1998, p. 21).

Conforme será demonstrado no quadro abaixo

---

<sup>2</sup> Neste sentido, há trabalhos que procuram desvelar, na política de recursos humanos, o movimento de coerção e consenso existentes nas relações de trabalho, norteadas para a reprodução material e ideológica da força de trabalho na lógica das relações de trabalho capitalista. Mostra, ainda, os nexos existentes na articulação entre processo produtivo e a valorização da força de trabalho na produção capitalista. Existem ainda, investigações que procuraram apreender o exercício do poder disciplinador na organização do processo de trabalho industrial. Prática de poder nas relações entre diretores, gerentes, supervisores, chefes e encarregados da indústria, que penetra o espaço privado do trabalhador e as formas de resistência criados pelos mesmos. Os estudos dos anos 90 estão voltados para a análise das transformações no mundo do trabalho, decorrentes da Reestruturação produtiva. Os temas de pesquisa estão centradas no estudo do novo ethos que permeia as empresas, na qualidade total, exclusão como nova forma de pobreza, o processo de desqualificação/qualificação, as políticas empresariais de benefícios, as novas demandas que se colocam para o Serviço Social, etc. (KAMEYAMA, N. 1998, p. 21).

**Quadro 2 – sistematização das produções.**

| <b>Produções do Serviço Social sobre saúde do trabalhador e segurança no trabalho</b> |   |                   |   |   |
|---|---|-------------------|---|---|
| <b>Ano</b>  | <b>Título</b>   | <b>Tipo</b>       | <b>Autor(as/es)</b>   | <b>Local da Publicação</b>                |
| 1998  | O trabalho nos serviços de saúde e a inserção dos Assistentes Sociais   | Artigo            | Maria Dalva Horácio da Costa  | *   |
| 1999  | Organização do trabalho e saúde   | Dissertação       | Dominique Rose-Marie Angles Rotta   | Catálogo de Teses e Dissertações da CAPES |
| 2000  | A (in)segurança na construção civil   | Dissertação       | Mirian Cantelli Rocca   | Catálogo de Teses e Dissertações da CAPES |
| 2007  | Elementos para uma nova cultura em segurança e saúde no trabalho  | Artigo            | Jussara Maria Rosa Mendes; Dolores Sanches Wunsch Edvânia Ângela de Souza | *   |
| 2009  | A relação trabalho e saúde no setor calçadista de Franca, São Paulo   | Pesquisa          | Lourenço Iris Fenner Bertani  | Katálysis                                 |
| 2010  | Movimentos sociais e controle social em saúde do trabalhador: inflexões, dissensos e assessoria do Serviço  | Artigo            | Lúcia M. de B. Freire*  | Serviço Social e Sociedade                |
| 2010  | O campo político da saúde do trabalhador e o Serviço Social   | Artigo            | Monica Simone Pereira Olivar  | Serviço Social e Sociedade                |
| 2010  | Os impactos da reestruturação produtiva na saúde e segurança dos trabalhadores: Um estudo de caso no Pólo Eletroeletrônico do Distrito Industrial de Manaus'  | Dissertação       | Marcia Maria Moraes Silva   | Catálogo de Teses e Dissertações da CAPES |
| 2011  | Saúde do trabalhador: considerações a partir da crítica da economia política  | Artigo            | Ricardo Lara  | Katálysis                                 |
| 2011  | Saúde do Trabalhador: Entre os dispositivos Legais e as Práticas Efetivas   | Dissertação       | Manuela Pinheiro de Medeiros  | Catálogo de Teses e Dissertações da CAPES |
| 2011  | Serviço Social e a saúde do trabalhador: uma dispersa demanda   | Artigo            | Jussara Maria Rosa Mendes; Dolores Sanches Wunsch                         | Serviço Social e Sociedade                |
| 2011  | Saúde do trabalhador: considerações a partir da crítica da economia política  | Ensaio            | Ricardo Lara  | Katálysis                                 |
| 2013  | Estudo sobre a relação entre o controle penal da força de trabalho e a transformação do direito social à segurança em   | Dissertação       | Vanessa Maria Feletti   | Catálogo de Teses e Dissertações da CAPES |
| 2014  | A saúde do trabalhador e a (des)proteção social no capitalismo contemporâneo  | Pesquisa Aplicada | Aurora Marconila de Assunção Ferreira                                     | Katálysis                                 |
| 2014  | O Serviço Social no campo da saúde do trabalhador: uma análise da atuação profissional  | TCC               | Angela Santana do Amaral Natália Pereira Caixeta                          | *   |
| 2015  | Terceirização: a derruição de direitos e a destruição da saúde dos trabalhadores*   | Artigo            | Edvânia Ângela de Souza Lourenço  | Serviço Social e Sociedade                |
| 2015  | Desenvolvimento às avessas e depredação socioambiental por uma mineradora   | Artigo            | Lúcia M. de B. Freire*  | Serviço Social e Sociedade                |
| 2015  | Terceirização: a derruição de direitos e a destruição da saúde dos trabalhadores  | Artigo            | Edvânia Ângela de Souza Lourenço  | Serviço Social e Sociedade                |
| 2015  | Estado e política de saúde do trabalhador: controle necessário da reprodução do trabalho ao sistema do capital  | Dissertação       | Mariana Correia Silva Sabino  | Catálogo de Teses e Dissertações da CAPES |
| 2016  | Entrevista com Antonino Infranca: a concepção de trabalho no pensamento de Lukács   | Entrevista        | Ricardo Lara  | Katálysis                                 |
| 2016  | As políticas públicas de segurança e saúde do trabalhador e a (des)proteção da força de trabalho no município de Saúde do trabalhador no serviço público federal: Desafios para uma política de Assistência à saúde e segurança do trabalho no contexto de um hospital universitário. | Dissertação       | Andrea Ferrera Lima da Silva  | Catálogo de Teses e Dissertações da CAPES |
| 2016  | O peso do veneno sobre a saúde do trabalhador: a relação entre o uso de agrotóxico e o adocimento de câncer dos trabalhadores rurais  | Dissertação       | João Alcione Cardoso Santos   | Catálogo de Teses e Dissertações da CAPES |
| 2017  | A contradição presente na atuação do Assistente Social na Saúde do trabalhador  | Dissertação       | Rafaela Guimarães Sitcovsky   | Catálogo de Teses e Dissertações da CAPES |
| 2017  | A contradição presente na atuação do Assistente Social na Saúde do trabalhador  | Artigo            | Yasmin Caroline Lima Marques; Luci Martins Barbatto Volpato               | *   |
| 2020  | Ergonomia: Uma necessidade apenas industrial ou também social?  | Artigo            | Diego de Oliveira Souza; Ana Maria Moura Araújo                           | Katálysis                                 |
| 2021  | Violência, Saúde e Classes sociais  | Artigo            | Edvânia Ângela de Souza Lourenço  | Katálysis                                 |

Fonte: a autora, 2021.

É possível perceber, através das pesquisas a interface que vem, pelo menos nos últimos 20 anos, sendo incorporada no debate sobre segurança do trabalho pelo serviço social. Nesse sentido, Mendes e Wünsch referem que

Observa-se que a área da saúde do trabalhador, historicamente, vem representando uma dispersa demanda para a profissão, em que vários fatores contribuíram para o mascaramento dessa demanda. Entre eles pode-se apontar questões endógenas à profissão norteadas pela perspectiva conservadora e outros condicionantes que limitaram a compreensão sobre o tema saúde e trabalho, bem como o pensamento hegemônico da concepção da saúde do trabalhador presente na área. Esses aspectos foram confrontados com o contexto social e político ao longo da década de 1990, e nos anos 2000 passam a se constituir em um emergente campo de atuação profissional. Tal fato significa que o assistente social é convocado e ao mesmo tempo se convoca a acolher e dar respostas às refrações do trabalho sobre a saúde do trabalhador. A expansão da área da saúde do trabalhador pode caracterizar-se por meio de dupla dimensão: uma decorrente da nova ordem do capital sobre o trabalho; outra por conta do reconhecimento político da área, representado pela sua inserção, ainda que insuficiente, no conjunto das políticas públicas e intersetoriais, resultante da capacidade de organização de diferentes agentes políticos (MENDES, WÜNSCH, 2011, p. 462).

Na produção do conhecimento sobre segurança do trabalho, os assistentes sociais estão preocupados em estabelecer os nexos entre trabalho e modo de produção para compreender e estabelecer, através dessa relação, as causas e consequências das doenças na relação com o trabalho, associando, assim, segurança do trabalho com processos que envolvem saúde-doença dos trabalhadores. sobretudo,

as publicações compreendem a importância de, ao analisar a saúde do trabalhador, partir da totalidade, ou seja

No nosso caminho de investigação sobre a saúde dos trabalhadores, se ignorássemos o movimento entre singular, particular e universal, correríamos o risco de engessar realidades particulares nos moldes de um movimento de produção e reprodução do capital peculiar aos países pioneiros. Deixaríamos escapar problemas de saúde (e suas respostas) que lá não existem (porque refletem peculiaridades econômicas, políticas etc. também ali inexistentes) ou, o que seria ainda pior, cairíamos num particularismo que conferiria, cada vez mais, autonomia aos processos e fenômenos que se distinguem das experiências clássicas, e que só são acessíveis, radicalmente, quando considerados em suas relações com a totalidade do sistema do capital (SOUZA; ARAUJO, 2020, p. 649).

Por isso, é fundamental considerar o movimento, além disso, questionar: de quê trabalho estamos falando? Como o trabalho se materializa, especificamente, na América Latina? Qual é a relação do trabalho com o capitalismo dependente na América Latina? A próxima seção irá construir um fio argumentativo a partir dessas perguntas, iniciando no particular – trabalho, até o universal – capitalismo, estabelecendo as mediações necessárias para compreender como a saúde do trabalhador é considerada por este modo de produção e reprodução da vida.

## **2. REALIDADE DIALÉTICA: O TRABALHO E A SAÚDE DO TRABALHADOR NA AMÉRICA LATINA.**

Estabelecida a ligação do Serviço Social com a produção do conhecimento sobre trabalho e segurança no trabalho, é preciso delimitar alguns conceitos importantes a fim de compreender a importância de considerar as contradições, a historicidade e a totalidade das

determinações que envolvem a categoria trabalho na sociedade capitalista e, principalmente, em um país de capitalismo dependente.

Partiremos então do debate sobre o trabalho pois, entendemos que, “a situação da classe operária é a base real e o ponto de partida para entender todos os movimentos sociais do nosso tempo”. (ENGELS, 2010, p. 41). Esta relação da classe trabalhadora com o trabalho será, portanto, expressão de pessoas e contextos reais (THOMPSON, 2019).

O modo de produção capitalista, segundo Marx, pressupõe o domínio<sup>3</sup> do homem sobre a natureza (1982, p. 589), nesse sentido, o trabalho é, em sua determinação ontológica, um processo de que participam o homem e a natureza, processo em que o ser humano, com sua própria ação, impulsiona, regula e controla seu intercâmbio natural com a natureza (MARX, 2017). O processo de trabalho, em seus elementos simples e abstratos, é atividade dirigida a fim de criar valor de uso, é condição necessária do intercâmbio material entre o homem e a natureza; é condição natural da vida humana (MARX, 2017).

No entanto, quando o processo de trabalho ocorre como processo de consumo da força de trabalho pelo capitalista, apresenta dois fenômenos característicos: 1. O trabalhador trabalha sob o controle do capitalista, a quem pertence seu trabalho; 2. o produto é propriedade do capitalista, não do produtor imediato, o trabalhador (MARX, 2017), nesse sentido, “o processo de trabalho é um processo que ocorre entre coisas que o capitalista comprou, entre coisas que lhe pertencem” (MARX, 2014, p. 219.), o produto desse processo pertence ao capitalista, do mesmo modo que os meios, “do mesmo modo que lhe pertence o produto do processo de fermentação em sua adega” (MARX, 2017, p. 219).

---

<sup>3</sup> A necessidade de controlar socialmente uma força natural, de utilizá-la, de apropriar-se dela ou de domá-la por meio de obras em grande escala feitas pelo homem, desempenha o papel mais decisivo na história da indústria (MARX, 1982, p. 589).

O trabalho, portanto, será a expressão da classe trabalhadora em seu contexto real, de modo que, também, a segurança do trabalho e a saúde do trabalhador serão consideradas, realizadas sob as circunstâncias que prevê o capital a fim de proteger a produção para o capital. Pois “a produção capitalista não é apenas produção de mercadorias, ela é essencialmente produção de mais valia<sup>4</sup>” (MARX, 1982, p. 584).

Para tanto, as determinações que envolvem o tema segurança do trabalho e saúde do trabalhador, incidem em aspectos ligados diretamente ao capitalismo e a forma como apresenta e organiza o trabalho nesse modo de produção. Daí, é preciso partir das repercussões da dialética da história. Para que possamos explicar os fenômenos como uma unidade dialética, sem reduzir-lhes o sentido é preciso, antes de tudo, considerar os processos, os fenômenos, a vida como movimento permanente, como processo e provisoriedade (PRATES, 2012). Nesse sentido, Lara observa que

A inquietação e a defesa da saúde do trabalhador devem ser encaradas como luta da classe trabalhadora, que busca avançar nas conquistas de melhorias nas políticas públicas, voltadas para atender a saúde do trabalhador, como condição emergencial. Nos mais diversos espaços produtivos, notamos que a saúde do trabalhador padece de todos os castigos impostos à força de trabalho – reduzida não só à condição de mercadoria, mas de principal mercadoria do modo de produção capitalista –, pois é da extração do sobre trabalho intensivo, da mais-valia, que as condições são propícias para acumulação de capital (2011, p. 79).

---

<sup>4</sup> A produção de mais absoluta gira exclusivamente em torno da duração da jornada de trabalho; a produção de mais valia relativa revoluciona totalmente os processos técnicos de trabalho e as combinações sociais. A produção de mais valia relativa pressupõe, portanto, um modo de produção especificamente capitalista, que, com seus métodos, meios e condições, surge e se desenvolve, de início, na base da subordinação formal do trabalho ao capital. No curso desse desenvolvimento, essa subordinação formal é substituída pela sujeição real do trabalho ao capital (MARX, 1982, p. 585).

A necessidade de assegurar a reprodução do capital vem gerando, no Brasil, acirramento das contradições e o decaimento do véu que encobria a promessa civilizatória. Essa história em aberto do tempo presente vai mostrando sua processualidade, sob um manto civilizatório, advogando em prol do progresso do capital. Lara, complementa que as mudanças na esfera produtiva intensificaram a exploração da força de trabalho e o desgaste da saúde do trabalhador, ao mesmo tempo em que poucos esforços foram feitos no sentido de minimizar as condições de sofrimento no trabalho; em contrapartida, muito se pensou no avanço da do capital (2011). Além disso, Souza e Araújo (2020) anotam que

Assim como o prolongamento da jornada de trabalho, o aumento da intensidade supõe uma maior quantidade de trabalho despendida, com incrementos da remuneração para o maior desgaste físico e mental. O que argumentamos aqui é que também há um ponto a partir do qual remunerações maiores tornam-se insuficientes para compensar tal desgaste se este é ampliado de tal forma que se reduza a vida útil e a vida total do trabalhador, ocasionando, muitas vezes, doenças físicas e psicológicas (2020, p. 654).

Além disso, quando se trata da condição de vida da saúde dos trabalhadores na América Latina, os autores referem que a superexploração é a pedra de toque do processo de desgaste e adoecimento da classe trabalhadora, essa condição se manifesta, historicamente, em indicadores de saúde desiguais entre os trabalhadores das nações mencionadas e aquelas de capitalismo clássico, quando se observam mais acidentes e mortes dos trabalhadores nos países dependentes, assim como a maior presença de outras formas de adoecimento, ligadas diretamente ao trabalho ou decorrentes da precária vida determinada pelo roubo de seu fundo de consumo (2020, p. 654).

A superexploração é uma forma particular de exploração, particularidade que consiste na violação do valor da força de trabalho (MARINI, 1973; OSÓRIO, 2013). Para além disso, há o esgotamento da promessa civilizatória, a crise revela os aspectos mais violentos e devastadores do capital aliado ao neoliberalismo, que a propósito de resolver as suas crises escancara a violência que lhe é constitutiva, ainda mais, em países dependentes:

A dependência é, portanto, a categoria explicativa do desenvolvimento econômico dos países latino-americanos. Contudo, Marini (1973) vai mostrar que o fundamento que particulariza esse modelo de desenvolvimento é a superexploração da força de trabalho. Trata-se de um mecanismo em que o processo de acumulação do capital se realiza mediante a violação do valor da força de trabalho. Nesse sentido, Marini (1973) aponta que a singularidade da formação econômica dos países da América Latina se define pelo processo de dependência e de superexploração que vivenciam, em que se combina extração absoluta e relativa do trabalho excedente, para oferecer os mais altos níveis de mais-valia para o capital (LIRA, 2018, p. 907).

Assim, entende-se, “que desgaste da força de trabalho somado às novas formas de expropriação do trabalho excedente constituem as bases para a superexploração do trabalhador e, nessa dinâmica, o seu descarte é materializado pela diminuição de sua capacidade produtiva” (FERREIRA; AMARAL, 2014, p. 183). Trata-se de uma racionalidade cada vez mais impregnante que impõe novas regras sobre o trabalho, maximiza a sua importância, na medida em que tem a meritocracia como um princípio. Um dos objetivos disso é fazer o indivíduo interiorizar as normas de desempenho e às vezes, mais do que isso, fazer com que o avaliado seja o produtor das normas que servirão para julgá-lo (DARDOT; LAVAL, 2016). O trabalho, o

trabalhador, a saúde do trabalhador e a segurança do trabalho, são nesse sentido, vistos a partir de uma ótica neoliberal. O trabalhador como único responsável por ele. Assim,

o movimento histórico que transforma os produtores em operários assalariados se apresenta, de um lado, como sua libertação da servidão e da coerção corporativa; e para os nossos historiógrafos burgueses só existe esse lado. Mas, por outro lado, esses recém-libertos só se tornam vendedores de si mesmos após terem sido espoliados de todos os seus meios de produção e de todas as garantias para a sua existência (MARX, 1969, p. 779).

Com o desenvolvimento da “subsunção real”, nos termos de Marx, do trabalho ao capital e do modo de produção capitalista, o verdadeiro agente do processo de trabalho não é mais o trabalhador, mas uma força de trabalho cada vez mais combinada socialmente que forma uma máquina produtiva e participa, de diversas maneiras, da produção de mercadorias (MARX, 1969). O papel das práticas punitivas no processo de subsunção real do trabalho ao capital está ligado à criação de uma subjetividade operária, indivíduos que estão e são predispostos a obedecer (GIORGI, 2017). Assim, “a estrutura da penitenciária, sob o perfil tanto organizativo, quanto ideológico, não pode ser entendida se, paralelamente, não for observada a estrutura dos locais de produção, é o conceito de disciplina do trabalho que deve ser compreendido aqui como termo que faz mediação entre cárcere e fábrica” (GIORGI, 2017, p. 44). O cárcere, nesse sentido, representará a materialização de um modelo ideal de sociedade capitalista.

A instituição carcerária se consolida como um poderoso dispositivo ideológico, impõe a necessidade do trabalho, relacionada com a conquista de dignidade e caráter onde “o objetivo, coerentemente, é reproduzir um proletariado que considere o salário como justa

retribuição do próprio trabalho e a pena como justa medida dos seus próprios crimes” (GIORGI, 2017, p. 47). E esse sem-fim de contradições geradas pela necessidade de reprodução do capital, vai, em todas as esferas da vida encontrar soluções violentas e que vão manifestar a necessidade de submissão, principalmente, no trabalho.

### 3. CONCLUSÕES

À guisa de conclusões provisórias, compreende-se a importância de o Serviço Social pautar cada vez mais as discussões sobre trabalho, saúde e segurança do trabalho de forma crítica, contemplando aspectos particulares e universais e fazendo as mediações necessárias para, a partir de fundamentos teóricos-históricos, intervir na realidade.

As produções do Serviço Social, no geral, consideram as contradições inerentes ao trabalho na sociedade capitalista e as consequências da superexploração na saúde do trabalhador. Ainda, ressaltam como de fundamental importância a renovação da luta de classes dos trabalhadores, a atenção aos processos causadores de doenças, acidentes e incidentes no trabalho. Apontam para a importância da luta contra a terceirização e a derruição dos direitos mínimos garantidos à classe trabalhadora e a importância de compreender o impacto da superexploração na saúde e na segurança da classe trabalhadora. É urgente repensar as estruturas do trabalho na sociedade capitalista.

Dessa forma, é mister partir da ideia de um trabalho que é superexplorado. Quando se fala de trabalho em um país de capitalismo dependente, especificamente, do Brasil, não devemos partir da ideia de trabalho precarizado. Trata-se de uma perspectiva ontológica. O trabalho na América Latina nasce e se consolida com base na superexploração.

Daí também deve partir a análise da saúde do trabalhador. Compreendendo, primeiramente, que saúde não é somente a au-

sência de doença. É imprescindível considerar essa categoria de forma ampla para compreender a dimensão social da saúde dos trabalhadores nas economias dependentes.

## REFERÊNCIAS

DARDOT, P; LAVAL, C. A nova razão do mundo. Ensaio sobre a sociedade neoliberal. São Paulo: Boitempo, 2016. CHESNAIS, F. Não é só uma crise econômica e financeira, uma crise de civilização. In: MÉSZÁROS, I. Mézsáros e os desafios do tempo histórico. Ivana Jinkings e Rodrigo Nobile (org.) São Paulo: Boitempo, 2011.

SAMPAIO JR. P. de A. Crise estrutural do capital e os desafios da revolução. In: MÉSZÁROS, I. Mézsáros e os desafios do tempo histórico. Ivana Jinkings e Rodrigo Nobile (org.) São Paulo: Boitempo, 2011.

GIORGI, A. De. A miséria governada através do sistema penal. Rio de Janeiro: Ed. Revan, 2006.

ENGELS, F. A situação da classe trabalhadora na Inglaterra; Tradução de B. A. Schumann; supervisão, apresentação e notas de José Paulo Netto. - [Edição revista]. - São Paulo: Boitempo, 2010.

FERREIRA, M. de A; AMARAL, A. S. do. A saúde do trabalhador e a (des) proteção social no capitalismo contemporâneo. *R. Katál., Florianópolis, v. 17, n. 2, p. 176-184, jul./dez. 2014.*

KAMEYAMA, N. A trajetória da produção de conhecimentos em Serviço Social. Avanços e tendências (1975 a 1997). 1998. Disponível em: <http://www.ts.ufr.br/binarios/congresos/reg/slets/slets-016-088.pdf> Acesso em: jun de 2020.

LARA. R. Saúde do trabalhador: considerações a partir da crítica da economia política. *R. Katál., Florianópolis, v. 14, n. 1, p. 78-85, jan./jun. 2011.*

LIRA, T. S. V. Superexploração da força de trabalho, crise mundial e golpe de estado no Brasil. *Revista de Políticas Públicas, vol. 22, núm. 2, 2018.* Disponível em: <https://www.redalyc.org/jatsRepo/3211/321158845015/html/index.html> Acesso em set. de 2020.

LOURENÇO, E. Â. de S. Terceirização: a derruição dos direitos e a destruição da vida dos trabalhadores. *Serv. Soc. Soc., São Paulo, n. 123, p. 447-475, jul./set. 2015.*

MARX, K. O capital. Crítica da economia política: livro I: o processo de produção do capital; volume II. 8ª ed. Tradução de Reginaldo Sant'Anna. São Paulo: Difel, 1982.

\_\_\_\_\_. ENGELS, F. A ideologia alemã. Trad. Rubens Enderle, Nélío Schneider, Luciano Cavini Martorano. Sup. ed. Leandro Konder. São Paulo: Boitempo, 2001.

\_\_\_\_\_. Manuscritos econômicos-filosóficos. Tradução de Jesus Ranieri. São Paulo: Boitempo, 2010.

\_\_\_\_\_. O capital. Crítica da economia política: livro II: o processo de circulação do capital; edição Friederich Engels; tradução e seleção de textos extras Rubens Enderle. - 1ª ed. São Paulo: Boitempo, 2014.

\_\_\_\_\_. O capital: crítica da economia política: livro I; tradução de Reginaldo Sant'Anna. - 35ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2017.

MÉSZÁROS, I. Para Além do Capital. Tradução de Paulo Cezar Castanheira e Sérgio Lessa. São Paulo: Boitempo, 2002

MENDES, J. M. WUNSCH, D. S. Serviço Social e saúde do trabalhador: uma dispersa demanda. Serv. Soc. Soc., São Paulo, n. 107, p. 461-481, jul./set. 2011.

MELOSSI, D; PAVARINI, M. Cárcere e fábrica: as origens do sistema penitenciário (séculos XVI-XIX). Tradução de Sérgio Lamarão. Rio de Janeiro: Revan, 2006. Coleção Pensamento Criminológico, 11.

PRATES. J. C. O método marxiano de investigação e o enfoque misto na pesquisa social: uma relação necessária. Textos e Contextos, v. 1, n. 1, jan./jul. 2012.

SOUZA, D. de O. ARAÚJO, A. M. M. Superexploração e saúde: a reprodução da força de trabalho nas economias dependentes. R. Katál., Florianópolis, v. 23, n. 3, p. 648-657, set./dez. 2020 ISSN 1982-0259.

SADER, E. A vingança da história. 2ª ed. ampliada. São Paulo: Boitempo Editorial, 2011.

THOMPSON, E.P. A formação da classe operária inglesa, vol 1: a árvore da liberdade.; tradução de Denise Bottmann. 10ª ed. Rio de Janeiro/São Paulo: Paz e Terra, 2019.



# TRABALHO, TERCEIRIZAÇÃO E INTERVENÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL NA PANDEMIA: IMPACTOS NA VIDA DO TRABALHADOR

Inês Amaro da Silva<sup>5</sup>

Juliana Nascimento de Vargas<sup>6</sup>

## 1. INTRODUÇÃO

Diante do cenário de constantes mudanças no mundo do trabalho e os crescentes modos de precarização e flexibilização do trabalho, o presente artigo apresenta reflexões e compreensões sobre estas mudanças e seus impactos na vida dos trabalhadores, a partir de uma experiência de estágio em Serviço Social, que é concluída no contexto da pandemia do COVID-19. O artigo é produto de uma etapa de finalização do Trabalho de Conclusão de Curso, realizado com orientação acadêmica, e expressa de forma sucinta alguns de seus elementos, em elaboração.

No primeiro tópico contextualiza-se brevemente o mundo do trabalho, a categoria trabalho e a sua centralidade nas relações sociais, as mudanças no mundo do trabalho na contemporaneidade e as novas formas de flexibilização do trabalho, finalizando com a terceirização e os enfrentamentos diante da pandemia. No segundo tópico expõe-se, sinteticamente, a experiência de intervenção realizada no desenvolvimento de estágio obrigatório supervisionado em

---

<sup>5</sup> Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. E-mail: E-mail do autor principal.

<sup>6</sup> Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. E-mail: Juliana.vargas91@edu.pucrs.br

Serviço Social, revelando condições e modos de vida no trabalho, as estratégias de intervenção e os impactos na vida dos trabalhadores.

## **2. MUDANÇAS NO MUNDO DO TRABALHO, MODOS DE FLEXIBILIZAÇÃO E TERCEIRIZAÇÃO E PANDEMIA**

Como aponta Roseli Fígaro, o mundo do trabalho compõe um conjunto de fatores onde se colocam em relação.

a atividade humana de trabalho, o meio ambiente em que se dá a atividade, as prescrições e as normas que regulam tais relações, os produtos delas advindos, os discursos que são intercambiados nesse processo, as técnicas e as tecnologias que facilitam e dão base para que a atividade humana de trabalho se desenvolva, as culturas, as atividades, as subjetividades e as relações de comunicação construídas nesse processo dialético e dinâmico de atividade [...] (FÍGARO, 2008, Pg. 92)

O mundo do trabalho é, assim, uma categoria abrangente e complexa, nela estão reunidos os conceitos como trabalho, relações de trabalho, vínculo empregatício, mercado de trabalho, salário, tecnologia, troca, lucro, capital, organizações, controle, poder, cultura e as relações de comunicação. (FIGARO, 2008).

É preciso que os homens estabeleçam vínculos e relações mútuas, maneira historicamente estabelecida de produzirem e reproduzirem as condições materiais de existência humana. No modo de produção capitalista, como colocam Iamamoto e Carvalho (2006) a função específica do capital é a produção de um sobrevalor ou de um valor maior do que aquele adiantado no início do ciclo produtivo. Este sobrevalor ou mais-valia, que é o fim e o resultado do processo capitalista de produção, significa a materialização do tempo de trabalho excedente, trabalho não pago apropriado pela classe capitalista.

O capitalismo incorpora na vida em sociedade a produção e a atividade social necessária para a produção e reprodução dos meios de vida. A produção social, desse modo, não se refere a produção de objetos materiais, mas sim de relação social entre pessoas, entre classes sociais que personificam determinadas categorias econômicas. Assim, a força de trabalho é uma potência que só se expressa em contato com os meios de produção, só sendo consumida, ela cria valor, sendo que o consumo da força de trabalho pertence ao capitalista,

A classe trabalhadora entrega ao capitalista, diariamente, o valor de uso da sua força de trabalho, o trabalho de uma jornada, que não só reproduz o valor de todo o capital adiantado, mas cria novo valor, o que se materializa em mercadorias que são propriedade do capitalista, e por ele vendidas no mercado. (Iamamoto e Carvalho, 2006).

Portanto, é necessário salientar a importância da compreensão do mundo do trabalho, pois é por meio do trabalho que se dão as relações em sociedade e chega-se à subjetividade dos trabalhadores, que enfrentam cada vez mais modos diferentes de precarização, através das crises cíclicas do capitalismo e suas reestruturações, que afetam diretamente o mundo do trabalho e sua organização.

O trabalho configura-se em uma atividade exclusivamente do ser humano, pois é um ser capaz de pre-idealizar e projetar produtos dos quais necessita em sua mente antes de concretizá-los. Além disso, livre, consciente e predominantemente social, o trabalho distingue o homem das atividades desempenhadas por outros animais, passando-o da esfera biológica. Como destaca Antunes (1995, p.121) “[...] o ato de produção e reprodução da vida humana realiza-se pelo trabalho. É a partir do trabalho, em sua cotidianidade, que o homem torna-se ser social [...]”. Deste modo compreende-se que a categoria trabalho é um elemento fundante, sendo através do trabalho que as relações sociais são construídas e desconstruídas, nas relações entre trabalhador e empregador e entre trabalhadores, relações estas que tendem a se estender para o cotidiano, visto que uma

parcela dos trabalhadores passa a maior parte do tempo de vida dentro das empresas do que nos seus próprios lares.

A questão é que, se por um lado o trabalho funda o processo de humanização, “[...]por outro lado, a sociedade capitalista o transformou em *trabalho assalariado, alienado, fetichizado*. O que era uma finalidade central do ser social converte-se em *meio de subsistência*.” (BRAGA, ANTUNES, 2009 p.232).

Diante da atual configuração do modo de produção capitalista e de suas consequências para a vida dos seres sociais, as configurações do trabalho têm afetado diretamente na vida de milhares de trabalhadores e trabalhadoras que estão inseridos formal e informalmente no mercado de trabalho, adotando cada vez mais formas flexibilizadas de trabalho. Guerra (2013) afirma:

[...] a atual crise do capital, seus antigos e reatualizados modelos de produção/reprodução e de acumulação incidem na construção das subjetividades, constituindo um sujeito que adere, acriticamente, ao fetiche oriundo do processo de financeirização do capital, não apenas respondendo, mas incorporando sua racionalidade como modo de ser, pensar e agir. (GUERRA, p.236, 2013)

Mediante a essa afirmação é necessária a compreensão do modo de produção capitalista e as consequências que traz para a subjetividade dos trabalhadores, ou seja, a consciência de classe dentro dos processos onde estão inseridos, de modo que não fiquem apenas nas mãos do capital a determinação dos processos de trabalho.

Como base em Antunes (2018) a flexibilização e precarização do trabalho em pleno século XXI, mais do que nunca vem demonstrando o avanço dos desmontes dos direitos trabalhistas, onde bilhões de homens e mulheres que dependem exclusivamente do trabalho para sobreviver, acabam enfrentando formas cada vez mais instáveis,

precárias de trabalho, sem contar o desemprego crescente. Esta a nova lógica Estado /capital no modelo neoliberal, em seu contexto histórico, sua configuração e os impactos das reformas na sociedade contemporânea. (CASTELO, 2011).

Nesse contexto e atendo-se à experiência brasileira, destaca-se a importância das legislações criadas ao longo da história, pois é a partir destas regulamentações que se constituem as leis que regulam a vida no país, ou seja, a chamada ordem jurídica, que estabelece condutas e ações aceitáveis ou recusáveis de um indivíduo, instituição, empresa, entre outros. Daí a importância de considerar as mudanças mais recentes, expressas na Reforma da Previdência, seguida da Reforma Trabalhista, com suas alterações, de modo que se compreenda as novas roupagens que o sistema capitalista tem adotado, assim como a crescente flexibilização dos modos de trabalho.

Não será tratado destas reformas no contexto deste artigo, porém sinaliza-se seus profundos impactos na vida dos trabalhadores. Especificamente em relação à Reforma Trabalhista, as principais mudanças segundo Pantaleão (2000) foram: Banco de horas, contribuição sindical, convenções e acordo coletivos, danos morais, demissão sem justa causa (acordo entre as partes), falta de registro do empregado, férias, gravidez/ insalubridade, home office (trabalho em casa), horas extras, intervalo intrajornada, intervalo para amamentar o filho, jornada de trabalho 12 x 36, multas administrativas, prêmio, prorrogação de jornada em locais insalubres, quarentena, reclamatória trabalhista, trabalhador autônomo, trabalho em tempo parcial, trabalho intermitente, transporte (residência-trabalho) (trabalho-residência) e uniforme e higienização.

As novas configurações do mundo do trabalho refletiram-se em expansão da precarização das condições de trabalho da população e, conseqüentemente, de vida. Estas transformações oriundas do avanço do ideário neoliberal desencadearam desregulamentações no mundo do trabalho, em seus mais diferentes setores, provocando

um processo de reestruturação produtiva do capital que, por sua vez, provocou uma precarização das condições de trabalho com o aumento da terceirização e da flexibilização das relações sociais de trabalho.

A explosão de novas modalidades de trabalho, tanto na indústria quanto na agricultura e nos serviços (ANTUNES, 2013a e 2014) é típica desta fase de mundialização do capital. A informalidade deixa de ser uma tendência e torna-se a regra, e a precarização passa a ser o centro da dinâmica do capitalismo flexível (ANTUNES, 2018). Com a reforma trabalhista e a regularização dos trabalhos informais, a facilitação de meios mais flexíveis de contratação, que anteriormente não tinha amparo legal, passou a ter meios formais para sua efetivação. Entre as novas modalidades de flexibilização, destacam-se:

**Trabalho intermitente:** as novas regras da CLT criaram a modalidade de trabalho intermitente, ou seja, um contrato sem jornada fixa. Nele, o trabalhador é chamado para funções a partir da necessidade da empresa e o pagamento é feito por hora. Essa prestação de serviços deve ser registrada em carteira, com todos os direitos trabalhistas garantidos, como férias, 13º salário e FGTS. Amparado na Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017 (BRASIL, 2017), o trabalho intermitente pode ser designado como a prestação de um serviço não contínuo, embora subordinado, ou seja, aquele que não especifica horário de trabalho e tem prazo indeterminado. Nesta forma de contrato, além das condições de atividade do empregado e do empregador, o tempo de prestação dos serviços pode ser alternado com o tempo de inatividade, que pode ser de várias horas, dias ou meses.

**Teletrabalho:** outra forma de trabalho que passou a ser regulamentada foi o trabalho remoto, conhecido como *home office*, a prestação de serviços fora das dependências da empresa, com utilização de tecnologias e comunicação. A partir dessa regulamentação, os empregadores devem seguir regras para os contratos, despesas e responsabilidades para o fornecimento de condições de trabalho. Amparado pela Lei nº 12.551, de 15 de dezembro de 2011 (BRASIL,

2011), nessa modalidade de trabalho, embora os custos dos empregadores tenham sido reduzidos, principalmente na manutenção de estabelecimentos comerciais, a vida privada dos funcionários foi comprometida, uma vez que seus horários de trabalho se confundem com períodos de descanso, visto que empregado e empregador mantem contato constantemente, e é através deste contato que o empregador exerce o seu poder de fiscalização e direção.

**Terceirização:** a terceirização possui como marco inicial a Segunda Guerra Mundial com a transferência de serviços para terceiros, tendo seu auge de contratação na década de 1990 com a incorporação de políticas neoliberais, flexibilização dos contratos de trabalho e uma tentativa de diminuição dos direitos trabalhistas. Atualmente, no sistema capitalista, essa prática difundiu-se amplamente em todo o mundo, não sendo diferente no Brasil. A terceirização implica “contratação de terceiros para a realização de atividades que geralmente não constituem o objeto principal da empresa” podendo incluir a produção de bens como serviços, por exemplo, contratação para serviços de limpeza. (MARTINS.2007, p 10). Ainda, Antunes (2018) destaca que a terceirização é uma modalidade de gestão que tem assumido centralidade na estratégia empresarial e vem se constituindo no principal mecanismo para expandir as formas de acumulação flexível.

Esse conjunto de mudanças no mundo do trabalho impacta na vida dos trabalhadores, que vivenciam e enfrentam a desigualdade social, seja ela na esfera da vida social, quanto na esfera do trabalho. Como destaca Iamamoto (2001), a questão social, e suas múltiplas expressões, são um conjunto das expressões de desigualdade engrenadas na sociedade capitalista madura impensáveis sem a intermediação do Estado e que tem sua gênese no conflito capital-trabalho, possuindo expressões múltiplas (pobreza, desemprego, violência, discriminação de gênero, raça, etnia, orientação sexual, trabalho precário, violação dos direitos, etc.), portanto se expressa, nas desigualdades econômicas, sociais, políticas e culturais das classes sociais.

O avanço dos desmontes dos direitos trabalhistas possibilita a intensificação da precarização do trabalho (ALVES, 2018). Flexibilidade ou flexibilização (ANTUNES, 2014), especificamente a terceirização, estão relacionadas, no contexto atual, com a eliminação de direitos trabalhistas vistos como “custosos” para a atividade econômica no país e como “empecilhos” para o desenvolvimento econômico. Nesse contexto, os próprios trabalhadores não se reconhecem como sujeitos históricos e como podem melhorar a sua situação, pois os empregos são flexíveis e não estáveis e temem cair de volta no abismo do desemprego.

A Lei N° 13.429, de 31 de Março de 2017 (BRASIL, 2017), dispõe sobre “As relações de trabalho na empresa de trabalho temporário, na empresa de prestação de serviços e nas respectivas tomadoras de serviço e contratante regem-se por esta Lei.” Cabe destacar o Art. 9º, inciso V, que dispõe sobre a segurança e formas de contratação do trabalho terceirizado, onde o primeiro ponto relata ser de responsabilidade da empresa contratante viabilizar meios e condições seguras para os trabalhadores realizarem seu trabalho, independentemente do local. Ressalta-se que anteriormente a nova lei não era permitido a contratação de trabalho terceirizado para atividades fim das empresas e, após a vigência desta lei, passa a ser permitida a contratação para qualquer atividade em todos os setores das empresas, demonstrando a flexibilização dos modos de trabalho. Ainda, o Art. 10 da citada lei diz que qualquer que seja o ramo da empresa tomadora de serviços, não existe vínculo de emprego entre ela e os trabalhadores contratados pelas empresas de trabalho temporário. (PLANALTO, 2017), demonstrando claramente as fragilidades da inserção destes trabalhadores no mercado de trabalho.

Compreendendo que o trabalhador é um ser social e que através do trabalho ocorre essa sociabilidade e interação, sem esta formalidade de vínculo, de que forma o trabalhador poderá se ver como participante desse processo que ocorre através da venda da sua força de trabalho?

## 2.1 IMPACTOS DA PANDEMIA NO MUNDO DO TRABALHO

Em março de 2019 o mundo se deparou com uma pandemia global que impactou de diversas forma a vida em sociedade, ou seja, além da vida cotidiana dos trabalhadores ela afetou sua coletividade em um todo, tendo um impacto marcante nos processos de trabalho que acabaram sofrendo mais modificações.

A crise econômica e social que a pandemia da Covid-19 aprofundou no Brasil acabou agravando os desafios já postos aos trabalhadores, agora ameaçando a vida e tornando cada vez mais precárias as condições de trabalho. Conforme Augusto Junior:

O segundo trimestre de 2020 carrega os trágicos efeitos da pandemia e do isolamento. Estima-se que o PIB brasileiro deva diminuir cerca de 11% nesse período. No mercado de trabalho, 8,8 milhões de pessoas perderam as ocupações e nem todas foram buscar empregos imediatamente, pois não acreditavam ser possível achar uma nova colocação. Em termos percentuais, a ocupação diminuiu -9,6% em relação aos difíceis três primeiros meses de 2020. (AUGUSTO JUNIOR, 2020, p. 161)

A pandemia, portanto, deixou vários reflexos no mundo todo, sendo um dos maiores no mercado de trabalho, onde ocorreram reestruturações e um aceleração nos processos de digitalização do trabalho, com os chamados Home Office. Igualmente, os Motoristas de “aplicativos” como, Uber, Cabify, entregadores da Ifood ou UberEats são exemplos. Os então “uberizados” representam a total informalidade e desproteção, apesar de estarem na “linha de frente” das ruas, prestando um trabalho essencial para a sociedade e assumindo sozinhos os riscos sanitários e econômicos, vendendo a (falsa) ideia de empresários de si mesmos, em meio ao desemprego e baixos salários.

O processo de uberização (Antunes, 2019) acelerou ainda mais as precarizações do trabalho pois uma legião de trabalhadores e trabalhadoras buscaram nos aplicativos uma fonte de sobrevivência, principalmente em um momento delicado, onde a incerteza tornou-se pulsante. Como destaca o autor, o aumento da exploração do trabalho configura-se como “[...] *superexploração da força de trabalho*, além de aumentar o desemprego, ampliou enormemente a informalidade, a terceirização e a flexibilização da força de trabalho.” (ANTUNES, 2018, p. 61). Junta-se a isso que o processo do trabalho *online* fez desmoronar a separação entre o tempo de vida *no* trabalho e *fora* dele, implicando o crescimento exponencial de uma era de *escravidão digital* (ANTUNES, 2019, p. 58)

Conclui-se que as formas de inserção do trabalhador dentro do mercado de trabalho estão cada vez mais marcadas por retrocessos dos direitos, sendo necessária a compreensão destes desmontes para o fortalecimento da classe trabalhadora, de modo que se compreendam enquanto sujeitos de direitos, de dignidade e de luta pela manutenção e pela atualização de formas justas de trabalho. A atuação do Serviço Social nas organizações empresariais explicita a questão trabalho e suas contradições, bem como as expressões da questão social decorrentes da relação capital-trabalho, vivenciadas pelos trabalhadores, no centro da intervenção profissional. É o que será tratado a seguir.

### **3. INTERVENÇÃO DO SERVIÇO SOCIAL NA PANDEMIA: IMPACTOS JUNTO AO TRABALHADOR TERCEIRIZADO**

A experiência de intervenção se deu em uma empresa de energia, uma sociedade de economia mista, durante a realização do estágio obrigatório supervisionado em Serviço Social. Frente a realidade da pandemia do COVID-19, a empresa, seguindo as recomendações do Ministério da Saúde e da OMS, adotou o protocolo de prevenção,

alinhado às medidas implementadas pelas empresas associadas do setor, no Brasil. Atendendo estas medidas, ocorreram mudanças imediatas, como a paralização dos estágios de ensino superior e os cursos de jovens aprendizes, seguido da implementação do trabalho remoto, assim como antecipação de férias para alguns trabalhadores terceirizados, com o intuito de reduzir a circulação de pessoas, diminuindo assim, o risco de transmissão.

No início de abril/20 a empresa determinou que os estágios, passariam a ser realizados de modo remoto por tempo indeterminado, mediante avaliação caso a caso e conforme pronunciamento sobre a necessidade e viabilidade, por parte de cada área responsável na empresa, no caso a supervisão de campo, e em conjunto com a supervisão acadêmica de cada curso.

O Serviço Social nesta empresa tem participação nas tomadas de decisões relacionadas diretamente com a política norteadora de saúde dos trabalhadores, bem como em ações e desenvolvimento de programas institucionais, da empresa. O estágio estava sendo realizado em programa especificamente voltado a trabalhadores(as) terceirizados(as), criado desde 2007, que tem como objetivo desenvolver ações que assegurem o respeito e a proteção ao direito à saúde e a integridade dos empregados (as) da empresa contratadas prestadoras de serviço, procurando promover de forma contínua a segurança a saúde, relações interpessoais e qualidade de vida<sup>7</sup>. Observa-se que o programa materializa questões relacionadas a responsabilidades da empresa em relação ao trabalho terceirizado, citadas na legislação.

O projeto de intervenção tinha como proposta qualificar estratégias neste programa e desenvolver meios para que os trabalhadores terceirizados pudessem reconhecer-se enquanto sujeitos participantes de uma coletividade, ampliando suas potencialidades de modo a melhorar indicadores relacionados à saúde e qualidade de

---

<sup>7</sup> Fonte: relatório DGP- Departamento de Gestão de Pessoas.

vida dos mesmos, que vivenciam situações de insegurança associada à terceirização. A realidade apresentada desafiou a descoberta de outras estratégias de intervenção junto a estes trabalhadores terceirizados, agora imersos em situação de maior vulnerabilidade em função da pandemia.

Os trabalhadores terceirizados da empresa que prestam serviços de limpeza e jardinagem mantiveram seus serviços normalmente. E assim, foi necessário identificar formas de contato com estes apesar da distância, de modo que o profissional terceirizado não ficasse desassistido. Visto isso, surgiu a ideia de criar um grupo de WhatsApp, o que foi aprovado e incentivado pela supervisora de campo como um canal de comunicação com os trabalhadores terceirizados. Tais estratégias desafiaram também o próprio Serviço Social no repensar e reinventar formas de acesso e cumprimento de seu compromisso ético junto a estes sujeitos que não tiveram seu trabalho interrompido e enfrentavam condições de maior vulnerabilidade.

O objetivo do grupo foi oportunizar uma forma de reunir os trabalhadores terceirizados, proporcionando um lugar/espço, mesmo que virtualmente, de acesso a informações de relevância sobre saúde e segurança relacionadas a pandemia do Covid-19 e que influenciassem na vivência dos trabalhadores. A criação do grupo se deu por meio do contato com o supervisor dos trabalhadores terceirizados, apresentando o objetivo do grupo e escutando o *feedback* quanto a proposta, a qual foi bem recebida, compreendendo ser uma forma efetiva de acompanhamento destes trabalhadores em um momento necessário.

Nos primeiros contatos a partir do grupo com os trabalhadores houve pouca interação e participação dos mesmos, portanto novamente foi realizado um processo de reflexão de modo que pudesse se pensar em outras alternativas de intervenção. Somente a interação no grupo não seria suficiente, necessitando de outra forma de abordagem, a individual.

A definição do contato para as entrevistas, foi a utilização do contato telefônico, visto que estas eram realizadas anteriormente no espaço da sala Serviço Social. Observou-se que as entrevistas foram melhores recebidas pelos trabalhadores, apesar da estranheza de alguns, houve as positivas, o que acabou se tornando um novo meio de aproximação com os trabalhadores.

Conforme foi inserido este atendimento na rotina dos trabalhadores, sendo reafirmado como um espaço de escuta para eles, a receptividade nestes momentos era demonstrada na tonalidade da voz, o que solidificou este espaço como rede de apoio e acolhimento, de modo que não ficassem desassistidos em um momento de extrema vulnerabilidade social e familiar decorrente da crise sanitária e seus desdobramentos. Obteve-se assim uma proximidade maior com os trabalhadores terceirizados, apesar do distanciamento social.

O número de trabalhadores terceirizados é correspondente a 16 pessoas, porem somente 10 trabalhadores foram acompanhados e atendidos durante a pandemia do Covid-19, visto que muitos, dadas as mudanças organizacionais, não quiseram realizar os acompanhamentos, mesmo ocorrendo várias tentativas de contato, determinaram não ser necessário ou não ter tempo disponível para os atendimentos.

Durante o período de *home office* foram realizados 51 atendimentos no período de três meses e meio totalizando 65 dias, desde o início do trabalho remoto, compreendendo que uns foram mais acompanhados que outros, dada a dificuldade que se encontrava de falar com alguns trabalhadores, estes que necessitaram de várias tentativas antes de um efetivo acompanhamento.

De uma forma geral os atendimentos acompanhavam situações pontuais, abordando o sentimento dos trabalhadores terceirizados que foram afastados do trabalho durante o período da pandemia, onde traziam suas dúvidas e questionamentos quanto a demora de uma posição das empresas, a saúde do trabalhador, onde era relatado os cuidados que os trabalhadores estavam tomando

mediante a exposição de ir e vir do local de trabalho, assim como sua saúde física e emocional. Os aspectos de alimentação como forma preventiva, reforçado os cuidados quanto a casos que existia de sobrepeso, diabetes e pressão alta, dando ênfase as situações familiares como modo de compreender os seus contextos e as dificuldades vivenciadas, como por exemplo, situação financeira e contexto do trabalho organizacional, de modo que nestes aspectos buscava-se juntamente com o trabalhador possibilidades de enfrentamento às situações.

Diante deste cenário o Serviço Social buscava dentro da rede meios para que o trabalhador pudesse ter acesso a direitos. O grupo de Whatsapp foi um instrumento utilizado para o repasse de informações através de informativos construídos pelo Serviço Social. O primeiro informativo foi sobre a vacina da gripe, onde teria disponibilidade através da rede pública, nos municípios de Gravataí e Cachoeirinha. O segundo informativo relacionava-se ao auxílio emergencial fornecido pelo Governo, trazendo informações de quem tinha direito e qual a forma de acesso ao benefício. Assim como alguns informativos, referente a saúde e bem-estar e medidas de prevenção ao Covid-19 no momento de isolamento social.

Portanto em todos os atendimentos buscava-se compreender as situações nas vivências do dia a dia do trabalhador de modo que pudessem utilizar desse espaço para trazes questões, reflexões e dificuldades que pudessem estar vivendo no sentido de ser um canal de escuta, pertencimento, fortalecimento e informação para acesso a direitos.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A reflexão realizada acerca dos processos de trabalho terceirizado e as formas flexibilizadas do trabalho demonstrou as amplas fragilidades decorrentes destes modos de vínculo empregatício, como

sendo um indicador relacionado à qualidade de vida e saúde, que permeiam as demandas destes trabalhadores.

Diante disso faz-se necessário criar estratégias de fortalecimento do trabalhador enquanto sujeito nestes espaços de trabalho, ampliando as possibilidades para que possam sentirem-se participantes enquanto grupo e sujeitos que têm autonomia para decidir, se reinventar e se redescobrir nestas relações.

## REFERÊNCIAS

AUGUSTO JUNIOR, Fausto. **Os efeitos perversos da crise econômica no mercado de trabalho**. Relatório da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos. 1ª edição OUTRAS EXPRESSÕES São Paulo – 2020.

ANTUNES, Ricardo. **Qual é o futuro do trabalho na Era Digital?** *Labore*. v. 3 n. 4 (2020). Disponível em: <<https://doi.org/10.33637/2595-847x.2020-46>>. Acessado em 15 de setembro de 2021.

\_\_\_\_\_. **O privilégio da servidão o novo proletariado de serviços na era digital**. 1.Ed. São Paulo: Boitempo, 2018.

\_\_\_\_\_. **Adeus ao trabalho?** Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. 2.ed. São Paulo: Cortez; Campinas: Ed. Unicamp, 1995.

\_\_\_\_\_. **A Nova morfologia do trabalho e suas principais tendências: informalidade, infoproletariado, (i)materialidade e valor**, in ANTUNES R. (org.) *Riqueza e Miséria do Trabalho*, vol. II. São Paulo: Boitempo, 2013a.

\_\_\_\_\_. **Adeus ao Trabalho?** 16ª edição especial de 20 anos da publicação, revista e ampliada. São Paulo: Cortez, 2014.

\_\_\_\_\_. **Os sentidos do trabalho**. São Paulo: Boitempo, 2009.

ANTUNES, Ricardo; PRAUN, Luci. A aposta nos escombros: reforma trabalhista e previdenciária: a dupla face de um mesmo projeto. *Revista Jurídica Trabalho e Desenvolvimento Humano*, Campinas, v. 2, n. 1, p. 56-81, 2019.

ALVES, GIOVANNI. **Dimensões Da Crise, Brasil: o futuro do pretérito - notas sobre as perspectivas do trabalho no século XXI**. Disponível em: <[https://moodle.pucrs.br/pluginfile.php/2785855/mod\\_resource/content/1/E-BOOK%20DIMENSOES%20DA%20CRISE%20NO%20BRASIL.pdf](https://moodle.pucrs.br/pluginfile.php/2785855/mod_resource/content/1/E-BOOK%20DIMENSOES%20DA%20CRISE%20NO%20BRASIL.pdf)>. Acessado em 16 de junho de 2019.

BRAGA, Ruy; ANTUNES, Ricardo. **Infoproletários: degradação real do trabalho virtual**. [S.l.: s.n.], 2009.

BRASIL, Planalto. **Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/l13467.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13467.htm)>. Acesso em: 12 de outubro de 2021.

BRASIL, Planalto. **Lei nº 13.429, de 31 de março de 2017**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/l13429.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13429.htm)>. Acessado em 15 de outubro de 2021.

BRASIL, Planalto. **Lei nº 12.551, de 15 de dezembro de 2011**. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12551.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12551.htm)>. Acessado em 12 De outubro de 2021.

CASTELO, Rodrigo. **O social-liberalismo: auge e crise da supremacia burguesa**. São Paulo: Expressão Popular, 2011

FIGARO, Roseli. **O Mundo do trabalho e as organizações: abordagens discursivas de diferentes significados**. v. 5 n. 9 (2008): Discurso Institucional, Linguagem e Retórica.

GUERRA. **Formação profissional em Serviço Social: polêmicas e desafios**. In: SILVA, J. F. S. da; SANT'ANNA, R. S.; LOURENÇO, E. A. de S. (Orgs.). *Sociabilidade burguesa e Serviço Social*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013.

IAMAMOTO, M.V. **A questão social no capitalismo**. Temporalis, Brasília, n. 3, 2001.

IAMAMOTO, M. V.; CARVALHO, R. de. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica**. 19 ed. São Paulo: Cortez, 2006.

MARTINS, Sérgio Pinto. **A Terceirização e o Direito do Trabalho**. 13. ed. São Paulo: Ed. Atlas, 2014, p10.

## **3.EIXO SERVIÇO SOCIAL, FORMAÇÃO E TRABALHO**



# SERVIÇO SOCIAL: REFLETINDO A FORMAÇÃO E TRABALHO PROFISSIONAL EM TEMPOS DE PANDEMIA

Mayara Simon Bezerra <sup>1</sup>

Francislaine Caetano Gardiano Bodelon <sup>2</sup>

Maria Cristina Piana <sup>3</sup>

## 1. INTRODUÇÃO

Buscando evidenciar a importância da pesquisa no trabalho profissional do assistente social, observado através de experiências profissionais das autoras, este artigo suscita a discussão da pesquisa permear toda a ação profissional, como um instrumento de formação constante do assistente social, no qual é capaz de enfrentar e possibilitar a transformação da realidade dos usuários atendidos, principalmente em tempos de crises, como a crise sanitária global do COVID-19.

Neste aspecto a pesquisa pode ser considerada uma estratégia de superação das condições impostas pelo sistema vigente ao cotidiano de trabalho do assistente social, buscando formas de superar os acirrimentos, cortes de direitos, orçamentos, recursos, dentro outros, a fim de fornecer condições de atender o usuário e lhe garantir seus direitos que muitas vezes vem sendo negados.

---

<sup>1</sup> Universidade Estadual Paulista Faculdade de Ciências Humanas e Sociais UNESP. E-mail: mayarasimonbe@yahoo.com.br

<sup>2</sup> Universidade Estadual Paulista Faculdade de Ciências Humanas e Sociais UNESP. E-mail: fcgo@msn.com

<sup>3</sup> Universidade Estadual Paulista Faculdade de Ciências Humanas e Sociais UNESP. E-mail: Cristina.piana@unesp.br

Na atuação profissional, permeada de desafios, o trabalho assume centralidade na vida do homem, tanto no sentido da ontologia do ser social quanto meio de sobrevivência e ainda na troca de mão-de-obra como forma de apropriação do capital.

Inserido nesse contexto, o Assistente Social que busca pela transformação da realidade dos usuários e da ordem societária, enfrenta diversos embates capital versus trabalho, e também entre a superação da perversidade das relações no sistema capitalista agravadas pela pandemia.

É necessário assim conhecer os diversos contextos e realidades para trabalhar nesse enfrentamento, uma vez que, esse conhecimento possibilita a intervenção no cotidiano dos usuários e na forma de organização do sistema estabelecido. Nesse sentido, a instrumentalidade da profissão atrelada a pesquisa enquanto ferramenta de transformação da realidade contribui significativamente para a efetivação dessa mudança, visto que a realidade é dinâmica e está em constante transformação.

Para isso, através de pesquisa bibliográfica e documental, o presente trabalho busca estimular uma atitude profissional reflexiva capaz de compreender desde a categoria trabalho, o trabalho do Assistente Social, as expressões da Questão Social e o enfrentamento dessas expressões através da utilização da instrumentalidade profissional atrelada a pesquisa em Serviço Social para transformação da realidade social, refletindo ainda sobre as implicações da pandemia que tem rebatimentos no trabalho profissional.

## **2. CONSIDERAÇÕES SOBRE O TRABALHO PROFISSIONAL E QUESTÃO SOCIAL**

Partindo da questão social como base do trabalho profissional do assistente social e este ter sua atuação junto aos mais diversos segmentos da classe trabalhadora torna-se necessário que o assistente

social compreenda a centralidade do trabalho na sociedade e vida do homem, sendo fundamental para apreensão e transformação da realidade social ao qual realizará sua intervenção, pois o conhecimento da realidade social é de suma importância para sua transformação consciente, planejada e crítica.

O trabalho é considerado categoria fundante do ser social, central na vida humana e para a sociabilidade do ser social. É central na relação orgânica entre homem e natureza, independentemente da ordem social vigente.

[...] o ser social passa a construir mediações – cada vez mais articuladas –, ampliando seu domínio sobre a natureza e sobre si mesmo. Desse modo, sem deixar de se relacionar com a natureza – pois precisa dela para se manter vivo –, vai moldando sua natureza social” (BARROCO, 2010, p. 19)

Por meio do trabalho o homem se apropria da natureza, a transforma, transforma a si próprio e as suas relações. A partir dessa relação entre homem e natureza é que Marx (1988, p. 202) vai entender e desenvolver o conceito de trabalho e nos mostra que os homens são produtores de sua própria história, o verdadeiro criador que recria a si próprio e a natureza através do trabalho.

Através do trabalho o homem modifica a realidade e a si mesmo, ambos se transformam e não são mais os mesmos devido ao processo de transformação pelo qual passaram. Durante o processo de trabalho o homem vai desenvolvendo suas potencialidades, adquirindo novos conhecimentos e habilidades, não sendo assim o mesmo homem que anteriormente iniciou o trabalho, visto que agora ele possui novas habilidades e conhecimento, transformando a natureza e a si mesmo, em um processo de criação e transformação.

O processo de trabalho é composto pela prévia ideação, ou teleologia, a construção em sua consciência do resultado de sua ação e pela objetivação, a transformação da realidade no sentido da prévia ideação. Através dessa capacidade teleológica é que o homem se diferencia dos animais, sendo pertencente exclusivamente ao homem, que tem consciência de sua ação, pensando antes de transformar em realidade, desse modo o trabalho é categoria essencialmente humana, devido a atividade consciente do homem em projetar em sua mente antes de colocar em prática. “Só ele é capaz de agir teleologicamente, só ele se propõe finalidades e antecipa metas – em suma, só ele dispõe da capacidade de projetar” (PAULO NETTO, BRAZ, 2008, p.41, grifo dos autores).

Para compreendermos este processo, MARX (1988, p.202) o elucida com o exemplo da diferença entre a melhor abelha e o pior arquiteto, em que este último pensa antes de transformar seu objeto em realidade, ao contrário da abelha, que constrói sua colmeia como um ato mecânico, que faz parte de sua biologia, ao contrário do que acontece com o homem, sendo para este um ato consciente, e assim exclusivamente humano, que envolve desde o planejamento do objeto à sua finalização, projetando este processo em sua consciência antes de sua execução.

O trabalho possibilita a relação com outros homens, sendo também um ato social. É uma atividade coletiva, em que o sujeito da ação está inserido com outros sujeitos. Através dele e de suas relações a sociedade se constitui como tal, pois é na sociedade e com os membros que a compõem que o ser social existe e estes constituem o ser, sendo assim o trabalho categoria fundante do ser social, base da atividade econômica em sociedade, por meio das relações estabelecidas pelo homem.

[...] a sociabilidade é inerente a todas as atividades humanas, expressando-se no fato ontológico de que o homem só pode constituir-se como tal em relação com

outros homens e em consequência dessa relação; ela significa reciprocidade social, reconhecimento mútuo de seres de uma mesma espécie que partilham uma mesma atividade e dependem uns dos outros para viver. (BARROCO, 2010, p.22, grifo da autora).

A partir do momento em que o trabalho se concretiza em objeto ele cria um valor, que se regulariza pela chamada lei do valor, que moldará a produção e o trabalho, assumindo este um valor de uso (com o objetivo de satisfazer as necessidades básicas humanas), e valor de troca (em que o trabalho passa a ser alienado e algo estranho ao homem em relação ao produto final, pois não se reconhece no resultado final de seu trabalho).

O trabalho útil e/ou concreto se orienta a um fim, produz valores de uso, o homem se apropria da natureza e produz o que é necessário a vida humana e sua sobrevivência.

Com o advento do capitalismo o trabalho passa a ser alienado, abstrato, algo estranho ao trabalhador, que desprovido dos meios de produção se vê obrigado a vender sua força de trabalho ao capitalista. É um trabalho quantitativo, produz a mais-valia, o valor excedente que fica com o capitalista, passando assim o trabalho a ser condição para a sobrevivência do trabalhador.

As relações sociais passam a ser relação entre coisas, há a coisificação destas. O homem não se reconhece no seu semelhante, o contato humano, as relações sociais, tudo passa a ser regido pelo capital, tornando-se estas relações coisificadas, estranhas ao homem.

A coisificação das relações sociais e a transformação da riqueza humana, ou seja, do produto material e espiritual da práxis, em objetos estranhos e dotados de uma vida própria, que aparecem aos homens como um “poder” que os domina, propiciam que os valores tomem a forma de coisas que valem independentemente da atividade humana. (BARROCO, 2001, p. 34, grifo da autora)

Nesse contexto de coisificação das relações sociais, de exploração do homem pelo homem e tensão entre capital e trabalho é que surge o Serviço Social, que vai intervir diretamente nesta realidade e também é um trabalhador assalariado como os outros.

Conforme citado anteriormente, o Serviço Social tem em sua gênese a forte presença do capitalismo e da questão social, surgindo como profissão no contexto histórico do final do século XIX, como forma de “tratar” a questão social e conter o avanço do movimento operário, assegurando assim a expansão do capitalismo.

Infere-se neste contexto, em que a profissão é chamada como forma de controle do capital sobre os trabalhadores, como ferramenta de acalmar possíveis greves e reivindicações que abalem o sistema capitalista ou possam danificar sua estrutura, entender o trabalho profissional do assistente social frente às expressões da questão social, visto sua gênese e ao que foi chamado inicialmente.

A profissão, demanda pelo trabalho do assistente social, tem na questão social a base sócio histórica de sua requisição, desse modo o Serviço Social tem na questão social a base de sua fundação como profissão, sendo ela objeto de trabalho do assistente social.

Conforme lamamoto (2012), podemos entender a questão social como a contradição existente entre capital – trabalho, as desigualdades da sociedade capitalista, em que a riqueza produzida fica com uma pequena parte da população.

É notório que a partir da questão social instaura-se a necessidade de políticas sociais, em que o Estado intervém por meio destas políticas na esfera da vida social, tratando-a como um problema, demandando assim ao trabalho do assistente social, que atua diretamente com estas na esfera pública ou privada. Juntamente com as políticas sociais, os sistemas de proteção social elucidam-se como respostas fragmentadas às expressões da questão social.

As expressões da questão social se configuram na matéria prima do trabalho profissional do assistente social, que lida direta-

te com suas expressões na vida dos indivíduos que vivenciam os reflexos desta em sua realidade social.

Desse modo a questão social se torna objeto principal do trabalho do Assistente Social, que requer do profissional conhecer o modo como ela reflete nos indivíduos que demandam seu trabalho, bem como seus rebatimentos na realidade social.

Os assistentes sociais trabalham com a questão social nas suas mais variadas expressões quotidianas, tais como os indivíduos as experimentam no trabalho, na família, na área habitacional, na saúde, na assistência social pública etc. Questão social que, sendo desigualdade é também rebeldia, por envolver sujeitos que vivenciam as desigualdades e a ela resistem e se opõem. É nesta tensão entre produção da desigualdade e produção da rebeldia e da resistência, que trabalham os assistentes sociais, situados nesse terreno movidos por interesses sociais distintos, aos quais não é possível abstrair ou deles fugir porque tecem a vida em sociedade. (IAMAMOTO, 2012, p.28, grifo da autora).

A questão social, em suas múltiplas expressões demanda o trabalho profissional do assistente social, seja através da criança e adolescente vítimas de violência, idoso, trabalho infantil, violência contra a mulher, relações de gênero, luta por moradia e condições dignas de sobrevivência, dentre outras expressões que se refletem na vida cotidiana, devendo o profissional compreender como os indivíduos vivenciam, absorvem essas expressões.

Destarte, é de suma importância que o assistente social conheça, pesquise a realidade na qual está inserido e exerce seu trabalho, as diversas faces da questão social e a realidade em que ela se apresenta. O conhecimento se torna ferramenta indispensável do trabalho profissional, exigindo do assistente social a apreensão das diversas

manifestações da questão social nos níveis em que ela se apresenta, seja estadual, regional, municipal ou local, sendo fundamental na atuação profissional, para assim saber qual será a direção a seguir.

O trabalho profissional do assistente social deve acompanhar as mudanças societárias e ir se renovando na medida em que ocorrem as transformações no mundo do trabalho e a acumulação vigente se modifica, estando atento para as novas manifestações da velha questão social que se apresenta com uma nova roupagem, rebatendo diretamente na vida dos indivíduos. Deparamo-nos aqui novamente com a importância, por parte do profissional, de conhecer a realidade e as novas manifestações pela qual a questão social se apresenta e seus rebatimentos na vida das pessoas que demandam pelo seu trabalho.

O Assistente Social passa a atuar neste campo repleto de tensões, em que o Estado o requisita para controlar as reivindicações trazidas pela grande parcela da população que necessita destes serviços. Cabe assim ao assistente social assumir sua posição política em defesa da classe trabalhadora, aliado ao Código de Ética Profissional e se apropriando do Projeto Ético Profissional, que visa a liberdade como valor central e a emancipação humana, sendo necessário que o assistente social conheça ambos e suas finalidades, se apropriando destes em sua atuação.

Aliado aos instrumentais da profissão e por meio de suas competências teórico-metodológica, técnico-operativa e ético-política articuladas entre si, o profissional pode ter uma atuação voltada a um viés mais crítico, onde este vai além do que lhe é dado, desvelando a realidade aparente, indo além de sua aparência e descobrindo a essência do real. (KOSIK, 1976).

Diante do exposto o trabalho do assistente social tem que ser pensado na perspectiva de totalidade, entendendo como a centralidade do trabalho determina as condições da vida social e as relações que se estabelecem por meio deste.

É preciso aprender a pensar dialeticamente, ir além da aparência, da imediatividade, pois assim a intervenção será completa, captando as mediações existentes, sendo o conhecimento, instrumento fundamental ao assistente social, conhecimento este que tem que ser aprofundado o tempo todo, através de uma formação profissional qualificada e atrelada à pesquisa, que são condições fundamentais para exercício do trabalho profissional

### **3. A PESQUISA COMO FERRAMENTA DE ENFRENTAMENTO DAS EXPRESSÕES DA QUESTÃO SOCIAL**

Pensar a pesquisa na formação e no trabalho profissional do Assistente Social requer um olhar ao campo da construção do conhecimento com a visão estendida à possibilidade de desconstrução e também reconstrução do conhecimento, em que a partir deste exercício, abre-se possibilidade para ser lapidado, complementado ou ainda descoberto por novas indagações, problematizações e/ou soluções ao objeto pesquisado.

Cada vez mais a universidade reafirma o tripé ensino-pesquisa-extensão, pois, ambos articulados incidem e refletem na formação de qualidade e estímulo à pesquisa acadêmica de modo a contribuir para o acúmulo teórico - que mais tarde se transforma em orientação para a prática profissional -, desenvolvimento intelectual e produção científica.

Na relação ensino-pesquisa-extensão reside a própria essência do fazer universitário. No momento em que se dissociar o ensino da pesquisa e da extensão, a universidade estará fragilizada, pois o ensino e a pesquisa são elementos que, quando intimamente relacionados, aumentam de forma concreta a produção de conhecimento. (SLEUTJES, 1999, p. 110)

A pesquisa é indissociável da construção do conhecimento, uma vez que, ela está ligada às inquietações, curiosidades e necessidades que são despertados no pesquisador ao objeto pesquisado ou as demandas postas e portanto,

A extensão e o ensino não são acessórios à pesquisa, mas continuações naturais dela, se a produção científica do conhecimento quiser ser efetiva e intervir para modificar a realidade estudada – voltando a enriquecer-se, nesse processo, por dela alimentar-se continuamente. Onde não haver relevância social da pesquisa sem a indissociabilidade. (MOITA, ANDRADE, 2009, p. 279)

Na formação em Serviço Social, tomando por base as Diretrizes Curriculares da ABEPSS (ABEPSS, 1996), os cursos devem capacitar o profissional para a apreensão, interpretação e compreensão da realidade que a profissão está inserida, compreendendo dessa forma a própria profissão em sua historicidade e na sociedade brasileira e, além disto, a realidade que o profissional irá atuar, através da realização de estudos culturais, socioeconômicos, territoriais que envolvem assim um processo contínuo de pesquisa e intrínseco a prática profissional pautada nas dimensões teórico-metodológica, técnico-operativa e ético-política.

As diretrizes curriculares do curso de Serviço Social situam a profissão inserida no conjunto das relações de produção e reprodução da vida social, sendo de caráter interventiva e que atua no âmbito da questão social. Essa aproximação da profissão com a realidade social não é simplesmente um epifenômeno. Por tal questão, acreditamos que os objetos de estudos do Serviço Social, necessariamente, partem de uma realidade concreta que é determinada socialmente, ou seja, estabelece as suas mediações numa sociedade que se produz e reproduz por meio de suas contradições inconciliáveis. (LARA, 2007, p. 80)

As contradições expressas por Lara (2007), remetem ao contexto de tensões e enfrentamento que o Assistente Social trabalha e pesquisa, o cenário de contradição entre capital versus trabalho que é permeado por relações de produção e reprodução da sociedade, esse cenário faz-se desafiador desde o percurso acadêmico para o estudante pesquisador até para o profissional de Serviço Social, uma vez que, a luta além da garantia e efetivação dos direitos seja dos usuários ou da realidade que se insere, está na transformação societária que se aproxime de uma emancipação social e permita que seja possível se desprender das amarras estabelecidas pela sociedade do capital.

A pesquisa em Serviço Social carrega particularidades, para a construção do conhecimento a profissão dialoga com outras ciências e profissões, contribuindo significativamente para que outras profissões atinjam a dimensão social na sua prática profissional. (BOURGUIGNON, 2005)

O processo da pesquisa implica também em compreender um objeto a partir das relações que a profissão estabelece para que assim seja possível enfrentar os desafios que as transformações da sociedade requer, e, através da pesquisa e da interpretação crítica (também adquirida na formação) transferir esse conhecimento nas ações profissionais para responder efetivamente as demandas sociais.

Pesquisa é possibilidade de catarse, ou seja, forma de enfrentamento dos impasses e limites da profissão e compreensão do campo de atuação do Serviço Social, oportunizando ao profissional posicionar-se e localizar-se como sujeito do processo de intervenção e de conhecimento sobre a dinâmica do contexto em que se movimenta. (Bourguignon, 2005, p. 146)

O processo de pesquisar na qual se insere o profissional desde a formação perpassa posteriormente para seu exercício profissional.

A pesquisa continua presente no cotidiano de trabalho do Assistente Social, de acordo com a Lei nº 8662/1993 que regulamenta a profissão, o profissional precisa tornar a pesquisa elemento constitutivo de seu trabalho, pois, através da pesquisa é possível oferecer um serviço com competência e qualidade.

A Lei nº 8662/1993 ainda reforça a propriedade do Assistente Social em responder e realizar pesquisas em matéria de Serviço Social, o que também contribui para reafirmar a autonomia nos espaços sócio-ocupacionais de profissional com caráter investigativo, propositivo e interventivo.

É válido ressaltar que nesse percurso o compromisso ético é companheiro do exercício profissional, e que existe dessa forma um processo também de devolutiva e de resultados expostos aos pesquisados (usuários, territórios, políticas etc), pois, nessa perspectiva a pesquisa afirma ainda mais seu caráter de trabalho e parte do trabalho profissional sério e compromissado do Assistente Social.

No trabalho profissional, o Assistente Social deve através de uma atitude investigativa, conhecer, construir/desconstruir, problematizar, planejar a ação profissional em determinada demanda para assim nortear a sua intervenção que irá transformar a realidade trabalhada.

É através desse desenvolvimento do trabalho do Assistente Social e do caráter investigativo de grande parte das competências e atribuições profissionais que se impulsiona o exercício permanente da pesquisa para desvelar a demanda colocada ou desconhecida até então e buscar a reconstrução de categorias teórico-metodológicas que sustentam a produção do conhecimento e respaldam a leitura e interpretação da realidade para superar o pragmatismo.

A pesquisa no trabalho profissional é um instrumento que embasa e possibilita a transformação da realidade, reafirmando, portanto o compromisso de uma postura teórico-prática e investigativa-interventiva para que o trabalho de qualidade se consolide e se afirme com o Projeto Ético Político e oriente-se pelo Código de Ética Profissional

que dispõe da necessidade do aperfeiçoamento permanente e da formação continuada dos profissionais de Serviço Social.

Ao nos atentarmos para esses princípios se torna possível a realização de uma pesquisa de fato comprometida com a defesa dos direitos da classe trabalhadora e condizente com o direcionamento adotado pelo Serviço Social, e o contrário, ou seja, a atividade de pesquisa que não considera e dialoga com essas diretrizes, pode se tornar instrumento de reafirmação de preconceitos, e favorecer os dispositivos opressores dominantes na sociedade.

A importância de destacar os elementos éticos na construção da pesquisa no Serviço Social se dá pela afirmação de que esta categoria tem como eixo estruturante de atuação a atividade investigativa. Bourguignon (2008) ressalta a atividade investigativa como fundamental para prática profissional coerente com a dimensão ético-política da categoria, bem como para o processo de produção de conhecimento, o que para a autora retrata o nível de engajamento profissional para com a realidade social em transformação.

No âmbito profissional, o assistente social hegemonicamente tem uma orientação crítica para mergulhar na realidade, buscando compreendê-la a partir de uma perspectiva de totalidade. A atitude investigativa tem que ser estimulada desde a formação na graduação e compõe, ao longo do processo de inserção do profissional na realidade, um dos pilares para a construção e investigação dos objetos de atenção do Serviço Social (BOURGUIGNON, 2008).

Nota-se, portanto que a atitude investigativa materializada através da pesquisa deve estar presente, de forma coerente e crítica, desde o início da formação profissional, na graduação, e que dessa forma garante-se o foco nos reais objetos de atenção do Serviço Social.

Barroco (1993) evidencia que se a preocupação com os elementos éticos na pesquisa fosse trabalhado desde a graduação, seriam evitadas diversas questões problemáticas percebidas atualmente, a exemplo do plágio e a da má utilização de citações, que são adotadas frequentemente de maneira tendenciosa, com adulterações de sua forma original. Para a autora essa problemática é fruto da precarização da formação, que ocorre através da privatização do ensino e da crescente implantação de políticas neoliberais na educação, além das facilidades tecnológicas atuais que colaboram para o enfraquecimento do rigor teórico na construção da pesquisa. Tal realidade consubstancia-se em desafios para a garantia do cuidado ético nas pesquisas no âmbito do Serviço Social.

#### **4. PANDEMIA, PESQUISA E PRÁXIS**

Se a pesquisa no cotidiano do assistente social é imprescindível para construção de arcabouço teórico-metodológico a ser empregado na prática profissional, com a pandemia da COVID-19 isso se expandiu significativamente: lidar com o novo, com os agravantes das expressões da Questão Social, com as novas estratégias de enfrentamento das vulnerabilidades, com as novas estratégias de acolhimento das fragilidades, com o sucateamento dos espaços socioocupacionais, dentre outras questões que evidenciam a necessidade de aprofundar o conhecimento para resistir e sobreviver em meio a uma das crises sanitárias mais caóticas e cruéis vivenciadas.

O contexto imponderável como se caracteriza o de uma pandemia, exige das assistentes sociais competência teórico-política para compreender a situação de crise humanitária e sua relação com a sociabilidade capitalista e intervir nesta realidade, segundo os fundamentos do Serviço Social. (NEGRI, SANTOS, KRUGER, 2020, p. 1)

Dessa forma, refletir o trabalho e a práxis social nos condiciona a reforçar e nos reafirmar enquanto classe trabalhadora, assalariados, pertencentes a ponto de sentir os rebatimentos da sociabilidade capitalista, onde muitos assistentes sociais também perderam seus empregos, experimentando os reflexos causados pela pandemia na órbita social e econômica.

Apenas quando compreendemos o conceito do trabalho em seu sentido ontológico, podemos aprofundar o entendimento do trabalho em seu sentido abstrato, isto é, da forma com que o capitalismo se apropriou dessa atividade e de outras práxis sociais para a criação de valores de trocas em prol da acumulação e do desenvolvimento da sociabilidade capitalista. (COSTA, MADEIRA, 2013, p. 104)

Isso porque, o trabalho profissional nos leva a remar contra a maré das contradições do capital versus trabalho, uma vez que, assumimos o compromisso ético político de discernir em qual lado nos encontramos para assim consolidar a luta pelo acesso, garantia e efetividade dos direitos estabelecidos e concedidos ao público que atendemos no espaço sócioocupacional.

Um trabalho crítico e compromissado com os sujeitos do nosso cotidiano, nos enreda a necessidade de aprimorar continuamente a busca pelo conhecimento e pelas diversas estratégias de enfrentar a realidade, parafraseando lamamoto (2012) se “o momento que vivemos é pleno de desafios”, é nos desafios que o assistente social se reinventa e ressignifica para junto dos seus superar a invisibilidade que a pauperização das condições de trabalho e de vida expõe tanto os profissionais quanto os usuários dos serviços.

Outra reflexão é que para o assistente social, talvez a pandemia não tenha surtido novas demandas, mas atenuado e agravado aque-

las que já se encontravam problematizadas no campo de trabalho. A pandemia escancarou a realidade de muitos brasileiros e aumentou exacerbadamente o contingente de desempregados, e expostos às diversas vulnerabilidades que concerniram em angariar e tentar se proteger pela Seguridade Social, em uso de todo o tripé ou na busca de uma das três seguranças que a compõem.

Cabendo salientar a luta pelo acesso e garantia, o que se inferiu também nas manifestações do CFESS, conforme assegurou:

Nossa atuação profissional é fundamental, nesse momento, para que a população tenha acesso aos serviços de saúde, assistência e previdência social, além de benefícios eventuais que serão essenciais para a manutenção da vida da população mais empobrecida. Nós, assistentes sociais, estivemos sempre na luta por uma sociedade mais justa e igualitária e não podemos, nesse momento, recuar das nossas defesas e das nossas funções. Sigamos na luta em defesa da vida. (CFESS, 2020, s/n)

Assim, refletindo a práxis do assistente social, a pesquisa e a pandemia no contexto evidenciado, é notório que a categoria também se fortaleceu nos debates, na busca pela coerência ética, e na pesquisa e mais do que nunca, a pandemia mostrou que a superação das condições sociais, políticas, sanitárias faz parte da bandeira de luta profissional, do compromisso com a classe trabalhadora e busca incessante pela qualidade do serviço prestado: assistentes sociais, sempre PRESENTES!

## 5. CONCLUSÃO

O assistente social atua diretamente na esfera da produção e reprodução social, sendo a questão social seu objeto de trabalho, e esta com todas suas expressões e desigualdades advindas do sistema

capitalista demandam sua intervenção e um “controle” por parte do Estado, através de políticas sociais focalizadas e cada vez mais seletivas.

A instrumentalidade do Serviço Social atrelada a pesquisa permite a compreensão da totalidade da realidade que será trabalhada, o olhar do profissional vai além do que está posto e perpassa ao entendimento integral do contexto social, histórico, ambiental e que envolva outras questões da vida cotidiana.

A pesquisa assume um potencial de transformação da realidade, por buscar e apontar ações concretas capazes de propor caminhos para efetivação do projeto ético-político e renovação da profissão. Aliada ao exercício profissional, a pesquisa surge como ferramenta de enfrentamento da questão social, pois o profissional, no ato de pesquisar, de conhecer seu usuário, suas condições objetivas, busca formas de minimizar os reatamentos e expressões na vida destas pessoas.

No cenário atual, em que as expressões da questão social encontram-se cada vez mais agravadas pelos reatamentos que a pandemia do COVID-19 casou, principalmente na população que vive do trabalho e mais vulneráveis. Neste contexto a pesquisa é uma aliada fundamental na garantia de direitos, pois permite ao profissional o conhecimento da realidade em que está atuando em uma perspectiva de totalidade.

Dessa forma, cabe ao Assistente Social empenhar-se em colocar em prática os princípios do Código de Ética, a preservação dos direitos humanos e a emancipação, a articulação da justiça e liberdade como princípios fundamentais da profissão e ter a dimensão investigativa voltada ao reconhecimento e acesso aos direitos sociais.

## REFERÊNCIAS

ABEPSS. Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social. **Diretrizes gerais para o curso de Serviço Social**: com base no currículo mínimo aprovado em assembleia geral extraordinária de 8 de novembro de 1996. Rio de Janeiro: ABEPSS, 1996.

BARROCO, Maria Lucia Silva. *Ética e Serviço Social: fundamentos ontológicos*. São Paulo: Cortez, 2001.

BARROCO, Maria Lucia Silva. *Ética: fundamentos sócio-históricos*. 3ªed. São Paulo: Cortez, 2010.

BOURGUIGNON, Jussara Ayres. **A particularidade histórica da pesquisa no Serviço Social**. Tese de Doutorado. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2005. 340 p. Disponível em <https://tede2.pucsp.br/bitstream/handle/17954/1/Tese%20Jussara%20Bourguignon%20PUC%202005.pdf>. Acesso em 21 set. 2021.

BOURGUIGNON, Jussara Ayres. **A particularidade histórica da pesquisa no Serviço Social**. São Paulo/ Ponta Grossa: Veras Editora e Editora UEPG, 2008.

BRASIL. Lei n. 8662, de 7 de junho de 1993. Dispõe sobre a profissão de assistente social e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Legislativo, Brasília, DF, 8 jun. 1993. p.7.613. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8662.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8662.htm). Acesso em: 05 set 2021.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL. CFESS. **Código de Ética Profissional do(a) Assistente Social**. Brasília, 1993.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL. CFESS. **CFESS MANIFESTA**. Os impactos do coronavírus no trabalho do/a assistente social. Brasília, DF. 23 de março de 2020. *Gestão É de batalhas que se vive a vida!* Disponível em <http://www.cfess.org.br/arquivos/2020CfessManifestaEdEspecialCoronavirus.pdf>. Acesso em 27 set. 2021.

COSTA, Renata Gomes da; MADEIRA, Maria Zelma de Araújo. Trabalho, práxis e Serviço Social. **Katálysis**. 2013, v. 16, n. 1. p. 101-110. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1414-49802013000100011>. Acesso em 29 set. 2021.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **O Serviço Social na Contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 22ªed. São Paulo: Cortez, 2012.

KOSIK, Kariel. **Dialética do concreto**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

LARA, Ricardo. Pesquisa e Serviço Social: da concepção burguesa de ciências sociais à perspectiva ontológica. **Katálysis**. Florianópolis. v. 10. p. 73-82. 2007

MARX, Karl. **O Capital: o processo de produção do capital**. Livro I, vol. I e II. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1988.

MOITA, Filomena Maria Gonçalves da Silva Cordeiro; ANDRADE, Fernando César Bezerra. *Ensino-pesquisa-extensão: um exercício de indissociabili-*

dade na pós-graduação. **Revista Brasileira de Educação** v. 14 n. 41 maio/ago. 2009. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v14n41/v14n41a06.pdf>. Acesso em 06 set 2021.

NEGRI, Fabiana Luiza. SANTOS, Maria Teresa dos. KRUGER, Tânia Regina. **Atuação da/o assistente social em face da pandemia da covid19: orientações técnicas elaboradas pelo conjunto cfess/cress**. Abril/2020. Disponível em [https://suassccovid19.files.wordpress.com/2020/08/artigo\\_atuacaodoas.pdf](https://suassccovid19.files.wordpress.com/2020/08/artigo_atuacaodoas.pdf). Acesso em 22 set. 2021.

PAULO NETTO, José. BRAZ, Marcelo. **Economia Política: uma introdução crítica**. 4ªed. São Paulo: Cortez, 2008.

SILVA, José Fernando Siqueira; SILVA, Maria Izabel. Pesquisa e Serviço Social: contribuições à crítica. **Textos & Contextos** (Porto Alegre), v. 14, n. 2, p. 238 - 252, ago./dez. 2015. Disponível em <http://www.cressrn.org.br/files/arquivos/K5okt2678M6722cv3Mf4.pdf>. Acesso em 01 set 2021.

SLEUTJES, Maria Helena Silva Costa. Refletindo sobre os três pilares de sustentação das universidade: ensino-pesquisa-extensão. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro. Maio/jun, 1999. Disponível em <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/7639/6177>. Acesso em 01 set 2021.



# PANDEMIA E ESTÁGIO REMOTO NA FORMAÇÃO PROFISSIONAL EM SERVIÇO SOCIAL

Vivianne Batista Riker de Sousa <sup>4</sup>  
Roberta Ferreira Coelho de Andrade <sup>5</sup>

## 1. INTRODUÇÃO

O ano de 2020 se apresentou repleto de desafios para o Brasil e para o mundo com o surgimento e alta disseminação do novo coronavírus, responsável pela doença designada como Covid-19, a qual trouxe consigo drásticas mudanças às relações sociais, bem como às dinâmicas de trabalho, à formação em serviço social e, por conseguinte, ao estágio supervisionado, defendido como presencial e sob supervisão direta. Tal cenário exigiu repensar as políticas públicas em nosso país, com destaque à saúde e à assistência social, que foram fortemente impactadas pelas altas demandas de seus usuários por decorrência da pandemia.

Diante de um vírus letal – contra o qual não se tinha em nenhuma parte do planeta até novembro de 2020 alguma medida de biossegurança ou de combate efetivo, nem medicamento ou vacina – o

---

<sup>4</sup> Assistente Social formada pela Universidade Federal do Amazonas – UFAM. Pós-graduada em Serviço Social na área sociojurídica pela UNINORTE. Mestre em Serviço Social e Sustentabilidade na Amazônia da UFAM. E-mail: [vivianneriker@gmail.com](mailto:vivianneriker@gmail.com)

<sup>5</sup> Assistente Social formada pela Universidade Federal do Amazonas – UFAM. Mestrado e Doutorado em Sociedade e Cultura na Amazônia – UFAM. Pós-doutora em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul – PUCRS. Professora Associada do Departamento de Serviço Social e do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Sustentabilidade na Amazônia da UFAM. E-mail: [roberta\\_ufam@yahoo.com.br](mailto:roberta_ufam@yahoo.com.br)

Brasil, o mundo e, obviamente, a formação em Serviço Social foram impactados. No ocaso de 2020, com a aprovação da primeira vacina pela Organização Mundial de Saúde (OMS) e no Brasil a aprovação em janeiro de 2021 da CoronaVac, a esperança de superação da grave pandemia se reacendeu. Entretanto, no Brasil, assistiu-se a uma verdadeira saga da vacina, pois a aprovação não garantia a vacina no braço rapidamente e isso custou a morte de milhares de vidas brasileiras.

Este trabalho é resultante de uma dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Sustentabilidade na Amazônia (PPGSS) da Universidade Federal do Amazonas (UFAM), como parte dos estudos sobre formação profissional desenvolvidos pelo Grupo de Pesquisa e Estudos de Sustentabilidade, Trabalho e Direitos na Amazônia – ESTRADAS, da UFAM e também fruto da participação da pesquisadora responsável em mobilidade na Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS) no 2º semestre de 2019 em virtude da sua participação no Programa Nacional de Cooperação Acadêmica na Amazônia (Procad Amazônia)<sup>6</sup>. A dissertação buscou estudar o estágio supervisionado em Manaus e Porto Alegre realizando aproximações e entendendo suas particularidades.

Neste artigo se propõe a debater o estágio em Serviço Social em meio à pandemia da Covid-19 e os desafios impostos à condução do processo de formação e, obviamente, do estágio em Serviço Social. Além da pesquisa documental nos projetos pedagógicos, trabalhou-se qualitativamente com entrevistas com o coordenador de estágio da UFAM e a responsável técnica de estágio da PUCRS,

---

<sup>6</sup> PROCAD Amazônia é um programa de cooperação acadêmica por meio do qual Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS), Universidade Federal do Amazonas (UFAM) e Universidade Federal do Pará (UFPA) buscam conhecer as particularidades e realizar aproximações entre o Sul e a Amazônia, além do fortalecimento dos programas, em especial da região norte, perante a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES).

ambos são representados na pesquisa pelos rios que banham suas respectivas capitais, Rio Negro referente à cidade de Manaus e Rio Guaíba representando o município de Porto Alegre.

Para chegar ao estágio remoto, o artigo refere brevemente a pandemia da Covid-19, a instituição do ensino remoto emergencial (ERE) e a tomada de decisão das Instituições de Ensino Superior (IES) pelo estágio na modalidade remota.

Acredita-se que esta produção contribui no debate sobre a condução do estágio em Serviço Social neste contexto tão adverso, marcado pelos desafios apresentados ao direcionamento do estágio na modalidade remota, durante a pandemia e em meio às armadilhas do capital postas para a formação profissional em Serviço Social.

## **2. PANDEMIA E SEUS REFLEXOS SOBRE O ESTÁGIO EM SERVIÇO SOCIAL**

Em 2020, o mundo se deparou com o surgimento do novo coronavírus, vírus extremamente perigoso que acarreta a doença denominada de Covid-19, com impactos à vida e à saúde de milhares de pessoas em todo o mundo. Essa realidade só começa a apresentar sinais de esperança em dezembro de 2020 com a primeira vacina aprovada pelo OMS, que, em 31 de dezembro de 2020, listou a vacina de mRNA contra a Covid-19 *Comirnaty* para uso emergencial, tornando esse imunizante da *Pfizer/BioNTech* o primeiro a receber a validação de emergência da OMS.

Entretanto, a vacinação começa a se aproximar da realidade brasileira, com a aprovação da CoronaVac no Brasil pelo Instituto Butantan, em janeiro de 2021. No descortinar dos capítulos da aprovação e campanha de vacinação do imunizante na população brasileira, iremos perceber que a saga das vacinas estava somente começando, pois o Brasil encontra-se em um contexto político marcado pela disseminação de *fake news*, com um governo antipesquisa

e antiçência, que acredita que “se você tomar vacina, pode virar jacaré”, segundo a falácia do chefe de estado da nação, além de ações que vão contra as medidas sanitárias e de prevenção da Covid-19, emitidas pela OMS, como o isolamento social e o uso de máscaras.

Em meio à crise sanitária, viu-se intensificar a crise econômica, com o acirramento do desemprego, da miséria, da dificuldade de acesso aos serviços de saúde. Desde 2020, várias cidades brasileiras se viram tomadas por pessoas infectadas, carecendo de internação hospitalar e de equipamentos de terapia respiratória. Dentre essas cidades, estão Manaus e Porto Alegre, localizadas em duas regiões extremas do país: Amazonas e Rio Grande do Sul, respectivamente.

Manaus enfrentou a primeira onda da pandemia no 1º semestre de 2020 e em janeiro de 2021, durante a segunda onda, viveu um período de terror, com a falta de oxigênio em todo o estado, que aumentou o aumento de mortes. Com isso, viu-se muitos corpos em carros frigoríficos e enterrados em valas coletivas. De acordo com Kerr e Barreto (2021), o mesmo processo da 1ª onda se repetiu, porém dessa vez pior na 2ª onda. Em curto tempo, a capital do Amazonas, Manaus, apresentava uma nova cepa, a P.1 conhecida como: a variante brasileira. Esta, com maior transmissibilidade, rapidamente se apresentou, conforme a ILMD/FIOCRUZ AMAZÔNIA (2021), em 91% da população amazonense infectada. Tal acontecimento no estado do Amazonas vem sendo apurado na Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) da Covid-19 para investigação de possíveis negligências de representantes governamentais neste período da pandemia no Brasil. Em outubro de 2021, enquanto escrevemos essas linhas, a CPI está em curso, por isso, sem desfecho.

Em Porto Alegre, embora não se tenha vivido momentos mais críticos de falta de oxigênio, como aconteceu em Manaus, a pandemia também levou muitas vidas. No 1º semestre de 2021 foi implementada a bandeira preta, a qual significa altíssimo nível de propagação da doença e incapacidade do sistema de saúde.

A verdade é que, até o 8 de outubro de 2021, de acordo com G1(2021), 600,077 (Seiscentos Mil e setenta e sete) mortes foram ocasionadas pela Covid-19, indicando-nos que a pandemia não foi debelada e que a “normalidade” ainda não está tão próxima como se gostaria. Por essa razão, diante das muitas incertezas e da necessidade de continuidade ao processo de formação profissional, emergiu uma nova modalidade de ensino: o remoto, como veremos a seguir.

## 2.1 DO ENSINO PRESENCIAL AO ENSINO REMOTO EMERGENCIAL: IMPACTOS AO ESTÁGIO

Diante do cenário da pandemia desde 2020 e da necessidade de impedir a disseminação da Covid-19 e assegurar o isolamento social, muitos desafios se apresentaram à formação profissional nas várias áreas do conhecimento, mas, neste artigo, faremos o recorte para o Serviço Social. Em curto espaço de tempo, algumas instituições de ensino no Brasil optaram pela adoção do Ensino Remoto Emergencial (ERE) para interação entre docentes e discentes em tempo real, uma estratégia nova imposta no ano de 2020 ao ensino, que vem sendo bastante criticada no seio da categoria, por guardar muitas semelhanças com o ensino a distância, sendo compreendida em caráter excepcional e emergencial neste momento de pandemia.

Diante disso, faz-se necessário abriremos parênteses para explicar a diferença entre ensino remoto e ensino a distância para não deturparmos seus verdadeiros intuitos e significados, conforme ressalta ANDES (2020, p. 16):

[...] “ensino remoto” é um eufemismo utilizado para ocultar a generalização da imposição de formas ainda mais precarizadas e problemáticas de EaD. [...] o ensino remoto nada mais é do que “um arremedo de EaD” utilizado amplamente em uma situação de pandemia para atender, sobretudo, aos interesses do mercado.

É importante nos atentarmos a esses termos para evitarmos equívocos. Como explicado, podemos entender que o ensino remoto compreende atividades “síncronas e assíncronas” que são utilizadas, muitas vezes, sem nenhum apoio pedagógico ou qualquer estrutura adequada, realidade para a qual a maioria dos professores não estava preparada. Nesse cenário, emergiu a preocupação com a qualidade do ensino, da inclusão digital e da igualdade de acesso.

O ensino a distância apresenta certa limitação, mas dispõe de uma legislação vigente, que exige, segundo ANDES (2020, p.14), “que as atividades a distância sejam realizadas com pessoal qualificado, meios e tecnologias adequados, garantia de políticas de acesso e com acompanhamento e avaliação compatíveis”. Tal discussão precisa ser evidenciada no processo vigente de imposição do ensino remoto.

A situação excepcional e inesperada da pandemia ocasionou uma mudança radical na vida das pessoas que compõem e são protagonistas da formação em Serviço Social (discentes, docentes, supervisores de campo, técnicos administrativos etc.) e na condução do próprio processo formativo, pois foi imposto um confinamento obrigatório inicialmente, a paralisação das atividades presenciais e a busca por alternativas que permitissem a retomada de algumas atividades, sem comprometer a biossegurança no ano de 2020. Em algumas instituições privadas, a retomada das aulas por meio remoto ocorreu nas semanas seguintes à confirmação da pandemia; nas instituições públicas, a instauração de ensino remoto emergencial (ERE) foi acontecendo em momentos bem diferentes em todo o país (SOUSA; ANDRADE, 2021, p. 218-219).

O ensino remoto foi imposto de cima para baixo, em curto tempo e sem reflexão acerca dos seus danos à formação; houve uma imposição às instituições de ensino, aos docentes, aos estudantes e aos

trabalhadores que tiveram que se adaptar ao *home office* ou “trabalho em casa”. Essa mudança impôs alguns desafios à condução e ao modo de pensar o estágio supervisionado em meio a uma pandemia, o que deixa explícita a relação intrínseca da formação profissional com o trabalho profissional e os desafios a serem enfrentados pelo Serviço Social, pois, de acordo com as regulamentações e legislações existentes, tal momento de formação deve ser presencial e sob supervisão direta de um profissional inscrito no Conselho Regional de Serviço Social.

Vale salientar que o ensino remoto foi imposto como mecanismo de urgência, diante da situação pandêmica que vivenciamos, e contribuiu para evitar a contaminação por Covid-19, mas observa-se que essa mudança na dinâmica das relações de trabalho e do ensino pode vir a pendurar, mesmo com o fim da pandemia, o que é um perigo à formação de qualidade preconizada.

É importante destacar também que esse mecanismo acabou por evidenciar a desigualdade tecnológica existente no país, onde o grande contingente de estudantes não tem acesso a computador, à rede (ou ao roteador) de internet, a espaço para estudo no ambiente doméstico. Com isso, muitos estudantes ficaram aliados deste processo ou dele participaram de modo precário, por exemplo, usando o aparelho celular como única opção para participar das aulas remotas, outros desistiram dos cursos por não conseguir ter acesso ao estudo de modo virtual.

O entrevistado coordenador de estágio da IES pública, nomeado como Rio, salientou as dificuldades e aflições desse processo, bem como a exacerbação da condição de vulnerabilidade social dos alunos, que tiveram sérias dificuldades para acompanhar as aulas de modo virtual. É preciso considerar todos os efeitos da desigualdade social combinados à crise sanitária e econômica, ao desemprego e/ou da redução de salários, que têm causado instabilidade social e psicológica para a imensa maioria da sociedade.

Portanto, como visto no decorrer da pesquisa, no primeiro semestre de 2020, o ensino remoto se apresentou como alternativa em meio à pandemia sendo este início pandêmico marcado pela suspensão das aulas presenciais nas duas IES pesquisadas: PUCRS e UFAM, devido ao avanço do vírus. Poucas semanas depois da suspensão do ensino presencial, a PUCRS passou às aulas no uso do ensino emergencial remoto e a UFAM somente no 2º semestre de 2020, com a adoção de calendário especial, com adesão facultativa dos alunos, tendo somente o retorno oficial e obrigatório do ano letivo em março de 2021.

O Ministério da Educação oficialmente decretou a suspensão das aulas presenciais por meio da portaria do MEC nº 343, de 17 de março de 2020, em seguida as portarias nº 345, de 19 de março de 2020, e nº 473, de 12 de maio de 2020. E, por fim, a vigente portaria do MEC, nº 544, de 16 de junho de 2020, que revogou as portarias acima mencionadas e dispôs sobre a substituição das aulas presenciais por aulas em meios digitais, enquanto durar a situação de pandemia do novo coronavírus – Covid-19.

No segundo semestre de 2020, o MEC aprovou a Portaria nº 572, de 1 de julho de 2020, que se trata do Protocolo de Biossegurança para Retorno das Atividades nas Instituições Federais de Ensino e dá outras providências como forma de evitar a propagação do novo coronavírus (Covid-19). Meses depois, a Portaria nº 1.030, de 1º de dezembro de 2020, que se referia ao retorno às aulas presenciais e sobre caráter excepcional da utilização de recursos educacionais digitais para integralização da carga horária das atividades pedagógicas, enquanto durar a situação de pandemia do novo coronavírus – Covid-19.

Mas esta última portaria passou por mudanças diante das mobilizações dos reitores das universidades federais e da inserção do Brasil no segundo pico da Covid-19, sendo prorrogada a volta às aulas presenciais do dia 4 de janeiro para o dia 1 de março de

2021. Alteração esta registrada na portaria do MEC nº 1.038, de 7 de dezembro de 2020. Portanto, até dia 28 de fevereiro de 2021, as instituições de ensino superior federal poderiam continuar usando atividades virtuais para substituir o ensino presencial. Após o dia 1 de março de 2021, os recursos digitais só deveriam ser utilizados em caráter excepcional e complementar.

Ao questionamos aos entrevistados, tanto da PUCRS e da UFAM, acerca da tomada de decisões acerca dos estágios no mês de março de 2020 nas suas IES, no início da pandemia, ambos afirmaram a suspensão imediata dos estágios em março de 2020 (SOUSA, 2021).

Em abril, houve o direcionamento da Associação Brasileira do Ensino Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS), pela nota técnica, em Brasília (DF), referente ao estágio supervisionado no período de isolamento social para o combate a Covid-19, a qual postula que diante da excepcionalidade imposta pela pandemia, o melhor encaminhamento é a:

“SUSPENSÃO DAS ATIVIDADES DE ESTÁGIO SUPERVISIONADO EM SERVIÇO SOCIAL, com manutenção dos respectivos “Termos de Convênio” e a manutenção das bolsas de estágios, como medida de proteção e combate ao Coronavírus (COVID 19)”. (ABEPSS, 2020, p. 3)

Mesmo com o posicionamento da ABEPSS, observam-se algumas dificuldades de alguns campos quanto ao cumprimento, como sinalizado na fala da Rio Guaíba da PUCRS, a qual destaca certa expectativa ou pressão do campo para que o estagiário seguisse, entretanto em diálogo entre supervisoras foi esclarecida e cumprida a suspensão do estágio em março.

Vale lembrar que a Resolução CFESS nº 533/2008 (CFESS, 2008) estabelece a Supervisão Direta como uma das atribuições privativas da/o assistente social, ou seja, somente o assistente social pode

exercer a supervisão dos discentes/estagiários em Serviço Social. Com a realização do estágio remoto, essa resolução enfrentou dificuldades para sua realização, sendo este um dos principais desafios no estágio remoto.

Após a reorganização das atividades e da rotina de trabalhos das assistentes sociais de campo que migram do presencial para o remoto, abriu-se espaço para que os estágios se realizassem de forma remoto. A entrevistada Rio Guaíba explicou que, aos poucos, na PUCRS, foi ocorrendo a migração do estágio suspenso para estágio remoto a partir de abril de 2020, sendo importante mencionar que sempre amparadas pelas resoluções do MEC, com destaque ao Parecer CNE/MEC 5/2020, 28 de abril de 2020, que trata da reorganização do calendário escolar e da possibilidade de cômputo de atividades não presenciais para fins de cumprimento da carga horária mínima anual, em razão da pandemia da Covid-19. Ao olharmos para a realidade nortista, o entrevistado Rio Negro informou que os estágios continuaram suspensos até final do ano de 2020.

Na UFAM, o retorno das aulas somente ocorreu no dia 23 de março de 2021, assim como do estágio em formato remoto, pois, como apresentado na fala do entrevistado Rio Negro, não havia como prolongar esse retorno dos estágios, pois o estágio ficou suspenso por um ano. Havia-se a pressão dos estudantes e não se vislumbrava o fim da pandemia, por isso, procuraram-se estratégias para a continuidade à formação e a estratégia encontrada foi o estágio remoto.

Ao longo dos meses do ano de 2020, percebe-se que a realidade do estágio remoto foi ganhando força, com a portaria do MEC, nº 544, de 16 de junho de 2020, ainda vigente, que não deixa clara a orientação quanto ao estágio supervisionado, entretanto dá indicativo da realização do estágio por meio de outras estratégias, como estágio remoto. Vale lembrar que, mesmo no ensino a distância, a etapa do estágio era realizada de forma presencial, porém cogita-se agora sua realização de forma remota, impondo desafios ao assistente social

em repensar suas práticas e condução do estágio como a adaptação das instituições de ensino à nova realidade que vivenciamos.

Vê-se, de um lado, a defesa intransigente da formação de qualidade e a compreensão de que isso só é possível por meio do ensino presencial, como defende a ABEPSS, mas com a necessidade da criação das condições efetivas de biossegurança; por outro lado, há outras questões ponderadas: como possibilidade de rompimento dos contratos dos estagiários, atraso da colação de grau, inviabilização para ingresso em espaços de trabalho etc.

Ao olharmos para o contexto de 2020 até outubro de 2021, nem metade da população brasileira foi vacinada, o isolamento social continua, como medida de biossegurança, o estágio remoto começa a se consolidar no cenário pandêmico, como estratégia de continuação da formação, enfatizando sempre como excepcional e temporário, inicia assim a saga das incertezas de até quando pendurará a pandemia e a possibilidade de pensar e repensar o estágio nessa modalidade remota, pois fica evidente nas falas dos entrevistados que não é o ensino que gostaríamos, mas é o ensino possível, dadas as circunstâncias históricas, econômicas, biológicas e sociais que nos são impostas nesta realidade, apresentando o desafio polêmico em debate na categoria em se realizar o estágio de forma remota.

Diante do exposto, a PUCRS e a UFAM procuraram tomar as suas decisões e as medidas que atendiam suas realidades, baseados nos decretos promulgados, e inovando ao mesmo tempo, com muito diálogo entre os participantes da tríade do estágio, que foram construindo essa parte da história do Serviço Social na pandemia. Ambas as IES procuraram trilhas para contornar as sequelas proporcionadas pela Covid-19. Podemos afirmar que o cenário em que nos encontramos traz mais do que impactos educacionais, mas físicos, mentais e sociais aos estudantes, pesquisadores e docentes, além da sobrecarga e precarização do trabalho. A pandemia deixou escancaradas as armadilhas do capital para o campo da formação

profissional diante do ensino remoto e seus dilemas e, com ele, repensar a condução do estágio supervisionado neste contexto tão desafiante a todos.

### 3. CONCLUSÃO

É inegável que a formação profissional foi impactada e passou por inúmeras mudanças por conta da pandemia da Covid-19. O ano de 2020 em que se deu o início da pandemia foi turbulento, cheio de incertezas, um verdadeiro caos para os sujeitos participantes do processo do estágio e para as Instituições de Ensino, que precisaram mudar suas dinâmicas de trabalho em curto espaço de tempo e se adaptar repentinamente ao uso das tecnologias. De 2020 a 2021, vimos o ensino presencial se converter em ensino remoto e, aos poucos, vimos essa nova modalidade tomar conta também do estágio supervisionado.

Com a pandemia, saltaram aos nossos olhos as armadilhas do capital para o campo da formação profissional diante do Ensino Remoto Emergencial e seus dilemas e, com ele, os desafios para a condução do estágio supervisionado neste contexto tão adverso a todos, momento em que percebemos contradições entre as normativas do Ministério da Educação e as orientações da ABEPSS acerca da condução do estágio em serviço social. Nesse cenário, identificou-se a busca das IES por estratégias para a continuidade do estágio nesse tempo histórico.

Estamos em outubro de 2021 e ainda nos encontramos em pandemia! As falas dos sujeitos entrevistados (Rio Negro da UFAM e o Rio Guaíba da PUCRS) nos evidenciaram os esforços na realização do estágio no formato remoto, sempre lembrando a necessidade de ele ser excepcional e temporário enquanto estivermos em pandemia. Eles deixam claro que não é a formação que gostaríamos, mas a possível neste momento e já apresenta consequências atualmente

e futuramente também impactos ao estágio e a formação como um todo. Trazendo assim a relevância da pesquisa em questão na contribuição de reflexões ao repensar o estágio remoto em dias atuais.

É notório que o impacto do ensino remoto será vivenciado por alguns segmentos e que a formação em Serviço Social não está alheia a isso, assim como aconteceu com o EAD, mas é necessário reforçar o uso do remoto somente como emergencial e não como alternativa que deva continuar no pós-pandemia.

## REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENSINO E PESQUISA EM SERVIÇO SOCIAL - ABEPSS. Nota da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social referente ao estágio supervisionado no período de isolamento social para o combate ao novo coronavírus (Covid-19). [03/04/2020]. Disponível em: <http://www.abepss.org.br/noticias/coronavirus-abepss-semanifesta-pela-suspensao-das-atividades-de-estagio-supervisionado-em-servico-social-367>. Acesso em: 08/05/2020.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria nº 343, de 17 de março de 2020. Dispõe sobre a substituição das aulas presenciais por aulas em meios digitais enquanto durar a situação de pandemia do Novo Coronavírus - COVID-19. Brasília: MEC, 2020. Disponível em: <https://bit.ly/3cUJlOQ>. Acesso em: 08/01/2021.

\_\_\_\_. Ministério da Educação. Portaria nº 345, de 19 de março de 2020. Prorroga o prazo previsto no § 1º do art. 1º da Portaria nº 343, de 17 de março de 2020. Brasília: MEC, 2020. Disponível em: <https://bit.ly/31Ts7aE>. Acesso em: 08/01/2021.

\_\_\_\_. Ministério da Educação. Parecer CNE/CP Nº: 5/2020. Reorganização do Calendário Escolar e da possibilidade de cômputo de atividades não presenciais para fins de cumprimento da carga horária mínima anual, em razão da Pandemia da COVID-19. [28/4/2020]. Brasília: MEC, 2020. Disponível em: <https://bityli.com/Fabpw>. Acesso em: 08/01/2021.

\_\_\_\_. Ministério da Educação. Portaria nº 473, de 12 de maio de 2020. Altera a Portaria MEC nº 343, de 17 de março de 2020. Brasília: MEC, 2020. Disponível em: <https://bit.ly/39Q9Krn>. Acesso em: 08/01/2021.

\_\_\_ Ministério da Educação. Portaria nº 544, de 16 de junho de 2020. Dispõe sobre a substituição das aulas presenciais por aulas em meios digitais, enquanto durar a situação de pandemia do novo coronavírus – Covid-19. Brasília: MEC, 2020. Disponível em: <https://bit.ly/3wxefkk>. Acesso em: 08/01/2021.

\_\_\_ Ministério da Educação. Portaria nº 572, de 1 de julho de 2020, contra a propagação do novo coronavírus (Covid-19). Dispõe sobre o retorno às aulas presenciais e sobre caráter excepcional de utilização de recursos educacionais digitais para integralização da carga horária das atividades pedagógicas enquanto durar a situação de pandemia do novo coronavírus - Covid-19. Brasília: MEC, 2020. Disponível em: <https://bit.ly/3dEIWvt> Acesso em: 08/01/2021.

\_\_\_ Ministério da Educação. Portaria nº 1.030, de 1º de dezembro de 2020. Institui o Protocolo de Biossegurança para Retorno das Atividades nas Instituições Federais de Ensino e dá outras providências. Brasília: MEC, 2020. Disponível em: <https://bit.ly/3soQM01>. Acesso em: 08/01/2021.

\_\_\_ Ministério da Educação. Portaria nº 1.038, de 7 de dezembro de 2020. Altera a Portaria MEC nº 544, de 16 de junho de 2020, que dispõe sobre a substituição das aulas presenciais por aulas em meio digitais, enquanto durar a situação de pandemia do novo coronavírus - Covid-19, e a Portaria MEC nº 1.030, de 1º de dezembro de 2020, que dispõe sobre o retorno às aulas presenciais e sobre caráter excepcional de utilização de recursos educacionais digitais para integralização da carga horária das atividades pedagógicas, enquanto durar a situação de pandemia do novo coronavírus - Covid-19. Brasília: MEC, 2020. Disponível em: <https://bit.ly/3sSks0K>. Acesso em: 08/01/2021.

\_\_\_ Ministério da Educação. Resolução CNE/CES n. 15, de 13 de março de 2002. Estabelece as Diretrizes Curriculares para os cursos de Serviço Social. Disponível em: [http://www.abepss.org.br/arquivos/textos/documento\\_201603311141012990370.pdf](http://www.abepss.org.br/arquivos/textos/documento_201603311141012990370.pdf). Acesso em: 15 jan. 2021.

\_\_\_ Senado Federal. CPI da Pandemia escolhe presidente e relator na terça-feira. [23/04/2021]. Portal Senado Federal. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2021/04/23/cpi-da-pandemia-escolhe-presidente-e-relator-na-terca-feira>. Acesso em 09/05/2021.

ILMD/FIOCRUZ AMAZÔNIA. “Nota Técnica Conjunta Nº 09/FIOCRUZ/ILMD e FVS-AM”. Portal Eletrônico Amazônia Fiocruz [2021]. Disponível em: <https://amazonia.fiocruz.br>. Acesso em: 29/01/2021.

KERR, L. R. F. S.; BARRETO, M. L. Covid-19 Nordeste do Brasil: primeiro ano de pandemia e incertezas que estão por vir. DOI: <https://doi.org/10.11606/s1518-8787.2021055003728>. [02/06/2021] Disponível em: <https://scielosp.org/pdf/rsp/2021.v55/35/pt>.

SINDICATO NACIONAL DOS DOCENTES DAS INSITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR - ANDES-SN. Projeto do Capital para a Educação: o ensino remoto e o desmonte do trabalho. Brasília: ANDES-SN, 2020.

SOUSA, V. B. R. de. O Estágio em Serviço Social entre Ventanias e Banzeiros: navegando de Manaus a Porto Alegre. 2021. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Universidade Federal do Amazonas. Amazonas, 2021.

SOUSA, V. B. R. De; ANDRADE, R. F. C. de. No Olho Do Furacão: O Estágio Supervisionado em Serviço Social em Tempos da Covid-19. Desafios À Formação em Serviço Social em Tempos de Covid-19. Roberta Ferreira Coelho de Andrade; Jane Cruz Prates (Orgs). Ed. Iole. Boa Vista/RR, 2021.



# OS DETERMINANTES E A CONSTRUÇÃO DAS DIRETRIZES CURRICULARES DA ABEPSS COMO PROPOSTA HEGEMÔNICA DA CATEGORIA PROFISSIONAL PARA A FORMAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL

Charles Machado Hoepner<sup>7</sup>

## 1. INTRODUÇÃO

Os movimentos engendrados pelo Serviço Social ao longo de sua constituição histórica estão afinados com as transformações societárias. Logo, a profissão inserida em um contexto social mais amplo, é engendrada nos movimentos da sociedade que lhe conferem novos estatutos ao longo de sua trajetória. Os últimos 40 anos tem trazido para o campo do Serviço Social um amadurecimento teórico-organizativo fruto das amplas articulações fecundadas no bojo da categoria profissional e das alianças desta com as lutas mais ampliadas da classe trabalhadora do qual faz parte. No entanto, obstáculos são postos à categoria profissional dado o cenário de desmonte dos sistemas de proteção e garantias de direitos via privatização/desresponsabilização do Estado e do avanço de forças conservadoras que objetivam implodir a perspectiva crítica dessa

---

<sup>7</sup> Bacharel em Serviço Social pela Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA). Especialista em Serviço Social e Direitos Humanos pela Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA). Mestre em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). Doutor em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). Atualmente é Assistente Social na Prefeitura Municipal de Farroupilha-RS. E-mail: [charles19922009@hotmail.com](mailto:charles19922009@hotmail.com).

profissão. Os impactos desse processo também podem ser visualizados no campo da formação profissional em Serviço Social.

Conforme o cenário brasileiro foi se redesenhando ao longo do século XX e início do século XXI, novas perspectivas profissionais foram sendo exigidas dos Assistentes Sociais brasileiros. Para a formação profissional dos Assistentes Sociais um marco foi a elaboração das Diretrizes Curriculares de 1996, resultantes da mobilização da categoria profissional em abarcar como projeto de formação os avanços de caráter teórico-metodológico, técnico-operativo e ético-político coletivamente construídos pelo Serviço Social nas décadas anteriores. Essas diretrizes também são fruto da articulação e amadurecimento da categoria profissional em âmbito nacional e internacional, iniciados a partir do denominado Movimento de Reconceituação (NETTO, 2005).

Este trabalho, ainda que restrito aos limites de uma produção científica inicial, objetiva problematizar esta realidade e seus impactos para o Serviço Social brasileiro, objetivando propiciar reflexões acerca do processo de construção das Diretrizes Curriculares da ABEPSS e os desafios para a efetivação de sua materialidade na conjuntura contemporânea.

## **2. O PROCESSO SÓCIO-HISTÓRICO DA CONSTRUÇÃO COLETIVA DAS DIRETRIZES CURRICULARES DA ABEPSS E SEUS IMPACTOS PARA A FORMAÇÃO PROFISSIONAL EM SERVIÇO SOCIAL**

O Currículo de 1982, pela primeira vez desde o surgimento do Serviço Social no Brasil, identificou que esta profissão está situada no bojo das relações sociais contraditórias, compreendendo que a realidade é dinâmica e, portanto, vai se reconfigurando ao longo da história. Neste movimento, novos desafios surgem para a categoria profissional dos assistentes sociais e novas respostas precisam ser encontradas. Dessa forma o currículo de 1982 trouxe questões que

precisavam ser revistas no conjunto da categoria profissional tais como,

[...] a busca pela efetiva capacitação teórica dos profissionais, das estratégias incentivadoras de uma real aliança da profissão com os trabalhadores e do entendimento de que a formação está situada no interior das relações de classe (MACIEL, 2006, p. 98).

Ainda na década de 1980 com os resquícios do fim da autocracia burguesa e vivenciando os reflexos do Movimento de Reconceituação temos um momento divisor de águas no Serviço Social brasileiro que é a busca pela direção social da profissão, em contraposição a expressa até então. Segundo Barroco (2006) “O Código e a reformulação curricular de 1982 são marcos de um mesmo projeto que pressupõe o compromisso ético-político com as classes subalternas e a explicitação da direção social da formação e da prática profissional” (BARROCO, 2006, p. 170).

O Projeto Ético-político do Serviço Social, inicialmente discutido na segunda metade da década de 1980, trata da direção social e política da profissão e sintetiza o direcionamento do trabalho profissional a partir da década de 1990. Está intimamente ligado aos rumos que a categoria profissional começa a seguir. Ele é um dos avanços que o Serviço Social alcançou por meio dos debates e discussões acerca da profissão e sua observância consiste em um dos maiores desafios para os profissionais do Serviço Social, pois é a partir dele que o assistente social tem as bases para desenvolver o seu trabalho profissional (NETTO, 2009). Isso se complexifica na medida em que o mercado de trabalho profissional se amplia, o que acontece a partir da década de 1990. Para Pereira (2008) “A profissão do Serviço Social nos anos 1990, principalmente após a promulgação da CF de 88, assistiu a uma significativa ampliação e reconfiguração de seu mercado de trabalho” (PEREIRA, 2008, p.167).

Contudo, ao mesmo tempo em que a profissão consolida sua direção na defesa de uma sociedade justa e igualitária, conforme o expresso no Código de Ética de 1993, novos desafios se apresentam ao Serviço Social. O país vive o avanço das políticas de recorte neoliberal ampliando o tensionamento entre o projeto profissional e a redução do Estado social proposta pelo neoliberalismo. Ao mesmo tempo, Maciel (2006) evidencia em seus estudos sobre o trabalho profissional do assistente social que as respostas profissionais eram insuficientes diante das demandas, especialmente em decorrência da

[...] debilidade teórica e operativa; inadequação dos estágios; falta de integração curricular; subalternidade da profissão na divisão social do trabalho; condições desfavoráveis de trabalho para docentes; pela falta de capacitação contínua; escassez de pesquisas na área; perda de espaços profissionais nas esferas federal e estadual e, por outro lado, ampliação na esfera municipal, em decorrência da municipalização, e pouca ênfase para a supervisão (MACIEL, 2006, p. 101-102).

Em 1996 tem-se com a Lei de Diretrizes e bases da Educação nacional (LEI nº 9.394/96) uma série de formulações e prerrogativas no campo da educação superior, direcionadas para as transformações que naquele momento estavam em curso no país. Essa lei traz as formulações e competências mínimas que as Instituições de Ensino Superior (em suas diversas modalidades) devem obrigatoriamente seguir.

A partir dessa legislação, tem-se, no mesmo ano, a formulação das Diretrizes Curriculares da ABEPSS, que traziam elementos fundamentais para o campo da formação profissional em Serviço Social. Essas diretrizes foram uma revisão do currículo de 1982, a partir da superação das lacunas deixadas por este, e trouxeram elementos que estavam em efervescência no âmbito da categoria profissional.

Considerado um marco para a categoria profissional dos assistentes sociais, este documento é fruto de intensas articulações coletivas, cujos debates foram realizados, conjuntamente, pelos diversos atores do Serviço Social brasileiro. “Entre 1994 e 1996 foram realizadas aproximadamente 200 (duzentas) oficinas locais nas 67 Unidades Acadêmicas filiadas à ABESS, 25 (vinte e cinco) oficinas regionais e duas nacionais” (ABEPSS, 1996, p. 03).

Reitera-se que o contexto histórico em que surge o debate acerca das Diretrizes Curriculares em razão do avanço neoliberal acirram a disputa de projetos societários antagônicos, cujos reflexos precisam ser observados de maneira aprofundada.

Mendes e Prates (2007) referem que, neste momento, o Serviço Social brasileiro assume o compromisso com a classe trabalhadora ao demarcar sua opção ético-política emancipadora na medida em que reconhece o assistente social como um trabalhador assalariado que se insere na divisão sócio-técnica do trabalho e cuja trama contraditória tece seu trabalho profissional e enquanto se agudiza a Questão Social, seu objeto de trabalho e razão de existência.

Cardoso (2000) destaca a importância da categoria Questão Social no processo de formação profissional em Serviço Social, dadas as alterações no mundo do trabalho que tem transformado a dinâmica das relações trabalhistas a partir do processo de reestruturação produtiva e tem ocasionado novas demandas no trabalho profissional do assistente social, tendo em vista sua inserção no conjunto das relações de produção e reprodução da vida social.

Situar a relevância da Questão Social enquanto eixo articulador do currículo é imprescindível, uma vez que, esta mesma Questão Social produz, enquanto resultante do conflito entre capital e trabalho, desigualdades sociais, (manifestas em múltiplas expressões e determinações) da mesma forma que provoca resistências,

dentre as quais, a organização política da classe trabalhadora para o seu enfrentamento<sup>8</sup>.

Abordar acerca da Questão Social não é tarefa simples, na medida que sua inserção se dá na teia das relações sociais presentes no modo de produção capitalista. Conforme Iamamoto e Carvalho (2011, p.77)

A questão social não é senão as expressões do processo de formação e desenvolvimento da classe operária e de seu ingresso no cenário político da sociedade, exigindo seu reconhecimento como classe por parte do empresário e do Estado. É a manifestação, no cotidiano da vida social, da contradição entre o proletariado e a burguesia, a qual passa a exigir outros tipos de intervenção mais além da caridade e repressão (IAMAMOTO; CARVALHO, 2011).

No atual modelo de produção tem-se a apropriação privada dos meios de produção, de modo que para que alguns possam usufruir dos bens produzidos pela realização do trabalho enquanto atividade eminentemente humana outros precisam vender sua força de trabalho<sup>9</sup> para sobreviverem e suprirem suas necessidades humanas mais básicas (MARX,1964).

Dessa forma esse sistema econômico acirra o antagonismo de classes pois aqueles que se apropriam da riqueza socialmente produzida tem privilégios em relação à classe trabalhadora, que a

---

<sup>8</sup> “A perspectiva é, então, aprofundar a compreensão da questão social como o elemento que dá concretude à profissão, ou seja, que é “sua base de fundação histórico-social na realidade”, e que nesta qualidade, portanto deve constituir o eixo ordenador do currículo” (CARDOSO; GRANERMANN; BEHRING; ALMEIDA, 1996, p. 20-21).

<sup>9</sup> “O valor da força de trabalho do operário é igual a todas as coisas necessárias à sua vida, e, como o suprimento do trabalho deve ser permanente, ao custo da manutenção de uma família [...] o trabalhador recebe salários em troca de sua capacidade de trabalho” (HUBERMAN, 2011, p. 175).

produz e se encontra na condição de subalternidade. Para Iamamoto (2001), Questão Social é desigualdade, mas também rebeldia, [...] por envolver sujeitos que vivenciam as desigualdades e a elas resistem e se opõem” (IAMAMOTO, 2001, p. 28).

O debate das Diretrizes curriculares é fundamental para a compreensão da formação profissional em Serviço Social, especialmente, a partir da década de 1990, marcada por uma expansão dos cursos privados de acordo com a lógica privatizante e mercadológica da educação superior brasileira em período de avanço do neoliberalismo. Faleiros (2000) destaca os principais aspectos dos currículos elaborados ao longo da trajetória do Serviço Social brasileiro, situando suas elaborações no contexto histórico em que foram realizados. Os principais aspectos destacados pelo autor podem ser observados no quadro que segue:

### QUADRO 1- Projetos curriculares elaborados ao longo da trajetória do Serviço Social brasileiro:

|            |   |
|------------|---|
| Anos 30    | <b>Currículo fragmentado, centrado no disciplinamento da força de trabalho através dos valores cristãos e controle paramédico e parajurídico. Prática social paramédica, parajurídica em obras sociais e de acordo com a doutrina social da Igreja.</b>   |
| Pós-guerra | Currículo centrado na integração com o meio, com ênfase na família e nas instituições para a adaptação social ou bem-estar social. Visões funcionalistas. A ABESS é fundada em 1946, e em 1952 elabora um currículo que tem traços da visão anterior, mas estrutura os três enfoques de “caso”, “grupo” e “comunidade”, introduzindo as disciplinas de pesquisa, administração e campos de ação. Prática institucional, principalmente no SESI, SENAI, SESC (Sistema S), LBA, IAP's, Hospitais e com Menores. Visão clínica e moral |
| Anos 60    | <b>Currículo centrado na solução (tratamento) de problemas individuais, no desenvolvimento e no planejamento social, com ênfase na comunidade e nos valores cristãos por parte das escolas católicas; há o contraponto crítico da visão social, da influência dos setores progressistas cristãos socialmente engajados. Prática junto a comunidades, habitação, centros urbanos, centros de saúde, Sistema S, previdência, municípios, LBA, empresas. Visão desenvolvimentista predominante.</b>                                    |
| Anos 70    | Currículos centrados no planejamento social com ênfase na marginalização/integração e, por outro lado, na luta de classes. Práticas em órgãos estaduais, Sistema S, previdência, LBA, centros urbanos, empresas. Visão tecnocrática/integradora predominante, com o contraponto do trabalho comunitário e pesquisa crítica.   |

|                       |  |
|-----------------------|--|
| <p><b>Anos 80</b></p> | <p><b>Reforma curricular centrada na crítica ao sistema capitalista, nas políticas sociais e nos movimentos sociais. Teoria dialética. Prática em centros de saúde, LBA, previdência, empresas, movimentos sociais, educação popular. Segundo pesquisa da CENEAS (1982), 62% dos assistentes sociais trabalham no setor público (14,4% em nível municipal), 30,6% no setor privado e 6,8% em empresas de economia mista com visão de integração social e contraponto da visão de participação social, de cidadania e de luta de classes.</b></p>   |
| <p>Anos 90</p>        | <p>Reforma curricular centrada na análise da “questão social” e nos fundamentos teóricos e históricos da profissão enquanto “processo de trabalho”- em implementação<sup>10</sup>. Teoria marxista da reprodução social. Aumenta a prática<sup>11</sup> em nível municipal e no judiciário e se intensifica a prática em ONG’s. O governo federal reduz postos. Visão de mudança/ transformação social. Segundo dados de Rose Mary S. Serra (1998), no estado do Rio de Janeiro, dentre 1.119 empregadores de assistentes sociais, pudemos observar que 23,9% são órgãos municipais, 15% estaduais, 15% federais, 19,5% empresas privadas, 11,7% entidades filantrópicas, 6,8% empresas estatais, 1,7% fundações privadas, 0,5% ONG’s e 5,6% outras.</p> |

**Fonte:** sistematização dos dados a partir de Faleiros (2000).

A partir do que está exposto no quadro apresentado pode-se concluir que mudanças significativas vem se fundamentando, historicamente, nos currículos, impactando a formação profissional em Serviço Social. Destaca-se um salto qualitativo dos anos 60 para os anos 90, fruto do movimento de organização da categoria profissional no âmbito político e frutos do movimento de reconceituação que culminaram na necessidade de uma reconfiguração profissional.

<sup>10</sup> Esta questão é revista nas Diretrizes elaboradas por especialistas em 1999, optando-se neste trabalho pelo acolhimento às discussões acerca do Serviço Social inserido em processos de trabalho coletivos e não como tendo seu próprio processo de trabalho como menciona Faleiros (2000).

<sup>11</sup> Por uma questão de coerência teórica opta-se neste trabalho pelo termo trabalho profissional.

Para além disso, não se pode deixar de reconhecer o amadurecimento teórico da categoria profissional cujo marco culmina com a aproximação à teoria social crítica de Marx e cujo protagonismo de lamamoto (2011) é fundamental<sup>12</sup> e a implantação dos cursos de Mestrado e Doutorado na área que iniciam em 1970 e 1980, bem como as pesquisas e produções dela decorrentes.

Um dos marcos destas Diretrizes é a presença das matérias básicas para a formação profissional dos assistentes sociais. Estas matérias rompem com a lógica conteudista até então dominante e propõem, além das necessárias disciplinas teóricas, laboratórios, oficinas e atividades complementares que permitam ao estudante vivenciar a articulação teórico-prática durante todo o seu processo de formação profissional na graduação.

Ressalta-se, contudo, que a mediação teórico-prática em que pese o lugar privilegiado nessas disciplinas e espaços de formação precisam ser articuladas em todas as disciplinas, especialmente numa área fundamentada na tradição marxista que não separa teoria de prática.

Outro diferencial desta proposta é a criação dos **núcleos de fundamentação** constitutivos da formação profissional, conforme se pode visualizar no quadro que segue:

---

<sup>12</sup> Cabe referir que a obra “Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica” de 1982 e escrita por Marilda Villela lamamoto em parceria com Raul de Carvalho tornou-se a primeira obra que apresenta o Serviço Social a partir de uma minuciosa relação com a teoria marxiana.

**QUADRO 2-** Núcleos de fundamentação constitutivos da formação profissional em Serviço Social.

|  |  |
|--|--|
| <p>Núcleo de fundamentos teórico-metodológicos da vida social</p>                      | <p>Este núcleo é responsável pelo tratamento do ser social enquanto totalidade histórica, fornecendo os componentes fundamentais da vida social que serão particularizados nos núcleos de fundamentação da realidade brasileira e do trabalho profissional. Objetiva-se uma compreensão do ser social, historicamente situado no processo de constituição e desenvolvimento da sociedade burguesa, apreendida em seus elementos de continuidade e ruptura, frente a momentos anteriores do desenvolvimento histórico. [...] Este núcleo é responsável, neste sentido, por explicar o processo de conhecimento do ser social, enfatizando as teorias modernas e contemporâneas.</p>   |
| <p>Núcleo de fundamentos da particularidade da formação sócio-histórica brasileira</p> | <p>Este núcleo remete ao conhecimento da constituição econômica, social, política e cultural da sociedade brasileira, na sua configuração dependente, urbano-industrial, nas diversidades locais e regionais, articulada com a análise da questão agrária e agrícola, como um elemento fundamental da particularidade histórica nacional. Esta análise se direciona para a apreensão dos movimentos que permitiram a consolidação de determinados padrões de desenvolvimento capitalista no país, bem como os impactos econômicos, sociais e políticos peculiares à sociedade brasileira, tais como suas desigualdades sociais, diferenciação de classe, de gênero, e étnico raciais, exclusão social, etc. [...] Trata-se, portanto, de apreender as relações entre Estado e Sociedade, desvelando os mecanismos econômicos, políticos e institucionais criados, em especial as políticas sociais, tanto no nível de seus objetivos e metas gerais, quanto no nível das problemáticas sociais a que se referem.</p> |

Núcleo de fundamentos do trabalho profissional<sup>13</sup>

O conteúdo deste núcleo considera a profissionalização do Serviço Social como uma especialização do trabalho e sua prática como concretização de um processo de trabalho que tem como objeto as múltiplas expressões da questão social. Tal perspectiva, permite recolocar as dimensões constitutivas do fazer profissional articuladas aos elementos fundamentais de todo e qualquer processo de trabalho: o objeto ou matéria prima sob a qual incide a ação transformadora; os meios de trabalho - instrumentos, técnicas e recursos materiais e intelectuais que propiciam uma potenciação da ação humana sobre o objeto; e a atividade do sujeito direcionada por uma finalidade, ou seja, o próprio trabalho. [...] Com base na análise do Serviço Social, historicamente construída e teoricamente fundada, é que se poderá discutir as estratégias e técnicas de intervenção a partir de quatro questões fundamentais: o que fazer, porque fazer, como fazer e para que fazer. Não se trata apenas da construção operacional do fazer (organização técnica do trabalho), mas, sobretudo, da dimensão intelectual e ontológica do trabalho, considerando aquilo que é específico ao trabalho do assistente social em seu campo de intervenção.

**Fonte:** ABEPSS, 1996, p. 10-14.

Em 1999 uma nova versão das Diretrizes Curriculares é encaminhada por especialistas ao MEC e apresenta alterações consideráveis sob o ponto de vista da elaboração anterior, efetivadas em

---

<sup>13</sup> O núcleo de fundamentos do trabalho profissional sofre alterações importantes nas Diretrizes de 1999, de modo que este "Núcleo de fundamentos do trabalho profissional que compreende todos os elementos constitutivos do Serviço Social como uma especialização do trabalho: sua trajetória histórica, teórica, metodológica e técnica, os componentes éticos que envolvem o exercício profissional, a pesquisa, o planejamento e a administração em Serviço Social e o estágio supervisionado. Tais elementos encontram-se articulados por meio da análise dos fundamentos do Serviço Social e dos processos de trabalho em que se insere, desdobrando-se em conteúdos necessários para capacitar os profissionais ao exercício de suas funções, resguardando as suas competências específicas normatizadas por lei" (MEC, 1999, p. 4).

1996. Dentre as modificações destaca-se a alteração nas matérias básicas e a elaboração do perfil do egresso em Serviço Social. Estas mudanças podem ser identificadas no quadro 3.

**QUADRO 3-** Matérias básicas nas Diretrizes Curriculares de 1996 e 1999

| DIRETRIZES CURRICULARES DE 1996                | DIRETRIZES ELABORADAS POR ESPECIALISTAS E ENCAMINHADAS AO MEC EM 1999 |
|--|---|
| Ciência Política                               | Teoria Política   |
| Direito  | Direito e Legislação Social   |
| Acumulação Capitalista e Desigualdades Sociais | Desenvolvimento Capitalista e Questão Social                          |
| Processo de Trabalho do Serviço Social         | Serviço Social e Processos de Trabalho                                |

**Fonte:** Sistematização elaborada pelo autor a partir das Diretrizes Curriculares da ABEPSS de 1996 e das Diretrizes Curriculares elaboradas por especialistas e encaminhadas ao MEC, de 1999.

Embora mantenham similitudes em relação às Diretrizes Curriculares de 1996, as Diretrizes Curriculares de 1999 adensam o debate da categoria profissional dos assistentes sociais acerca dos temas da Questão Social e do processo de trabalho<sup>14</sup>, para além disso, suprimem e alteram as ementas das disciplinas de filosofia e economia política. Cabe destacar que para lamamoto (2009) não existe um processo de trabalho do assistente social, tendo em vista que este se insere na divisão sócio-técnica do trabalho participando de processos de trabalho coletivos. Neste sentido, “o assistente so-

<sup>14</sup> “Observou-se que a nomenclatura da matéria Processo de Trabalho do Serviço Social sofre uma mudança de fundo- supera-se a ideia de um processo de trabalho próprio do Serviço Social para propor Serviço Social e processos de trabalho, uma concepção muito distinta do ponto de vista teórico-metodológico e com desdobramentos importantes e positivos no conteúdo das disciplinas que tratam sobre Trabalho e Serviço Social, justificando, também, novos conhecimentos em “trabalho e sociabilidade” (MOTA, 2007, p. 65-66).

cial não realiza seu trabalho isoladamente, mas como parte de um trabalho combinado ou de um trabalhador coletivo que forma uma grande equipe de trabalho” (IAMAMOTO, 2009, p. 63-64).

Outro avanço importante destas Diretrizes Curriculares de 1999 diz respeito à criação das matérias básicas de **“classes e movimentos sociais”** e **“trabalho e sociabilidade”**. A discussão dos movimentos sociais na formação profissional dos assistentes sociais é importantíssima para situar esta profissão aliada aos interesses da classe trabalhadora, uma vez que constitui-se enquanto direito do assistente social “apoiar e/ou participar dos movimentos sociais e organizações populares vinculados à luta pela consolidação e ampliação da democracia e dos direitos de cidadania.”(CÓDIGO DE ÉTICA PROFISSIONAL, 1993) da mesma forma em que se constitui como competência profissional “prestar assessoria e apoio aos movimentos sociais em matéria relacionada às políticas sociais, no exercício e na defesa dos direitos civis, políticos e sociais da coletividade” (BRASIL, 1993). Para além destes aspectos, os movimentos sociais são fundamentais na constituição da questão social, tanto como expressão de resistência que a conforma, como elemento de pressão para que outras resistências possam se efetivar.

Contraditoriamente, em 13 de março de 2002 tem-se a aprovação, via Ministério da Educação, da Resolução CNE/CES 15/2002 que estabeleceu as Diretrizes Curriculares para os cursos de Serviço Social. Descaracterizam os avanços obtidos no debate e construção coletiva das Diretrizes Curriculares de 1996, como podemos observar no perfil de egresso constante neste documento:

Profissional que atua nas expressões da questão social, formulando e implementando propostas de intervenção para seu enfrentamento, com capacidade de promover o exercício pleno da cidadania e a inserção criativa e positiva dos usuários do Serviço Social no conjunto das relações sociais e no mercado de trabalho (MEC, 2002).

Esta concepção descaracteriza, inclusive, o Serviço Social enquanto profissão, uma vez que delega a este a capacidade de promover o exercício pleno da cidadania como se esta relação fosse possível por meio do seu trabalho profissional. Essa concepção corrobora para a reprodução de uma visão messiânica<sup>15</sup> do Serviço Social já problematizada por Netto (2011) e Iamamoto (2013).

Inclui, por outro lado, nas competências e habilidades do Assistente Social “a utilização dos recursos de informática” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2002), evidenciando a lógica mercadológica que deveria permear a formação profissional em Serviço Social. Faleiros (2000) suscita que “as mudanças curriculares estão profundamente vinculadas às políticas de ensino superior, hoje inseridas no contexto neoliberal de sucateamento, privatização e mercantilização do Estado e da universidade” (FALEIROS, 2000, p. 165).

A segunda questão, ainda mais inquietante, se deve ao fato de que as Diretrizes aprovadas pelo MEC em 2002 enfraquecem a concepção de uma formação profissional crítica, o que pode comprometer a densidade e qualidade da formação dos futuros assistentes sociais. Conforme Boschetti (2004),

O esvaziamento das diretrizes curriculares promovido pelo CNE não é uma mera simplificação, mas expressa uma política de formação profissional predominantemente preparatória para o mercado, mais flexível, diversificada, reduzida, com habilitações específicas e sem preocupação com uma formação genérica e com perspectiva de totalidade (BOSCHETTI, 2004, p. 24).

---

<sup>15</sup> [...] o messianismo utópico, que privilegia as intenções, os propósitos do sujeito profissional individual, num voluntarismo marcante, que não dá conta do desvendamento do movimento social e das determinações que a prática profissional incorpora nesse mesmo movimento. O messianismo traduz-se numa visão “heroica”, ingênua, das possibilidades revolucionárias da prática profissional, a partir de uma visão mágica da transformação social” (IAMAMOTO, 2013, p. 136).

Embora as Diretrizes Curriculares da ABEPSS tenham sido construídas na perspectiva de garantir um currículo mínimo para o Serviço Social, elas garantem a flexibilidade dos conteúdos de forma a respeitar as particularidades institucionais e regionais dos cursos de Serviço Social. No entanto, as Diretrizes aprovadas pelo MEC caracterizam os avanços teóricos e políticos da profissão e elaboram uma proposta de currículo voltada aos interesses do mercado e das novas requisições profissionais por ele exigidas. Neste contexto, preocupa o fato de alguns cursos de Serviço Social estarem fundamentando-se, unicamente, nessas Diretrizes para a constituição de seus projetos político-pedagógicos, sem qualquer crítica dos seus limites, embora tenham orientação legal de contemplá-las.

### 3. CONCLUSÃO

As Diretrizes Curriculares da ABEPSS, esboçadas e amplamente discutidas nacionalmente por meio das oficinas são fruto do processo de maturação teórico-organizativo da categoria profissional dos assistentes sociais, sinalizando um importante projeto para conformar a formação profissional em uma perspectiva crítica na cena contemporânea.

Os atravessamentos fizeram parte da construção deste documento, especialmente no que se refere a mercantilização da educação superior como produto do flerte entre Estado e mercado e cujo fundamento teórico bebe das fontes do neoliberalismo.

Ainda que seja de caráter hegemônico e cuja orientação é sinalizada por meio das entidades organizativas da categoria profissional a adoção dessas Diretrizes Curriculares não se dá de maneira homogênea pelas unidades de ensino responsáveis pela condução da formação profissional em Serviço Social no Brasil.

Logo, o projeto de formação profissional pautado numa perspectiva crítica precisa ser amplamente difundido e incorporado pelas

unidades de formação, haja vista, o tempo presente que conjumina com uma regressão no campo das conquistas históricas em termos de direitos sociais atravessada ainda por um obscurantismo que marca presença solapando as bases ainda frágeis da democracia brasileira.

## REFERÊNCIAS

ABESS/CEDEPSS. **Proposta Básica para o projeto de formação profissional:** novos subsídios para debate. Recife, 1996.

BARROCO, Maria Lucia Silva. **Ética e Serviço Social:** fundamentos ontológicos. 4.ed. São Paulo: Cortez, 2006.

BOSCHETTI, Ivanete. O desenho das diretrizes curriculares e as dificuldades na sua implementação. **Temporalis**. Porto Alegre, v 8, p. 17-30, 2004.

BRASIL. **Lei nº 8.662/1993**. Dispõe sobre a profissão de assistente social e dá outras providências. Disponível em: <http://www.cfess.org.br/arquivos/legislacao>. Acesso em: 26 set. 2021.

CARDOSO, Franci Gomes. As novas Diretrizes Curriculares para a Formação Profissional do Assistente Social: principais polêmicas e desafios. **Temporalis**, ano 1, n.2. Jul.Dez./2000.

CARDOSO, Franci Gomes; ABREU, Marina Maciel. Formação profissional do assistente social: polêmicas e desafios na implementação das novas diretrizes curriculares. In: **VII Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social (ENPESS)**, 1, 2000, Brasília: Anais. Brasília: ABEPSS, 2000.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL(CFESS). **Código de Ética Profissional dos Assistentes Sociais**. Resolução CFESS nº 273, de 13 de março de 1993.

FALEIROS, Vicente de Paula. Aonde nos levam as Diretrizes Curriculares?. **Temporalis**, ano 1, n.2. Jul.Dez./2000.

HUBERMAN, Leo. **História da Riqueza do Homem**. 22.ed. Rio de Janeiro: LTC, 2011.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **O Serviço Social na Contemporaneidade:** trabalho e formação profissional. 16. ed. São Paulo, Cortez: 2009.

\_\_\_\_\_. **Serviço Social em tempo de Capital Fetiche:** capital financeiro, trabalho e questão social. 5.ed. São Paulo: Cortez, 2011.

\_\_\_\_\_. **Renovação e Conservadorismo no Serviço Social:** ensaios críticos. 13.ed. São Paulo: Cortez, 2013.

IAMAMOTO, Marilda Villela; CARVALHO, Raul de. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil:** esboço de uma interpretação histórico-metodológica. 34.ed. São Paulo: Cortez, 2011.

MACIEL, Ana Lúcia Suárez. **Universidade em crise:** uma travessia necessária para a formação em Serviço Social. Tese de Doutorado. Porto Alegre: PUCRS, 2006.

MEC. **Diretrizes Curriculares do Curso de Serviço Social** – parecer encaminhado pela Comissão de Especialistas de Ensino em Serviço Social, 1999. Disponível em: [http://www.cfess.org.br/arquivos/legislacao\\_diretrizes.pdf](http://www.cfess.org.br/arquivos/legislacao_diretrizes.pdf). Acesso em: 6 out. 2021.

\_\_\_\_\_. **Resolução CNE/CES n. 15, de 13 de março de 2002.** Estabelece as Diretrizes Curriculares para os cursos de Serviço Social. Disponível em: Acesso em: 02 out. 2021.

MENDES, Jussara Maria Rosa e PRATES, Jane Cruz. Algumas reflexões acerca dos desafios para a consolidação das Diretrizes Curriculares. **Revista Temporalis**. n 14, Brasília, ABEPSS, 2007.

MOTA, Ana Elizabete. Trabalho e Serviço Social: considerações sobre o conteúdo dos componentes curriculares. **Revista Temporalis**, n.14, Brasília: ABEPSS, 2007.

NETTO, José Paulo. O Movimento de Reconceituação 40 anos depois. **Serviço Social e Sociedade**, n.84, ano XXVI. São Paulo: Cortez, 2005, p. 5-19.

\_\_\_\_\_. A Construção do Projeto Ético-Político do Serviço Social. In: MOTA, Ana Elizabete; BRAVO, Maria Inês Souza; UCHÔA, Roberta (Org.). **Serviço Social e Saúde:** formação e trabalho profissional. 4.ed. São Paulo: Cortez, 2009.

PEREIRA, Larissa Dahmer. **Educação e Serviço Social:** do confessionalismo ao empresariamento da formação profissional. São Paulo: Xamã, 2008.

## **4. EIXO POLITICA DE SAUDE MENTAL**



# POPULAÇÃO LGBTI+ E SAÚDE MENTAL: VULNERABILIDADES EM TEMPOS DE PANDEMIA DA COVID-19

Tiago da Silva Andrade <sup>1</sup>  
Bárbara Domingues Nunes <sup>2</sup>

## 1. INTRODUÇÃO

O presente artigo tem como objetivo refletir sobre a relação entre adoecimento mental da população LGBTI+ oriundos do avanço da pandemia da Covid-19 no cenário brasileiro. Nessa perspectiva, aborda o aumento das violências direcionadas a essa população, impostas pelo isolamento social, e problematiza a situação de extrema vulnerabilidade que essas pessoas vem vivenciando em tempos pandêmicos. Usaremos a palavra violência no plural, pois entendemos que “não existe « violência », mas violências, múltiplas, plurais, em diferentes graus de visibilidade, de abstração e de definição de suas alteridades (MISSE, 1999, p. 44, grifo do autor). Misse afirma que é necessário ampliar o significado de violência “quando se fala (e não metaforicamente) da violência *das estruturas sociais*, da violência *do sistema*, da violência *das classes dominantes*,

---

<sup>1</sup> Assistente Social, mestrando do curso de Pós-graduação em Serviço Social/Escola de Humanidades pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). Bolsista CAPES. E-mail: [tiago\\_libr@hotmail.com](mailto:tiago_libr@hotmail.com)

<sup>2</sup> Assistente Social, mestranda do curso de Pós-graduação em Serviço Social/Escola de Humanidades pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). Bolsista CAPES. E-mail: [nunesbarbara1@gmail.com](mailto:nunesbarbara1@gmail.com)

da violência *institucional do Estado*, e assim por diante” (MISSE, 1999, p. 45, grifo do autor).

Nesse sentido, o trabalho desenvolve-se em dois momentos: primeiro problematiza a pandemia da Covid-19 e a sua relação com a crise do capital, com a situação de precariedade vivida pela população em geral, em especial LGBTI+. No segundo momento, discute-se a saúde mental em tempos pandêmicos e as consequências na vida da população LGBTI+, como desemprego, violência e os impactos do isolamento social na saúde mental da população LGBTI+. Este estudo apoia-se no método dialético crítico para desvelamento da referida temática.

O Sistema Único de Saúde (SUS) regulamentado através da Lei Orgânica da Saúde, lei nº 8080/90 e da lei nº 8.142/90 adota um conceito ampliado de saúde e inclui em suas prioridades o cuidado à saúde mental. A atenção em saúde mental é atendida, através dos distintos dispositivos que compõem a Rede de Atenção Psicossocial RAPS<sup>3</sup>: atenção básica, atenção psicossocial, atenção de urgência e emergência, atenção hospitalar, atenção residencial de caráter transitório, estratégias de desinstitucionalização e de reabilitação psicossocial. Ações que podem alcançar mais efetivamente o cuidado à saúde mental, sendo a atenção especializada em saúde mental disponibilizada nos Centros de Atenção Psicossocial (CAPS)<sup>4</sup>.

As RAPS enfrentam dificuldades no que tange a insuficiente infraestrutura, bem como a qualificação no atendimento. Além disto, há dificuldade na composição das equipes, tendo em vista que as mesmas, em sua maioria, são contratadas e/ou terceirizadas, o que influencia na qualidade do atendimento à população, diante da expressiva rotatividade dos profissionais tornando deficitária

---

<sup>3</sup> Portaria nº 336/19/2002 que institui os CAPS disponível em: [https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2002/prto336\\_19\\_02\\_2002.html](https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2002/prto336_19_02_2002.html).

<sup>4</sup> Portaria nº 336/19/2002 que institui os CAPS disponível em: [https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2002/prto336\\_19\\_02\\_2002.html](https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2002/prto336_19_02_2002.html).

a qualificação permanente. Isto contribui com as discriminações sofridas pela população LGBTI+ nos serviços de saúde, uma vez que os profissionais apresentam dificuldade em acolher demandas de sofrimentos transversais a sexualidade, ou seja, temas correlatos com a sexualidade são minimizados e não considerados no escopo de prioridades para atendimento em saúde mental (BORDIANO, et al., 2021). Entretanto, este estudo pressupõe que a perspectiva biomédica não foi superada pelos profissionais de saúde, ainda prevalecendo este paradigma nos serviços de saúde.

## **2. OS INVISÍVEIS DA PANDEMIA: VULNERABILIDADES DA POPULAÇÃO LGBTI+**

No ano de 2020, o mundo entrou em alerta com a rápida disseminação, em todos os continentes, da Covid-19 causada pelo Coronavírus da Síndrome Respiratória Aguda Grave 2 - (SARS-COV-2). Doença que trouxe grandes preocupações devido a sua rápida propagação e pelo alto nível de letalidade, bem como a ausência de uma cura capaz de preservar vidas. A pandemia do coronavírus (Covid-19), evidenciou e amplificou de maneira catastrófica a crise da acumulação capitalista, escancarando as contradições já em curso, antes da eclosão da pandemia da Covid-19, de modo que:

A crise econômica que eclode, neste ano de 2020, é a manifestação da crise estrutural do capital em curso, que tem como disparadora a Covid-19. Esse vírus não tem a capacidade de promover uma crise de superacumulação. No entanto, introduz uma crise sanitária que evidencia a precarização da saúde pública, fruto da ausência do financiamento público nas políticas de proteção social, mediante a sua crescente privatização e seu esvaziamento como direito universal fundamental (CAMARGO, SLAZAR, 2020, p. 40).

A pandemia da Covid-19 agravou a situação de precariedade vivida pela população em geral, mas principalmente a brasileira. “Além dos altos índices globais de mortalidade, ampliam-se enormemente o empobrecimento e a miserabilidade na totalidade da classe trabalhadora” (ANTUNES, 2020 p. 7). O primeiro impacto é o alto número de adoecimentos e óbitos. O segundo é o aumento do número de desempregados e empregos informais, tornando desesperadora a situação brasileira, destacando o país como um dos campeões da tragédia.

Assim, o capital pandêmico é intensamente *diferenciado* quando se trata de atingir e penalizar as classes sociais. Com uma *aparência* inicial policlassista, a pandemia do capital é *de fato* muito mais funesta ao atingir o corpo da classe trabalhadora e, sucessiva e progressivamente, o *corpo-classe das mulheres trabalhadoras brancas*, e mais intensamente o *corpo-classe das trabalhadoras negras, indígenas, imigrantes, refugiadas, LGBTQS etc.* Sob a impulsão das necessidades mais elementares que lhe são vedadas, dirigem-se ao trabalho e à aglomeração social, aproximando-se potencialmente da contaminação e da morte (ANTUNES, 2020 p. 7, grifos do autor).

Há uma narrativa, apresentada e propagada em tempos pandêmicos, a qual coloca a pandemia da Covid-19 como “democrática” por atingir ricos e pobres da mesma forma. Porém, na realidade as diferenças são gritantes quando se trata da população historicamente subalternizada pelo sistema capitalista, ou nas palavras de Cisne e Santos (2018), heteropatriarcal-racista-capitalista.

Gayozo (2020, p. 131), afirma que “não estamos no mesmo barco quando se trata de classe social. Trabalhadores e burgueses enfrentam a pandemia de maneira totalmente diferente”. Enquanto uns precisam utilizar o transporte público cotidianamente se expondo ao vírus e ao risco de contágio outros estão na segurança de suas

casas. Com a garantia de alimentação e de retorno financeiro de suas empresas, empresas que os trabalhadores mantêm funcionando e gerando lucros, ou seja:

No contexto da pandemia da Covid-19, as condições materiais de vida da classe trabalhadora, há tempos já degradadas - em decorrência da implementação de políticas de ajuste neoliberal, de desmonte das políticas e dos direitos sociais e da crise estrutural do capital - são mais negativamente impactadas. Contudo, é preciso apreender a classe trabalhadora para além da visão de um bloco monolítico, mas na sua diversidade, heterogênea, complexa e hierárquica, como analisa Antunes (2011). Significa dizer que as crises-incluindo a econômica e sanitária que ora vivenciamos - não atingem o conjunto da classe de modo igual. Seus rebatimentos recaem mais incisivamente sobre aqueles sujeitos que historicamente sofrem com a exploração e a violência estrutural. A população LGBTI+ é parte do contingente mais afetado pela pandemia da Covid-19, na medida em que se encontra mais exposta em virtude do processo de formação social do território brasileiro, estruturado por um sistema racista, processo colonizador, desigual, fncado no modelo de família heteropatriarcal (OLIVEIRA, VIANA, 2020, p. 60).

Nesse sentido, a população negra, os povos indígenas e tradicionais em especial a população LGBTI+, marcados por outros determinantes sociais como racismo, sexismo e heteropatriarcado, vivenciam essas violências de maneiras diferenciadas. Essa herança sócio-histórica reflete diretamente na vida da população LGBTI+ através das mais variadas formas de violências. Principalmente o Brasil destaca-se como um dos países que mais mata LGBTI+ no mundo. A Associação Nacional de Travestis e Transexuais do Brasil

(ANTRA), em seu primeiro boletim dos quatro meses iniciais de 2021, informa que “chegamos a triste marca de 56 assassinatos – sendo 54 mulheres trans/Travestis e 2 homens trans/Transmasculinos” (BENEVIDES; NOGUEIRA, 2021, p. 1). O relatório aponta que os casos apresentam “requintes de crueldade e uso excessivo de força, e espancamentos - indicativos de se tratarem de crimes de ódio” (p. 1). Cabe ressaltar que esses números nem sempre refletem a realidade, pois existem diversos limitadores, a falta de um sistema de dados governamentais é um deles.

Conforme Gayozo (2020, p. 132), no ano de 2020, “até a segunda quinzena de março, sete milhões de brasileiras precisaram deixar seus postos de emprego<sup>5</sup>”, a autora aponta dentre os vários motivos, o principal entre eles, “o fato de ainda hoje as mulheres serem consideradas responsáveis majoritárias no cuidado com os filhos e, com a suspensão das aulas presenciais, algumas crianças ficaram sem ter um responsável para cuidar delas”. Dado que demonstra a sobrecarga de trabalho atribuída às mulheres, principalmente, mulheres negras e pobres, fato este naturalizado e pouco problematizado.

Isso também ocorreu com os trabalhadores LGBTQI+. Uma pesquisa<sup>6</sup> feita pelo coletivo Vote LGBT entre 28 de abril e 15 de maio, mais de 10.000 pessoas demonstrou que essa população está mais vulnerável aos efeitos econômicos da pandemia e também aos efeitos do distanciamento social, como ansiedade e depressão. A entrevista feita nessa pesquisa, com 10 mil pessoas, mostrou que 21,6% dos entrevistados estão desempregados, enquanto a porcentagem de desempregados nacional é de 12% (GAYOZO, 2020, p. 132).

---

<sup>5</sup> Disponível em <https://epocanegocios.globo.com/Carreira/noticia/2020/06/pandemia-faz-sete-milhoes-de-mulheres-deixarem-o-mercado-de-trabalho-na-ultima-quinzena-de-marco.html>. Acesso em: 18 de agosto de 2020.

<sup>6</sup> Disponível em <https://www.votelgbt.org/pesquisas>.

Entendemos que a população LGBTI+ é acometida por um conjunto de violências como a violência intrafamiliar, física, psicológica, simbólica, institucional entre outras. Logo a desigualdade, a discriminação, a questão de gênero, a fome, a miséria e falta de emprego, consequências da violência estrutural, se agravaram com a pandemia da Covid-19.

[...] as populações marcadas pelas vulnerabilidades e precariedades históricas, sociais e econômicas, como LGBTQI+, suas vidas e corpos estão muito mais propensos e com maior probabilidade de entrar em crise, seja sanitária, social, econômica, trabalhista, etc.. Porém, se em qualquer crise, conjuntural ou estrutural, como a que estamos passando, a população LGBTQI+ é frequente e desproporcionalmente afetada por causa das vulnerabilidades histórico-sociais e políticas, isso também acontece agora, no cenário internacional, ao enfrentar a Covid-19. Apesar das desigualdades sociais e econômicas, as pessoas mais precárias e vulneráveis, como LGBTQI+, são muito mais afetadas, ainda mais se interseccionadas com gênero, raça, território, classe, etc. (DUARTE, 2020, p. 51).

A população LGBTI+ durante a pandemia sofre com “a segurança alimentar, barreiras nos cuidados de saúde e acesso a medicamentos, desemprego, falta de moradia, diminuição no orçamento financeiro, desproteção social e diversos tipos de violência” (DUARTE, 2020, p. 51). Dentre as mais variadas formas de violências a população LGBTI+, vem sofrendo violência doméstica e familiar, pois, muitas pessoas tiveram que voltar para a casa dos pais, que não negaram moradia, mas que não aceitam o gênero ou a sexualidade dos filhos.

Infelizmente, não podemos olhar para essa população sem avaliar as suas subjetividades e as especificidades de quem já vivencia um histórico de vulnerabilidade social e um isolamento físico por conta da sua orientação sexual e de sua identidade de gênero, em uma sociedade historicamente heteronormativa e excludente. Na verdade, a população LGBTQI+, ao longo de sua trajetória, sempre viveu uma quarentena e, atualmente, vive uma quarentena dentro da sua própria quarentena de isolamento físico social (SILVA, 2020, p. 125).

A realidade de muitas pessoas LGBTI+ piorou com o isolamento social, em função da pandemia da Covid-19. Antes da pandemia, quando haviam conflitos no núcleo familiar de um LGBTI+, por sua orientação sexual ou de gênero. Um importante mecanismo de resistência e sobrevivência desses sujeitos estavam nos vínculos estabelecidos com amigos, onde encontravam acolhimento, e apoio emocional. No entanto, devido ao distanciamento social a partir daquele momento, há um rompimento desses vínculos, pois não havia mais um contato ativo e presencial com seus afetos e territórios, aumentando assim a experiência de isolamento e solidão.

Em recente investigação nacional<sup>7</sup> realizada com cerca de 9 mil participantes, que objetivou averiguar os maiores impactos da pandemia para a população LGBTQIA+, 42,72% dos entrevistados elencaram a saúde mental como o principal impacto vivenciado durante este período, seguida de “novas regras de convívio”, “solidão”, “convívio familiar” e “falta de emprego e dinheiro” (BORDIANO, et al., 2021, p. 2).

---

<sup>7</sup> #VOTELGBT. Diagnóstico LGBT+ na pandemia. <https://www.votelgbt.org/pesquisas> (acessado em Set/2020).

O cenário que já não era bom, piorou para a população LGBTI+. Muitos estão em situação de rua, por não serem aceitos pela família e/ou não querer voltar para a casa de familiares e sofrer violências. Os impactos da pandemia da Covid-19 na vida da população LGBTI+ trouxe consequências graves para a saúde dessa população, principalmente no que diz respeito à saúde mental como será abordado no próximo item.

### **3. TRINCHEIRAS DE OPRESSÃO NO CONTEXTO PANDÊMICO E A SAÚDE MENTAL LGBTI+**

Para podermos problematizar a saúde mental no contexto pandêmico, faz-se necessário entendermos o conceito de saúde mental, e o quanto as violências sofridas em função do isolamento social impactam diretamente nas vivências dessa população, aumentando as vulnerabilidades sociais e de saúde, principalmente a saúde mental de homens e mulheres LGBTI+.

No que tange a saúde mental, a Organização Mundial da Saúde (OMS) define saúde mental como “um estado de bem-estar no qual um indivíduo percebe suas próprias habilidades, pode lidar com os estresses cotidianos, pode trabalhar produtivamente e é capaz de contribuir para sua comunidade” (OMS, 1946, s/p). No entanto, existem dois paradigmas para discussão dos conceitos de saúde e saúde mental, o paradigma biomédico e o da produção social de saúde.

O Primeiro é centrado na doença e nas suas manifestações, sendo a loucura objeto de estudo da psiquiatria. No segundo, a saúde é definida para além da manifestação de doenças, incluindo aspectos do âmbito social, econômico, cultural e ambiental (GAINO et al., 2018). Portanto, a definição de saúde mental é uma discussão complexa que possui diversas problematizações, para além da sua conceituação em uma definição engessada, a sua ausência apresenta impactos nefastos que influenciam negativamente na qualidade de vida dos sujeitos.

Em relação ao contexto pandêmico, pode ser considerado traumático e potencializador do sofrimento advindo das violências da população como um todo afetando diretamente a saúde mental da população LGBTI+. Tais consequências correspondem a insônia, depressão, medo, raiva, uso e abuso de substâncias psicoativas. Portanto, a pandemia da Covid-19 pode ter impacto no adoecimento mental da população, em especial as mais vulneráveis, dentre elas as pessoas LGBTI+, tendo em vista que sempre sofreram, e ainda sofrem, em decorrência do processo de exclusão social ao longo da história nas sociedades contemporâneas conservadoras. (BORDIANO, et al., 2021).

Embora todas as pessoas nasçam livres e iguais; e os princípios de Yogyakarta assinalem veementemente que todos os direitos humanos são universais, não é essa a realidade vivenciada pela população LGBTQI+ no que diz respeito à igualdade de condições sociais no Brasil. No âmbito de um contexto da pandemia, tal realidade torna-se ainda mais exacerbada e a população LGBTQI+ vem se revelando muito mais vulnerável por conta das violações de direitos humanos que intercorrem nos diversos espaços de convivência social (SILVA, 2020, p. 122).

Os padrões de hostilidade e discriminação vividos pela população LGBTI+, apesar de assustadores, encontram-se de forma expressiva no tempo presente (RIBEIRO, PACHECO, 2020). Estudos nacionais e internacionais denotam que as minorias sexuais e de gênero, possuem maiores incidências de depressão e ansiedade, maior risco suicida, além de fazerem uso mais intenso de substâncias psicoativas.

Dentre as razões que tornam os LGBTQIA+ mais vulneráveis em momentos como o atual, podemos citar os altos índices de violências a que estão submetidos cotidianamente. Apesar da carência de dados, números levantados

pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) no *Atlas da Violência* mostram um aumento de 127% das denúncias de homicídio de LGBTQIA+ em 2018 no Brasil. Além disso, uma das mais importantes medidas sanitárias preconizadas pelos órgãos de saúde tem sido o distanciamento social que, no caso dos LGBTQIA+, pode significar permanecer confinado junto a agressores em potencial, frequentemente as suas próprias famílias ou parceiros íntimos. O aumento da violência doméstica em decorrência das medidas de isolamento social tem sido trazido à tona nas discussões, mas geralmente com foco exclusivo nas mulheres cisgênero heterossexuais. No entanto, é importante enfatizar que dentre os homicídios por LGBTQIA+fobia no Brasil, a residência da vítima é o segundo local de maior ocorrência de assassinatos, sendo as pessoas transsexuais, transgêneros e travestis alvos preferenciais deste tipo de violência, seguidos das lésbicas e então dos homens gays (BORDIANO, et al., 2021, p. 3).

Nesse sentido, o trabalho de levantamento de dados realizados pela ANTRA e pelo Grupo Gay da Bahia são extremamente relevantes para se ter uma noção de como a violência LGBTfóbica, vem impactando diretamente na vida da população LGBTI+ em nosso país. As autoras Benevides e Nogueira se mostram preocupadas com a realidade atual “[...] queremos deixar bem explícita — especialmente para a nossa comunidade LGBTI+, é que provavelmente nunca houve um momento tão vulnerável e violento para pessoas trans como o que estamos vendo agora” (2021 p. 5).

Outro fator de vulnerabilidade é o socioeconômico, permeando renda e vínculos trabalhistas. É sabido que a pandemia tem causado perda de empregos e precarização de vínculos empregatícios já frágeis, o que poderá agravar a situação socioeconômica dessas

populações. Um estudo estadunidense aponta que a maior parcela dessa população no país faz parte do mercado informal e também possui ocupações potencialmente mais expostas aos SARS-CoV-2, como trabalho em bares e restaurantes, além de terem menor renda e menores condições de acesso à saúde. No Brasil, quando se considera apenas as populações de transgêneros, transexuais e travestis, a vulnerabilidade é ainda maior dada as especificidades destes grupos. Um estudo realizado com 672 transexuais no Estado de São Paulo revelou que, entre 2014 e 2015, apenas 16,7% estavam no mercado formal e, ainda, muitos trabalhavam como profissionais do sexo. Em relação à população homossexual e bissexual, uma revisão sistemática internacional aponta que homens gays e bissexuais recebem menos que seus colegas heterossexuais. Além disso, a taxa de desemprego nessa população, encontrada por uma pesquisa, é de 21,6% no Brasil e, durante a pandemia, 44,3% sofreram uma paralisação total de suas atividades (BORDIANO, et al., 2021, p. 3).

As situações enfrentadas no ambiente de trabalho, que se manifestam através da violência psicológica, geram sofrimento psíquico e incertezas quanto ao emprego, o que poderia ser enquadrado como assédio moral. Tais desafios enfrentados pela população LGBTI+ acarretam uma sobrecarga emocional e sofrimento capaz de implicar na saúde mental, onde se apresentam depoimentos como fadiga mental e esvaziamento do sentido no trabalho. Tais impactos, atrelados ao sentimento de desapontamento e desvalorização, não interferem somente o rendimento laboral, mas possuem alcance no viés da subjetividade dos sujeitos tendo como reflexos a depressão, ansiedade e demais transtornos psicossomáticos, pois manter um equilíbrio mental neste contexto de opressão e violência é quase impossível (RIBEIRO, PACHECO, 2020).

Neste atual governo - assumidamente conservador, homofóbico e fundamentalista religioso, em profundo descompasso com os princípios que regem um Estado laico-, inexistente a preocupação com a adoção de mecanismos gerenciais e de planejamento para a promoção de equidade em saúde de grupos em condições de vulnerabilidade e com a produção de informação e comunicação em saúde. Não há desenvolvimento de estratégias voltadas para a implementação de ações intersectoriais, com interfaces nas questões de saúde da população LGBTQI+, por meio da articulação com os órgãos corresponsáveis. Pelo contrário, é nítida, pública e notória a omissão do governo federal com a saúde do povo brasileiro e, em especial, com as pessoas LGBTQI+ (SILVA, 2020, p. 122).

É notória a luta da população LGBTQI+ pelo mínimo de dignidade em uma sociedade heteronormativa e individualista que não tem espaço, nem racionalidade para acolher os mais vulneráveis em decorrência das suas “escolhas por desvio de conduta”. Esta exclusão e negação degrada a saúde mental desse público mais vulnerável, fazendo com que mesmo diante da barbárie, mantenham-se calados, pois inexistem forças para lutar contra família, estado e sociedade enquanto espaços de opressão.

A política de saúde mental tem sido sabotada pelos últimos governos, em decorrência das mudanças nos processos de financiamento, ações de controle e intenações que perpetuam o modelo contestado pelo movimento da Reforma Psiquiátrica em especial as “comunidades terapêuticas” quando foram reinseridas na RAPS (Rede de Atenção Psicossocial) e passaram a receber financiamento federal, além do sucateamento dos serviços que compõem esta rede (MOTA, TEIXEIRA, 2020). Tal conjuntura nefasta, neoconservadora e reacionária do país conduz as minorias sexuais a defender o óbvio.

Lutar pelo reconhecimento enquanto pessoas, pelas suas vidas, sobrevivência, integridade física e emocional, antes mesmo dos demais direitos civis, políticos e sociais tendo em vista a inconclusa democracia brasileira (SILVA, 2020).

Diante de tal cenário é quase que inevitável o adoecimento mental da população LGBTI+, sendo desafiadora a tentativa de manter uma qualidade de saúde mental, especialmente deste público mais vulnerável objeto de discussão. A população LGBTI+ já possui um histórico de opressão e violências. Ademais, diante da pandemia e da desigualdade perpetrada pelos governos nefastos, aqui problematizados, tem-se um agravamento da saúde mental desta população. Cujo desafio que se coloca nestes tempos sombrios é pela sobrevivência, e para não perder as tímidas conquistas até então afiançadas.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O sofrimento decorrente das violências impactam diretamente na saúde mental da População LGBTI+ conforme foram problematizadas no decorrer desta reflexão teórica, não como categorias separadas, mas coadunadas e implicadas, especialmente, no contexto da pandemia Covid- 19. Cenário que se apresentou e se apresenta como potencializador das violências, desigualdades, desemprego com rebatimentos diretos na saúde mental da população LGBTI+.

Contudo, a pandemia não trouxe algo novo, mas agudizou e expôs esta população nas trincheiras da opressão, ou seja, no trabalho presencial ou home office e até mesmo naquelas instituições e políticas públicas que deveriam dispensar cuidado, atenção e proteção. A população LGBTI+ além da invisibilidade, também sofreu e sofre com o negacionismo, não somente em relação às suas vidas, mas suas pautas, demandas, necessidades. Ao mesmo tempo que tem minimizados os impactos na saúde mental também os tem em relação

aos seus elementos ocasionais. Portanto, os efeitos e as causas não são considerados no escopo das prioridades das políticas públicas enquanto atendimento integral e humanizado na saúde mental. Considerando que nem é vislumbrado e/ou planejado o atendimento deste público específico, quem dirá ser priorizada sua saúde mental.

É visível a luta da população LGBTI+ pela dignidade nesta sociedade capitalista heteronormativa e individualista que não dá espaço e nem intenciona acolher os mais vulneráveis ditos “desvios de conduta”, pois “optaram por assim o ser”. Tal percepção é socialmente construída e cotidianamente reforçada pela sociedade e pelas instituições. Isto, portanto repercute na saúde mental da população LGBTI+, potencializa o silenciamento deste público, e consequentemente ocasiona o enfraquecimento da luta contra família, estado e sociedade enquanto espaços de opressão.

## REFERÊNCIAS

AMARANTE, Paulo. **A Ameaça Técnica da Indústria da Loucura**. In: Revista Radis, Rio de Janeiro, nº 198 p. 35, março, 2019. Disponível em: [https://radis.ensp.fiocruz.br/phocadownload/revista/Radis198\\_web.pdf](https://radis.ensp.fiocruz.br/phocadownload/revista/Radis198_web.pdf). Acesso em: 21 de setembro 2021.

ANTUNES, Ricardo. **Coronavírus: O trabalho no fogo cruzado**. E-book. São Paulo: Boitempo Editorial, 2020.

BENEVIDES, Bruna; NOGUEIRA, Sayonara. **Boletim nº 01/2021 assassinatos contra travestis e transexuais em 2021** Disponível em: <https://antrabrazil.files.wordpress.com/2021/05/boletim-001-2021.pdf/> Acessado em 12 junho 2021.

BORDIANO, Geovani. et al. **COVID-19, vulnerabilidade social e saúde mental das populações LGBTQIA+**. In: Cadernos de Saúde Públicas. Rio de Janeiro, 2011. Disponível em: <https://scielosp.org/pdf/csp/2021.v37n3/e00287220/pt>. Acesso: 10 de setembro 2021.

BRASIL. Ministério da Saúde Secretaria Executiva Subsecretaria de Planejamento e Orçamento Coordenação-Geral de Planejamento. **3º Relatório**

**Quadrimestral de Prestação de Contas (2019)**. Disponível em: <http://www.saude.gov.br>. Acesso em 10 de setembro de 2021.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Portaria nº 3.088, de 23 de dezembro de 2011**. Institui a Rede de Atenção Psicossocial para pessoas com sofrimento ou transtorno mental e com necessidades decorrentes do uso de crack, álcool e outras drogas, no âmbito do Sistema Único de Saúde. Brasília. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/l10216.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10216.htm). Acesso em 20 de setembro de 2021.

CAMARGO, Maria Angelina Baía de Carvalho de Almeida; SALAZAR, Silvia Neves. **Crise do capital, pandemia e exacerbação do conservadorismo**. In: OLIVERIA, Antônio Deusivam de. *População LGBTI+ Vulnerabilidades e Pandemia da covid-19*. Campinas: Saberes e Práticas, 2020.

CISNE, Mirla; SANTOS, Silvana M. de Moraes dos. **Feminismo, diversidade sexual e Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 2018.

CRUZ, Nelson F. O.; GONÇALVES, Renata W.; DELGADO, Pedro G.G. **Retrocesso da Reforma Psiquiátrica: o desmonte da política nacional de saúde mental brasileira de 2016 a 2019**. Trabalho, Educação e Saúde, v. 18, n. 3, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/tes/a/j6rLVysBzMQYyFxFxZ6hgQ-qBH/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 15 de setembro 2021.

DUARTE, Marco José de Oliveira. **Dissidências sexuais, Vidas Precárias e Necropolítica: Impressões de uma Experiência em tempos de Pandemia**. In: OLIVERIA, Antônio Deusivam de. *População LGBTI+ Vulnerabilidades e Pandemia da covid-19*. Campinas: Saberes e Práticas, 2020.

**Entre avanços e retrocessos: OAPS divulga relatório sobre políticas relacionadas à Reforma Sanitária em 2017**. In: Observatório de Análise Política em Saúde, 2018. Disponível em: <https://www.analisepoliticaemsaude.org/oaps/noticias/8ce5d980ed4c044bc6271bbd9373e7c5/54/>. Acesso em 20 setembro de 2021.

GAINO, Loraine Vivian. et al. **O conceito de saúde mental para profissionais de saúde: um estudo transversal e qualitativo**. In: Rev. Eletrônica Saúde Mental Álcool Drog. (Ed. port.) vol.14 no.2 Ribeirão Preto abr./jun. 2018. Disponível em: [http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=51806-69762018000200007](http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=51806-69762018000200007). Acesso em: 20 setembro 2021.

GAYOZO, Bruna Aparecida Azevedo. **A sobrecarga mental da pandemia para a comunidade LGBTQI+**. In: OLIVERIA, Antônio Deusivam de. *População*

LGBTI+ Vulnerabilidades e Pandemia da covid-19. Campinas: Saberes e Práticas, 2020.

LAURITO, ISABEL FUCHS, Martins Joyce, Alves Luana. **O desmonte da rede de atenção à Saúde Mental na era Temer-Bolsonaro: as principais conquistas da Reforma Psiquiátrica podem estar ruindo diante dos nossos olhos.** São Paulo, 2019. Revista Movimento disponível em: <https://movimentorevista.com.br/2019/02/o-desmonte-da-rede-de-atencao-a-saude-mental-na-era-temer-bolsonaro/>. Acesso em: 20 setembro 2021.

MOTA, Alessivânia. TEIXEIRA, Carmem. **O desmonte da Política Nacional de Saúde Mental em tempos de pandemia.** Observatório de Análise Política em Saúde. Universidade Federal de Brasília. Instituto de Saúde Coletiva. Disponível em <https://www.analisepoliticaemsaude.org/oaps/pensamentos/bdbf2024d57cb707acafb4b32bod6b47/3/>.

OLIVEIRA, Tibério Lima; VIANA, Raquel. **Desemprego e violência LGBTifóbica em tempos de pandemia da Covid-19.** In: OLIVERIA, Antônio Deusivam de. População LGBTI+ Vulnerabilidades e Pandemia da covid-19. Campinas: Saberes e Práticas, 2020.

Organização Mundial da Saúde. **Constituição da Organização Mundial da Saúde (OMS/WHO) – 1946.** Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/OMS-Organiza%C3%A7%C3%A3o-Mundial-da-Sa%C3%BAde/constituicao-da-organizacao-mundial-da-saude-omsho.html>. Acesso em: 20 setembro 2021.

RIBEIRO, Breno Lucas de Carvalho; Pacheco Marília. **Ambientes Hostis: os Impactos do Coronavírus na Saúde Mental da População LGBT+.** In: População LGBTI+, vulnerabilidades e pandemia da Covid-19 / organização de Antônio Deusivam de Oliveira; prefácio de Valdenízia Bento Peixoto. Campinas: Saberes e práticas, 2020. 220 p.

SILVA, Sheila Cristina Corrêa da. **Para além da pandemia da Covid-19: população LGBTIQI+ e o adoecimento mental frente ao isolamento social.** In: OLIVERIA, Antônio Deusivam de. População LGBTI+ Vulnerabilidades e Pandemia da covid-19. Campinas: Saberes e Práticas, 2020.

SILVA, Sheila Cristina Corrêa. **Para Além da Pandemia da Covid-19: População LGBTIQI+ e Adoecimento Mental Frente ao Isolamento Social.** In: População LGBTI+, vulnerabilidades e pandemia da Covid-19 / organização de Antônio Deusivam de Oliveira; prefácio de Valdenízia Bento Peixoto. Campinas: Saberes e práticas, 2020. 220 p.



# SAÚDE MENTAL NO SUAS: TOYOTISMO E SEUS REFLEXOS NO TRABALHO DO/A ASSISTENTE SOCIAL

Camila Rocha dos Santos<sup>8</sup>  
Hamida Assunção Pinheiro<sup>9</sup>

## 1. INTRODUÇÃO

É importante compreendermos que adoecimento mental não significa fraqueza, portanto, não pode ser apreendido como um problema individual. Sendo assim, a intenção desse artigo é refletir sobre os efeitos do trabalho na saúde do trabalhador, tomando como referência os/as assistentes sociais que atuam no Sistema único de Assistência Social (SUAS). Nessa perspectiva, acreditamos que é crucial o debate sobre esta temática para que possamos construir estratégias para promoção da qualidade de vida e saúde do/a assistente social.

---

<sup>8</sup> Mestranda do Programa de Pós-graduação em Serviço Social e Sustentabilidade na Amazônia da Universidade Federal do Amazonas (UFAM). Assistente Social da Prefeitura Municipal de São José/SC. Graduada em Serviço Social pela UFAM. Especialista em Formação Integrada Multiprofissional em Educação Permanente em Saúde pelo Núcleo de Educação, Avaliação e Produção Pedagógica em Saúde (EducaSaúde) da Escola de Enfermagem, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS. E-mail: rochacamilao49@gmail.com

<sup>9</sup> Professora do Departamento de Serviço Social da Universidade Federal do Amazonas (UFAM) e do Programa de Pós-graduação em Serviço Social e Sustentabilidade na Amazônia da UFAM. Doutora em Ciências do Ambiente e Sustentabilidade na Amazônia pelo Centro de Ciências do Ambiente – CCA, da UFAM. E-mail: [hamida.assuncao@gmail.com](mailto:hamida.assuncao@gmail.com); [hamida@ufam.edu.br](mailto:hamida@ufam.edu.br)

Este artigo discute como o sistema toyotista invadiu o serviço público e quais os seus reflexos na relação entre trabalho e saúde mental do/a assistente social que atua no SUAS, a partir de uma revisão de literatura orientada pelo materialismo histórico e dialético. O texto está organizado em duas seções, além da introdução, conclusão e referências. A primeira seção apresenta uma discussão sobre a lógica do sistema toyotista no âmbito do serviço público, além de debater sobre a pandemia da Covid-19, apontando como as crises estruturais do capital afetam a classe trabalhadora, somando-se a elas, atualmente, a crise sanitária. Por conseguinte, a segunda seção contempla a discussão a respeito de como o serviço público foi afetado pela lógica gerencialista fruto do toyotismo e o desgaste mental que aflige os/as assistentes sociais, bem como a relação entre trabalho e saúde mental.

## **2. O SISTEMA TOYOTISTA NO SERVIÇO PÚBLICO E A PANDEMIA DA COVID-19.**

A origem da crise em curso está associada a uma lógica e configuração do sistema de metabolismo antissocial do capital, que já estava em andamento desde a década de 1970 e se intensificou a partir das crises de 2007 e 2008. Podemos afirmar que a atual crise, também, é uma crise política e de hegemonia. É o próprio capitalismo que explica todas as dimensões da crise, seja econômica e social, e também sanitária (RAICHELIS, ARREGUI, 2021).

Esta crise, também, é reflexo da emergência da especialização flexível dos anos 1970-1980, como experiência capaz de libertar o trabalho do jugo da exploração, que não tardou em deixar despontar novas e velhas modalidades de exploração do trabalho, organizadas com o intuito de romper com os obstáculos que restringiam a acumulação do capital (ANTUNES, PRAUN, 2020). Este cenário, portanto, nas últimas décadas, acirrou o trabalho precário que se

tornou a realidade de milhares de homens e mulheres, situação que se intensificou com a nova fase da crise estrutural iniciada em 2008.

O toyotismo pode ser considerado como a mais radical e interessante experiência de organização social da produção de mercadorias, sob a era da mundialização do capital. O sistema toyotista está adequado, por um lado, às necessidades da acumulação do capital na época de crise de superprodução, e, por outro, ajusta-se à nova base técnica da produção capitalista, sendo capaz de desenvolver suas plenas potencialidades de flexibilidade e de manipulação da subjetividade operária (ALVES, 2000).

Elencamos algumas características do toyotismo sobre as novas práticas gerenciais e empregatícias como *just in time/kanban*, polivalência operária, automação/auto-ativação, controle de qualidade total e engajamento estimulado, além de uma nova via original de racionalização do trabalho centrada na *lean production* ou produção enxuta, e a captação da subjetividade operária (ALVES, 2000).

O que interessa são as objetivações concretas dos princípios e técnicas organizacionais do toyotismo, capazes de garantir seu objetivo primordial: a constituição de uma nova subjetividade operária, apta para promover uma nova via de racionalização do trabalho. Para Alves (2000) a captação da subjetividade operária pode ser tomada como a mais radical e interessante experiência de organização social da produção de mercadorias, sob a era da mundialização do capital.

O toyotismo se desenvolve por meio dos mecanismos de comprometimento operário, e pelo aprimoramento do controle do capital na dimensão subjetiva (ALVES, 2000). Ele impõe uma lógica que invade as instituições e os serviços públicos e se espalha por toda a sociedade, assim, princípios aqui elencados, como a linearização da produção, instauração do operário polivalente, sobretudo a subsunção da subjetividade real do trabalhador à lógica do capital (a qual aumenta suas responsabilidades quanto aos bons resultados do processo produtivo) são incorporados. A implementação da lógica de fábrica do toyotismo,

que invade o serviço público, ocorre junto com o neoliberalismo, que emerge no Brasil no final da década de 1980 e início dos anos 1990. Ambos se potencializam, sendo o primeiro um processo econômico e ideológico, e o segundo um processo político, econômico e social.

A captura da subjetividade operária se altera conforme o desenvolvimento do capitalismo e da luta de classes, “não é apenas o fazer e o saber operário que são capturados pela lógica do capital, mas a sua disposição intelectual-afetiva que é constituída para cooperar com a lógica da valorização” (ALVES, 2000, p. 54). Portanto, o resultado da captura da subjetividade operária pela lógica do capital tende a se tornar mais consensual, mais polivalente, mais participativo, em verdade mais manipulatório do que em outros períodos do capitalismo monopolista.

Outro autor que colabora para compreensão quanto às pretensões do capital é Mészáros (2006), o qual afirma que o capital tem a necessidade de produzir desemprego, diminuição de custos etc., e isto surge dos imperativos contraditórios do capital, da busca incessante pelo lucro e da acumulação, aos quais não pode abdicar e aos quais tampouco pode restringir. Ou o capital sustenta seu inexorável impulso em direção aos objetivos de auto-expansão, desconsiderando quão devastadoras sejam as consequências, ou se torna incapaz de controlar o metabolismo social da reprodução (MÉSZÁROS, 2006).

Estamos diante de um modo de produção capitalista que visa unicamente o lucro e se funda na exploração do trabalho. O lucro se configura como a força motriz deste modo de produção, “só podem existir e reproduzir-se em escala pela busca interminável de lucro” (NETTO, BRAZ, 2008). É por isso que Mészáros (2006, p.32) é categórico ao afirmar que: “a globalização do desemprego e da precarização, até o momento, não pode ser remediada sem a substituição radical do sistema capitalista” é necessário buscar uma luta unificada entre os diferentes segmentos que compõem a classe trabalhadora.

A partir do que fora exposto, é fundamental pontuar como o capitalismo se desenvolveu no Brasil, ao contrário do que aconteceu historicamente com o capitalismo nos países centrais, o Estado brasileiro não criou condições para reprodução social da totalidade da força de trabalho, nem estendeu direitos de cidadania ao conjunto da classe trabalhadora, excluindo imensas parcelas de trabalhadores do acesso ao trabalho protegido e às condições de reprodução social da força de trabalho (RAICHELIS, ARREGUI, 2021). Desta forma, compreende-se os motivos pelos quais os direitos no Brasil se constituíram de modo frágil e, atualmente, sofrem com profundos retrocessos.

No âmbito das relações trabalhistas, desde os anos 1990 experimenta-se um processo permanente de erosão do trabalho contratado, regulado e protegido dominante no século XX, mesmo que no Brasil não tenha havido um Estado de Bem-Estar Social, pois aqui jamais se universalizou o trabalho assalariado e os direitos daí decorrentes (RAICHELIS, ARREGUI, 2021). Sendo esta a matriz do nosso capitalismo escravocrata, patrimonialista, patriarcal e genocida.

Diante do cenário histórico em que se consolidou o capitalismo no Brasil, a partir de suas particularidades, podemos compreender como o passado interfere no cenário atual. Em julho de 2020, os dados do IBGE (2020) revelaram o aumento significativo, mais de 50% da força de trabalho (52 milhões de pessoas), de desocupados, desalentados e subutilizados no mercado de trabalho brasileiro.

É importante destacar que a pandemia ocorre em uma conjuntura onde já tínhamos um quadro alarmante de informalidade, desemprego e desproteção no mercado de trabalho brasileiro, o qual agrava-se pelo contexto do capitalismo pandêmico (ANTUNES, 2020), visto que combina crescentes níveis de exploração e degradação humanas à destruição sistemática do meio ambiente.

Agregou-se à crise econômica e sanitária a prolongada crise política brasileira, tendo como marco o golpe jurídico-parlamen-

tar-midiático de 2016, que destituiu a presidente Dilma Rousseff. Em seguida, com o governo ilegítimo de Michel Temer foi agudizado um amplo programa de contrarreformas que materializou uma dura ofensiva contra os direitos da classe trabalhadora a serviço dos interesses do grande capital transnacional e das burguesias nacionais associadas.

Entre as contrarreformas, destaca-se a Emenda Constitucional (EC) nº 95/2016, conhecida como aquela do fim do mundo, posto que determinou o novo regime fiscal com o congelamento dos gastos públicos por vinte anos, medida inédita em termos mundiais, que impacta de maneira drástica as políticas e os programas sociais em todas as áreas. Acrescente-se a esse quadro a flexibilização da legislação protetora do trabalho, que fragiliza a organização coletiva dos/as trabalhadores/as e suas resistências, a desconstrução da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e a terceirização irrestrita; a contrarreforma da Previdência Social; e, nesse momento, encontra-se na pauta da Câmara Federal o projeto de contrarreforma administrativa - Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 32/2020, cuja finalidade é desconstruir o regime jurídico único, as carreiras públicas do Estado e a estabilidade do servidor público, com impactos na qualidade dos serviços públicos.

Este conjunto de reformas concretizado até o presente momento vislumbra, portanto, uma trajetória da precarização do trabalho com graves repercussões para as condições de seguridade social da população brasileira (VIZZACCARO-AMARAL, 2021).

O contexto desta tríplice crise econômica, política e sanitária, explicita a ruptura do pacto social construído em torno da Constituição Federal (CF) de 1998, sobretudo da Seguridade Social que é o sistema de proteção mais requisitado no contexto da pandemia, com o argumento de que ela não cabe no orçamento, que os direitos sociais oneram demais o fundo público e que o enfrentamento da crise é de responsabilidade de toda sociedade.

### **3. TRABALHO E DESGASTE MENTAL NO SETOR PÚBLICO, SEUS REFLEXOS PARA O/A ASSISTENTE SOCIAL QUE ATUA NO SUAS**

O estudo do binômio saúde-mental e trabalho não é algo novo. Conforme Seligmann-Silva (2011) o trabalho que reconstrói vitalidade, sentido e laços de inserção social não é o mesmo que degrada a identidade e a saúde. Esses estudos adquirem relevância e grande atualidade quando se trata de analisar a dinâmica em que se originam hoje os transtornos mentais relacionados ao trabalho dominado e cada vez mais desregulamentado.

As novas formas de organização do trabalho expõem os sujeitos às pressões crescentes no exercício de suas atividades profissionais e também a uma pressão dada pela incerteza quanto ao futuro. A racionalidade neoliberal produz o sujeito de que necessita ordenando os meios de governá-lo para que ele se conduza realmente como uma entidade em competição e que, em consequência disso, deve maximizar seus resultados, expondo-se a riscos e assumindo inteira responsabilidade por eventuais fracassos (DARDOT, LAVAL, 2016).

O desgaste mental e a escalada de transtornos psíquicos que alcançam os trabalhadores/as, que há trinta anos vêm sendo correlacionados aos aspectos da organização do trabalho, de modo recente começaram a ser objeto de pesquisas contextualizadas e direcionadas ao entendimento das determinações e mediações da precarização social e do trabalho que, em nossa realidade laboral multifacetada, vem sendo fonte de crescente mal-estar e adoecimento psíquico – consubstanciando uma precarização da saúde mental dos que vivem do próprio trabalho (SELIGMANN-SILVA, 2011).

A obsessão gerencialista avançou no setor privado se espalhando para o setor público ao longo da reestruturação produtiva norteada pelo neoliberalismo. Esta obsessão tem como intuito compatibilizar a maximização de todas as vantagens com o mínimo de custos – sempre

no prazo mais curto possível (SEGLIMANN-SILVA, 2016). As vantagens almejadas são os lucros e o domínio do mercado. O meio para conquistá-las é, por um lado, o aproveitamento máximo do mínimo de recursos financeiros e materiais e, pelo outro, a exploração de pessoas – que geralmente também são reduzidas à condição de recursos humanos.

Infelizmente tal forma de administração adentrou o setor público, repercutindo na degradação da sociabilidade e no adoecimento dos funcionários, o qual deveria estar poupado das disputas do mundo dos negócios (SEGLIMANN-SILVA, 2016). O resultado é que os administradores consideram mais desejáveis os resultados contábeis que os resultados sociais.

No setor público, a redução vem se dando, inclusive no Brasil, pelo não preenchimento de vagas criadas para funcionários que deixam cargos e funções, por aposentadoria, morte e outras causas (SILIGMANN-SILVA, 2016). O que resulta em sobrecarga de trabalho para os demais funcionários e, frequentemente, em prejuízo quanto à qualidade dos serviços prestados.

A precarização do trabalho atingiu incisivamente as atividades de todas as áreas da economia, além de atualmente alcançar também os serviços públicos e as empresas estatais. Como consequência, altera e prejudica a qualidade e aspectos essenciais à efetividade de uma atuação agora submetida às lógicas produtivistas. Essas lógicas voltadas à quantificação dos resultados se tornaram rígidas por meio de fixação de tempos, procedimentos e metas cujo cumprimento é submetido a formas rigorosas e, às vezes, ofensivas de controle e avaliação (SILIGMANN-SILVA, 2016). Nessa modernização, a desconsideração às variações e complexidades de contextos locais, situação de trabalho, inadequação de recursos e de condições de trabalho não são apreciados pela maioria dos dirigentes e gestores.

A repercussão destes retrocessos se faz sentir, como, por exemplo, na estrutura voltada à implementação das políticas de saúde, de assistência social e a de educação. Tais obstáculos,

inseridos em novas diretrizes organizacionais, atualmente vêm sendo implantados também no setor público, sempre em nome da racionalidade, da modernização e da excelência. Com relação à área da Assistência Social, essa se constituiu enquanto campo sócio ocupacional muito importante para o/a assistente social. Por isto, optamos por compreender a relação entre trabalho e saúde do/a assistente social no âmbito do SUAS.

Uma pesquisa sobre o perfil dos/as assistentes sociais no Brasil, promovida pelo Conselho Federal de Serviço Social, com base em informações de 2004 (CFESS, 2005), constata que, em nível nacional, 78,16% dos/as assistentes sociais atuam em instituições públicas de natureza estatal. Logo, o/a assistente social no Brasil é majoritariamente um funcionário público, que atua predominantemente na formulação, planejamento e execução de políticas sociais com ênfase nas políticas de saúde, assistência social, educação, habitação, entre outras.

As transformações decorrentes da reestruturação produtiva e a difusão da racionalidade neoliberal produzem uma sociabilidade, sobre a qual emergem as expressões da questão social no contexto contemporâneo.

A conjuntura contemporânea marcada pela competitividade e individualismo contribui para a configuração de ambientes de trabalho desgastantes, e para um cotidiano marcado por grandes exigências e vivências de inúmeras frustrações. Estes ambientes e as relações presentes neles, aos poucos, contribuem para o adoecimento dos/as trabalhadores/as, entretanto, sutilmente, faz parecer que “[...] o sujeito que não aguenta a concorrência pela qual pode entrar em contato com os outros é um ser fraco, dependente, que se suspeita não estar à altura do desafio” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 367).

Assim, a gestão neoliberal da empresa que alcançou o setor público, interiorizando a coerção de mercado, introduz a incerteza e a brutalidade da competição, e faz os sujeitos assumi-las como um fracasso pessoal, uma vergonha, uma desvalorização (DARDOT, LAVAL, 2016).

Neste sentido, os espaços de trabalho podem atuar como fonte de saúde ou de adoecimento. Desta forma, a noção de trabalho deve ser analisada com maior atenção, quanto ao seu papel no processo saúde-transtorno mental, pois diversos fatores contribuem para o processo saúde-transtorno mental, além de se expressarem em determinados sintomas.

Alguns sintomas estão relacionados, com frequência, à intensificação do trabalho, estão ligadas aos fluxos tensos e às consequências perversas de exigências de produtividade, podendo fazer surgir patologias mentais como, por exemplo, o estresse. Atualmente, o estresse e o assédio no trabalho são reconhecidos, em relação ao aumento dos casos de suicídio no espaço de trabalho, como riscos psicossociais dolorosos, perigosos e principalmente onerosos para os seguros coletivos (DARDOT, LAVAL, 2016).

Ao tratarmos do/a trabalhador/a assalariado/a de modo individualizado, esse diversas vezes, é posto diante de tarefas impossíveis ou duplas injunções devido às constantes exigências do modo de produção capitalista, assim, esta pessoa corre o risco de perder a consideração de chefes ou colegas (DARDOT, LAVAL, 2016). Quando se trata o/a trabalhador/a de modo individual, isto pode ocasionar o enfraquecimento dos coletivos de trabalho o que reforça esse isolamento.

O risco profissional, atualmente considerado normal, põe o indivíduo numa situação de vulnerabilidade constante, que os manuais de gestão interpretam positivamente como um estado de exaltação e enriquecimento, uma prova que nos faz crescer (DARDOT, LAVAL, 2016). Desta forma, tornou-se prática comum no âmbito do serviço público remover o trabalhador para outro setor, de modo que ele dê conta da demanda, portanto, este indivíduo ao se deparar diante de um novo desafio deve demonstrar sua capacidade de dar conta daquela atividade, assim mostrará o seu valor. Esta realidade não é distante daquela vivenciada pelos/as assistentes sociais que atuam nos serviços públicos, mais especificamente no âmbito do SUAS.

Isto significa que, no âmbito do serviço público identificamos, também, ações para minimizar as formas de defesa coletiva utilizadas pelos/as assistentes sociais, sendo uma delas, como por exemplo, perseguições, podendo ser em forma de assédio, ou remoção para outro setor daqueles que se organizam em entidades de luta.

O capitalismo do curto prazo ameaça corroer o caráter (SENNETT, 2009) em particular os traços de caráter que unem os seres humanos uns aos outros e dão a cada indivíduo um sentimento durável de seu eu. Para Dardot e Laval (2016), “em especial, o assalariado não encontra mais apoio na experiência que acumulou durante a sua vida profissional” (p. 364), pois está sempre perante novas experiências que requerem novas habilidades e adaptação para comprovar seu valor.

Em meio a este processo, pautado na intensa exploração da força de trabalho, os vínculos empregatícios tendem a ser flexibilizados e os recursos necessários à intervenção profissional para garantir a qualidade dos serviços no âmbito das políticas públicas são precarizados. Diante de relações e vínculos de trabalho cada vez mais frágeis e de uma proteção social em decadência, lamamoto (2006) destaca que:

[...] o assistente social, que é chamado a implementar e viabilizar direitos sociais e os meios de exercê-los, se vê tolhido em suas ações que dependem de recursos, condições e meios de trabalho cada vez mais escassos para as políticas e serviços sociais públicos (p.176).

Podemos, então, afirmar que o trabalho precário é também realidade no SUAS. Atualmente, a fragmentação do trabalho do/a assistente social no SUAS perpassa também pelas consequências da COVID-19. Como efeito deste contexto, há impactos sobre a classe trabalhadora como um todo, bem como nas economias mais avançadas e nas periféricas em diferentes proporções. Analisando a relação entre crise do capital e pandemia, Antunes (2020, p. 24) considera que:

[...] é no solo da crise *estrutural do capital* que a pandemia vem se proliferando intensamente e, em poucos meses, já levou à morte milhares de pessoas em todo o mundo, além de desempregar milhões de trabalhadores e trabalhadoras. (ANTUNES, 2020, p.24)

Observamos como os/as trabalhadores/as são afetados pela dimensão destrutiva dos processos brutais e acelerados de apropriação, mercantilização e privatização dos fundos públicos pelo capital rentista. O Brasil é um exemplo claro desta lógica destrutiva de direitos com as inúmeras contrarreformas aprovadas ou em andamento.

Outro fator que contribui para a fragmentação do trabalho de assistentes sociais no SUAS é a condição de trabalhador/a assalariado/a. Esta condição de assalariamento resulta em profundas implicações para o desempenho profissional. De acordo com Raichelis (2011, p. 428):

[...] ainda que o Serviço Social tenha sido reconhecido como profissão liberal nos estatutos legais e éticos que definem a autonomia teórico-metodológica, técnica e ético-política na condução do exercício profissional, o trabalho do assistente social é tensionado pela relação de compra e venda da sua força de trabalho especializada. A condição de trabalhador assalariado – seja nas instituições públicas ou nos espaços empresariais e privados sem fins lucrativos, faz com que os/as profissionais não disponham nem tenham controle sobre todas as condições e os meios de trabalho postos à sua disposição no espaço institucional (RAICHELIS, 2011, p.428).

Diante de todos estes processos que contribuem para a fragmentação do trabalho do/a assistente social avaliamos necessário debater os efeitos da intensificação do trabalho no SUAS, que se expressam nos processos de sofrimento, desgaste mental, proces-

sos de adoecimento, os quais estão intimamente relacionados à precarização das condições de trabalho.

Ao trazermos à tona o debate sobre a relação entre trabalho e saúde é necessário abordar o conceito de saúde, que é definido pela Organização Mundial da Saúde/OMS (2001) como “um estado de completo bem-estar físico, mental e social”. Especificamente sobre a saúde mental, a definição esbarra em divergências entre os estudiosos da área, não obstante há concordância quanto à saúde mental ser mais ampla do que a simples ausência de transtornos mentais e comportamentais (OMS 2001).

Cabe destacar, ainda, o seguinte conceito de saúde utilizado por Minayo (2004), a saúde enquanto questão humana e existencial é uma problemática partilhada indistintamente por todos os segmentos sociais. Todavia, as condições de vida e de trabalho qualificam de forma diferenciada o modo como as classes e seus segmentos pensam, sentem e agem a respeito dela. Isso insinua que, para todos os grupos, ainda que de forma específica e peculiar, a saúde e a doença compreendem uma complexa interação entre os aspectos psicológicos, físicos, sociais e ambientais da condição humana e de atribuição de significados.

Para Dèjours (1987) é necessário compreender as condições ambientais na expressão do sofrimento e do prazer no trabalho, procurando tratar das relações entre organização do trabalho e sofrimento psíquico (como as diversas formas de organização do trabalho agem sobre o pensar e o sentir dos trabalhadores, provocando sofrimentos, angústias, medos e infelicidades).

O adoecimento no trabalho não é um fenômeno novo, mas as preocupações relativas à saúde mental no trabalho são recentes. No Brasil, a saúde mental do/a trabalhador/a somente começou a ser debatida nas últimas décadas do século XX, com o surgimento do Movimento pela Reforma Sanitária.

Alguns sintomas presentes nos/as trabalhadores/as em seus locais de trabalho nunca sequer foram mencionados, como a ansiedade dos/as trabalhadores/as. A ansiedade “provém muito menos das condições físicoquímicas do trabalho, do que do rendimento exigido, ou seja, do ritmo, da cadência e das cotas de produção a serem respeitadas” (DÈJOURS, 1987, p.7).

Esta ansiedade aparece especialmente em trabalhadores/as que começam um novo posto, pois há pouca ou nenhuma formação para as tarefas desqualificadas. Entretanto, estas exigem um jeito e uma habilidade que são conquistas de um aprendizado. Mesmo quando este jeito habilidoso já foi adquirido, mesmo quando um certo hábito foi incorporado, ao preço de esforços e de ansiedade ao longo do tempo e da experiência de trabalho, o resultado obtido é sempre colocado em xeque pelo aumento da cadência imposta que surgirá um dia ou outro, ou em razão das súbitas mudanças de posto de trabalho impostas pela hierarquização, para quebrar um galho onde faltam trabalhadores por licença-saúde ou acidente (DÈJOURS, 1987).

Tal realidade pode gerar a depressão, essa é, na verdade, o outro lado do desempenho, uma resposta do sujeito à injunção de se realizar e ser responsável por si mesmo, de se superar cada vez mais na aventura empresarial. Segundo Dardot e Laval (2016) o sintoma depressivo já faz parte da normatividade como elemento negativo.

Portanto, o trabalho pode ser tanto espaço de submissão do/a trabalhador/a ao capital quanto espaço de resistência. A manifestação da contradição está explícita, já que o adoecimento relacionado ao trabalho é uma expressão da questão social que manifesta desigualdade e resistência simultaneamente. Desigualdade por não ser possível ao trabalhador desenvolver uma atividade emancipada em decorrência da apropriação privada dos meios e instrumentos de trabalho e dos processos de alienação aos quais é submetido. E resistência frente a uma vida sem sentido no trabalho, que se

manifesta como desgaste de energia e como adoecimento, principalmente no adoecimento mental do/da assistente social.

#### 4. CONCLUSÃO

A necessidade de se investigar o adoecimento e a sua relação com o trabalho é crucial na medida em que possibilita aos assistentes sociais do SUAS subsídios sobre esse fenômeno, a partir do método e da teoria que hegemonicamente orientam o trabalho profissional desta categoria.

É imprescindível refletir e construir estratégias sobre o acesso a direitos no campo da saúde do servidor que atua no SUAS, além da necessidade de dar visibilidade ao adoecimento do trabalhador em razão do excesso de pressão, sobretrabalho e das condições precárias existentes na maioria dos serviços socioassistenciais, onde atua uma parcela significativa dos/as assistentes sociais, desocultando as sínteses das múltiplas determinações que compõem esse processo como contraponto às ações e narrativas conservadoras vigentes no Brasil, que negam o adoecimento do trabalhador.

As condições de vida e de trabalho e, portanto, de saúde dos/as assistentes sociais não podem ser dissociadas do desenvolvimento das lutas e das reivindicações de toda a classe trabalhadora. Este artigo procurou fornecer elementos para compreender a realidade de assistentes sociais que trabalham no SUAS, e como a lógica do sistema toyotista e as metamorfoses no mundo do trabalho incidem perante a classe trabalhadora, que sofre com as consequências de um sistema que corroí a qualidade de vida.

Deste modo, nossa intenção foi provocar uma reflexão sobre a saúde mental e sua relação com o trabalho. É no trabalho, mais especificamente no modo como ele é organizado, que devem ser buscadas as causas dos problemas mentais. Se as causas não são individuais, a solução também não pode ser individual, portanto, esta constatação abre caminho para ações coletivas.

Ainda que existam predisposições genéticas para algumas formas de adoecimento e sofrimentos mentais, e que as vivências consecutivas construídas pelo indivíduo no interior de diversas redes de relações sociais convirjam para delinear processos singulares únicos, os quais têm a capacidade de influenciar nos aspectos psicossociais e psicopatológicos, é o ambiente de trabalho um fator preponderante para a deterioração da saúde física e mental.

## REFERÊNCIAS

ALVES, Giovanni. **O novo (e precário) mundo do trabalho: Reestruturação produtiva e crise do capitalismo**. São Paulo: Boitempo, 2000.

ANTUNES, Ricardo. **Coronavírus: O trabalho sob fogo cruzado**. São Paulo: Boitempo, 2020.

ANTUNES, Ricardo; PRAUN, Luci. A demolição dos direitos do trabalho na era do capitalismo informacional-digital. In: ANTUNES, Ricardo (Org.). **Uberização, trabalho digital e Indústria 4.0**. São Paulo: Boitempo, 2020.

CFESS (Org.). **Assistentes Sociais no Brasil. Elementos para estudo do perfil profissional**. Brasília / Maceió, UCFESS-UFALCRESS, 2005. 73 p.

DÈJOURS, Christophe. **A Loucura do Trabalho: Estudo de psicopatologia do trabalho**. São Paulo: Cortez-Oboré, 1987.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal**. São Paulo: Boitempo, 2016.

IAMAMOTO, M. V. As Dimensões Ético-Políticas e Teórico- Metodológicas no Serviço Social Contemporâneo. In: MOTA, A. E. et al. (Orgs). **Serviço Social e saúde: formação e trabalho profissional**. São Paulo: OPAS, OMS, Ministério da Saúde, 2006. p. 161-196.

**IBGE**. Censo Demográfico, 2020. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/explica/desemprego.php>. Acesso em: 10 de junho de 2021.

MÉSZÁROS, István. Desemprego e precarização: Um grande desafio para a esquerda. In: ANTUNES, Ricardo (Org.). **Riqueza e miséria do trabalho no Brasil**. São Paulo: Boitempo, 2006.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. 8. ed. São Paulo: Hucitec, 2004.

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. **Economia Política: uma introdução crítica**. São Paulo: Cortez, 2008.

OMS. **“Organização Mundial de Saúde”**. Disponível em: <https://who.int>; acesso em: 27, outubro de 2020.

RAICHELIS, Raquel. **O assistente social como trabalhador assalariado: desafios frente às violações de seus direitos**. Serviço Social e Sociedade, São Paulo, n. 107, p. 420-437, 2011.

RAICHELIS, Raquel; ARREGUI, Carola C. **O trabalho no fio da navalha: nova morfologia no Serviço Social em tempos de devastação e pandemia**. Serv. Soc. Soc., São Paulo, n. 140, p. 134-152, jan./abr. 2021.

SENNET, Richard. **A corrosão do caráter: as consequências pessoais do trabalho no novo capitalismo**. Rio de Janeiro: Record, 2009.

SELIGMANN-SILVA, Edith. **Trabalho e Desgaste Mental: o direito de ser dono de si mesmo**. São Paulo: Cortez, 2011.

VIZZACCARO-AMARAL, André Luís. **A pandemia de Covid-19 e a intensificação da precarização do trabalho e dos impactos à saúde dos trabalhadores**. In: ALVES, Giovanni; VIZZACCARO-AMARAL, André Luís. (Orgs). **Trabalho, saúde e barbárie social: pandemia, colapso ecológico e desenvolvimento humano**. São Paulo: Praxis, 2021.



## **5. EIXO MIGRAÇÃO**



# PESSOAS EM MOVIMENTO E ACELERAÇÃO SOCIAL O FENÔMENO DA MIGRAÇÃO À LUZ TEÓRICA DE HARTMUT ROSA

Lara A. Sosa Márquez <sup>1</sup>

Emil Albert Sobottka <sup>2</sup>

## 1. INTRODUÇÃO

O presente artigo busca analisar o fenômeno da migração a partir dos conceitos desenvolvidos por Hartmut Rosa, especificamente aqueles que são trabalhados em suas obras *Aceleração* (2019) e *Ressonância* (2019) <sup>3</sup>A ideia central é levantar uma série de questionamentos a partir das definições do autor sobre transformações recentes tributárias da crescente aceleração e sua possível relação com a migração. O intuito provocativo destas perguntas é o de problematizar as proposições de Rosa, de forma a ver quais delas poderiam ser mais aprofundadas e assim contribuir para uma teoria migratória – fenômeno esse que carece de uma teoria própria.

O autor, em seu livro *Aceleração* (2019), mostra como refletir sobre aceleração leva, quase inevitavelmente, a pensar em modernidade: os dois fenômenos não apenas acompanham um ao outro temporalmente, mas estão intimamente relacionados. Da mesma forma

---

<sup>1</sup> Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Contato: [lara.sosa@acad.pucrs.br](mailto:lara.sosa@acad.pucrs.br)

<sup>2</sup> Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Contato: [lara.sosa@acad.pucrs.br](mailto:lara.sosa@acad.pucrs.br)

<sup>3</sup> As obras são citadas com o ano de 2019 dada a sua publicação em português e inglês, respectivamente, apesar de as publicações originais serem anteriores.

é indispensável, nesta análise, levar em consideração a dinâmica do capitalismo, porquanto a lógica dessa formação social foi um dos impulsos centrais para que as sociedades buscassem acelerar, primeiramente, o processo de produção, com a introdução de máquinas que faziam de forma mais rápida o trabalho de um ou uma trabalhadora, com menos custos e maiores ganhos para a empresa, e, em seguida, toda a vida social em suas múltiplas dimensões.

Se for ponderado com Marx (1939; cf. MAGNIS, 1975) que trabalho é, antes de tudo, a modificação da natureza e, na historicidade de suas formas de organização, modifica constantemente a sociedade, percebe-se que, a partir do momento em que os processos produtivos se aceleram, as pessoas serão constrangidas a buscar formas de superar em algum aspecto as máquinas, para não “ficarem para trás” dentro do sistema capitalista de produção. Essa pressa, nos termos de Rosa, levará a que elas parem de ressonar, de estar em sintonia responsiva com seu ambiente e com seus semelhantes.

Os conceitos trabalhados por Rosa em suas obras (modernidade, aceleração, ressonância, alienação) estão presentes ao longo de todo o ciclo da migração – e podem inclusive explicar certos fluxos. Talvez não seja uma percepção consciente das pessoas migrantes que o fluxo cada vez maior de migrantes no mundo tem relação com a fluidez ubíqua e generalizada na modernidade, que, com seus aparatos aceleratórios, ela exclui e marginaliza uma porção da sociedade que precisa sair do seu local de origem em busca de um destino com a promessa, por vezes vaga e incerta, de mais possibilidades. De como toda essa travessia em busca de um lugar melhor para ressonar economicamente, por exemplo, esteja também imbricada com uma alienação social, com a experiência de que tudo que para elas até então era sólido, repentinamente se desmancha no ar – afinal, terão de desvincilhar-se de seus vínculos de origem e adaptar-se a uma nova cultura, muitas vezes uma nova língua e uma nova “pauta cultural” (SCHÜTZ, 2012, p. 31), não raramente muito distinta daquela a que

estavam habituadas. Essa adaptação requer tempo, e este tempo é um período alienante da nova sociedade na qual estão se inserindo.

Pretende-se, no presente artigo, verificar a possibilidade de adequação dos conceitos de Rosa ao fenômeno migratório, como forma de colaborar com o arcabouço teórico acerca do tema que, como constatado por diversos autores e autoras (BÖRANG, 2018; DE HAAS, 2014; KING, 2012), carece de uma teoria própria e consolidada. Adotando novos conceitos, podemos encontrar formas diferentes de perceber e analisar a migração, já que ela é um fenômeno multidimensional e heterogêneo – duas características principais que, por vezes, ficam olvidadas pelos respectivos estudos.

## **2. ACELERAÇÃO, RESSONÂNCIA E MIGRAÇÃO**

Os estudos de Hartmut Rosa têm sido, cada vez mais, considerados relevantes e abordados com frequência dentro da área das Humanidades, especialmente no campo da Teoria Crítica. Orientado por Axel Honneth em seu doutoramento, ele é considerado um importante pesquisador com grandes considerações, primeiramente, a partir da sua teoria de Aceleração (2019), na qual propõe uma nova maneira de examinar o aumento da velocidade e o adensamento dos fenômenos sociais na modernidade tardia. Enquanto essa obra traz um diagnóstico de época em nova perspectiva, no livro seguinte – Ressonância (2019) – ele propõe a revisão das relações com o mundo, restabelecendo-as como idealmente ressonantes, como solução para o problema da hiperaceleração alienante. Conforme disse em entrevista realizada por Bjørn Schiermer (s.d. [2016]), ele pretende providenciar uma base teórica nova para a Teoria Crítica, focada no próprio conceito de ressonância e de relação com o mundo. Sua teoria da ressonância seria, de alguma forma, uma tentativa de modificação ou extensão da teoria do reconhecimento, desenvolvida especialmente por Honneth.

Nessa entrevista, Rosa explica que uma das suas maiores motivações como pesquisador é compreender o que motiva as pessoas e o que configura uma boa vida para elas – termos recorrentes nas obras de Habermas e Honneth. A fala de Rosa acerca da boa vida pode ser adaptada à análise sobre migração quando levamos em conta duas coisas: busca-se, nos estudos sobre o fenômeno, entender quais as motivações das pessoas para migrarem e, em um segundo momento, entender o que elas concebem como “boa vida”, sob a ótica da cidadania. Portanto, é um conceito que vem ao encontro do que é trabalhado nos estudos sobre migração e pode ser utilizado como apoio na compreensão mais aprofundada das motivações e pontos de vista das pessoas migrantes.

A definição de Rosa acerca de modernidade é ampla: para ele, uma sociedade é moderna “se seu modo de estabilização é dinâmico (...) precisa de crescimento progressivo, aceleração e inovação apenas para reproduzir a estrutura social e manter seu *status quo*.” (SCHIERMER, s.d, p. 3, tradução nossa). Todavia, neste sentido, ele questiona:

(...) em um nível individual, de onde vem a energia motivacional para manter os motores de crescimento, aceleração e motivação? Com certeza, em grande medida, somos movidos pelo medo: temos medo de perder a competição social, de sermos excluídos. Adam Smith supunha que esse poder era o desejo de reconhecimento social, e Honneth transformou isso em uma teoria completa: somos motivados pelo desejo de sermos amados, respeitados e estimados (SCHIERMER, s.d, p. 3, tradução nossa).

Se pensarmos a citação acima nos termos da migração internacional econômica, definida pela Organização Internacional para as Migrações como “movimento de pessoas do seu estado para outro estado com a finalidade de aí encontrar emprego” (OIM, 2009, p. 42),

podemos encontrar umnexo analítico. Migrantes laborais internacionais podem ter como motivação a exclusão social – ou o medo dela –, dada a alta competitividade social; face a isso, preferem migrar para um território desconhecido em busca de uma valorização social maior – nos termos de reconhecimento como descrito por Honneth (2003).

A maior parcela das pessoas *consideradas* comumente como migrantes internacionais fazem o movimento Sul → Norte (BAIL, 2008). Esse fluxo Sul → Norte pode ser um indicativo de que as pessoas migrantes, apesar do seu possível apreço e carinho à terra natal, preferem arriscar-se na migração em busca de um desejo por reconhecimento, aliado ao medo de perder na competição social, de serem excluídas etc. Precisamente em sua condição de países modernos, de formação social capitalista abarcando crescentes dimensões da sociedade, mas sem perspectivas de inclusão para todos seus membros, as sociedades do Sul global, vistas na perspectiva do imperativo da aceleração, transformam o desejo humano de reconhecimento em medo sobre o futuro pessoal que, combinados, permitem compreender melhor o fenômeno migratório. Essa análise da dinâmica *societal* permite ir bem além da teoria neoclássica, na prevalece a tese fortemente econômica do *push and pull* – segundo a qual condições restritivas no local de origem impulsionam à saída enquanto promessas de melhoria econômica em outro país atraem (cf. PARKINS, 2011).

Outra reflexão interessante é quando Rosa comenta que, para ele, a modernidade é “impulsionada pelo que eu chamo de *Triple A Approach* ao mundo: acreditamos implicitamente que a boa vida consiste em tornar o mundo mais disponível, atingível e acessível.” (SCHIERMER, s.d., p. 4, tradução nossa). Esse posicionamento de Rosa lembra uma outra forma de definir a globalização, já que ela que nos abre o horizonte e permite ir além, de acordo inclusive com os exemplos citados pelo autor: a bicicleta, o smartphone, avião. Basicamente, estes instrumentos e/ou dispositivos funcionam como um transporte físico ou digital para novos meios. O autor coloca que

o contraponto desse processo de ampliação de horizontes de possibilidades é o que ele denomina como “estado de *burnout*”. Este, seria:

(...) a destruição do mundo que queremos disponibilizar: a destruição de nosso ambiente natural é o oposto do que sonhamos e, por sua vez, a natureza se torna uma ameaça para nós. No nível individual, existe o perigo de o mundo ficar mudo, surdo e silencioso para nós sujeitos. Quando olhamos para a história cultural, sempre foi o grande medo da modernidade que o mundo em que vivemos morra de alguma forma para nós (...) que estejamos profundamente alienados dele (SCHIERMER, s.d., p. 4, tradução nossa).

Uma análise aprofundada deveria, a partir de dados empíricos, explicitar melhor a situação de pessoas que já estão “alienadas” pelo fato de não possuírem os meios de ampliar o seu horizonte, ou seja, de não terem uma “boa vida” nem acesso a uma “ampliação” da visão de mundo. Estariam essas pessoas constantemente mal inseridas no processo de modernidade ou seriam elas o próprio resultado de uma aceleração social, causada pelo sistema capitalista e seus processos perversos, que exclui uma parcela significativa da população mundial do horizonte de uma “boa vida”?

A resposta à alienação causada pelo estado de *burnout* é trabalhada de forma aprofundada na obra *Ressonância* (2019). Para ele, “ressonância é uma maneira de encontrar o mundo, isto é, pessoas, coisas, matéria, história, natureza e vida como tais”.

Esse conceito possui quatro qualidades cruciais, sendo elas: 1) o afeto (quando algo ou alguém nos toca, possui um elemento emocional, cognitivo e corporal); 2) a emoção (é como uma resposta a um “chamado”, seria um encontro consigo e com o externo); 3) transformação (é a conclusão do processo de ser afetado por algo/alguém e responder a isso, tem duas vias, pois afeta o indivíduo e quem/o que o tocou) e,

por fim, 4) a indefinição (nunca poderemos ter a certeza ou garantir que haverá ressonância com alguém ou alguma coisa, por mais que haja planejamento e busque-se objetivamente isso) (ROSA, 2019).

Para Rosa (2019, p. 4), como indivíduos e sociedade, ontologicamente precisamos de reconhecimento para de fato “sermos” sujeitos; ele reivindica que “a ressonância é o próprio processo por meio do qual somos formados como sujeitos e por meio dos quais o mundo que encontramos e experimentados é constituído”. Havendo, então, três eixos de ressonância: 1) O eixo horizontal, que conecta a outras pessoas na forma afetiva, e também de forma política; 2) O eixo diagonal/material, que conecta a coisas materiais, na forma de trabalho, educação, consumo; e 3) O eixo vertical, no qual são construídos por meio das práticas e noções de religião, história, natureza etc., este eixo é o que nos dá as sensações de como estamos conectados ao mundo.

Esses eixos trariam muita clareza aos estudos de caso sobre migrações, principalmente quando trabalhados na ótica de grupos, pois os eixos poderiam ser melhor divididos entre as pessoas migrantes e seria possível ver os diferentes ecos de ressonância com cada uma delas. Este instrumento também pode ser utilizado na análise sobre alienação, como forma de aprofundar as possibilidades de falta de ressonância. A ferramenta de análise proposta por Rosa se mostra muito útil para os estudos migratórios, inclusive quando analisados sob a ótica da Teoria do Reconhecimento de Honneth (2003), é como se as esferas descritas pelo autor estivessem misturadas na realidade social destes indivíduos, e os eixos de ressonância colaboram como forma de esclarecer de que maneira cada pessoa e/ou grupo ressona e o que pode estar lhe impedindo de estar em conexão com alguma dessas frentes de análise.

De maneira igual à citada no início deste estudo, a teoria da aceleração de Rosa, vista pelo viés migratório apenas como a saída de um lugar para buscar melhores condições em outro, tem similaridades com as teorias neoclássicas de *push and pull* migratório.

Estas podem ser resumidas como fatores que empurram (*push*) as pessoas a saírem de seus países de origem e atrativos que as puxam (*pull*) em direção a países de destino. A problemática dessas teorias, já apontada em outros estudos (BÖRANG, 2018; DE HAAS, 2014), é sobre o empobrecimento do debate teórico se levarmos em conta apenas esses fatores, que além de rasos são homogeneizantes.

No entanto, a dimensão emocional e de valorização social que Rosa aborda (e que podemos ver de maneira mais elaborada no trabalho de Honneth, 2003), enriquece o debate teórico-migratório, pois traz à tona algumas categorias de análise seguidamente esquecidas pela teoria migratória mais “clássica”: as motivações sociais da migração, para além dos seus desejos econômicos, e a alienação como desconexão de seus mundos. Em contrapartida, para os sistemas financeiros de sociedades modernas estas pessoas são atrativos econômicos interessantes: a maximização da produção e dos lucros, buscando a redução de custos e riscos, é o cenário perfeito para a ótica perversa que usa migrantes laborais e/ou em situação de falta de documentos para a exploração trabalhista, dada a situação de vulnerabilidade social e/ou legal destas pessoas.

Nesse sentido, a teoria da ressonância fornece um instrumental de análise empírico importante e necessário. Ela ressalta a multidimensionalidade da migração e permite o aprofundamento com a realidade social dessas pessoas e/ou grupos de pessoas de forma mais fidedigna à realidade. O esvaziamento da teoria migratória não pode ser respondido apenas com a inclusão da ferramenta aceleratória de análise. No entanto, a ressonância traz um diferencial. Os estudos citados no início do capítulo atentam para o esvaziamento teórico-migratório e, em contrapartida, a grande quantidade de estudos empíricos desenvolvidos. Este artigo acrescenta que, além de essas duas características apontadas, existe a falta de estudos migratórios desenvolvidos no sentido de entender a multidimensionalidade e heterogeneidade do fenômeno migratório para além de características econômicas e estatais.

Os eixos de ressonância descritos por Rosa mostram grande potencial teórico-explicativo para as migrações. É importante, no entanto, lembrar que a ressonância é algo particular, é necessário analisar cada grupo para poder medi-la, cuidando para não cometer o erro de generalização e desconsideração de outras formas de conexão com o novo e o diferente. A ressonância e a alienação são categorias de análise úteis, mas devem ser utilizadas sempre sob a ótica contextual de cada grupo, como o próprio autor cita em entrevista a Alejandro Bialakowsky (2018).

De modo geral, as abordagens de Rosa mostram-se como aplicáveis e interessantes para o debate teórico-migratório. O conceito de *Triple A approach* e as motivações individuais que colaboram com o processo de aceleração social possuem categorias analíticas que servem muito para a análise migratória, teórica e empiricamente falando. No que segue, faremos uma abordagem mais aprofundada acerca do eixo ressonância-alienação de acordo com o viés migratório será realizado.

### **3. A ALIENAÇÃO EM DUAS VIAS**

Compreende-se, a partir da abordagem de Rosa, que a ressonância não é consonância, pois a primeira requer a presença ativa de algo que está além do nosso alcance e, assim, permanece estranho. Tentar transformar o mundo em uma esfera ressonância total e constante destruiria a voz e a presença do outro, bem como levaria a uma política totalitária. Ressonância pode ser entendida, então, como o resultado de uma relação entre duas entidades - pessoas e instrumentos, sentimentos, ambientes, cheiros etc. A experiência que resultar dessa relação é o que definirá se há ressonância ou não – por isso o quarto elemento de Rosa é que a ressonância não pode ser controlada, ela simplesmente acontece. Do que depende essa ressonância? Em grande parte do estado do sujeito e do mundo

no qual essa experiência se dá, bem como da relação entre ambos. Tanto esse mundo quanto esse sujeito devem ser entendidos como o resultado de experiências ressonantes (ROSA, 2019).

Para Rosa, existe uma relação dialética entre ressonância e alienação. Num primeiro momento ele as via como coisas opostas, até passar a entender essa relação que, além de complexa, aparentemente tem a necessidade de ter ambas as fases. Ele ilustra isso de forma metafórica com a fase biográfica da puberdade e adolescência:

Na puberdade, os mais jovens tornam-se alienados de quase tudo que uma vez ressonava com ele ou ela - seus pais, irmãos, professores, até mesmo o seu corpo. Mas esse processo de alienação é absolutamente inevitável para que o/a jovem desenvolva sua própria voz e encontre onde seus verdadeiros eixos de ressonância estão. Se a puberdade é uma fase de alienação, ela está em uma verdadeira relação dialética com a ressonância. (SCHIERMER, s.d., 4-5, tradução nossa).

O autor também trabalha com a ideia de que relações ressonantes não são possíveis de estabelecer em ambientes hostis ou indiferentes, isso está ligado diretamente ao que o autor trabalha como “humor”, sendo essa uma das primeiras arenas nas quais acontece (ou não) a ressonância. A ressonância que haveria, seria, no caso silenciosa, podendo ser vista aqui como a alienação. De maneira geral, a alienação que Rosa trata é a não-resposta do mundo, quando tentamos nos conectar a ele e não há retorno.

Esses casos de ambientes hostis e silenciamento do mundo são comuns em cenários dos países centrais da Europa e da América do Norte, quando a pauta político-social migratória é fortemente marcada pelo sentimento de repulsa e desgosto com a presença de imigrantes, que são criminalizados já no plano discursivo, colaborando com uma marginalização socioeconômica maior ainda.

Em países como os EUA, é comum ver grupos de pessoas da mesma origem ou etnia, que formam bairros e pequenas comunidades nas quais podem manter seus costumes, rituais e muitas vezes fazem casamentos entre eles, buscando manter sua pauta cultural respaldada por uma sensação de segurança de estar com quem lhe é familiar. Basicamente, falamos de ressonância com o novo meio e alienação com a estrutura político-social do país de destino. Ao invés de acontecer uma integração social – seja ela ético-cultural ou política, os migrantes gozam, no país de destino, unicamente de uma integração espacial (cf. SOBOTTKA, 2019), sem que o novo mundo ressoe a eles.

A proposta inicial deste estudo fala em uma alienação de duas vias. Essa inquietação surgiu a partir do momento em que se pensou em como se dá a ressonância dentro do fenômeno migratório. Uma via de alienação se dá já no próprio local de origem, no meio em que a pessoa cresceu e se desenvolveu, mas que, pelas transformações que passa, se torna estranho a ela. Ao migrar, ela assume o sacrifício de abandonar tudo o que lhe é caro e comum. Isso requer uma motivação individual muito relevante. Uma análise desse partir de seu local de origem na perspectiva da teoria da ressonância precisaria examinar se, dado o nível de alienação e o eixo que ele ocorre, esse esforço é efetivamente impulsionado pela vontade de ressonar com algo que lhe possa ser mais importante que aquilo que, mudo, ela se dispõe a deixar para trás.

Quando uma pessoa decide migrar, ela enfrentará todas as dificuldades dessa trajetória: viagem, documentação, distância da família e do que lhe é comum, em muitos casos as barreiras linguísticas e o adaptar-se a uma nova sociedade e cultura etc. Não bastasse a hostilidade da trajetória, grandes são as chances de encontrar uma situação que não lhe responda, que não lhe seja ressonante e leve a uma alienação ao chegar. Por si só, até adaptar-se em um novo mundo, até ressonar nas diversas esferas, existe um lapso elástico de

tempo. Mais complexa fica a situação na medida em que são grandes as chances de aberta rejeição de sua presença – como imigrantes muçulmanos que não encontram ressonância religiosa em países ocidentais-cristãos com fortes grupos hostis às práticas islâmicas, ou grupos de imigrantes latino-americanos que se negam a aprender inglês, dada a hostilidade com a que são tratados nos EUA (aqui o idioma funciona como uma espécie de rebelião contra o *status quo*).

Sendo assim, os dois eixos de alienação podem ser resumidos da seguinte forma: Por um lado, a pessoa migrante está alienada no seu local de origem: seja por falta de oportunidades econômicas, educacionais ou de acessos sociais. No caso de migrantes laborais, não está mais em ressonância com seu pilar econômico – por mais que o esteja com seu pilar religioso, familiar e de seu círculo social. A decisão de migrar por motivos econômicos tem mais um fator “alienante” que busca, de maneira emergencial, ressonar em um ambiente trabalhista para que isso lhe brinde, em maior ou menor grau, uma gama de possibilidade de acessos e ressonâncias em outros âmbitos.

De outro, o processo de migrar em si está imbricado de alienação pelo fato de que a sociedade receptora comumente não abraça este imigrante: mesmo que, em nível de sociedade civil (bairro ou coletivo) isso ocorra, as leis migratórias – principalmente nos últimos anos – não são receptivas de forma alguma. As políticas migratórias buscam colocar barreiras na aceitação da pessoa migrante que, comumente, passa a necessitar muito mais do apoio e acolhida social, enquanto fica à espera da morosidade da Justiça fazer seu papel de incluí-lo. Isso para nem entrar no mérito dos grupos radicais, defensores de hipotéticas nacionalidades homogêneas.

A ideia desta diferenciação não é romantizar o lar de origem, ou a ancestralidade, que pode ser, em grande medida, aversiva; ou hostilizar esse novo contexto social que também tem a capacidade de ressonar e ser confortável para os sujeitos. Mas sim, de problematizar acerca da partida e chegada de migrantes que, em sua maioria, são

marcadas por um grau maior ou menor de dificuldades e “silêncios” do mundo que despede ou recebe. Em diversos casos, é possível perder a ressonância com o círculo de afetos por decidir migrar, sem ser bem sucedido em criar novos afetos na/com a sociedade de destino.

É importante, contudo, não cair em uma dicotomização, como o próprio autor ressalta em sua obra. Tentando fugir disso, traz-se a seguinte proposição para alienação de duas vias apontada acima: bem como colocado por Rosa, nem sempre vai ser “O Outro” que vai ser responsivo nessa relação, muitas vezes pode ser um coletivo, um espaço ou a própria crença em algo que nos permita uma ressonância que vá para além das analisadas pelo próprio autor.

Como ele mesmo pontua em *Ressonância* (2019), é importante desenvolver estudos interculturais mais aprofundados para ter noções ainda não abordadas. Isto significa que, muitas vezes, a pessoa migrante pode encontrar sua ressonância com um grupo que talvez não é o “ideal” esperado. Veja-se: o mais “coerente” teoricamente seria que, em um ambiente novo, essa pessoa ressonasse com aqueles indivíduos que lhe são mais familiares, por terem um passado correlato que poderia encontrar consonância nas estruturas da ressonância; todavia, a multidimensionalidade da migração permite que os sujeitos possam ter ressonância naquilo que lhes é indesejado, mas similar: como o sofrimento, os sacrifícios e as dificuldades. É o que está, frequentemente, na origem dos mundos étnicos, social ou mesmo fisicamente bem demarcados.

Lendo nos termos da abordagem de Honneth, poderíamos talvez falar em situações de reconhecimento que surgem a partir dos *desreconhecimentos*, dando voz e espaço para promover novas lutas sociais - formação de coletivos de imigrantes, reivindicações políticas de direitos etc. Rosa trabalha, como foi possível ver no primeiro tópico deste estudo, a questão da aceleração como a ampliação do horizonte, ligada intrinsecamente à velocidade capitalista que ora insere, ora exclui; em *Ressonância* (2019) o autor trabalha a ideia de

como sujeitos que experimentam formas de exclusão e de encolhimento de horizonte podem ver o mundo como silencioso e alienado. A proposta – e provocação – aqui, no entanto, é ver o que pode surgir de ressonância dessas experiências que são vistas como alienantes.

Um adendo à análise pode ser também que as relações migratórias – tanto na origem, quanto no destino – passam por essa fase de “amadurecimento”, como pontuado no início deste capítulo. A estranheza com o novo pode ser comparada ao/à jovem que começa a passar por transformações físicas e não se sente mais conectada com o mundo que a cerca, nem com o corpo que ela tem, mesmo que por anos isso tenha sido normal e impensável para si. Todavia, o processo migratório será circundado por uma série de situações externas que fogem do controle da pessoa migrante e do impacto que isso terá em sua vida – enquanto a jovem pode recorrer à terapia para lidar com as mudanças que encara, a pessoa migrante seguidamente se vê sozinha e abandonada, sem muitas possibilidades para voltar atrás.

O processo migratório, portanto, parece mais cruel do que quando analisado apenas pela fase da puberdade. A própria proposição citada acima, do resultado das ressonâncias em ambientes alienantes, pode ser fruto do amadurecimento dessas relações, da descoberta dos eixos de ressonância no meio da alienação – e que pode ser surpreendente para o que comumente se espera.

Tal análise, portanto, seria muito enriquecedora quando aplicada a estudos de caso que permitem o acompanhamento de indivíduos e grupos de pessoas migrantes por um certo período de tempo, no qual se saiu da agitação da chegada e os e as migrantes encontram-se em uma situação de estabilidade, permitindo-se voltar a sentir e procurar às quatro qualidades cruciais da ressonância. Assim, poderia ser entendida de maneira empírica a relação dialética entre ambos os conceitos, bem como a consequência dessa análise na hipótese da alienação de duas vias.

## CONCLUSÃO

A proposta deste estudo foi a de analisar e provocar, por meio dos conceitos principais trabalhados por Hartmut Rosa em suas obras, o fenômeno migratório. Buscou-se brindar para o estudo as características principais da obra do autor e indagar sobre sua pertinência a partir do ponto de vista migratório, a fim de perceber de que maneira os conceitos poderiam enriquecer as análises da migração.

Essa aspiração surgiu a partir da constatação de carências teóricas dentro do estudo da migração, mostrando-se, de forma urgente, a necessidade de se construir um respaldo teórico mais sólido neste campo que vá além do tradicional foco econômico. Aceleração, ressonância e alienação, são ideias não contextualizadas pela teoria migratória, mas trabalhadas em estudos sobre o fenômeno da modernização em sociedades de formação capitalista. A busca de um nexos teórico entre o trabalho do autor e os estudos migratórios mostrou-se interessante, proveitosa e necessária.

O aporte teórico de Rosa acerca da aceleração social mostra-se aplicável à realidade migratória como um todo, de forma, inclusive, a colaborar como explicação para o aumento considerável e constante do fenômeno com o passar dos anos - para além de teorias de meros fatores como *push and pull*. A ressonância mostra-se como elemento interessante ao trabalharmos a inclusão desses sujeitos pelo, e para além, do viés do reconhecimento honnethiano. A ressonância de Rosa pode ser utilizada como um “termômetro” de um reconhecimento bem-sucedido - este seria medido pelo próprio sentimento que as pessoas migrantes têm a partir das quatro características de ressonância analisadas por Rosa.

O trabalho de Rosa colabora de forma notável para analisar a migração como o fenômeno multidimensional que é. Esta questão é frequentemente esquecida em estudos migratórios, que possuem, em muitos casos, um caráter mais utilitarista e neoliberal (nos

termos de BROWN, 2016) de análise. O conceito de aceleração por si, acerca do aumento da rapidez dos processos para responder a lógica do capital, é raso para o debate migratório. Todavia, a teoria de Rosa, em seus conceitos de alienação e ressonância, colabora como uma abordagem para pensarmos nos sacrifícios da migração e os eixos de ressonância, que são deixados de lado quando analisamos a migração, especialmente a laboral.

As considerações de Rosa colaboram para pensar a migração de uma forma ainda pouco trabalhada, talvez por uma alienação acadêmica, que certas vezes busca forçar uma ressonância com seu campo de estudo. O trabalho de Hartmut Rosa convida-nos a pensar a migração como um fenômeno social que envolve, para além de trajetórias, documentos e barreiras político-sociais: sentimentos, desejos, expectativas e realizações. Por fim, ressalta-se a necessidade de popularizar de maneira frequente os estudos de Rosa, de forma de colaborarem como possível base teórico-analítica para outros fenômenos sociais e interculturais.

## REFERÊNCIAS

BAIL, Christopher A. The Configuration of Symbolic Boundaries against Immigrants in Europe. *American Sociological Review*, Vol 73, N° 1, p. 37-59, 2008.

BORÄNG, Frida. **National Institutions – International Migration: labour markets, welfare states and immigration policy**. ECPR Press Rowman & Littlefield International, EUA, 2018.

BROWN, Wendy. **Undoing the Demos: Neoliberalism's Stealth Revolution**. 1ª ed. New York: ZoneBooks, 2015.

HAAS, Hein de. Migration Theory: Quo Vadis?. University of Oxford, **International Migration Institute**. Paper 100. Nov., 2014. Disponível em: <https://www.imi.ox.ac.uk/publications/wp-100-14>. Acesso em 15/08/2018.

HONNETH, Axel. **Luta por reconhecimento: A gramática dos conflitos sociais**. Editora 34, 2003.

KING, Russel. **Theories and Typologies of migration: and overview and a primer**. Malmö University, Malmö Institute for Studies of Migration, Diversity and Welfare (MIM). Suíça, 2012. Disponível em: <http://sro.sussex.ac.uk/69108/>. Acesso em 15/08/2018.

MAGNIS, Franz. v. **Normative Voraussetzungen im Denken des jungen Marx**. Freiburg: Karl Alber, 1975.

MARX, Karl. **Grundrisse der Kritik der politischen Ökonomie**. Frankfurt: Europäische

Verlagsanstalt. s. d. [facsimile da edição original de 1939].

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES (OIM). **Glossário sobre Migração**. Ed. Organização Internacional para as Migrações, nº 22. Genebra, 2009. Disponível em: <http://publications.iom.int/system/files/pdf/iml22.pdf>. Acesso em 30/07/2018.

PARKINS, Natasha C. Push and Pull Factors of Migration. **American Review of Political Economy**, v. 8, n. 2, p. 6-24.

ROSA, Hartmut. **Aceleração: A transformação das estruturas temporais na modernidade**. São Paulo: Editora Unesp, 2019.

ROSA, Hartmut. **Resonance: A sociology of Our Relationship to the World**. Cambridge, UK: Polity Press. 2019.

ROSA, Hartmut; BIALAKOWSKY, Alejandro. Alienación, aceleración, resonancia y buena vida. Entrevista a Hartmut Rosa. **Revista Colombiana de Sociología**, Bogotá, v. 41, n. 2, p. 249-259, dic. 2018. Disponível em: [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=So120159X2018000200249&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=So120159X2018000200249&lng=es&nrm=iso). Acesso em 30/06/2020.

SCHIERMER, Björn. Acceleration and Resonance: An Interview with Hartmut Rosa. **SAGE Journals**. Acta Sociologica: E-Special: Four Generations of Critical Theory in Acta Sociologica. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/page/asj/collections/virtual-special-issues/critical-theory>. Acesso em 28/06/2020.

SIMMEL, G; SCHÜTZ, A.; ELIAS, N; CACCIARI, M. **El extranjero: sociología del extranjero**. Madrid: Ediciones sequitur, 2012.

SOBOTTKA, Emil Albert. Constelações pós-nacionais e a questão da integração social. **Caderno CRH**, v. 32, n. 85, p. 47-62, 2019 <<https://doi.org/10.9771/ccrh.v32i85.27683>>Erro! A referência de hiperlink não é válida.



## **6. EIXO JUVENTUDES**



# AS JUVENTUDES BRASILEIRAS E O ACESSO AO TRABALHO: UMA ANÁLISE DA PRECARIZAÇÃO INTENSIFICADA NA PANDEMIA DA COVID-19

Evelyn Carneiro <sup>1</sup>  
Mauricio da Silva César<sup>2</sup>  
Giovane Antonio Scherer <sup>3</sup>

## 1. INTRODUÇÃO

Alguns marcos legais em relação à construção da proteção social da juventude brasileira são bastante recentes e podem ser representados, dentre outros, pela Constituição Federal de 1988, pelo Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990 e pelo Estatuto da Juventude de 2013. Com esses três importantes documentos, as juventudes foram reconhecidas legalmente como sujeito de direitos - e essas mudanças foram possíveis somente depois de diversas lutas dos movimentos sociais e da sociedade civil organizada. No ano de

---

<sup>1</sup> Assistente Social. Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Política Social e Serviço Social da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Integrante do Núcleo de Estudos e Pesquisa em Saúde e Trabalho (NEST/UFRGS). E-mail: evelyncarneirog@gmail.com

<sup>2</sup> Professor de Educação Física. Mestrando do Programa de Pós-Graduação em Política Social e Serviço Social da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Integrante do Grupo de Estudos em Juventudes e Políticas Públicas (GEJUP/UFRGS). E-mail: mauriciocesarpoa@gmail.com

<sup>3</sup> Assistente Social. Doutor em Serviço Social. Professor do Departamento de Serviço Social e do Programa de Pós-Graduação em Políticas Sociais e Serviço Social da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Coordenador do Grupo de Estudos em Juventudes e Políticas Públicas (GEJUP/UFRGS). Bolsista produtividade do CNPQ. E-mail: giovaneantonioscherer@gmail.com

2005, sob a responsabilidade da Secretaria Nacional de Juventude, entra em vigor a Política Nacional de Juventude que representou um avanço para garantir os direitos das juventudes por meio de políticas públicas específicas para esse segmento (SCHERER, 2018).

De acordo com o Estatuto da Juventude, considera-se jovem todo o sujeito entre 15 a 29 anos (BRASIL, 2013). No entanto, o conceito de juventude não é entendido de forma homogênea e ultrapassa a definição etária, “atualmente há uma clareza de que não é apenas a questão etária que define o que é a juventude, mas, sobretudo as suas características sociais, históricas e culturais” (PERONDI; VIEIRA, 2018, p. 51). Para Scherer (2020), a construção social da juventude é perpassada por diversas transformações políticas, econômicas, sociais e culturais do século XX, mudanças que são resultantes das contradições entre capital e trabalho que objetivam a ampliação das taxas de lucro para o grande capital. Portanto, a conceituação de juventudes é colocada no plural por ser uma concepção diversa.

A respeito das representações atribuídas às juventudes, muitos rótulos foram sendo colocados sobre esse segmento social ao longo da história. Entre os estereótipos, há o da juventude entendida como um momento de crise, colocando um peso negativo sobre ela, ou ainda, como sendo uma etapa de preparação para a vida adulta, o que exigiria esforço coletivo – principalmente da família e da escola – para prepará-la para serem adultos socialmente ajustados e produtivos (AQUINO, 2009), desconsiderando o jovem em sua totalidade. Somado-se a isso, a partir do processo iniciado no continente Europeu de industrialização e urbanização que se espalhou mundo afora, surgiu uma preocupação da sociedade civil relacionada com a “delinquência” no qual a juventude passa a ser tratada como uma “questão pública” (GROPPO, 2016). Assim, “impondo a identificação dos jovens como o grupo prioritário sobre o qual deveriam recair as ações de controle social tutelar e repressivo, promovidas pela sociedade e pelo poder público” (AQUINO, 2009, p. 26).

Esses olhares em relação às juventudes revelam traços neoliberais e conservadores, minimizando um complexo de realidades e possibilidades de futuro para os jovens, confiando a proteção social desse segmento às ações voltadas ao trabalho e à inserção desses jovens precocemente no mercado de trabalho.

Considerando o exposto acima, o estudo está dividido em dois momentos de reflexão. Inicialmente, tem-se como objetivo identificar como está descrito o direito à profissionalização e à proteção ao trabalho da juventude brasileira no Estatuto da Criança e do Adolescente e no Estatuto da Juventude, pois - tratando-se de políticas públicas para as juventudes - historicamente as áreas priorizadas foram de trabalho e educação. Em seguida, tem-se a proposta de analisar três artigos publicados pelo Ipea (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada), os quais avaliam o impacto da pandemia para os jovens no mercado de trabalho no Brasil. Para isso, serão apresentados alguns dados desses trabalhos, os quais são intitulados "Inserção dos Jovens no Mercado de Trabalho em Tempos de Crise"; "Os Jovens que não Trabalham e não Estudam no Contexto da Pandemia da COVID-19 no Brasil" e "Subsídios para a Formulação de Políticas Públicas de Juventude no Brasil". Por fim, será realizada uma breve análise dos dados apresentados, dialogando com a realidade da crise pandêmica do capital e do coronavírus.

As reflexões descritas no presente artigo são orientadas pelo materialismo histórico-dialético, compreendendo o processo de construção histórica, permeado de contradições, na qual se inscrevem as juventudes diante das contradições do modo de produção capitalista em seu atual estágio de desenvolvimento.

## **2. O DIREITO À PROFISSIONALIZAÇÃO E À PROTEÇÃO AO TRABALHO DAS JUVENTUDES BRASILEIRAS**

O trabalho pode ser entendido como o exercício de uma atividade vital, capaz de compor a produção e a reprodução da humanidade, pois é o ato

responsável pela criação dos bens materiais e simbólicos socialmente necessários para a sobrevivência de toda a sociedade (ANTUNES, 2011). Contudo, no modo de produção capitalista, a produção e acumulação de bens se dão a partir da exploração da força de trabalho do trabalhador e da trabalhadora, com o objetivo da apropriação pelo capital da riqueza socialmente produzida, sendo que a classe trabalhadora, nesse modo de sociabilidade, não possui outra alternativa de sobrevivência que não seja a venda de sua força de trabalho.

Em relação às políticas públicas voltadas para as juventudes, observa-se que, majoritariamente, estas vêm incentivando e fomentando a educação profissionalizante.

“Ao analisar o escopo de tais programas e projetos, observa-se que a maioria possui ações voltadas especialmente para a educação e o trabalho, no sentido da qualificação dos jovens para o mercado, percebida em diversos projetos em diferentes áreas, mas, especialmente, nas políticas de trabalho, educação e segurança pública, sendo nessas três políticas públicas que se concentram as principais ações para as juventudes no Brasil” (SCHERER; GERHERSON, 2016, p. 166).

A participação de jovens no mercado de trabalho é marcada por vários desafios e tem dimensões e características da precarização das relações de trabalho, precarização aqui entendida como o movimento de precarização salarial, intensificado pelo capitalismo, o qual alterou as condições de exploração da força de trabalho como mercadoria, estabelecendo uma nova precariedade salarial, caracterizada pelas contratações flexíveis (ALVES, 2015). A juventude brasileira é uma juventude trabalhadora e esse segmento social vem alcançando altos índices de desemprego, sendo que a taxa de desocupação entre os jovens é de duas a três vezes maior do que o desemprego entre os adultos (OIT, 2015).

Compreendendo a preocupação em ofertar políticas públicas nas áreas de trabalho e educação, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) reservou um capítulo sobre o Direito à Profissionalização e à Proteção no Trabalho. O ECA traz, em seu artigo 6o, que é proibido qualquer trabalho a menores de quatorze anos de idade, salvo na condição de aprendiz. O artigo 65 coloca que ao adolescente aprendiz, maior de quatorze anos, são assegurados os direitos trabalhistas e previdenciários. Ainda o artigo Art. 67 refere que ao adolescente empregado, aprendiz, em regime familiar de trabalho, aluno de escola técnica, assistido em entidade governamental ou não-governamental, é vedado trabalho noturno, perigoso, insalubre ou penoso; realizado em locais prejudiciais à sua formação e ao seu desenvolvimento físico, psíquico, moral e social; bem como realizado em horários e locais que não permitam a frequência à escola (BRASIL, 1990).

O Estatuto da Juventude também possui uma seção especial sobre o Direito à Profissionalização, ao Trabalho e à Renda. Nesta seção, há um dispositivo que orienta a atuação do Poder Público com medidas preventivas e repressivas quanto à exploração e precarização do trabalho juvenil. Ainda, na mesma seção, é colocado que o direito à profissionalização e à proteção no trabalho dos adolescentes com idade entre 15 (quinze) e 18 (dezoito) anos de idade será regido pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (BRASIL, 2013).

Ao priorizar as políticas públicas nas áreas de trabalho e educação às juventudes, o Estado brasileiro buscou, também, abarcar esse segmento social no direito à previdência social. Atualmente o Regulamento da Previdência Social traz que a inscrição do trabalhador e da trabalhadora em qualquer categoria (empregado, empregado doméstico, trabalhador avulso, contribuinte individual e facultativo) exige a idade mínima de dezesseis anos (BRASIL, 1999). O mesmo decreto reconhece que o direito ao trabalho/proteção previdenciária sofreu mudanças durante a construção histórica brasileira, sendo assim, está disposto que aos menores de dezesseis anos filiados

ao Regime Geral de Previdência Social até 16 de dezembro de 1998 são assegurados todos os direitos previdenciários (BRASIL, 1999).

Buscando uma aproximação histórica sobre o direito ao trabalho protegido, faz-se necessário compreender como este se efetivou nas Constituições Nacionais<sup>4</sup>. A Constituição de 1946 legislou sobre a proibição de trabalho a menores de quatorze anos, admitindo exceções pelo Juiz competente (BRASIL, 1946). Com a promulgação da Constituição da República de 1967, o limite etário para a proibição de qualquer trabalho foi alterado para doze anos, sendo também proibido trabalho noturno a menores de dezoito anos, e em indústrias insalubres a estes e às mulheres (BRASIL, 1967). Pode-se observar que houve uma regressão quanto à permissão de trabalho a menores de 18 anos, o fato pode - preliminarmente - ser associado ao período de ditadura militar que vivenciava o Brasil, momento em que também os jovens tiveram protagonismo nas lutas e movimentos sociais.

Já a Constituição da República de 1988 restabeleceu a proibição de trabalho para menores de quatorze anos, sendo o limite etário alterado para dezesseis anos, mediante a Emenda Constitucional n. 20/1998 assim disposta: “proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos” (BRASIL, 1988).

No estágio monopolista do capitalismo foi exigido um estado interventor, que fosse além das garantias de manutenção externas de produção e de acumulação capitalista. No momento imediato dos pós segundo guerra mundial, o Estado se configurou plenamente conjugando-se com a universalização do binômio taylorismo-fordismo e legitimando-se pelos ideais keynesianos (NETTO; BRAZ, 2012). O Estado a serviço dos monopólios tem como uma de suas funções a preservação e

---

<sup>4</sup> A análise foi realizada no período pós promulgação da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), em 1943.

o controle das forças de trabalho, dessa forma, durante todo o século XX, foi possível observar avanços em relação às legislações de proteção ao trabalho, “num marco democrático, para servir ao monopólio, o Estado deve incorporar outros interesses sociais; ele não pode ser, simplesmente, um instrumento de coerção - deve desenvolver mecanismos de coesão social” (NETTO; BRAZ, 2012, p. 217). Contraditoriamente, ao dispor de legislações protetivas do trabalho o Estado mantém as condições de manutenção da ordem burguesa, contribuindo para a reprodução desse sistema. Portanto, na ordem econômica do capitalismo, a proteção social estatal aos jovens trabalhadores e trabalhadoras mostra-se paradoxal, com interesses claramente antagônicos.

Na lógica perversa do capital, o Estado - através dos mecanismos protetivos às juventudes - coloca a ausência de qualificação profissional como barreira da não colocação ou manutenção dos jovens no mercado de trabalho, mascarando a realidade de ausência de postos de trabalho, bem como da existência de vínculos regidos por relações precárias, mostrando uma promessa civilizatória perversa (SCHERER; GERHERSON, 2016).

Buscou-se, nesse primeiro momento, contextualizar brevemente os direitos das juventudes em relação à proteção ao trabalho, não perdendo o olhar crítico de que a análise da proteção social a esse segmento deve ser vista para além de um conjunto de legislações, sendo necessário conhecer os mecanismos institucionais que lhes emprestam efetividade através das políticas públicas e sociais, bem como ao momento histórico (WOLFF, 2018). Somando-se a isso, se faz necessária uma articulação intersetorial entre os diversos órgãos para que tais direitos sejam garantidos de fato. Desta forma, os avanços das legislações corroboraram historicamente para uma maior proteção ao trabalho para as juventudes, entretanto, pouco se questiona no que diz respeito às condições e ao tipo de trabalho ao qual a juventude é submetida, em muitos casos, ocupando cargos precarizados e flexíveis no mercado de trabalho.

## 2.1 PRECARIZAÇÃO DO TRABALHO E PANDEMIA DA COVID-19

A situação de desemprego ou de inserção do trabalhador e da trabalhadora em relações precarizadas de trabalho vem aumentando consideravelmente, tendo em vista a ofensiva neoliberal e o massacre do capitalismo sob a vida da classe trabalhadora - que oculta (ou escancara) a fragilidade do sistema estatal protetivo em garantir direitos trabalhistas e previdenciários, por exemplo.

Durante a pandemia do coronavírus, que no Brasil teve o estado de calamidade pública decretado em março de 2020, o índice de desemprego da população se elevou e a faixa etária mais afetada foi a juventude. No segundo trimestre do ano de 2020, havia no Brasil uma taxa de desocupação estimada em 13,3%. Do total de desocupados, 5,5% correspondiam a pessoas de 14 a 17 anos, 30% de 18 a 24 anos e 35,3% de 25 a 39 anos (IBGE, 2020).

No ano de 2021, no segundo trimestre, a desocupação da juventude se elevou, sendo que a distribuição dos sujeitos de 14 a 17 anos de idade representava 5,7% das pessoas desocupadas do país, os de 18 a 24 anos eram 29,4% das pessoas desocupadas, e a maior parcela era representada pelo grupo de sujeitos de 25 a 39 anos de idade 33,9%, do total de 14,4 milhões de pessoas desocupadas (IBGE, 2021).

A pesquisa “Mundo do Trabalho na Região Metropolitana de Porto Alegre: um olhar na/para/com as Juventudes”, realizada pelo Observatório: trabalho, gestão e Políticas Públicas da Universidade La Salle em parceria com o Observatório da Realidade das Políticas Públicas do Vale do Rio do Sinos – ObservaSinos, vinculado à Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS (2021), faz uma análise do acesso da juventude ao mercado de trabalho de jovens na região metropolitana de Porto Alegre/RS, entre o primeiro trimestre de 2020 até o primeiro trimestre de 2021. A investigação demonstra, além dos altos índices de desemprego juvenil que se mantém em patamares elevados nos anos de 2020 e 2021, o aumento exponencial do desalento para jovens de 15

até 29 anos. Segundo o Instituto Brasileiro de Economia e Estatística – IBGE, a população desalentada é definida como aquela que estava fora da força de trabalho por não conseguir trabalho após diversas tentativas e que, se tivesse conseguido trabalho, estaria disponível para assumir a vaga. Grande parte dos desalentados é formada por uma massa de trabalhadores que, devido à falta de ofertas de emprego, desistem de procurar uma colocação no mercado de trabalho<sup>5</sup>. Comparando o primeiro trimestre de 2020 com o primeiro trimestre de 2021, observa-se um aumento de 66% para 89% dos jovens fora do mercado de trabalho; um dos recordes da série histórica.

Durante a pandemia do coronavírus, a maioria da classe trabalhadora, que manteve os vínculos de trabalho, não obteve o direito ao isolamento social, expondo-se ao vírus diariamente. O aumento do desemprego gera insegurança de renda e de sobrevivência e milhões de brasileiros recorreram ao acesso do auxílio-emergencial na tentativa de manutenção das condições básicas de vida. Destaca-se que o acesso ao auxílio emergencial também pode ser acessado por trabalhadores informais, o que evidencia que o Estado reconhece a realidade da precarização do trabalho, mas escolhe negá-la.

Sobre o acesso ao auxílio emergencial, o Ipea (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada) realizou um estudo sobre os efeitos da pandemia nos rendimentos do trabalho e o impacto do auxílio emergencial, através de análise dos microdados da PNAD Covid-19 de setembro de 2020. Os dados deste estudo mostram que 6% dos domicílios brasileiros (cerca de 4,1 milhões) sobreviveram apenas com os rendimentos recebidos do auxílio emergencial. A proporção de domicílios exclusivamente dependentes do auxílio emergencial foi significativamente maior no Nordeste, ultrapassando os 12% no Piauí, na Bahia e no Maranhão (IPEA, 2020).

---

<sup>5</sup> Importante considerar que as populações que as pesquisas de emprego caracterizam como desalentadas, desenvolvem diversas atividades laborais, inscritas em contexto de precarização do mundo do trabalho e informalidade, como estratégias de sobrevivência.

Outros três estudos sobre trabalho e juventude foram publicados pelo Ipea e avaliam o impacto da pandemia para os jovens no mercado de trabalho no Brasil. Estes estudos buscam analisar as vulnerabilidades e apontar caminhos das políticas públicas para esse segmento populacional. Os três artigos, intitulados “Inserção dos Jovens no Mercado de Trabalho em Tempos de Crise”; “Os Jovens que não Trabalham e não Estudam no Contexto da Pandemia da COVID-19 no Brasil” e “Subsídios para a Formulação de Políticas Públicas de Juventude no Brasil”, compõem o Boletim Mercado de Trabalho, edição de número 70, do Ipea.

O estudo sobre a “Inserção dos Jovens no Mercado de Trabalho em Tempos de Crise” analisa a inserção dos jovens no mercado de trabalho brasileiro entre 2013 e 2020, com enfoque em dois episódios de forte retração econômica, sendo o primeiro deles em torno de 2015-2016 e o segundo no ano de 2020, em decorrência da pandemia da Covid-19. O estudo é de extrema importância, pois evidencia – por exemplo – que a elevação das taxas de desemprego em períodos recessivos tende a impactar mais as juventudes (CORSEUIL; FRANCA, 2020).

A Organização Mundial de Saúde (OMS) declarou a situação de calamidade pública devido à doença Covid-19, causada pelo novo coronavírus, como pandemia, e em escala global todos os países têm implementado medidas de controle de propagação da doença. Em pouco tempo e com o expressivo aumento do número de mortes, as atividades econômicas foram atingidas, elevando o número de desempregados. Evidencia-se que além de uma grande parcela que perdeu o emprego durante a pandemia, a classe trabalhadora vivencia - neste período pandêmico (do capital e do coronavírus) - exposição diária ao vírus, pois não está sendo garantido o direito ao isolamento social. Entende-se que a pobreza, a desigualdade social, bem como o trabalho informal são condições que ampliam os riscos de contaminação pelo coronavírus e, portanto, corroboram para o aumento da letalidade junto a classe trabalhadora mais pauperi-

zada. Conforme aponta Granemann em recente estudo publicado, “A Covid-19, no Brasil, percorreu uma letal trajetória determinada pela classe, gênero, cor e, insistimos, pelas ausências de trabalho, alimentação, habitação, transporte, educação e proteção social (saúde, assistência e previdência) adequadas ao provimento da vida” (GRANEMANN, 2021, p.7).

É possível observar, neste estudo (Inserção dos Jovens no Mercado de Trabalho em Tempos de Crise), que a taxa de jovens ocupados, durante o ano de 2020, caiu. No primeiro trimestre/2020 o número era de 48,6% e atingiu 41,4% no segundo trimestre. O número de jovens fora da força de trabalho atingiu um número sem precedentes: 44,7% no segundo trimestre de 2020. O estudo indica que parte da população de desempregados também deixou a força de trabalho - mais da metade das mulheres jovens se encontravam fora da força de trabalho no segundo trimestre de 2020, tendo um aumento de nove pontos percentuais comparado ao mesmo período de 2019 (CORSEUIL; FRANCA, 2020) - o que evidencia o fato de que mulheres, em tempos de crise, sofrem mais os impactos de serem forçadas a assumir responsabilidades domésticas de cuidados, principalmente pelo fato da ausência de serviços públicos, como educação infantil, por exemplo.

A classe trabalhadora vem sofrendo as consequências da ausência da intervenção estatal e do ataque burguês na crise pandêmica do coronavírus. Segundo dados da PNAD Covid-19/IBGE, também apresentados no estudo sobre a “Inserção dos Jovens no Mercado de Trabalho em Tempos de Crise” (CORSEUIL; FRANCA, 2020), em maio e junho de 2020, aproximadamente 30% dos jovens que estavam fora da força de trabalho declararam não ter buscado trabalho devido à pandemia, embora gostariam de ter trabalhado na semana de referência. O estudo aponta preocupações com a possibilidade de um período mais longo de afastamento do jovem do mercado de trabalho, que, por sua vez, pode vir a comprometer sua trajetória profissional.

Já o estudo sobre “os jovens que não trabalham e não estudam no contexto da pandemia da COVID-19 no Brasil” (SILVA; VAZ, 2020) evidencia que uma das consequências da crise do coronavírus foi a extinção de postos de trabalho, além do aumento do número de jovens na situação de desalento. Além disso, as juventudes sofrem impactos maiores, pois além da extinção dos postos de trabalho, estão vivenciando a interrupção de processos de construção de habilidades – educação e formação profissional. O Brasil já contava com uma realidade de altos índices de jovens que não trabalham, não estudam e não estão em treinamento, entretanto, esses números aumentaram com o cenário da pandemia e do negacionismo do governo brasileiro sobre a gravidade do problema a ser enfrentado. Para os jovens, as consequências da pandemia, em relação ao mercado de trabalho, podem durar décadas.

O estudo traz, inicialmente, uma análise dos dados da PNAD 2019, mostrando que existiam no Brasil, nesse período, cerca de 47,2 milhões de jovens de 15 a 29 anos, correspondendo a 28% da população acima de 15 anos. Apesar dos jovens corresponderem a menos de um terço da força de trabalho, estes representavam mais da metade dos desocupados (54%).

Ainda sobre os dados da PNAD/2019 analisados no estudo sobre “os jovens que não trabalham e não estudam no contexto da pandemia da COVID-19 no Brasil” (SILVA; VAZ, 2020), para uma grande parcela dos jovens que saem da escola, ou seja, da educação formal, a transição para o mercado de trabalho consiste em um obstáculo difícil, pois é a partir dos 18 anos que a condição de “sem trabalho e sem estudo” se torna mais acentuada. A taxa dos jovens nem-nem era de 27% na faixa etária de 18 a 24 anos (13% só procuram trabalho e 14% são sem trabalho e sem estudo), o triplo da encontrada na faixa etária de 15 a 17 anos. Na faixa etária de 25 a 29 anos, os jovens nem-nem alcançam 25%. Na faixa etária de 18 a 24 anos, há um predomínio entre jovens do sexo feminino (28%), negros (26%) e moradores da

região Nordeste (29%) e nota-se uma maior prevalência entre responsáveis/cônjuges com filhos (35%) em comparação com jovens que são filhos ou enteados da pessoa responsável do domicílio. Em relação à escolaridade, observa-se uma concentração de jovens que não completaram o ensino fundamental entre aqueles que se encontram indisponíveis devido a gravidez, saúde ou incapacidade.

O mesmo estudo evidencia que os jovens sem trabalho e sem estudo foram mais afetados pela pandemia da Covid-19 do que aqueles que estavam ocupados ou estudando. Um dado interessante é que para os jovens sem trabalho e sem estudo em função de gravidez, saúde ou incapacidade e também para aqueles que estão nessa situação por responsabilidades familiares, a condição de nem-nem é mais difícil de ser revertida, pois somente 20% e 26% desses, respectivamente, retornam ao trabalho ou ao estudo após doze meses. O auxílio emergencial atingiu cerca de 80% de concessão para os jovens nem-nem.

Por fim, o estudo referente aos “subsídios para a formulação de políticas públicas de juventude no Brasil” (CARUSO; POSTHUMA, 2020) teve o objetivo de identificar as principais características das políticas públicas de juventude, nacionais e internacionais, no período de 2006 a 2019, e fornecer subsídios para a formulação de políticas de juventude.

As taxas de desemprego das juventudes no período 2015-2017 e no período 2019-2020, ambos períodos recessivos, são muito próximas. No primeiro período recessivo analisado os jovens encontravam muita dificuldade de sair do desemprego e, consequentemente, aumentava o desemprego de longa duração. Já em 2019, bem como nos meses da pandemia até maio de 2020, de acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) Covid-19, as taxas de desemprego tiveram queda. Isso decorreu do fato de que aumentou a taxa de jovens fora da força de trabalho, tanto para o jovem que estava ocupado no mercado formal quanto no informal, ou mesmo no desemprego.

O estudo “subsídios para a formulação de políticas públicas de juventude no Brasil” (CARUSO; POSTHUMA, 2020) também afirma que um dos maiores desafios que as políticas públicas para juventude enfrenta é fazer com que os jovens possam ingressar no mercado de trabalho, seja acessando o emprego formal ou criando e gerindo seu próprio negócio, numa lógica de microempreendedor. O artigo afirma que, majoritariamente, as políticas de juventude atuam pelo lado da oferta, principalmente por meio de programas de educação básica e profissional - o que evidencia que as ações pensadas no âmbito da Política Nacional de Juventude utilizam estratégias de fortalecimento ao mercado e ao capitalismo, cumprindo o determinado pelo neoliberalismo de colocar a estabilidade econômica como meta primordial das ações estatais (SCHERER; GERHERSON, 2016). Mostra-se, como um grande desafio, o desenvolvimento de políticas públicas intersetoriais que possam garantir os direitos das juventudes em diversas esferas da sua vida. O enfrentamento à dinâmica da precarização laboral juvenil é um aspecto central necessário diante da crise estrutural do capital, agravada no contexto pandêmico.

### 3. CONCLUSÃO

Embora tenha tido avanços nas políticas públicas na área da juventude, principalmente a partir da década de 2000, estas possuem - historicamente - ações focalizadas. Os projetos desenvolvidos vêm visando, em sua maioria, a educação e qualificação profissional, depositando unicamente nos sujeitos isolados a saída para efetiva empregabilidade juvenil, ocultando toda a realidade de precarização estrutural do trabalho.

A partir dos estudos analisados, verificou-se que as juventudes foram os segmentos mais prejudicados em relação ao trabalho durante o período da pandemia da Covid-19 no Brasil. A exclusão de jovens do mercado é uma característica presente no mundo do

trabalho contemporâneo, assim, as juventudes, sem perspectiva de emprego protegido, acabam se inserindo em trabalhos precarizados, ou se mantêm sem emprego - dada a vigência da sociedade do desemprego estrutural (ALVES; ANTUNES, 2004).

A rede de proteção social aos jovens necessita ser ampliada e pensada a partir das realidades específicas das juventudes brasileiras, com suas características culturais, regionais, étnicas, de raça e de gênero. Além disso, as políticas públicas para esse segmento social devem ser planejadas para além de programas de inserção no mercado de trabalho. Programas de educação básica e profissional são de extrema relevância, contudo estes devem ser implementados e articulados com outros setores das políticas públicas. Além disso, toda ação para as juventudes precisa levar em conta a participação dos jovens como protagonistas de suas histórias, efetivando-se - assim - o reconhecimento desse segmento como sujeitos de direitos.

O modo de produção capitalista não é apenas um modo de produção social da vida, é também o modo do envelhecimento e morte da força de trabalho tendo em vista a realidade de pobreza e da precariedade salarial da classe trabalhadora (ALVES, 2020). Sendo assim, compreender o mundo contemporâneo e as particularidades históricas das juventudes contribui para pensar e construir coletivamente estratégias contra-hegemônicas de enfrentamento e resistência que possibilitem a transformação do modo de sociabilidade capitalista visando o respeito, a manutenção e a reprodução da vida de todos os trabalhadores e trabalhadoras jovens.

## REFERÊNCIAS

ALVES, Giovanni. Prometeu adoecido: capitalismo global e degradação da pessoa humana-que-trabalha. In: ALVES, G; AMARAL, A. L. V.; CHAPADEIRO, B. (Orgs). **A Hybris de Saturno: precarização do trabalho, saúde do trabalhador e invisibilidade social**. Bauru, Canal 6, 2015. p. 41-60

\_\_\_\_\_. Giovanni. **As contradições metabólicas do capital: crise ecológica, envelhecimento e extinção humana.** Bauru: Canal 6, 2020.

ANTUNES, Ricardo. Trabalho. *In*: CATTANI, A. D.; HOLZMANN, L. (orgs.). **Dicionário de trabalho e tecnologia.** Porto Alegre: Zouk, 2011.

ANTUNES, Ricardo; ALVES, Giovanni. As mutações no mundo do trabalho na era da mundialização do capital. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 87, p. 335-351, maio./ago. 2004.

BRASIL. Constituição (1946). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil.** Rio de Janeiro, 1946. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm)> Acesso em: 30 set. 2021.

\_\_\_\_\_. Constituição (1967). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, 1967. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm)>. Acesso em: 30 set. 2021.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 30 set. 2021.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990.** Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, 1990. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm)>. Acesso em: 01 out. 2021.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 12.852, de 5 de agosto de 2013.** Institui o Estatuto da Juventude e dispõe sobre os direitos dos jovens, os princípios e diretrizes das políticas públicas de juventude e o Sistema Nacional de Juventude - SINAJUVE. Brasília, 2013. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/l12852.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12852.htm)>. Acesso em: 30 set. 2021.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999.** Aprova o Regulamento da Previdência Social e dá outras providências. Brasília, 1999. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d3048.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3048.htm)>. Acesso em: 30 out. 2021.

CARUSO, Luiz Antonio Cruz; POSTHUMA, Anne Caroline Posthuma. **Subsídios para a formulação de políticas públicas de juventude no Brasil.** Brasília: Ipea, 2020. Disponível em: <[https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/mercadodetrabalho/201104\\_bmt\\_70\\_dossie\\_a3.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/mercadodetrabalho/201104_bmt_70_dossie_a3.pdf)>. Acesso em: 29 set. 2021.

CARVALHO, Sandro Sacchet de. **Os efeitos da pandemia sobre os rendimentos do trabalho e o impacto do auxílio emergencial**: os resultados dos microdados da PNAD Covid-19 de setembro. Brasília: Ipea, 2020. Disponível em: <[https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/conjuntura/201102\\_nota\\_10\\_microdados\\_setembro.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/conjuntura/201102_nota_10_microdados_setembro.pdf)>. Acesso em: 29 set. 2021.

CASTRO, Jorge Abrahão de; AQUINO, Luseni Maria C. de; ANDRADE, Carla Coelho de. (Org). **Juventude e políticas sociais no Brasil**. – Brasília: Ipea, 2009.

CORSEUIL, Carlos Henrique; FRANCA, Maíra. **Inserção dos jovens no mercado de trabalho em tempos de crise**. Brasília: Ipea, 2020. Disponível em: <[https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/mercadodetrabalho/201104\\_bmt\\_70\\_dossie\\_a1.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/mercadodetrabalho/201104_bmt_70_dossie_a1.pdf)>. Acesso em 29 set. 2021.

COSTA, Danilo. et al. Saúde do Trabalhador no SUS: desafios para uma política pública. **Revista Brasileira de Saúde Ocupacional**, São Paulo, v. 38, n. 127, p. 11-21, 2013.

GRANEMANN, Sara. Crise econômica e a Covid-19: rebatimentos na vida (e morte) da classe trabalhadora brasileira. **Trabalho, Educação e Saúde**, Rio de Janeiro, v. 19, 2021.

GROPPO, Luís Antonio. **Juventudes: Sociologia, cultura e movimentos**. Alfenas: Clube de autores, 2016.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua Segundo Trimestre de 2021**. Disponível em: <[https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/2421/pnact\\_2021\\_2tri.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/2421/pnact_2021_2tri.pdf)>. Acesso em: 08 out. 2021.

\_\_\_\_\_. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua Segundo Trimestre de 2020**. Disponível em: <[https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/2421/pnact\\_2020\\_2tri.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/2421/pnact_2020_2tri.pdf)>. Acesso em 08 out. 2021.

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. **Economia política: uma introdução crítica**. 8.ed. São Paulo: Cortez: 2012.

Observatório: trabalho, gestão e Políticas Públicas da Universidade La Salle; Observatório da Realidade das Políticas Públicas do Vale do Rio do Sinos – ObservaSinos. **Relatório Parcial da Pesquisa Mundo do Trabalho na Região Metropolitana de Porto Alegre: um olhar na/para/com as Juventudes**. São Leopoldo, 2021.

OIT (Organização Internacional do Trabalho). **Emprego juvenil no Brasil**. Disponível em: <[https://www.ilo.org/brasilia/temas/emprego/WCMS\\_618420/lang-pt/index.htm](https://www.ilo.org/brasilia/temas/emprego/WCMS_618420/lang-pt/index.htm)>. Acesso em: 30 set. 2021.

PERONDI, Maurício; VIEIRA, Patricia Machado. A construção social do conceito de juventudes. *In*: PERONDI, M. *et al.* (Orgs.). **Infâncias, adolescências e juventudes na perspectiva dos direitos humanos: onde estamos? Para onde vamos?**. Porto Alegre: Edipucrs, 2018. p. 49-62.

SCHERER, Giovane Antônio. Ponto de partida ou de chegada? reflexões em torno da construção do estatuto da juventude e os desafios à sua implementação. *In*: PERONDI, M. *et al.* (Orgs.). **Infâncias, adolescências e juventudes na perspectiva dos direitos humanos: onde estamos? Para onde vamos?**. Porto Alegre: Edipucrs, 2018. p. 63-88.

\_\_\_\_\_. Giovane Antônio. Notas sobre juventude, classe social e política. **Argumentum**. Vitória, v. 12, n. 1, p. 22-31, 2020.

SCHERER, Giovane Antônio; GERHENSON, Beatriz. Uma Promessa Civilizatória Perversa: as políticas públicas e juventudes na era neodesenvolvimentista **Textos & Contextos**. Porto Alegre, v. 15, n.1, p. 160-170, jan./abr. 2016.

SILVA, Enid Rocha Andrade da; VAZ, Fábio Monteiro. **Os jovens que não trabalham e não estudam no contexto da pandemia da Covid-19 no Brasil**. Brasília: Ipea, 2020. Disponível em: <[https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/mercadodetrabalho/201104\\_bmt\\_70\\_dossie\\_a2.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/mercadodetrabalho/201104_bmt_70_dossie_a2.pdf)>. Acesso em: 29 set. 2021.

WOLFF, Maria Palma. Direitos Humanos e Direitos da Criança e do Adolescente: Processo de Construção e Realidade Brasileira. *In*: PERONDI, M. *et al.* (Orgs.). **Infâncias, adolescências e juventudes na perspectiva dos direitos humanos: onde estamos? Para onde vamos?**. Porto Alegre: Edipucrs, 2018. p. 239-253.

## **7. EIXO POLITICAS SOCIAIS**



# AS POLÍTICAS PÚBLICAS NO INCENTIVO À CHAMADA “ADOÇÃO TARDIA” NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Gabriela da Silva Flores <sup>1</sup>  
Giovane Antonio Scherer <sup>2</sup>

## 1. INTRODUÇÃO

A adoção se constitui um tema em pauta em muitos debates e discussões, muitas vezes, realizada a partir de diversos mitos e concepções irrealis, que contribuem para ampliar visões equivocadas acerca deste processo. Por sua vez, referente ao debate da chamada “adoção tardia”, existem poucas discussões acerca deste tema dentro e fora da academia, sendo imprescindível que essa temática seja analisada e problematizada na realidade. Uma vez que, conforme Lima, Nácul e Cardoso (2020), entende-se que há limitação de material disponível, julgando-se que sejam necessários mais estudos que abranjam este tema, uma vez que o número de adoções que se configuram nesse padrão é significativo. Além disso, espera-se que a produção de conhecimento possibilite maior conscientização sobre os fatores que

---

<sup>1</sup> Assistente Social pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. E-mail: gabig6flores@hotmail.com

<sup>2</sup> Doutor em Serviço Social. Professor do departamento de Serviço Social da Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS, junto à graduação e do Programa de Pós-graduação em Política Social e Serviço Social/UFRGS. Coordenador do Grupo de Estudos em Juventudes e Políticas Sociais - GEJUP/UFRGS. Bolsista Produtividade CNPq. E-mail: giovaneantonioscherer@gmail.com

influenciam os processos de adoção e os programas que incentivam a “adoção tardia”. O referido artigo visa contribuir na apreensão das políticas públicas no incentivo a chamada “adoção tardia” no estado do Rio Grande do Sul e por entender que é essencial elucidar o presente tema, buscando verificar como vem se constituindo as ações, assim como, as contradições presentes nesse complexo processo, a fim de compreender o desdobramento do mesmo.

Diversos programas e projetos foram criados nos últimos anos, fundamentando-se com base na atuação articulada das instituições/serviços governamentais e não-governamentais, tendo por objetivo o incentivo à chamada “adoção tardia” e estratégias efetivas no intuito da flexibilização do perfil desejado pelos pretendentes. Destaca-se a importância da construção e estruturação das políticas públicas no incentivo da “adoção tardia” no estado do Rio Grande do Sul, contudo, se fez necessário analisar as contradições e as consequências para a desproteção de crianças e adolescentes com práticas menoristas. Ressalta-se que a “adoção tardia” é um assunto complexo e de extrema importância, tornando-se imprescindível a compreensão do processo em sua totalidade, analisando os desafios e verificando as estratégias utilizadas para que se efetive na perspectiva do Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária.

Analisa-se o direito à convivência familiar e comunitária, bem como as legislações contemporâneas no que diz respeito ao processo de adoção. Ademais, apresentam-se os dados no que se refere à pesquisa realizada junto ao Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA) sobre o número de crianças e adolescentes aptos à adoção na cidade de Porto Alegre/RS. No âmbito do presente artigo serão apresentados os projetos ativos atualmente no incentivo à “adoção tardia” pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul (TJRS), sendo eles: Adote um Pequeno Torcedor, Aplicativo Adoção, Busca-Se(R) e Dia do Encontro. Observa-se que, crianças de até três anos de idade conseguem colocação em famílias substitutas brasileiras, após, a adoção se torna

mais difícil de ser realizada, levando em consideração sua raça/etnia, por fazer parte de grupo de irmãos e/ou por questões de saúde. Cabe destacar que o termo “adoção tardia” será utilizado entre aspas, pois entende-se que, não há “tempo certo” para adotar, contrapondo-se ao mito de que a adoção só deve ocorrer nos primeiros anos de vida.

Por fim, são apresentadas algumas considerações finais, que buscam sistematizar o resultado da análise dos projetos no incentivo à “adoção tardia”. Em uma sociedade capitalista, patriarcal e racista, é essencial destacar a importância das ações para o enfrentamento à uma cultura idealizada de adoção, enfrentando uma tendência que torna a criança objeto do processo adotivo, corroborando em uma lógica adultocêntrica. Logo, seriam necessárias ações na perspectiva de uma significativa mudança cultural da sociedade, visando romper com a prática menorista, em busca da qualificação do trabalho desenvolvido e a efetivação da integralidade dos direitos das crianças e adolescentes.

## **2. ADOÇÃO E “ADOÇÃO TARDIA”**

No Brasil, as mudanças legislativas promoveram novas estratégias e práticas na adoção. Nos Códigos de Menores de 1927 e 1979, crianças e adolescentes eram tratados como objetos tutelados pelo interesse adulto, sendo que as chamadas crianças “em situação irregular” poderiam ser adotadas de uma forma “simples”, ou em sua forma “plena”, com maior legitimização. Contudo, com a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e os movimentos da sociedade civil, contribuíram para que fosse preconizado o melhor interesse da criança, reconhecendo-os como sujeitos de direitos, em desenvolvimento e de prioridade absoluta. Sendo a colocação em família substituta como última medida protetiva, o ECA traz no Art. 19 que é “direito da criança e do adolescente ser criado e educado no seio de sua família e, excepcionalmente, em família substituta, assegurada a convivência familiar e comunitária, em

ambiente que garanta seu desenvolvimento integral”. Então, sob influência de uma nova concepção de criança e adolescente, houve o reconhecimento da adoção como importante instrumento para garantir-lhes o direito à convivência familiar e comunitária; porém sem romper totalmente com a perspectiva expressa nos códigos de menores nas práticas institucionais.

Contudo, a adoção sendo uma medida excepcional e irrevogável, a decisão pelo encaminhamento para adoção deve ser após o esgotamento do investimento da reintegração na família de origem, de forma que assiste ao Poder Público o papel de preservar os vínculos familiares através de políticas setoriais básicas que interessam a toda a sociedade, principalmente as políticas de assistência e de seguridade que garantam os mínimos sociais e que, por intervirem no contexto maior de exclusão das famílias, poderiam prevenir rupturas e resgatar esses vínculos sempre que possível (NAKAMURA, 2019). Ademais, as medidas protetivas devem ser tomadas para assegurar as necessidades da criança ou do adolescente, buscando a materialização dos seus direitos, por meio de uma série de ações que possam consolidar a perspectiva da proteção social. A legislação explícita sobre os procedimentos que devem ser observados no processo de adoção, onde a criança ou o adolescente deve ser ouvido por uma equipe interdisciplinar, devendo ser respeitado o desenvolvimento e o grau de compreensão destes.

Portanto, é extremamente importante o acompanhamento de forma constante por parte da Justiça de todos os casos atendidos em serviços de acolhimento institucional e de uma abordagem adequada por parte dos profissionais. As crianças e os adolescentes devem receber informações e ter a oportunidade de participar ativamente das decisões que os envolvem, expressando seus desejos, interesses, sentimentos e angústias. O Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (2006) traz que, “o encaminhamento para adoção requer intervenções qualificadas e condizentes com os pressupostos legais e o

superior interesse da criança e do adolescente para prevenir que sejam “esquecidos” e passem longos períodos privados da convivência familiar.”

Outrossim, conforme Miotto (2006), no Brasil, assim como em outros países, onde o Estado de Bem-Estar Social não foi efetivado na sua plena acepção, a família sempre ocupou um papel central na provisão de bem-estar. A respeito do papel da família no modelo protetivo, quando ela é o pilar central da proteção social, denomina-se modelo familista. Miotto (2008) aponta-nos que,

As políticas familiares, de caráter familista, tendem também a reforçar os papéis tradicionais de homens e mulheres na esfera doméstica e condicionar a posição de homens e mulheres no mercado de trabalho. Isso se traduz numa presença ‘secundária’ da mulher nesse mercado, quer seja pela forma (tipo de atividade, salário) como se inserem ou ainda pela dupla jornada de trabalho que as penalizam com o alto custo emocional. (MIOTTO, 2008, p.140).

Portanto, o “familismo” reforça a desigualdade de gênero, à medida que responsabiliza a mulher como “principal responsável” pela proteção da família, sem o devido amparo do Estado, aumentando a sobrecarga feminina e reforçando os papéis historicamente construídos pelo patriarcado. Sem contar com o apoio do Estado, retraído em sua função de gerar políticas de proteção social, às famílias pobres são hiper responsabilizadas e culpabilizadas com relação aos cuidados de seus filhos.

Conforme o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (2006), as situações de risco e enfraquecimento dos vínculos familiares, caso a ruptura do vínculo, mediante decisão judicial, seja uma necessidade para a proteção da criança e do adolescente, o Estado torna-se responsável pela busca de alternativas

que propiciem a constituição de novos vínculos que garantam o direito à convivência familiar e comunitária. Nesses processos os profissionais devem analisar a situação em sua totalidade, buscando assegurar os direitos das crianças e dos adolescentes, porém, em um país com avanço neoconservador, não raras as vezes, lógicas calcadas em perspectivas positivistas são acionadas. Como, em alguns casos, pode-se observar a utilização do termo “família desestruturada”, como traz Nakamura (2019), sendo uma acepção preconceituosa herdada dos Códigos de Menores, que reflete a aceitação inquestionável de um modelo tradicional da família burguesa. Além do mais,

Há inadequações procedimentais por agentes do Sistema de Justiça, por práticas e ideologias de responsabilização, culpabilização e criminalização da pobreza, impondo importante distanciamento entre o Estado-juiz e a realidade cultural e socioeconômica da maioria das famílias de crianças e adolescentes acolhidos, ao mesmo tempo em que se deixa de cobrar do Poder Público seu papel no enfrentamento da exclusão social, tão frequentemente associado ao acolhimento institucional. (NAKAMURA, 2019, p. 186)

Concomitante a isso, se faz extremamente necessário destacar que “a falta ou carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou suspensão do poder familiar” (BRASIL, ECA, Art. 23). O arcabouço legal brasileiro, até então, tem como centralidade a convivência no âmbito da família de origem, entretanto, não é o que se observa nos processos de destituição do poder familiar. Fonseca (2019), traz uma crítica quanto às modificações no Estatuto da Criança e do Adolescente, como um dos objetivos a celeridade em prazos de conclusão do processo de destituição do poder familiar. A realidade acaba por tratar a adoção como política pública para resolver o problema do número expressivo de crianças e adolescentes em acolhimento

institucional. Observa-se que, muitas vezes, quando uma criança é acolhida a intenção é incentivar desde cedo a sua adoção, ao invés de, previamente, fortalecer os juizados em sua tentativa de reestruturar a sua família de origem, para que possa reintegrá-la.

Assim como preconiza o ECA, a família é considerada um vínculo vital à socialização e humanização de crianças e adolescentes, espaço ideal para o desenvolvimento integral dos indivíduos. Contudo, é sabido que a família trabalhadora sofre muito com as mudanças decorrentes da lógica do capital sob feição neoliberal, como o desemprego estrutural e a mercantilização de direitos sociais. O que demonstra que as políticas sociais devem estar bem articuladas em seu trabalho de rede, visando garantir também direitos da família para que a proteção integral de seus filhos não seja uma dificuldade ainda maior. Ademais, deve-se romper com práticas paternalistas, que entendam as famílias como incapazes de atender seus filhos e as culpabilize.

Na mesma oportunidade, Fonseca (2019) menciona o trabalho de assistentes sociais e psicólogos/as, já que os prazos não seriam suficientes para a conclusão dos estudos, acompanhamentos e formulação de estratégias para a reinserção na família de origem. Podendo corroborar em processos significativos de ruptura, refletindo em desproteção de crianças e adolescentes, já que podem ir para a família substituta enquanto a família de origem recorre para tê-las de volta. Segundo a autora, a adoção está posta como se fosse a única solução para milhares de crianças e adolescentes em situação de acolhimento institucional, emergindo para “desafogar” os abrigos com a celeridade dos procedimentos jurídicos, passando a ser uma pauta destacada. Ainda que haja tentativas de mudanças que garantam a proteção integral de crianças e adolescentes, a aceleração nos processos de adoção não considera o melhor interesse dos mesmos. Além disso, aponta a negação de direitos sociais básicos, que estão diretamente ligados às condições em que as famílias vivem, demonstrando o avanço do neoconservadorismo no país atualmente.

Dessa maneira, o Estado deveria firmar o compromisso de propiciar políticas e investimentos para melhorar as condições e fortalecer os vínculos justamente nas famílias destes jovens (FONSECA, 2019).

Além de tudo, percebe-se que ainda ocorre um “desencontro” entre o perfil real de crianças e adolescentes disponíveis para adoção e o perfil desejado pelos pretendentes. A maioria dos habilitados buscam concretizar seu desejo em adotar crianças pequenas, visto que, grande parte das pessoas compreende a adoção por crianças fora da primeira infância ou na adolescência por um viés calcado em preconceções. Referente ao termo, conforme Poretz; Luiz (2007), a “adoção tardia” é revestida de preconceito, sendo normalmente associada a problemas e fracassos vividos pelos adotantes. Em geral, crianças de até três anos de idade conseguem colocação em famílias substitutas brasileiras, após, a adoção se torna mais difícil de ser realizada. Ademais, as autoras trazem que os mitos que constituem a adoção apresentam como graves obstáculos à realização de adoções de crianças maiores e adolescentes, uma vez que estabelecem crenças e expectativas negativas ligadas à prática, como a concepção da adolescência ser um período mais “conturbado”, estando o preconceito relacionado ao medo de que adolescentes já tenha formado sua personalidade e caráter nas instituições de acolhimento ou em sua família de origem.

Segundo dados atualizados de 2021 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e do Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA)<sup>3</sup>, há 310 crianças e adolescentes acolhidos aptos à adoção no estado do Rio Grande do Sul. O número de pretendentes habilitados é demasiado comparado ao número de crianças e adolescentes aptos à

---

<sup>3</sup> Conforme o Portal do Conselho Nacional de Justiça, o Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA) foi criado em 2019 e nasceu da união do Cadastro Nacional de Adoção (CNA) e do Cadastro Nacional de Crianças Acolhidas (CNCA). O SNA possui um sistema de alertas, com o qual os juízes e as corregedorias podem acompanhar todos os prazos referentes às crianças e adolescentes acolhidos e em processo de adoção, bem como de pretendentes.

adoção. Há 603 habilitados em Porto Alegre/RS e no Rio Grande do Sul, o número total de pretendentes é de 4.953. Portanto, existem crianças e adolescentes que, em razão do seu perfil, encontram dificuldades para ter efetivado o direito à convivência familiar por meio da adoção. Conforme o Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA), no mês de março de 2021, o número de adolescentes aptos à adoção é maior que o número de crianças, são 25 adolescentes de 12 a 15 anos e 80 de 15 a 18 anos, sendo 105 adolescentes no total. Enquanto há o registro de 11 crianças até os 12 anos de idade.

Segundo as estatísticas do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), no Brasil, 91% dos adotantes preferem crianças de até 06 anos, porém, a maior parte (92%) são crianças e adolescentes entre 7 a 17 anos. O total de pretendentes que desejam adotar por faixa etária diminui à medida que a idade do adotado aumenta, sendo esta redução bastante significativa, visto que 1,66% desejam crianças de até 10 anos, 0,25% dos adotantes se interessam por adolescentes de até 14 anos e apenas 0,12% aceitam adolescentes de 17 anos (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2017). Sendo assim, é explícito que, mesmo 30 anos após a criação do ECA, a permanência do perfil da criança desejada pelos adotantes continua o mesmo, fortemente marcado pelo modelo biológico de parentalidade.

Observa-se também o número de crianças e adolescentes aptos à adoção por raça/etnia em Porto Alegre/RS. Sendo assim, há 43 crianças e adolescentes brancos, já o número total de crianças pretas e pardas é de 77. Raras vezes é realizada adoção inter-racial, quando a criança é de etnia diferente dos adotantes, devido ao racismo estrutural da sociedade brasileira e reproduzido, também, nas adoções. O autor Almeida (2019), afirma que o racismo é, sobretudo, um processo histórico e político. As instituições são racistas, porque a sociedade também é, ou seja, as estruturas que solidificam a ordem jurídica, política e econômica validam a autopreservação entre brancos, uma vez que criam condições para a prosperidade dos mesmos e a manutenção de seus privilégios, enquanto o negro

em condições subalternas. Contudo, pensar o racismo como parte da estrutura não retira a responsabilidade individual sobre a prática de condutas racistas. Pelo contrário: entender que o racismo é estrutural, e não um ato isolado, nos torna ainda mais responsáveis pelo combate ao racismo e aos racistas (ALMEIDA, 2019).

Neste sentido, no Brasil, segundo dados do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), 19,7% daqueles candidatos que pretendem adotar uma criança só aceitam aquelas de pele branca, sendo que 66,1% das crianças disponíveis não são brancas. Conforme Netto, (2006), as “diferencialidades histórico-culturais (que entrelaçam elementos de relações de classe, de gênero e de etnia constituídos em formações específicas) se cruzam e tensionam na efetividade social”. Nesse sentido, temos muito presente a mediação sociocultural e étnica na determinação da categoria “adoção tardia”, quando crianças pretas e pardas são preteridas às brancas. Entendemos que esse dado revela os resquícios de nossa herança escravagista ainda presente nos dias atuais (QUEIROZ; BRITO, 2013).

Referente ao número de crianças e adolescentes que possuem algum tipo de doença detectada no momento no cadastro, sendo 42 no total e 78 não possuem doença detectada. Além disso, no Brasil, 65,6% dos adotantes só aceitam crianças sem problemas de saúde, no entanto, 25,3% possuem alguma enfermidade (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2017). Percebe-se uma sociedade com dificuldade de lidar com as diferenças e limitações e, também, uma sociedade capitalista na qual se torna mais desafiador o cuidado de crianças que demandam maiores atenções, devido ao mercado de trabalho cada vez mais exigente, com falta de tempo. Contudo, segundo o ECA, “será assegurada prioridade no cadastro a pessoas interessadas em adotar criança ou adolescente com deficiência, com doença crônica ou com necessidades específicas de saúde, além de grupo de irmãos” (BRASIL, 1990). Assim como, nestes casos, o processo de adoção terá prioridade na tramitação.

Conclui-se que, há uma discrepância entre o perfil das crianças aptas à adoção e o perfil pretendido pelos postulantes devido ao preconceito que continua instaurado em todos os setores da sociedade. Percebe-se a dificuldade de lidar com as diferenças, resultantes dos padrões de uma sociedade capitalista que avança em uma dimensão neoconservadora, quando os adotantes expressam suas preferências por crianças pequenas, brancas e saudáveis. Logo, pensando em estratégias para “estimular” a mudança do perfil desejado, observou-se a constituição de diversos programas e projetos em todo o país. Ressalta-se que não é unicamente a idade o fator complicador de algumas adoções, há a necessidade de dar visibilidade também para questões étnico-raciais, para as deficiências físicas e mentais e para grupos de irmãos junto a sociedade. Portanto, as autoridades públicas buscam promover uma flexibilidade e mudança entre os adotantes para tornar a “adoção tardia” mais “atraente”, com o objetivo de sensibilizar e modificar a opinião pública referente à adoção (FONSECA, 2019). Assim, se consolida novos programas e políticas públicas no estado do Rio Grande do Sul, coordenadas entre Juizados, Corregedoria e Promotoria. Todavia, há contradições presentes nestes programas, os quais serão analisados a seguir.

### **3. POLÍTICAS PÚBLICAS DE INCENTIVO À “ADOÇÃO TARDIA”**

A partir da análise dos dados apresentados, observa-se que o perfil pretendido pelos habilitados à adoção são crianças recém-nascidas, com um ou dois anos de idade, saudáveis e brancas, resultando em um maior tempo de acolhimento institucional de crianças que possuem o perfil diferente do desejado pelos adotantes. Sendo assim, o Poder Judiciário criou programas e projetos com o intuito de flexibilizar o perfil desejado pelos habilitados, os mesmos fundamentam-se com base na atuação articulada das instituições/serviços governamentais, não-governamentais e a comunidade. Os projetos são monitorados

pela Coordenadoria da Infância e Juventude (CIJRS), estabelecendo fluxos para o encaminhamento das manifestações de interesse e dá outras providências. Cabe destacar que as crianças são inseridas nos projetos após esgotar-se a busca de pretendentes no SNA. Deste modo, os projetos possuem objetivos importantes, com a possibilidade de ampliar as adoções de crianças e adolescentes em situação prolongada de acolhimento institucional, mas, também, deve haver o cuidado de não transformar o sujeito em objeto da adoção, calcado em uma lógica menorista. Isso é respeitando o direito de crianças e adolescentes, no que diz respeito aos seus desejos e criando forma de participação e protagonismo desses sujeitos no processo de adoção.

É nesse contexto que alguns órgãos do Poder Judiciário brasileiro têm admitido formas atípicas para se buscar adotantes de crianças e adolescentes fora do perfil majoritariamente desejado, divulgando a disponibilidade desses jovens com fotos, vídeos e dados pessoais (como traços de personalidade, interesses, características comportamentais etc.) por redes sociais da internet, grupos de e-mail, grupos em aplicativos de comunicação, sítios eletrônicos (de órgãos públicos e privados), exposição em estádios de futebol e em shopping centers etc. Tais práticas costumam ser nomeadas de “busca ativa” ou de “campanhas de estímulo à adoção tardia” (NAKAMURA, 2019, p. 183). O autor ressalta a preocupação com direitos fundamentais e constitucionais da infância, sobretudo pelo atentado à dignidade com a divulgação da imagem de crianças e adolescentes, bem como demais cuidados pra atender o melhor interesse da criança no processo de adoção.

Com essa perspectiva, realizou-se análise no site do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul (TJRS), mais especificamente no espaço destinado ao Juizado da Infância e Juventude, onde constam as informações sobre os projetos ativos atualmente no estado. Foram incluídos intencionalmente os quatro programas e projetos disponíveis nos anos de 2018 a 2020. Outrossim, foram excluídos os programas que não tem como objetivo o incentivo

à adoção tardia. Buscando apreender seus objetivos, trazendo também observações e críticas às contradições presentes, foram analisados os seguintes projetos: Adote um Pequeno Torcedor; Aplicativo Adoção; Busca-Se(R) e o Dia do Encontro. Todos possuem o mesmo objetivo de, segundo consta no site do TJRS, “promover adoções de crianças e adolescentes que respondem pela grande maioria do perfil disponível: adolescentes, grupos de irmãos e jovens com alguma deficiência. A ideia é que a humanização da busca, com fotos, vídeos, cartas e desenhos, possa despertar o interesse e a flexibilização do perfil desejado pelos candidatos habilitados”.

O projeto Adote um Pequeno Torcedor foi lançado em 2019, com divulgação de vídeos e fotos de crianças e adolescentes aptos à adoção nos estádios de futebol dos clubes parceiros durante o intervalo dos jogos de competições oficiais no Estado do Rio Grande do Sul. Contudo, com a pandemia propagada pelo vírus Covid-19 desde o ano de 2020, não está sendo liberada a presença da torcida nos jogos de futebol, portanto, o projeto não está sendo realizado atualmente. O Aplicativo e o Busca-Se(R) são bem parecidos, sendo este último um dos primeiros projetos a ser criado no ano de 2016, há uma lista que fica disponível no site da Infância e Juventude do TJRS com acesso a dados básicos como as iniciais do nome da criança, sua idade, gênero, raça/etnia e sua situação de saúde. Já o Aplicativo foi criado em 2018 em parceria com o Ministério Público e a PUCRS. A ferramenta armazena vídeos em uma área de acesso restrito, cujo conteúdo estará disponível apenas às pessoas habilitadas à adoção, mediante cadastro fornecido pelo Poder Judiciário. O Dia do Encontro foi criado em 2018 com o objetivo de oportunizar o encontro entre crianças, adolescentes e os pretendentes habilitados a fim de ampliar as possibilidades de adoção. Neste evento, são realizadas atividades lúdicas e recreativas com o intuito de proporcionar a integração entre os participantes. Destaca-se que o “Dia do Encontro” não está sendo realizado devido a pandemia, assim como o projeto “Adote um Pequeno Torcedor”.

Ademais, ressalta-se que essa pesquisa se insere ainda em um contexto de pandemia mundial devido ao Covid-19, vírus com alto grau de contaminação, que trouxe a necessidade e determinações de isolamento social. Logo, apresenta-se na realidade repercussões diretas para a vida das crianças e adolescentes em acolhimento institucional, visto que com a pandemia, processos de adoção tem queda no Brasil. Conforme notícia da Folha Uol, de janeiro a agosto, houve 42,7% menos sentenças de adoção que no mesmo período do ano passado, segundo dados do CNJ. Com isso, 2020 deve fechar com a maior queda na efetivação de adoções desde 2011, como mostra gráfico abaixo:

**GRÁFICO 1** – Gráfico sobre o número de adoções de crianças e adolescentes durante a pandemia no Brasil em 2020

#### Adoção de crianças e adolescentes na pandemia

Apesar de medidas para tentar minimizar o impacto da pandemia nas adoções, 2020 tem 40% menos processos efetivados que no ano passado

Diminuição das adoções em um ano



Adoções desde 2011



\*Até agosto

FONTE: CNJ

Fonte: Folha Uol

Em consonância com o gráfico, percebe-se um aumento no número de adoções desde o ano de 2015, contudo, em 2020 houve uma queda inédita. No contexto da pandemia, os processos de adoção passaram por adaptações em suas etapas, corroborando a aceleração de alguns que estavam sendo finalizados e outros já foram paralisados totalmente. Os processos sendo majoritariamente presenciais, passaram a ocorrer virtualmente com o auxílio de ligações e vídeos chamadas, assim como, o acompanhamento dos/as assistentes sociais e psicólogos/as durante o processo também se modificou, tendo uma orientação mais virtual. Outrossim, de acordo com Nakamura (2019), “as instituições legislativas e jurídicas têm investido em uma série de iniciativas para a área da infância e juventude que, embora invoquem filiação à doutrina da proteção integral, também revigoram práticas controversas, consideradas por muitos como em conflito com fundamentos do ECA”. É preciso, portanto, que os profissionais que compõem a equipe técnica do judiciário e das instituições de acolhimento atuem para a viabilização de direito das crianças e dos adolescentes, estabelecendo estratégias para efetivar ações com qualidade profissional e respeito à dignidade.

Tendo em vista a preocupação com os direitos fundamentais e constitucionais da infância, sobretudo com a divulgação da imagem de crianças e adolescentes que estão em acolhimento institucional. Mesmo que o acesso às imagens e vídeos disponíveis no “Aplicativo Adoção” seja por senha que só os habilitados possuem, os mesmos podem expor a imagem mostrando para outras pessoas não habilitadas. A preservação da imagem está inserida no ECA como direito fundamental ao respeito e à dignidade (Artigos 17 e 18), devendo ser preservada. É essencial que se tenha um cuidado redobrado com o desenvolvimento de ações como os projetos criados. É preciso, portanto, que os profissionais que compõem a equipe técnica do judiciário e das instituições de acolhimento, atuem para a viabilização de direito das crianças e dos adolescentes, estabelecendo estratégias para efetivar ações com qualidade profissional e respeito à dignidade dos mesmos.

Nakamura (2019) traz uma importante crítica sobre a criação de projetos de “adoção tardia”, reconhecendo a criança/adolescente como sujeito de direitos em desenvolvimento. Conforme o autor, estes projetos proporcionam uma exposição massiva, tanto do ponto de vista do conteúdo (mostra-se muito) quanto da publicidade alcançada (mostra-se para muitos), independentemente de habilitação ou preparação à adoção. Assim como, o autor também aponta que, a imagem é um direito da personalidade e um bem jurídico indisponível, devendo ser preservada, ainda que sob o pretexto da divulgação agir em nome dos interesses da própria criança/adolescente.

Mesmo que tais campanhas produzam material com uma conotação positiva, afirmativa até das crianças e dos adolescentes partícipes expondo seus interesses, sonhos e perspectivas, com mensagens que apelam a um forte desejo de pertencer a uma família, a receber e proporcionar amor, produz-se, por vias transversas, o rebaixamento desses jovens a uma condição de desamparo, de invocação de dó e comiseração (NAKAMURA, 2019, p. 185).

Deste modo, reitera-se a questão das adoções motivadas por determinações altruístas e com ideário assistencialista, algo que a política nacional destinada ao direito à convivência familiar e comunitária procura enfrentar. Ademais, destaca-se a importância da relação entre o Poder Judiciário e as equipes das instituições de acolhimento, que convivem diariamente com as crianças e adolescentes, as quais poderiam contribuir com a avaliação das ações dos programas/projetos, fornecendo críticas e sugestões que podem aprimorar o trabalho intersetorial. Por fim, em uma sociedade capitalista, patriarcal, racista e heteronormativa, é essencial destacar a importância das ações para o enfrentamento à uma cultura idealizada de adoção, enfrentando uma tendência que torna a criança objeto

do processo adotivo, corroborando em uma lógica adultocêntrica. Portanto, seria necessária uma significativa mudança cultural da sociedade, visando quebrar com a prática menorista, em busca da qualificação do trabalho desenvolvido e a efetivação da integralidade dos direitos das crianças e adolescentes.

#### 4. CONCLUSÃO

O direito à convivência familiar e comunitária é fundamental para o desenvolvimento de crianças e adolescentes, o qual não pode ser concebido de modo dissociado de sua família, do contexto sociocultural e de todo o seu contexto de vida. Contudo, o desemprego, o desfinanciamento das políticas sociais, a precarização dos serviços e a violência afetam as vidas de crianças e adolescentes e suas famílias, demandando respostas do Poder Público.

Sendo assim, ressalta-se que as medidas de proteção que indicam o afastamento da criança e do adolescente de seu contexto familiar, devem ser raras e excepcionais. Para além, a adoção tardia é um assunto complexo e de extrema importância, tornando-se imprescindível a compreensão do processo em sua totalidade, analisando os desafios e verificando as estratégias utilizadas para que se efetive a adoção na perspectiva do Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária.

Atualmente, há diversos projetos de incentivo à adoção tardia tramitando no município de Porto Alegre/RS, sendo ações importantes, porém há uma necessidade de cuidado com a divulgação da imagem de crianças e adolescentes, evitando uma exposição massiva. É preciso, portanto, que os profissionais que compõem a equipe técnica do judiciário e das instituições de acolhimento, atuem para a viabilização dos direitos das crianças e dos adolescentes, estabelecendo estratégias para efetivar ações com qualidade profissional e respeito à dignidade dos mesmos. Deste modo, os projetos possuem objetivos importantes, com a possibilidade de ampliar as adoções

de crianças e adolescentes em situação prolongada de acolhimento institucional, mas, também, deve haver o cuidado de não transformar o sujeito em objeto da adoção, calcado em uma lógica menorista.

Portanto, por vivermos em uma sociedade capitalista, patriarcal e racista, é essencial destacar a importância das ações para o enfrentamento à uma cultura idealizada de adoção, enfrentando uma tendência que torna a criança objeto do processo adotivo, corroborando em uma lógica adultocêntrica e com ideário altruísta, algo que a política nacional destinada ao direito à convivência familiar e comunitária procura enfrentar. Logo, mostra-se necessário a realização de intervenções que possam contribuir com uma significativa mudança cultural da sociedade, visando quebrar com a prática menorista, em busca da qualificação do trabalho desenvolvido e a efetivação da integralidade dos direitos das crianças e adolescentes. Por fim, o referido artigo buscou contribuir para o avanço teórico sobre o tema, levando em consideração que não há muitas publicações científicas sobre o assunto, possibilitando que, em um contexto de tantos retrocessos e discursos engendrados em concepções conservadoras, o debate sobre esse tema não deixe de ser analisado e refletido criticamente. Neste sentido, é essencial uma análise aprofundada sobre a temática, para que se possa pensar estratégias e mudanças que tenham por horizonte uma sociedade mais justa e igualitária.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Silvio Luiz de. **Racismo estrutural**. São Paulo: Pólen, 2019.

BRASIL. **Lei nº 8.069. Estatuto da Criança e do Adolescente**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 13 de julho de 1990.

BRASIL. **Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito à Convivência Familiar e Comunitária de Crianças e Adolescentes**. Brasília, 2006. Disponível em: <[https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Cadernos/Plano\\_Defesa\\_CriançasAdolescentes%20.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/Plano_Defesa_CriançasAdolescentes%20.pdf)> Acesso em: 11 de abril de 2021.

Conselho Nacional de Justiça. **Encontros e Desencontros da Adoção no Brasil: uma Análise do Cadastro Nacional de Adoção**. Disponível em: <[https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/pesq\\_adocao\\_brasil.pdf](https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/pesq_adocao_brasil.pdf)> Acesso em: 09/09/2020.

Folha UOL. **Com a Pandemia Processos de Adoção Tem Queda no Brasil**. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2020/09/com-a-pandemia-processos-de-adocao-tem-queda-de-42-no-brasil.shtml>> Acesso em: 09/09/2020.

FONSECA, Cláudia. **(Re)descobrimo a adoção no Brasil trinta anos depois do Estatuto da Criança e do Adolescente**. *Runa*. v. 40, n. 2, 2019.

LIMA, Bárbara Goulart; NÁCUL, Luisa Rebeschini; CARDOSO, Nicolas de Oliveira. **A construção do vínculo parento-filial no processo de Adoção Tardia**. *Textos & Contextos*, Porto Alegre, v. 19, n. 2, p. 1-12, 22 dez. 2020.

MIOTO, Regina Célia Tomaso. **Novas propostas e velhos princípios: a assistência às famílias no contexto de programas de orientação e apoio socio-familiar**. In: SALES, M. A.; MATOS, M. C. de; LEAL, M. C. (Org.). *Política social, família e juventude: uma questão de direitos*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

MIOTO, Regina Célia Tamaso. **Família e políticas sociais**. In: BOSCHETTI, Ivanete et.al (Orgs.). *Política social no capitalismo: tendências contemporâneas*. São Paulo: Cortez, 2008.

NAKAMURA, Carlos Renato. **Criança e adolescente: sujeito ou objeto da adoção? Reflexões sobre menorismo e proteção integral**. In: *Serv. Soc. Soc.*, São Paulo, n. 134. 2019.

NETTO, José Paulo. **A Construção do Projeto Ético-Político do Serviço Social**. *Serviço Social e Saúde: Formação e Trabalho Profissional*, 2006.

PURETZ, Andressa; Luiz, Danuta E.C. **Adoção tardia: desafios e perspectivas na sociedade contemporânea**. *UEPG*; p. 277-301, 2007.

QUEIROZ, Ana Cláudia Araújo; BRITO, Liana. **Adoção tardia: o desafio da garantia do direito à convivência familiar e comunitária**. *Textos e Contextos*, Porto Alegre, v. 12, n. 1, p. 55-67, jan./jun. 2013.



# AS INFLEXÕES NA SEGURIDADE SOCIAL E O DESMONTE DAS POLÍTICAS ESTRUTURANTES

Magda Vieira Ferraz<sup>4</sup>  
Maria Isabel Barros Bellini<sup>5</sup>  
Laurem Janine Pereira de Aguiar<sup>6</sup>

## 1. INTRODUÇÃO

Este artigo aborda alguns dos resultados do Projeto de Iniciação Científica (IC) aprovado no Edital PIBIC/CNPQ – 2019/2020 e renovado no período 2020/2021, intitulado **Estudo e análise da Seguridade Social tendo como contraponto as propostas do atual governo federal**, compõem a produção da equipe do Núcleo de Estudos em Pesquisas em Trabalho, Saúde e Intersetorialidade/NETSI do Programa de Pós-graduação em Serviço Social/PPGSS/PUCRS e foi executado de 2019 a 2021. A execução do projeto contou com a participação de acadêmica da graduação em Serviço Social, corroborando que a participação de acadêmicos/acadêmicas em projetos de pesquisa é um qualificador

---

<sup>4</sup> Graduanda em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Bolsista de Iniciação Científica PIBIC/CNPQ (2019-2021). E-mail: magdaferraz83@gmail.com

<sup>5</sup> Docente do Curso de Serviço Social e do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e do Programa de Pós-graduação das Ciências Sociais da Escola de Humanidades da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS / Brasil). Pesquisadora de produtividade no Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). Assistente Social da Escola de Saúde Pública do Estado do Rio Grande do Sul. E-mail: maria.bellini@pucrs.br; maria-bellini@saude.rs.gov.br.

<sup>6</sup> Doutoranda em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, membra do Núcleo de Estudos e Pesquisa sobre Trabalho, Saúde e Intersetorialidade (NETSI). E-mail: aguiar.laurem@gmail.com

importante na formação profissional. Essa importância se materializou nas inúmeras oportunidades de aprendizados possibilitadas na investigação/estudo, nos debates acerca da temática da pesquisa e na convivência, estudo e troca de saberes com outros bolsistas, mestrandos, doutorandos e corpo docente integrantes do NETSI e de outros grupos de pesquisa que compõe o PPGSS/PUCRS. A participação em projeto de pesquisa é mais uma possibilidade concreta de materializar o estudado em sala de aula ampliando a compreensão de que a produção de conhecimento possui um caráter de transformação social.

O tema do artigo versa na identificação e estudo das mudanças realizadas nos 02 últimos governos brasileiros, Michel Temer (2016-2019) e Jair Messias Bolsonaro (2019 -), nas políticas que compõe o tripé da Seguridade Social - Saúde, Assistência Social, Previdência Social tendo a Constituição Federal como ponto de partida. O Problema de Pesquisa que norteou o projeto foi o seguinte: **Como a Seguridade Social tem sido contemplada pelo atual governo federal e quais as principais alterações e reformas estão sendo anunciadas?** E o objetivo geral pretendeu **Investigar, identificar e analisar as principais propostas do governo federal para a Seguridade Social cotizando com a trajetória percorrida por cada política do tripé desde a inserção na Constituição Federal.**

A metodologia constituiu-se de diferentes etapas e envolveu a Pesquisa Qualitativa documental e bibliográfica, tendo como principal material os textos das políticas, a Constituição Federal e as propostas apontadas pelo governo federal. Incluiu-se material que circulou em importantes e rigorosos veículos da mídia brasileira.

A opção pela pesquisa qualitativa se deu porque essa considera relevante todos os aspectos do fenômeno estudado. De acordo com Minayo (1992), o método qualitativo já tem sua eficiência comprovada e tem sido eleito para investigar questões de saúde e doença, e outro temas que não podem ser transformados em fórmulas numéricas. A pesquisa do tipo bibliográfica e documental com análise dos achados

proporcionou a ampliação do conhecimento sobre o significado dos eventos e sua repercussão social.

#### A pesquisa bibliográfica

[...]é desenvolvida a partir de material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos. Embora em quase todos os estudos seja exigido algum tipo de trabalho desta natureza, há pesquisas desenvolvidas exclusivamente a partir de fontes bibliográficas. Parte dos estudos exploratórios podem ser definidos como pesquisas bibliográficas, assim como certo número de pesquisas desenvolvidas a partir da técnica de análise de conteúdo. (GIL,2008, p.69).

Piana destaca as vantagens desse tipo de pesquisa pois permite *“ao investigador a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla do que aquela que poderia pesquisar diretamente”* e possibilitando ao pesquisador *“[...] contato com o que já se produziu e se registrou a respeito do tema de pesquisa. Tais vantagens revelam o compromisso da qualidade da pesquisa”* (PIANA, 2009, p.120).

A pesquisa documental, *“[...] vale-se de materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa”* sendo que os materiais a serem analisados se distribuem da seguinte forma *“[...] de um lado, os documentos de primeira mão, que não receberam qualquer tratamento analítico, tais como: documentos oficiais, reportagens de jornal, cartas, contratos, diários, filmes, fotografias, gravações etc. De outro lado, existem os documentos de segunda mão, que de alguma forma já foram analisados, tais como: relatórios de pesquisa, relatórios de empresas, tabelas estatísticas etc.* (Gil,2008, p.70)

Tanto o projeto de pesquisa como esse artigo tiveram seu processo em todos os momentos e etapas iluminados pelo método do materialismo histórico-dialético, que tem como lente a teoria social

crítica apresentada por Marx. Para Marx o método incide em “uma determinada posição (perspectiva) do sujeito que pesquisa em que se põe o pesquisador para, na sua relação com o objeto, extrair dele as suas múltiplas determinações” (PAULO NETTO, 2011 p.53). A base histórica no marxismo busca reunir explicações de fenômenos da natureza, de aspectos sociais e do pensamento e possibilita esclarecimentos do fenômeno social, a partir de análises da história dos sujeitos e dos fatores da sociedade como a cultura, os fatores políticos e econômicos.

A pesquisa e investigação social tem capacidade de subsidiar e qualificar as políticas públicas, sendo essas um espaço de intervenção primordial para o assistente social. Especialmente esse artigo e a pesquisa que o fundamenta contribuíram para qualificar a formação e o trabalho do assistente social em consonância com o que afirmado por Iamamoto.

[...] a pesquisa é vista como um elemento constitutivo do exercício e da formação desse profissional, e não apenas uma atividade eventual. Engloba tanto o desenvolvimento de uma atitude investigativa, quanto a competência para a formulação de projetos de pesquisa e para a sua realização. Ora, é preciso conhecer a questão social, ‘matéria-prima’ do trabalho profissional, como precondição para atuar na direção dos objetivos propostos. Supõe identificar os processos sociais a serem analisados, as novas mediações que os requalificam, como são vividos pelos indivíduos sociais e como os enfrentam (IAMAMOTO, 2005, p. 71).

A teoria por estudar as leis sociológicas relativas à essência humana e à sua vida na sociedade, sua evolução histórica e a prática social do ser humano e suas relações de produção (TRIVIÑOS, 1987), tem importância neste estudo uma vez que as bases do método crítico-dialético contribuem para a compreensão das categorias do método.

Categorias da pesquisa são: Seguridade Social, Políticas Sociais, Governo Federal.

Reitera-se a importância dos cuidados éticos e, ainda que se trate de pesquisa documental e bibliográfica a responsabilidade pelos dados é fundamental para garantir o rigor nas análises e na socialização dos resultados.

## **2. A CONSTRUÇÃO DO TRIPÉ DA SEGURIDADE SOCIAL**

Diferentes governos têm proposto ações, programas e alterações que atingem pontualmente as políticas que compõem o tripé da Seguridade Social. Alguns governos partem da concepção que as políticas sociais devem ser ampliadas outros propõem redução do alcance das políticas sociais, enfim redução do Estado. O conhecimento aprofundado dessa realidade e suas nuances é fundamental e diz respeito a matéria do Serviço Social. Nos últimos anos, especialmente nos últimos 03 anos, o governo federal tem apresentado propostas que alteram substancialmente as políticas sociais, especialmente atingindo as políticas: Saúde, Assistência Social e Previdência. Neste artigo, retoma-se estas 03 políticas sociais, no que foi proposto nas suas origens, conquistas e lacunas desde a Constituição Federal de 1988 cotizando com o que tem sido proposto pelo governo.

O presente momento histórico exige o fortalecimento das capacidades de insurgência frente às mudanças cada vez mais avassaladoras que tem atingido as políticas sociais brasileiras. Impõe-se cada vez mais reconhecimento da urgência da mobilização de debates sobre os ataques que a Seguridade Social vem sofrendo em cada uma de suas políticas, debates que devem superar territórios e fronteiras político-partidárias e contemplar ideias, informações concretas, propostas e esperanças que representem os ideais de cidadania e dignidade.

Ainda que, esse artigo não dê conta de todas as alterações realizadas pelos 02 últimos governos, porque são tantas e as políticas

sociais vem sendo atacadas sistematicamente, espera-se com esse artigo contribuir com o debate sobre a seguridade social e as inflexões que vem sofrendo.

Importante introduzir a discussão sobre a definição ou escolha do termo Seguridade Social para adensar este artigo, a Seguridade Social está embasada em uma concepção estruturante das políticas sociais e que tem como horizonte e estofo a garantia universal da prestação de benefícios e serviços definidos como de proteção social e que são responsabilidade do Estado. Esta concepção supera o preconizado pelo sistema de previdência social esboçado no início da década de 1920, ou seja, a Lei Eloi Chaves ampliando a concepção de seguro social, e que seguia o modelo bismarckiano<sup>7</sup> ainda no século XIX. Delgado e colaboradores acrescentam que *“a expressão Seguridade Social tem origem anglo-saxônica, tendo por referência certas políticas do início do século XX. Mas ele aparece pela primeira vez no documento de lançamento do Social security act, que instituiu a Previdência Social americana, em 1935”* (2009, p17).

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 teve o papel fundamental de definir o conceito da Seguridade Social responsabilizando-a como organizadora da proteção social brasileira ampliando e flexibilizando o sistema previdenciário quanto ao acesso aos benefícios para os trabalhadores rurais.

Outra grande conquista foi o reconhecimento ainda que tardio da Assistência Social como política pública não contributiva e como garantidora de direitos possibilitando o acesso a benefícios monetários para a população que dela necessita e finalmente consolidando a universalização do atendimento à saúde. A CF inseriu no seu corpo

---

<sup>7</sup> Otto von Bismarck era chanceler na Alemanha quando criou o primeiro sistema de aposentadoria público nos anos 1880, apelidado de Plano Bismarckiano de previdência preconizava que: trabalhadores empregados e empregadores contribuíssem em poupança compulsória de forma que apenas estes fariam jus à proteção, somente recebia quem contribuísse.

artigos que preconizam direitos sociais como nunca fora contemplado em outras Constituições,

Desta forma, a Seguridade Social articulando as políticas de seguro social, assistência social, saúde e seguro-desemprego passa a estar fundada em um conjunto de políticas com vocação universal. Contudo, mais que a ampliação da abrangência de cada uma das políticas abordadas no âmbito do capítulo da Seguridade Social, a relevância do tratamento constitucional neste campo deve-se ao fato de representar a instauração das bases para um amplo sistema de proteção social no país (DELGADO & Col, 2009, p.17).

Aprovada em setembro de 2004 estabelecendo princípios e diretrizes para a implementação do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, a Política Nacional de Assistência Social passa a existir então, como política garantidora de direitos rompendo com um passado em que sua existência era pautada pela caridade, doação com uma visão tuteladora. A criação desta política foi resultado da organização e de debates que envolveram a sociedade em todos estados da nação com a participação ativa dos conselhos de assistência social e especialmente do Conselho Nacional de Assistência Social e atendeu ao preconizado na IV Conferência Nacional de Assistência Social (2003).

Há, portanto, o reconhecimento de um conjunto de demandas e necessidades da população em geral, no caso da saúde, ou de um segmento específico como no caso da assistência social que até então estavam restritas passando a ser consideradas dignas de atenção e intervenção das políticas públicas. Incluiu-se a proteção da população idosa e das pessoas com deficiência, os segmentos mais vulneráveis com atenção especial da Política de Assistência Social, os trabalhadores da agricultura familiar sendo delegada a responsabilidade do Estado e definida como direito do cidadão.

Anteriormente *"iniciativas de natureza filantrópica ou caritativa, eram as únicas opções antes existentes para inúmeras situações de vulnerabilidade social"* (DELGADO & Col, 2009, p.18).

No que concerne a Política de Saúde a década de 1970 e 1980 significaram o apogeu do movimento da Reforma Sanitária confirmando a proposta de ampliação e reorganização do sistema de saúde brasileiro com mudanças na essência da política. A universalidade como horizonte e a concepção de cidadania ampliada legitimaram um sistema universal, integral e com equidade já no texto da Constituição Federal (1988) e na Lei 8080 em 1990. A mudança em toda organização histórica dessa política frente ao quadro de penúria existente na saúde foi uma reação da sociedade à ditadura e contou com diferentes atores, intelectuais, profissionais de saúde, usuários os quais tiveram participação fundamental. O movimento da Reforma Sanitária e os que seguiram, como a Reforma Psiquiátrica, germinaram a partir dos sentimentos de insatisfação com a realidade concreta da exclusão de segmentos da sociedade ao acesso aos serviços de saúde.

A seguir problematiza-se alguns avanços e lacunas nas políticas sociais que compõe o tripé da Seguridade Social.

### **3. A (DES)CONSTRUÇÃO DA SEGURIDADE SOCIAL**

Por aproximadamente 30 anos o tripé da seguridade se fortaleceu e as contradições de cada política que são sustentáculo e sua razão de existir foram apontadas e muitas vezes usadas para ataque e desconstrução outras para superação dos limites.

A Política de Assistência Social enfrenta desde sua concepção ataques e críticas que refletem a forma histórica da visão da população pobre reiterando que deve ser mantida sempre com recursos escassos e sobrevivendo no limite. O Programa Bolsa Família, um dos programas mais destacados da Política de Assistência Social têm sido atacado pela mídia e por segmentos da população como um dos

focos de mal uso de erário público com seleção de famílias que não precisariam deste benefício em que pese seu impacto positivo na vida de milhares de famílias.

Não se antevia a magnitude do impacto do acesso – até então largamente interdito – das famílias beneficiárias do Bolsa Família às instituições bancárias e comerciais, ao crédito e ao consumo planejado. Famílias que ainda estavam à margem do circuito econômico puderam nele se integrar e influenciar a dinamização de territórios e regiões deprimidas. Paralelamente, havia uma perspectiva de impacto positivo em termos da autonomia das famílias, dada a opção do programa por dar liberdade aos beneficiários na alocação dos recursos transferidos. Mas não se previa o quanto a estabilidade da renda gerada por um aporte público regular e previsível poderia melhorar a qualidade de vida das famílias (CAMPELO, 2013, p.18).

As críticas denunciam como um programa focal, e que por essas características não provoca as mudanças consistentes e estruturais, mantem as situações de vulnerabilidade reduzindo e maquiando a realidade de extrema pobreza das famílias e que essas não teriam condições de mudar suas realidades. São críticas pautadas em visões historicamente construídas sobre as famílias em situação de pobreza afirmavam e afirmam que

a população de menor renda não saberia fazer uso adequado dos recursos transferidos. A experiência mostrou, ao contrário, que elas não só compram “corretamente” como podem fazer um planejamento financeiro capaz de ampliar suas perspectivas e oportunidades. Ficou claro que ninguém melhor que a própria família para definir o melhor uso do dinheiro, tendo em vista suas características e necessidades (CAMPELO, 2013, p.17).

Discursos de que o Bolsa Família “atuaria de modo a acomodar as famílias, gerando dependência e desincentivando o trabalho entre os beneficiários adultos”(CAMPELO, 2013,p.17) também foram sendo desconstruídos por dados de pesquisas e de acompanhamento sistemático, o que reitera a importância de continuar investigando o impacto deste programa a fim de dar continuidade e ampliar seu alcance, por se tratar de programa público que integra e responsabiliza” União, estados e municípios certamente a concertação é complexa exigindo avaliações, implementações sistemáticas (JANUZZI & PINTO,2013).

A Previdência Social sofre ataques sistemáticos que a acusam de esvaziar os cofres públicos, retirar direitos e impedir o acesso ao trabalho e emprego. A bandeira mais forte do governo federal é a reforma da Previdência o que vem sendo questionado e combatido pela sociedade brasileira. As reformas do governo Temer para a Previdência estabelecem tempo mínimo de contribuição em 25 anos, idade mínima para aposentadoria pretendendo uma economia, segundo o presidente Temer de R\$ 4,6 bilhões no primeiro ano de vigência da PEC uma economia total de R\$ 678 bilhões no período de 2017 a 2027 com o INSS.

Para Boschetti,

O dilúvio neoliberal, que varreu a América Latina e o Caribe nas décadas de 80 e 90, provocou a realização de contrarreformas que remodelaram os sistemas de seguridade social com reforço da lógica restrita do seguro e, em alguns casos, de privatização dos sistemas predominantes até a década de 90, agravando esse quadro de iniquidades (Boschetti, 2007, p. 93 Apud Pacheco Filho,2012, p 740).

No que se refere ao Sistema Único de Saúde/SUS, os ataques recebidos desde a gênese não permitiram efetivar a universalidade

plenamente e impondo a inclusão da saúde complementar, repassando recursos financeiros para a iniciativa privada. Na perspectiva de privatizar o SUS e de atingir o princípio da universalidade, desde 2016 um grupo pelo governo federal estuda o SUS com ênfase na gratuidade, cogita-se a cobrança por determinados serviços de saúde, o que significa um retrocesso na universalidade até então conquistada pela política de saúde.

Sabe-se que a Constituição Federal de 1988 definiu fontes de financiamento com volumes expressivos de recursos financeiros e que, principalmente na política de saúde, despertam interesses de setores da sociedade que no passado sangraram os recursos destinados a saúde e a previdência social. São diferentes segmentos da sociedade e os interesses passam pelas lutas dos sindicatos, programas de diferentes partidos políticos, corporações médicas, indústria farmacêutica, interesses dos gestores das políticas públicas, etc..

Essas disputas desembocam nas questões tributárias, nos impostos, no orçamento público, nas diversas arenas decisórias. Essas disputas atravessam e constituem o campo das políticas sociais e no passado fomentaram a disputa *“travada na Assembléia Nacional Constituinte, e que culminou com a aprovação do Sistema de Seguridade Social, foi decidida na contramão da concepção neoliberal, que, já em 1990, passou a ser hegemônica no País e desfechou uma contraofensiva contra as medidas de proteção social conquistadas em 1988”* (Martins e Vaz, 2008 Apud Pacheco Filho, 2012, p74)

As reformas trabalhista e previdenciária atingem pontualmente o sistema de proteção vinham sendo anunciadas de forma potente desde o final de 2016 quando o então presidente Michel Temer apresentou medidas para *“conter a crise econômica, entre elas a PEC 55/16 SF, que impõe um teto aos gastos públicos pelos próximos 20 anos”* (KENUPP, 2017, p.8), apelidada de PEC da Morte pelo seu conteúdo e limites impostos às políticas sociais.

#### 4. RESULTADOS E CONSIDERAÇÕES

Ao analisar o período de 2016 a 2019, marco temporal da pesquisa de I.C., foi possível constatar que ocorreram significativas mudanças no que tange a Seguridade Social com impactos em seu tripé -- Saúde, Assistência Social, Previdência Social, e, portanto, na vida da classe trabalhadora. Retomando o período delimitado nesse projeto em que os presidentes são Michel Temer e Jair Messias Bolsonaro os principais resultados encontrados nesta pesquisa são abordados a seguir.

**SAÚDE:** observa-se o avanço de um processo de mercantilização, impulsionado pela ampliação dos planos populares de saúde (Planos de Saúde e Consultas Populares) que se vendem enquanto alternativa ao SUS (BRAVO, 2020). Neste sentido, a implementação da Emenda Constitucional 95, também conhecida como PEC da Morte ou PEC do Teto de Gastos, carrega em seu conteúdo, um projeto de sucateamento, de precarização e de conseqüente desassistência da população, mesmo diante de um dos piores cenários sanitários já vividos. A EC 95 congela os repasses de investimentos na manutenção da saúde por 20 anos (2017-2036), impondo que seu cálculo seja sempre feito com base no ano anterior, sem considerar fatores como a natalidade, bem como as necessidades da população com base na sua longevidade.

Há um profundo desinvestimento na Política Nacional de Atenção Básica (PNAB), o que acarreta a redução de atendimentos e da possibilidade de cobertura territorial, agravando dificuldades já históricas do sistema de saúde. No mesmo sentido, a Saúde Mental de base territorial se vê prejudicada, não só pelas alterações da PNAB – a atenção básica é porta de entrada de muitos usuários da Rede de Atenção Psicossocial (RAPS) – mas também pela tentativa de retorno à política pública de uma lógica manicomial do cuidado. Exemplo disso, está a PORTARIA Nº 3.588 que amplia o número de leitos de internação psiquiátrica, sem qualquer contrapartida no sentido de ampliar o cuidado territorial e trabalhar para a promoção de saúde e prevenção de situações de crise.

Dessa forma percebemos a ampliação de portarias e emendas que vão na contramão do processo de Reforma Psiquiátrica.

**ASSISTÊNCIA SOCIAL:** a Proposta de Emenda à Constituição PEC 287/2016, sugerida pelo governo de Michel Temer, não teve consenso para ser aprovada na Câmara. A PEC propunha a alteração de ao menos oito artigos da Constituição, e pretendia dispor sobre a seguridade social, e estabelecer regras de transição e outras providências, alterando, entre outras coisas, as regras da concessão do Benefício de Prestação Continuada (BPC). Uma nova investida, a “nova reforma da previdência” desta vez já no governo de Jair Bolsonaro com a PEC nº 6/2019 que estabelece, no que tange ao BPC, que o valor de R\$ 400,00 seja concedido para idade de 60 a 69 anos, e somente com 70 anos o valor passe à um salário-mínimo.

**PREVIDÊNCIA SOCIAL:** passou por mudanças significativas que impactam na composição do Tripé da Seguridade Social, alterando, por exemplo, a idade mínima de aposentadoria para homens e mulheres, somadas ao tempo de serviço. Isso permite, na prática, que se trabalhe por muito mais tempo e gerou, por consequência, em uma procura por planos de aposentadoria privadas – complementar abertas e fechadas, na qual o benefício ao setor privado é evidente, cenário distinto à população de modo geral. (SILVA, 2019).

A Reforma Trabalhista (Lei n 13. 467/2017), provocou alterações significativas no mundo do trabalho. A proposta que apresentava como objetivo, o aumento do índice de empregabilidade, passou a reduzir direitos conquistados através de muita luta da classe trabalhadora, como é o caso, por exemplo, da possibilidade de Demissão Sem Justa Causa (acordo entre partes), em que o empregado não recebe o seguro-desemprego, e o pagamento da contribuição sindical, equivalente a um dia de trabalho, na qual deixou de ser obrigatório, quanto as férias estas podem ser divididas em até 3 períodos não podendo ser inferior a 5 dias corridos, e um deles deve ser no mínimo de 14 dias também corridos.

Ao destacar estes pontos, que dizem respeito a saúde, à assistência, ao trabalho e à previdência, percebe-se que tais alterações podem parecer simples quando vistas de forma separada, mas seus impactos podem ser sentidos pelo conjunto dos trabalhadores brasileiros. Propostas como o “Programa uma Ponte para o Futuro” do governo Temer evidencia o desmonte do estado para as políticas públicas ao passo que se pretende forte para a iniciativa privada – mesmo que essa lógica, neoliberal desrespeite o que é preconizado na Constituição Federal.

## 5. CONCLUSÕES

Esse artigo amparado em projeto de IC e vinculado as pesquisas realizadas no Núcleo de Estudos e Pesquisa em Trabalho, Intersetorialidade e Família aborda mudanças realizadas nas políticas da Seguridade Social no período de 2016 a 2019, ou seja, dos 2 últimos governos brasileiros, Temer e Bolsonaro.

Ainda que não contemple todas as alterações e perdas ocorridas nesse período, é possível afirmar que está sendo um período de incontáveis e terríveis ataques as políticas públicas e aos direitos dos trabalhadores. Em ambos os governos, percebemos alterações significativas nas políticas que compõe a Seguridade Social evidenciando o retrocesso através da redução do Estado em aspectos e compromissos que deveriam ser prioritários, resultando num profundo distanciamento do que está disposto na Constituição Federal. Esses aspectos e compromissos se vistos de forma fragmentada podem ser minimizados na sua real dimensão e impacto na vida do cidadão brasileiro. Se tratando do Tripé da Seguridade Social, a modificação ou redução em qualquer “peça” deste “engenho” impacta na perda de direito e na possibilidade de os trabalhadores brasileiros terem uma vida digna, ou, como já nos traduzia o músico chileno Victor Jarra, no “direito de viver em paz”.

## REFERÊNCIAS

BARDIN, L. *Análise de Conteúdo*. Lisboa: Edições 70, 1991.

BEIRAO, Paulo. **A importância da iniciação científica para o aluno da graduação**. <https://www.ufmg.br/boletim/bol1208/page.html>

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Emenda Constitucional nº 103 de 12 de novembro de 2019. Brasília, DF: Presidência da República, [2019]. Disponível em: . Acesso em: 18 de abr. 2020.

BRASIL. **Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990**. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. in CRESS. Conselho Regional de Serviço Social 10ª Região. **Coletânea de Leis: Revista e Ampliada**, 2005.

BRASIL. Lei no 13.467, de 13 de julho de 2017. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Diário Oficial da União, Brasília, 2017.

BRASIL. Ministério da Saúde. Portaria n. 3.588, de 21 de dezembro de 2017. Altera as Portarias de Consolidação nº 3 e nº 6, de 28 de setembro de 2017, para dispor sobre a Rede de Atenção Psicossocial, e dá outras providências. Brasília (DF), 2017c. Disponível em: <<http://www.brasilus.com.br/images/portarias/dezembro2017/dia22/portaria3588.pdf>>. Acesso em: 10/08/2020.

BRASIL. Presidência da República. Emenda Constitucional 95, de 15 de dezembro de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Brasília-DF, 2016a. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm)>. Acesso em: 10/08/2020.

BRASIL. Proposta de Emenda à Constituição n. 287/2016. Altera os arts. 37, 40, 109, 149, 167, 195, 201 e 203 da Constituição, para dispor sobre a seguridade social, estabelece regras de transição e dá outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados, 2016. Disponível em: . Acesso em: 12 nov 2020.

BRAVO, Maria Inês Souza; PELAEZ, Elaine Junger; DE MENEZES, Juliana Souza Bravo. A saúde nos governos Temer e Bolsonaro: lutas e resistências. **Ser Social**, v. 22, n. 46, p. 191-209, 2020.

CAMPELLO, Tereza. **Uma Década Derrubando Mitos e Superando Expectativas**.

CAMPELLO, Tereza; CÔRTEZ NERI, Marcelo. / organizadores. PROGRAMA BOLSA

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Proposta de Emenda à Constituição 6/2019. Brasília 20 fev. 2019. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2192459>>. Acesso em 25 abr. 2020.

DELGADO, Guilherme; JACCOUD, Luciana; PASSOS NOGUEIRA, Roberto in **Políticas Sociais: acompanhamento e análise**. SEGURIDADE SOCIAL: REDEFININDO O ALCANCE DA CIDADANIA-

[http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4347/1/bps\\_n17\\_volo1\\_seguridade\\_social.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4347/1/bps_n17_volo1_seguridade_social.pdf)

EPPING-JORDAN, Joanne. **Cuidados Inovadores para Condições Crônicas: componentes estruturais de ação: relatório mundial** / Organização Mundial da Saúde – Brasília, 2003.

FAMÍLIA: uma década de inclusão e cidadania- Brasília: Ipea, 2013. 494 p.

FUNDAÇÃO ULYSSES GUIMARÃES. Ponte para o futuro. Brasília-DF, 2015. Disponível em: <<https://www.fundacaoulysses.org.br/blog/acervo/>>. Acesso em: 03/11/2020.

GIL, Antonio Carlos. Métodos e técnicas de pesquisa social. Ed, Atlas. São Paulo, 2008.

GUEIROS, Dalva Azevedo. Família e proteção social: questões atuais e limites da solidariedade familiar. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, ano 21, n. 71, p.103-121, set. 2002.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. **O Serviço Social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 9ªed. SP: Cortez, 2005.

\_\_\_\_\_. Relações sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica. 18. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

\_\_\_\_\_. O Serviço Social na contemporaneidade. 10. ed. São Paulo: Cortez, 2009

\_\_\_\_\_. O debate contemporâneo do Serviço Social e a ética profissional. In: *Serviço Social e ética – convite a uma nova práxis*. 4. ed. São Paulo: Cortez, 1996.

JANNUZZI, Paulo de Martino; PINTO, Alexandre Rodrigues. **BOLSA FAMÍLIA e seus impactos nas condições de vida da população brasileira: uma síntese dos principais achados da pesquisa de avaliação de impacto do**

**bolsa família** In CAMPELLO, Tereza; CÔRTEZ NERI, Marcelo. /organizadores. PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA: uma década de inclusão e cidadania- Brasília: Ipea, 2013. 494 p.

KENUPP, Natália. **Crescimento ou estagnação?** In ECONOMISTAS 2017. Projeto gráfico e editoração Lume Comunicação nº 23 – março de 2017.

**MANUAL INFORMATIVO – SUAS Sistema Único de Assistência Social.** Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome/Secretaria Nacional de Assistência Social/Conselho Nacional de Assistência Social. Brasília: DF, 2005.

MINAYO, M. C. S (org.) **Pesquisa social: Teoria, Método e Criatividade.** Petrópolis, RJ: Ed. Vozes, 2003.

PACHECO FILHO, Calino Ferreira. **Seguridades Seguridade social e previdência: situação atual.** Indic. Econ. FEE, Porto Alegre, v. 39, n. 3, p. 71-84, 2012

PIANA, MC. A construção do perfil do assistente social no cenário educacional [online]. São Paulo: Editora UNESP; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2009. 233 p

ROCHA, Sonia. **O programa Bolsa Família: evolução e efeitos sobre a pobreza.** Economia e Sociedade, Campinas, 2011

SILVA, Mauri Antônio da. Análise crítica da proposta de reforma da previdência social no Brasil entre os anos 2016 e 2018. **Serviço Social & Sociedade**, p. 213-230, 2019.

SILVA, M. M. **Assistência Social e Profissão nos Direitos Democráticos e Populares.** Revista Inscrita nº 8 RJ: Conselho Federal de Serviço Social – CRESS, maio 2002. p. 17. In:

Szymanski, H. **Viver em Família como experiência de cuidado mutuo:** Desafios de um mundo em mudança. Revista Serviço Social e Sociedade 71. São Paulo: Cortez, set. 2002. P. 9.

Szymanski, H.A **Entrevista na Pesquisa em Educação:** a prática reflexiva. Brasília, 2002, Editora Plano.

VASCONCELOS, Ana Maria. **A prática do Serviço Social:** cotidiano, formação e alternativas na área da saúde. São Paulo: Cortez, 2003.

VÍCTORA, C. G.; KNAUTH, D. R.; HASSEN, M. N. A. H. Pesquisa Qualitativa em Saúde. Uma Introdução ao Tema. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2000.



# ESTRUTURAS URBANAS E CIDADES INTELIGENTES E SUSTENTÁVEIS: UMA EVOLUÇÃO NATURAL OU UM MODELO INVIÁVEL FRENTE AS DESIGUALDADES ECONÔMICAS E SOCIAIS

Carlos Nelson dos Reis<sup>8</sup>

Ricardo Pereira Wiltgen<sup>9</sup>

## 1. INTRODUÇÃO

“Não é bom que o homem esteja só...” (Gênesis 2,18). Nesta curta frase, se define a essência da interação, da associação e da coletividade dos seres humanos, que está, entre outros fatores, no centro da razão das primeiras cidades datadas da história. A necessidade de apoio na caça, no cuidado dos animais, na construção de ferramentas, no cuidado do acampamento, mostra que, desde os nômades, mas, principalmente, no começo das sociedades agrárias, a humanidade já demonstrava algum grau de concentração populacional e que a distribuição do espaço territorial e dos recursos já tinha aspectos políticos e econômicos (SOJA, 2000).

Nesta perspectiva, esta reflexão, por meio de uma revisão de literatura, tendo como método de análise o materialismo histórico, com o suporte de pesquisa bibliográfica e documental, busca pontuar a evolução dos centros urbanos e especular a respeito das dificuldades para a transição para necessária forma de cidades sustentáveis

---

<sup>8</sup> Economista e Professor permanente do PPGE/EN e PPGSS/EH da PUCRS.

<sup>9</sup> Economista e doutorando em Economia do Desenvolvimento no PPGE/EN/PUCRS.

Para tanto, esta revisão da literatura está dividida em quatro tópicos entendidos como relevantes para o debate da temática proposta: estruturas urbanas em suas respectivas subdivisões; estruturas urbanas planejadas e não planejadas; favelização; e cidades inteligentes e sustentáveis, o que é a perspectiva do debate a respeito da modernização das estruturas das cidades. Por fim, algumas considerações finais

## **2. ESTRUTURAS URBANAS**

O retrato feito, por meio de pesquisas e estudos, da agência Fundo de População das Nações Unidas (UNFPA, 2007), demonstra a existência de um movimento de concentração populacional em grandes áreas urbanas, desencadeando, assim, um acelerado crescimento urbano. Esse movimento traz como consequência um expressivo aumento de demandas por serviços públicos, o que resulta em problemas como a falta de moradia e de acesso à saúde, exposição ao crime e à violência, entre outros, pois não há planejamento urbano, e muito menos implantação de infraestrutura compatível com o aumento da demanda populacional, que vai à cidade geralmente movida pelo sentimento de que lá obterá melhores condições de vida. Nesse cenário encontram-se milhões de famílias que migram de suas pequenas ou médias cidades para os grandes centros urbanos. As estimativas deste estudo apontam que a população mundial, em 2050, deverá ser de 9,2 bilhões de pessoas, dos quais aproximadamente 70% estarão residindo em áreas urbanas (UNFPA, 2007).

Tendo como perspectiva que, desde o século XVIII, quando do início da consolidação do modo de produção capitalista, o norte da lógica da produção e reprodução do capital, tem-se que, por meio da formação de: fábricas, indústrias, comércios, entre outras atividades econômicas e sociais, os meios para a realização de ganhos adicionais devido as aglomerações nas cidades, o que também mo-

vimenta os transportes, as logísticas, os treinamentos; ou seja, ao mesmo tempo em que aproveita parte desta mão-de-obra migrante as inclui em seus modelos de produção para o consumo em massa. Daí o seguinte questionamento,

Haverá alguma razão econômica que leve grandes massas humanas a se agruparem em áreas bastante reduzidas? A resposta parece ser que determinadas atividades exigem a cooperação de um elevado número de pessoas, que precisam viver próximas umas das outras para poder desempenhá-las. (SINGER, 1998, p. 139)

Em realidade, é possível atribuir que esse aumento populacional é inerente ao processo histórico de evolução da civilização, tanto do ponto de vista rural quanto urbano, mas é crível que, desde o advento do modo de produção capitalista, que os movimentos migratórios do campo para as cidades vêm se acentuando em velocidade e quantidade cada vez maiores. É como se houvesse a compreensão de que:

Isolado, cada indivíduo deve produzir tudo aquilo que necessita para sobreviver; quando há a possibilidade de obter parte dos produtos necessários à sobrevivência através da troca, configura-se a especialização do trabalho e instaura-se um mercado. A cidade, ao aglomerar num espaço limitado uma numerosa população, cria o mercado. (ROLNIK, 2017, p. 16)

Na urbanização histórica ocorrida na Europa medieval, a estrutura urbana é consequência do processo produtivo industrial infante; em que pese fossem necessárias uma reestruturação e uma adaptação das cidades para lidar com essa população migrante, além de uma readequação governamental, modo de governo, leis, serviços, impostos e etc. (SOJA, 2000). Trazendo para um tempo mais recente e

da realidade brasileira, tem-se um caso contrário, ou seja, quando da construção de Brasília, por exemplo, o planejamento antecedeu a urbanização, ou o planejamento pode vir como necessidade de correção dos problemas do espaço urbano.

De uma forma mais geral, se observam dois movimentos distintos: o da urbanização planejada, em que existe uma ação do Estado com o intuito de pré-ordenar, ou reordenar a ocupação do espaço urbano, através de diversos instrumentos de planejamento; ou a urbanização não planejada, na qual a ocupação do espaço é completamente irregular, e o Estado ou é omissivo quanto a essas questões, ou não utiliza o ferramental adequado para corrigir as distorções encontradas, que, por vezes, se tornam a própria identidade do espaço urbano. A seguir, serão tratadas estas duas dimensões, a iniciar pela urbanização planejada.

### 2.1. URBANIZAÇÃO PLANEJADA

Normalmente, uma das características distintivas da estratégia e modo de ação do Estado nos centros urbanos é a emergência de um plano de intervenção previamente projetado e calculado, cujo desdobramento na história da cidade vai acabar resultando na prática de planejamento urbano, tal como se verifica na atualidade (ROLNIK, 2017).

Evidentemente, as cidades imaginárias dos pensadores utópicos não viraram realidade. Sua importância, entretanto, reside no fato de expressarem claramente um programa de intervenção do Estado na cidade, cujos temas principais se repetem até no planejamento computadorizado de hoje. O primeiro é a leitura mecânica de cidade – a cidade como circulação de fluxos –, de pedestres, de veículos, de tropas, de cargas ou de ventos. O segundo é a ideia de ordenação matemática – a regularidade e a repetição – como base da racionalização na produção do espaço. Ainda um terceiro pressuposto é a ideia de que uma cidade planejada é uma cidade sem males, utopia que

até hoje seduz os defensores no planejamento urbano. E, finalmente, nas utopias está esboçada a possibilidade de o Estado poder controlar a cidade, através do esquadrinha-mento e domínio de seus espaços. (ROLNIK, 2017, p. 38-39)

No debate sobre o uso do espaço urbano e das diversas possibilidades de ganho financeiro, o denominado capital imobiliário pode ser compreendido como um falso capital, na medida em que a origem de sua valorização não deriva necessariamente da atividade produtiva em si, mas, por vezes, decorre apenas de uma monopolização do acesso a uma condição privilegiada àquela atividade (SINGER; JUSTO, 2017). Sendo assim, regiões com melhores ofertas de serviços públicos, como: saneamento, energia elétrica, redes de comunicações das mais diversas, meios de transporte, segurança, lazer, entre outros, são os espaços mais valorizados do ponto de vista econômico.

Logo, a partir dessa realidade, o planejamento urbano se apresenta como importante ferramenta para observar as vocações econômicas de diferentes regiões de uma metrópole e implementar planos que possam contribuir com essas potencialidades, a fim de gerar uma maior sinergia econômica e social, de moradia, emprego e renda. Nesse sentido:

A vocação de uma área metropolitana depende de sua história, de seus recursos naturais, de sua localização e da vontade política de quem dirige os seus destinos. A racionalidade do planejamento consiste em promover as atividades que correspondem à vocação da metrópole [de superar] eventuais obstáculos que a economia de mercado não pode vencer espontaneamente. É preciso procurar, entre as variadas oportunidades que o progresso tecnológico oferece, as que melhor podem ser aproveitadas em cada área metropolitana. (SINGER, 1998, p. 150-151)

Nessa perspectiva, o planejamento urbano passa por diversas etapas importantes para sua configuração, tais como: plano diretor, zoneamento da cidade, medidas para evitar o adensamento populacional, criação de equipamentos urbanos comunitários, uso e ocupação do solo, planejamento de tráfego e transporte público, ventilação e iluminação, cuidado com a paisagem urbana e patrimônio natural e cultural (EDLER, 2013).

No Brasil, o principal modelo de cidade planejada, nesses moldes, é Brasília, a capital do país. Delineada e construída, no Centro-Oeste do país, a partir de um ambicioso projeto do então presidente Juscelino Kubistchek, a proposta era de que a cidade inaugurada em abril de 1960 passasse a ser o centro político nacional. Porém, assim como em outros casos observados do modelo de urbanização no Brasil, ocorreu uma forte migração populacional durante o período de construção da cidade e que continuou após a sua inauguração: para lá, migraram milhares de pessoas em busca de oportunidades de emprego na construção civil, população que majoritariamente foi oriunda da Região Nordeste do Brasil.

Mesmo que o Plano Diretor da cidade tivesse tentado bloquear o adensamento populacional na região central de Brasília, o que se viu foi a proliferação de núcleos periféricos funcionando como cidades dormitório e criando um movimento pendular diário da população. Dessa forma, o resultado foi uma segregação e marginalização de parte da população brasiliense, chegando ao ponto de que, passados 10 anos da inauguração da cidade, 66% da população urbana do Distrito Federal morava nesses espaços periféricos de Brasília (CAMPOS, 2012).

O caso de Brasília é uma exceção ao que é comumente encontrado em termos de construção do espaço urbano: geralmente a estrutura urbana surge antes das premissas e de seu planejamento, o que não exige o Estado de agir de modo a reordenar e planejar o espaço urbano, tendo como centralidade o bem-estar da população em geral. Na sequência se tratará da urbanização não planejada e suas consequências.

## 2.2. URBANIZAÇÃO NÃO PLANEJADA

Do ponto de vista do planejamento urbano, em geral, a urbanização acelerada e desorganizada gera diversos problemas, pois as estruturas urbanas, por questões de espaço geográfico, dinâmica econômica, serviços públicos, entre outros, não estão preparadas para absorver essa “nova população”, que, muitas vezes, acaba por morar em submoradias e favelas, sem as mínimas condições de saneamento básico, expostas a doenças e à criminalidade, sem acesso à saúde e à segurança pública, sem emprego ou em subempregos.

Os fenômenos migratórios e suas consequências de sobrecarga no espaço urbano são mais comumente observados em países em desenvolvimento como o Brasil, o qual, particularmente, é um país que demonstra uma das maiores desigualdades de distribuição de renda global. Portanto, acaba por ser potencializada a importância desses temas estruturais – urbanização e a favelização –, devido à maneira expressiva que essa realidade é observada nos grandes centros urbanos do Brasil.

O conceito de sustentabilidade no meio urbano se configura de modo complexo, pois os espaços urbanos são incapazes de satisfazer localmente todas as necessidades da população, sendo assim dependentes de outros espaços. Ao mesmo tempo, são grandes consumidores de energia e produzem uma enorme quantidade de resíduos, que acabam por gerar consequências em outros territórios, como profundas mudanças na ocupação da terra e no uso do solo, decorrentes da transformação de áreas naturais ou rurais em áreas urbanas, gerando diversos impactos ambientais e socioeconômicos (ODUM, 1988).

Portanto, a urbanização é uma consequência temporal e espacial, com peculiaridades do modelo de sociedade vigente, que constrói o espaço como resultado do desenvolvimento das forças produtivas, das relações de produção e das necessidades de circulação e distribuição. Esse espaço é modelado, ainda, por processos sociais e tecnológicos que evoluem dos sistemas em vigor aos novos sistemas

que gerarão uma nova organização do espaço no curso do período histórico (SANTOS, 1979).

Seria impossível pensar em evolução do espaço se o tempo não tivesse existência no tempo histórico, [...] a sociedade evolui no tempo e no espaço. O espaço é o resultado dessa associação que se desfaz e se renova continuamente, entre uma sociedade em movimento permanente e uma paisagem em evolução permanente. [...] Somente a partir da unidade do espaço e do tempo, das formas e do seu conteúdo, é que se podem interpretar as diversas modalidades de organização espacial. (SANTOS, 1979, p. 42-43)

Por outro lado, apesar de o avanço da urbanização ser mais observado em cidades médias, o enfoque maior deve ser dado aos grandes centros urbanos, que se apresentam como regiões já caracterizadas por diversos e históricos problemas estruturais. Faz-se, então, interessante a observação de como esses fenômenos de migração, crescimento populacional, urbanização, favelização e desenvolvimento são observados no Brasil e na dinâmica populacional brasileira.

No caso brasileiro, como em muitos outros países, o processo de concentração geográfica é largamente abordado como decorrente do processo de desenvolvimento do país e está intrinsecamente ligado ao processo de industrialização pelo qual o país passou. Em linhas gerais, se destacam três argumentos teóricos que explicariam essa concentração: o primeiro vai ao encontro da teoria das vantagens comparativas e da especialização, o que, de certa forma, remonta aos fatores históricos (KRUGMAN, 1991); o segundo argumento justifica a existência de retornos crescentes de escala na região de aglomeração; o terceiro se valeria da abordagem marshalliana em relação às externalidades e o efeito de transbordamento (SILVEIRA NETO, 2005).

Porém, o debate do tema também mostra que a urbanização não planejada não foi somente um movimento natural:

[...] a urbanização em outros lugares foi radicalmente desligada da industrialização e até do desenvolvimento propriamente dito. Alguns argumentariam que esta é a expressão de um pendor inexorável: a tendência intrínseca do capitalismo informatizado de desvincular o crescimento da produção do crescimento do nível de emprego. Mas, na África Subsaariana, na América Latina, no Oriente Médio e em partes da Ásia, a urbanização sem crescimento é mais claramente herança de uma conjuntura política global – a crise da dívida externa do final da década de 1970 e a subsequente reestruturação das economias do Terceiro Mundo pelo FMI nos anos 1980 – do que lei férrea do avanço da tecnologia. Além disso, a urbanização do Terceiro Mundo continuou em seu ritmo velocíssimo (3,8% ao ano entre 1960 e 1993) durante os anos difíceis da década de 1980 e do início da de 1990, apesar da queda do salário real, da alta dos preços e da disparada do desemprego urbano. (DAVIS, 2006, p. 195)

A globalização produtiva, a mundialização financeira incorporadas e fundamentadas pelo referencial teórico neoliberal, principalmente a partir do advento do Consenso de Washington, podem ser vistos como elementos fortalecedores desse modelo de migração e urbanização forçada, que o chamado Terceiro Mundo enfrentou, modelo ao qual Davis (2006) refere como uma depressão artificial criada pelo FMI. Nela, muitos países, em especial os da América Latina, foram forçados a adotar planos de ajustes estruturais que levaram esses países a terem perdas maiores do que as da Grande Depressão americana de 1929: “Na América Latina, os PAEs (muitas vezes implementados por ditaduras militares) desestabilizaram a economia rural e arrasaram o emprego e a habitação urbanos” (DAVIS, 2006, p. 206).

A própria migração do ambiente rural para o urbano também tem as suas nuances, apesar do pensamento usual que discretamente culpabiliza os migrantes por levarem o caos urbano a um ambiente que não estava preparado para recebê-los, sendo, assim, eles os “causadores” dessa pobreza urbana. Porém, esse aspecto ignora que os migrantes, diversas vezes, estavam exatamente fugindo da pobreza e da fome no ambiente rural. Da mesma forma que pode ser um reducionismo apregoar a expansão demográfica, observada principalmente nos países em desenvolvimento, uma causadora da pobreza urbana, posto que já foi observado em diversos países os movimentos de expansão demográfica e crescimento econômico ocorrendo concomitantemente (SANTOS, 1978).

Tal movimento de urbanização irregular, seja ele natural ou provocado, ao qual se referem diferentes autores e que pode ser identificado como consequência dessa migração e da aceleração da urbanização das grandes e médias cidades, aliado a uma omissão que pode ocorrer por parte do Estado, revela um movimento paralelo e fortemente observado: o de aumento de pessoas em moradias irregulares, ou favelas, assim chamadas popularmente. Em diversos lugares do mundo, essas favelas se proliferaram e ainda são erguidas em espaços urbanos à margem de grandes e médias cidades, formando cinturões de excluídos e expondo as desigualdades socioeconômicas desse modelo de urbanização. Assim, como decorrência de urbanização não planejada tem-se a favelização, que será tratada no subitem seguinte.

### 2.2.1 FAVELIZAÇÃO

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) denomina as regiões de favelas, em seus estudos, como sendo aglomerados subnormais; e, no Censo Demográfico de 2010, faz uma grande análise abordando este tema. A primeira vez que o IBGE tratou sobre o

assunto foi em uma publicação específica em 1953 com o volume *As favelas do Distrito Federal e o Censo Demográfico de 1950* (IBGE, 1953). Desde então, com a aceleração do processo de urbanização do Brasil, o problema ganhou maior dimensão e complexidade, precisando, assim, de um novo tratamento. O conceito de aglomerado subnormal foi utilizado pela primeira vez no Censo Demográfico de 1991 (IBGE, 1991) e procura absorver a diversidade de assentamentos irregulares existentes no país, conhecidos como favelas, invasões, grotas, baixadas, comunidades, vilas, ressacas, mocambos, palafitas, entre diversos outros nomes.

A relação entre a dependência econômica e a marginalização é seguidamente trazida ao debate pela Divisão Internacional do Trabalho (DIT), que leva os países em desenvolvimento a serem incapazes de gerar um maior aproveitamento da força de trabalho, seja pela relação capital x mão de obra, seja devido a uma parte do excedente não ser acumulado dentro do país (OLIVEN, 2010).

As favelas, no contexto mundial, não são necessariamente, como pregado por muito tempo pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), resultado de maus governos, e sim de intervenções nacionais e internacionais, provocadas pelo FMI, equivocadas a partir da década de 1970 e que tiveram como consequência o aumento da pobreza urbana e das favelas, fazendo inclusive com que as cidades perdessem o seu poder de impulsionar o crescimento econômico. Estima-se que um terço da população urbana seja residente de submoradias, e que existam mais de 250 mil favelas no mundo. Essas habitações geralmente se encontram na orla do espaço territorial urbano, o que traz dificuldades adicionais de acesso da população residente aos serviços públicos mais básicos. Em termos populacionais, no início do século XXI, os moradores de favelas representavam 6% da população urbana dos países desenvolvidos, ao mesmo tempo em que se observava nos países menos desenvolvidos que essa fatia da população representava 78,2% dos habitantes urbanos. Essa acentuada disparidade entre as

duas realidades sinaliza a necessidade de avançar no estudo de tal temática, para melhor compreender as questões urbanas que são específicas dos países em desenvolvimento (DAVIS, 2006).

Existem, por exemplo, setores da cidade onde o lixo é recolhido duas ou mais vezes por dia; outros, uma vez por semana; outros, ainda, onde o lixo, ao invés de recolhido, é despejado. As imensas periferias sem água, luz ou esgoto são evidências claras dessa política discriminatória por poder do Poder Público, um dos fortes elementos produtores da segregação (ROLNIK, 2017).

A favelização leva aqueles que estão à margem a morar em situações nas quais há, muitas vezes, risco alto de doenças, deslizamentos e mortes:

Por toda parte, os pobres urbanos são forçados a habitar terrenos perigosos e nada apropriados para a construção – encostas muito íngremes, margens de rios e alagados. Do mesmo modo, instalam-se à sombra mortal de refinarias, indústrias químicas, depósitos de lixo tóxico ou à margem de ferrovias e autoestradas. (DAVIS, 2006, p. 202)

Por vezes, a própria ação do Estado acaba por produzir ou acentuar a segregação no espaço urbano: “Do ponto de vista político, a segregação é produto e produtora do conflito social. Separa-se porque a mistura é conflituosa, e quanto mais separada é a cidade, mais visível é a diferença, mais acirrado poderá ser o confronto” (ROLNIK, 2017, p. 33). Existe, assim, uma espécie de *rent-seeking* da classe capitalista sobre as ações e normativas do Estado com o intuito de buscar a maximização da rentabilidade e retorno dos investimentos, através das formas de ocupação do espaço urbano (ROLNIK, 2017).

Diante desse modelo desigual, que se reproduz em muitos países, é necessário o questionamento de quais são as possibilidades de

melhorar o espaço urbano. Um debate que vem sendo levantado nas últimas duas décadas é o de cidades mais sustentáveis, cidades mais inclusivas e, recentemente, cidades inteligentes. No próximo item, serão expostos alguns pressupostos dessa nova forma de pensar e planejar o espaço urbano.

### **3. CIDADES INTELIGENTES E SUSTENTÁVEIS**

A Organização das Nações Unidas (ONU,) em 2015, transformou os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) de 2000 em Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Os ODS são mais amplos e inclusivos, com a meta de erradicar a pobreza até 2030. Eles contemplam as dimensões econômica, social e ambiental. Nesta ampliação, o Objetivo 11 pretende tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis (ONU, 2015).

A busca pelo crescimento acelerado que permeou o pensamento econômico dos países latino-americanos, durante as décadas de 1960 e 1970, trouxe em seu bojo a falta interesse em discutir temas como desenvolvimento e distribuição de renda. Sendo assim, uma parte da população desses Estados foi alijada de participar desse momento de crescimento, de modo que, em muitos países, apesar do desenvolvimento econômico, houve aumento da concentração de renda, isso acabou por se refletir nas grandes cidades, que eram, na maioria das vezes, as propulsoras desse crescimento e atraíram movimentos migratórios.

O crescimento acelerado das metrópoles em países não desenvolvidos acentuou e tornou mais perceptível uma série de desequilíbrios, principalmente entre procura e oferta de habitações e serviços urbanos, que compõem uma problemática urbana específica. (SINGER, 1998, p. 119-120)

A temática do desenvolvimento sustentável, por vezes, se mostra muito difícil de ser caracterizada, o próprio conceito de sustentabilidade na literatura encontra uma centena de definições. Em relação à caracterização de uma cidade sustentável, ocorre a mesma dificuldade: por exemplo, do ponto de vista produtivo, parece inequívoco que uma cidade dificilmente pode ser totalmente sustentável, já que dificilmente se produz nela os alimentos necessários para alimentar a sua população ou a energia elétrica necessária para o seu abastecimento, sendo ela dependente de outrem:

Uma cidade pode ser sustentável? Ora, essa pergunta só faria sentido se a cidade fosse um organismo vivo, autônomo, dotado de desejo e de capacidade de reprodução. Isso não ocorre. A cidade é, antes de mais nada, realização humana, obra edificada ao longo de muitos séculos. A concentração de seres humanos em cidades é que deve ser analisada sobre a ótica da sustentabilidade. O que deve ser sustentável não é a cidade, mas o estilo de vida urbano, que tem nas cidades mais uma forma de manifestação. (RIBEIRO, 2004, p. 1616)

Ainda acerca das cidades sustentáveis, também se pode observar questões de consumo, produção de lixo, transporte urbano, poluição, não tratamento de esgoto, barulho, tratamento de água deficiente, questões estas que afetam a saúde de sua população e são pertinentes ao entendimento de cidades para as pessoas: centradas na qualidade de vida e bem-estar de sua população.

Portanto, o desenvolvimento sustentável precisa contemplar, ao menos: uma nova economia, um mercado socialmente responsável e ambientalmente sustentável; uma visão ampla, superando o modelo individualista e imediatista; um novo padrão de relação social corporativo, relacionamento horizontal eco-operativo; novos

indicadores de progresso humano, mais amplos e menos focados na questão meramente econômica (LEITE; AWAD, 2012).

Estas premissas sustentáveis tangenciam as questões tecnológicas que são mais referenciadas quando se observa o conceito de cidades inteligentes. A cidade, como uma construção humana, se adapta à evolução da sociedade; logo, as novas tecnologias influenciam as formas urbanas. Claro que este domínio tecnológico vai variar entre cidades de diferentes tamanhos, mas principalmente entre as cidades de países mais desenvolvidos em relação a cidades de países menos desenvolvidos. Com essa evolução tecnológica da sociedade, pode parecer natural essa evolução ser refletida no ambiente urbano; mesmo assim, o conceito de cidades inteligentes, por vezes, é muito apregoadado a cidades novas, construídas sobre novos paradigmas e não necessariamente em cidades que vão evoluindo naturalmente.

O conceito de cidades inteligentes se demonstra ainda em construção, tanto na literatura acadêmica, quanto no ambiente de políticas públicas. Inicialmente, se remete simplesmente ao uso de novas tecnologias para facilitar a vida da população e ser uma alternativa para mitigar as consequências da urbanização acelerada, mas se observa uma gama bem ampla de interpretações e aplicações deste conceito. A utilização da inteligência artificial, e da chamada internet das coisas, e as suas interações com o cotidiano da infraestrutura urbana das cidades sinalizam aplicações importantes que, atreladas a um grande poder de armazenamento de dados de *big data*, podem trazer ao ambiente da cidade um melhor aproveitamento dos recursos escassos (CARNEIRO *et al.*, 2021).

Em contraponto à visão apenas tecnológica das cidades inteligentes, outros aspectos podem ser integrados ao modelo, com o sentido de ampliar a análise:

A retórica sobre cidades inteligentes compreende três diferentes dinâmicas: regulação e eficiência para uma melhor gestão urbana, envolvendo infraestrutura de tecnologia e tomada de decisão orientada por dados; desenvolvimento econômico baseado em tecnologia para a transformação das cidades, lidando com inovação e iniciativas empreendedoras; e inovação social e participação popular para uma melhor governança urbana, por meio de ferramentas tecnológicas para a transparência governamental e o empoderamento público. (THERIEN, 2019, p. 14)

Nesse sentido, uma visão apenas baseada no paradigma tecnológico das cidades inteligentes acaba por ignorar os aspectos humanos, sociais e culturais das cidades. Esses fatores podem ser potencializados se, de fato, esse novo modelo não contemplar o despreparo de parte da população para aderir às novas tecnologias, o que pode, inclusive, dificultar o acesso de parte da população aos serviços públicos, por falta de educação digital. Somado a essa dificuldade, o advento da indústria 4.0, que traz em seu bojo novas relações de trabalho, também podem gerar um alijamento de parte da população do mercado de trabalho. É possível que se reproduza um movimento de acentuação da desigualdade, com uma parte da população, cada vez maior, afastada do mercado de trabalho e do convívio digital da cidade (CARNEIRO *et al.*, 2021).

Consequentemente o próprio conceito de cidades inteligentes vai sendo ampliado e se apropria de uma visão que dá atenção ao capital humano, inovação, conhecimento, aprendizado, criatividade, coletividade, comunicação e sustentabilidade. Dessa forma, a centralidade do processo de formulação de cidades inteligentes, inclusive do paradigma tecnológico, se volta para a perspectiva humana. Desse modo, o conceito se amplia:

A cidade inteligente é o espaço urbano orientado para o investimento em capital humano e social, o desenvolvimento econômico sustentável e o uso de tecnologias disponíveis para aprimorar e interconectar os serviços e a infraestrutura das cidades, de modo inclusivo, participativo, transparente e inovador, com foco na elevação da qualidade de vida e do bem-estar dos cidadãos. (CARNEIRO *et al.*, 2021, p. 30)

Diante desta percepção de que o conceito de cidades inteligentes e sustentáveis é um objeto ainda em construção e adaptação, cabe destacar que não se encerra neste tópico a tentativa de descrever as principais características conceituais do tema; assim como outras características das práticas de implementação, que não estão contempladas nesta reflexão. Em realidade, o que se tem pela frente, tanto em termos internacionais como nacionais, é a certeza de um grande desafio, qual seja: como equacionar com bons graus de equidade a transição dos tradicionais centros urbanos para uma composição estrutural de cidades inteligentes e sustentáveis, tendo como restrição as vigorosas desigualdades econômicas e sociais.

#### **4. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Desde a pré-história o homem vem mostrando e demonstrando contradições no seu comportamento evolutivo. Mais recentemente, desde Einstein com sua teoria da relativa ao momento atual com a inteligência artificial de Allen Newell e Herbert Simon que se percebe o quanto cientificamente o homem vêm evoluindo. Junto ao avanço tecnológico tem-se concomitantemente o vigoroso aumento da população em centros urbanos. Ou seja, as cidades sendo povoadas, num primeiro momento de forma horizontal e na atualidade de maneira assombrosamente vertical, isto em um terreno onde habitava uma família na atualidade habitam, em média 80 famílias.

O resultado prático para este contingente populacional se configura em aumento geométrico de políticas públicas em: habitação, saneamento básico, saúde, educação, transporte, comunicação, assistência social, entre outros tantos. A questão que se impõe é, como planejar esta demanda de forma a ofertar um bom grau de equidade social?

Seguramente que este é o grande desafio para o século XXI. Organizações internacionais, como a ONU, por meio do ODS mostram preocupações com esta e outras questões que dizem respeito ao meio urbano. De forma mais direta, países em desenvolvimento, em especial o Brasil, que comportam altíssimos graus de desigualdades econômicas e sociais e, que inexoravelmente, terão que fazer a transição de centros urbanos tradicionais para cidades inteligentes e sustentáveis terão que fazer escolhas muito relevantes: permanecer na mesma lógica de produção e reprodução do capital, correndo contra o tempo para alcançar os países desenvolvidos, ou rever suas condições e internas e deixar de acumular desigualdades.

## REFERÊNCIAS

- CAMPOS, J. B. N. **Planejamento Urbano**: a cristalização dos processos sociais nas linhas das cidades inteligentes. Dissertação (Mestrado em Economia) – Faculdade de Economia, Universidade do Porto, Porto, 2012.
- CARNEIRO, L. A. *et al.* **Cidades inteligentes**: uma abordagem humana e sustentável. Brasília: Câmara dos Deputados, 2021.
- DAVIS, M. **Planeta Favela**. São Paulo: Boitempo, 2006.
- EDLER, G. O. B. As cidades e o meio ambiente: degradação e instrumentos para a sustentabilidade urbana. **Revista GEDECON: Gestão e Desenvolvimento em Contexto**, p. 35-51, 2013
- FUNDO DE POPULAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (UNFPA). **Relatório sobre a Situação da População Mundial**. 2007. Disponível em: <https://crianca.mppr.mp.br/pagina-1593.html>. Acesso em: 22 jul. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **As favelas do Distrito Federal e o Censo Demográfico de 1950**. Rio de Janeiro: IBGE, 1953. Disponível em: [https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/monografias/GEBIS%20-%20RJ/doccensitarios\\_c/As%20favelas%20do%20Distrito%20Federal%20e%20o%20censo%20demografico%20de%201950.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/monografias/GEBIS%20-%20RJ/doccensitarios_c/As%20favelas%20do%20Distrito%20Federal%20e%20o%20censo%20demografico%20de%201950.pdf). Acesso em: 24 jul. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo demográfico 1991**: resultados do universo relativos as características da população e dos domicílios. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/biblioteca-catalogo?id=782&view=detalhes>. Acesso em: 26 jul. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo 2010**. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Disponível em: <https://censo2010.ibge.gov.br/>. Acesso em: 24 jul. 2021.

KRUGMAN, P. Increasing Returns and Economic Geography. *Journal of Political Economy*, Chicago, v. 99, n. 3, p. 483-499, jun. 1991.

LEITE, C.; AWAD, J. C. M. **Cidades sustentáveis, cidades inteligentes**: desenvolvimento sustentável em um planeta urbano Porto Alegre: Bookman, 2012.

ODUM, E. P. **Ecologia**. Rio de Janeiro: Guanabara Koogan, 1988.

OLIVEN, R. G. **Urbanização e mudança social no Brasil**. Rio de Janeiro: Centro Edelstein, 2010.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). (2015). **Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. 2015. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/10/agenda2030-pt-br.pdf>. Acesso em: 24 jul. 2021.

RIBEIRO, W. C. Cidades ou sociedades sustentáveis? In: CARLOS, A. F. A.; CARRERAS, C. (org.). **Urbanização e mundialização**: estudos sobre a metrópole. São Paulo: Contexto, 2004. [E-book Kindle]. ps. 1611-1913.

ROLNIK, R. **O que é cidade**. São Paulo: Brasiliense, 2017.

SANTOS, M. **Pobreza urbana**. São Paulo: Hucitec, 1978.

SANTOS, M. **Espaço e Sociedade**. Petrópolis: Vozes, 1979.

SILVEIRA NETO, R. M. Concentração Industrial Regional, Especialização Geográfica e Geografia Econômica: Evidências para o Brasil no Período 1950-2000. *Revista Econômica do Nordeste*, Fortaleza, v. 36, n. 2, p. 189-208, 2005.

SINGER, P. **Economia política da urbanização**. São Paulo: Contexto, 1998.

SINGER, P.; JUSTO, M. G. **Urbanização e desenvolvimento**. São Paulo: Autêntica, 2017.

SOJA, E. W. **Postmetropolis: critical studies of cities and regions**. Los Angeles: Blackwell Publishing, 2000.

TERRIEN, C. Cidade futurista, inteligência artificial e ficção científica: expectativas, aprendizados e prudências. *In*: TEFFÉ, C.; BRANCO, S.; VICENTE, S. **Cidades inteligentes em perspectivas**. Rio de Janeiro: Obliq, 2019. p. 10-36.

WILTGEN, R. P. **Pobreza Urbana: um estudo sobre a região metropolitana de Porto Alegre**. Dissertação (Mestrado em Economia) – Programa de Pós-Graduação em Economia, Escola de Negócios, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012.

# DESENVOLVIMENTO REGIONAL E POLÍTICAS PÚBLICAS: A MESORREGIÃO DA GRANDE FRONTEIRA, ENTRE A INVISIBILIDADE POLÍTICA E A IDENTIDADE SOCIAL EM CONSTRUÇÃO

Edemar Rotta<sup>10</sup>  
Silvio de Oliveira<sup>11</sup>

## 1. INTRODUÇÃO

A alternância política no poder integra a dinâmica inerente ao regime democrático. Com as mudanças de projeto de governo, algumas medidas que até então consistiam em prioridade, podem deixar de sê-lo, e vice-versa. Outras pautas temáticas podem nem constar na agenda ulterior. Silva e Marques (2020, p. 358) detectam que, no Brasil, a partir do início dos anos 2000, ocorreu um novo ciclo de interesse pelo desenvolvimento regional, inclusive com a criação de Política Nacional de Desenvolvimento Regional. Em sentido convergente, em relação aos territórios regionais, Brandão (2019, p. 276) identificou que “entre 2003 e 2018, ficaram patentes os colossais constrangimentos do padrão de alta concentração de renda e baixo acesso à riqueza e propriedade (especificamente da terra, rural ou urbana)”.

Por sua vez, em 2019, o Decreto nº 9.810/19 revogou o Decreto nº 6.047/07, instituindo uma nova Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR). Entre outras alterações geradas pelo decreto revogado, deixaram de constar as Mesorregiões Diferenciadas, espaços

---

<sup>10</sup> Universidade Federal da Fronteira Sul. E-mail: erotta@uffs.edu.br.

<sup>11</sup> Universidade Federal da Fronteira Sul. E-mail: sdo.academico@gmail.com.

em escala sub-regional com identidades e vulnerabilidades específicas, de acordo com as dimensões política, econômica, social, ambiental e cultural. Dentre as treze mesorregiões reconhecidas no Decreto nº 6.047/07, encontrava-se a Mesorregião da Grande Fronteira do Mercosul (MGFM). Diante desse quadro, surgem no ambiente acadêmico indagações sobre as causas da referida mudança normativa, que possui origens metajurídicas. Por exemplo, algumas hipóteses aventadas para a supressão da visibilidade da escala mesorregional foram: que, ao menos em parte, a redução das desigualdades em escala intermediária ou deixou de ser um problema público (o que prescindiria de uma demanda estatal), ou o problema persiste, mas deixou de ser prioridade ou, sucessivamente, foi ignorado.

Para realização *deste estudo específico*, que engloba a referida nova PNDR, emprega-se o seguinte conceito de política pública (PP) proposto pelo cientista político João Pedro Schmidt (2018, p. 127): “política pública é um conjunto de decisões e ações adotadas por órgãos públicos e organizações da sociedade, intencionalmente coerentes entre si, que, sob coordenação estatal, destinam-se a enfrentar um problema político”.

Opta-se por trabalhar *ad hoc* com esse conceito porque, distribuindo a possibilidade de promover as ações entre o poder público e a sociedade civil, sem atribuir necessariamente o protagonismo a nenhum deles, pode ser empregado em distintos momentos históricos, resguardando que a coordenação invariavelmente pertence aos entes estatais – podendo, inclusive, limitar a atuação do Estado a esse papel em determinados períodos.

A discussão em apreço está ainda inserida na temática do desenvolvimento regional, motivo pelo qual a seguinte noção é aqui utilizada (OLIVEIRA, 2019, p. 1): “O desenvolvimento regional constitui um processo de transformação social, econômico, cultural e político”.

A partir da aplicação desses constructos, pretende-se entender o que representa a referida mudança gerada pela promulgação do

decreto que instituiu a nova PNDR e como ela impacta no respectivo território. Como em Ciência Política é insólito cogitar ocorrência de mudanças de rumo fortuitas, trabalha-se aqui sem excluir *a priori* possíveis cenários, porém mantendo o foco nas evidências objetivas que forem detectadas no estudo, seguindo, portanto, uma perspectiva teórica social weberiana, quanto a esse aspecto.

Mediante pesquisa bibliográfica e documental, e com metodologia analítica, pretende-se, primeiramente, compreender a base do processo de desenvolvimento regional relacionado à MGFM. Para tanto, emprega-se a base teórica clássica estruturalista de Myrdal para apreender alguns fenômenos do desenvolvimento ocorridos espacialmente ao longo do século XX. Em seguida, para entender o debate contemporâneo estabelecido sobre desenvolvimento regional, adota-se a matriz teórica na qual Boisier se insere, combinada com aplicação das ideias de identidade e de (in)visibilidade socioterritorial, bem como a problematização das questões inerentes ao objeto desta investigação. Posteriormente, busca-se identificar eixos relevantes de debate em torno das políticas públicas de desenvolvimento em escala intermediária no território correlato, objetivando qualificar a discussão mediante detecção de possíveis dilemas e contradições. Na análise da relação entre desenvolvimento e os aspectos socio-culturais se utiliza o clássico paradigma interpretativo weberiano. Derradeiramente, serão expostas as considerações resultantes deste estudo acadêmico interdisciplinar.

## **2. DESENVOLVIMENTO NA ESCALA MESORREGIONAL**

A disciplina do desenvolvimento regional surge, no século XX, num contexto capitalista em que se verificou a ocorrência de desigualdades em determinado território, com a concentração espacial de desenvolvimento em determinadas áreas. Trata-se de uma característica verificável nesse sistema econômico, pois há uma tendência

em concentrar investimentos em locais de maior viabilidade de retorno financeiro em menor período de tempo. Ademais, não é novidade que esse problema tende a ser maximizado num projeto neoliberal, porque, a partir de uma perspectiva reduzida de projeto social de modernidade, a modernização restringiu-se à produção e ao consumo de bens e serviços para alcançar maior crescimento econômico, sem preocupação com o desenvolvimento mais amplo e abrangente da sociedade e de melhoria de suas estruturas.

Para a compreensão da mesorregião diferenciada, é necessário um olhar prévio sobre a realidade brasileira. Embora tenhamos cinco macrorregiões geográficas oficiais, inclusive com elementos culturais bastante definidos (RIBEIRO, 2002, p. 272), é inviável traçar políticas apenas nessa escala, diante das dimensões territoriais e das significativas diversidades internas em cada macrorregião. Ou seja, ainda que esses territórios tenham diferenças entre si (entre as macrorregiões), há significativas disparidades internas (no interior da macrorregião), nas quais, por exemplo, há áreas com concentração de renda e outras áreas estagnadas.

O seguinte mapa ilustra essa característica:

Mapa com tipologia do desenvolvimento, a partir de dados coletados junto ao Ministério da Integração, de 2009



Fonte: Adaptado pelos autores a partir da elaboração de Cargnin, 2013.

Há nessa ilustração uma nítida faixa de estagnação que inicia no sudoeste paranaense, em direção ao oeste catarinense, e em seguida ao norte, noroeste, oeste e sudoeste gaúcho. É possível ainda verificar que esse território não corresponde à Faixa de Fronteira (FF), a qual compreende o território situado no limite de 150 quilômetros com outros países (§ 2º do art. 20 da CF/88), cujo Arco Sul compreende à faixa de 150 quilômetros nos estados do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. No Arco Sul da FF, há áreas de alta renda no noroeste paranaense e no sudeste rio-grandense. Dessa forma, é inviável tratar de todos os assuntos na FF, que, além de prevista na CF/88, resultou mantida no Decreto nº 9.810/19. É relevante acrescentar que a área de estagnação ultrapassa as escalas geográficas micro e mesorregional definidas pelo IBGE, de modo que a MGFm corresponde a um território com 396 municípios, que abarca, no Rio Grande do Sul, 223 vinculados a onze Conselhos Regionais de Desenvolvimento (COREDEs), em Santa Catarina, 131 municípios vinculados a nove Associações de Municípios e, no Paraná, 42 municípios relacionados a uma associação e a respectiva Agência de Desenvolvimento Regional do Sudoeste do Paraná, envolvendo uma população de 3.815.791 habitantes no ano de 2007 (PROMESO, 2009, p. 31).

É no contexto acima delineado que surgiu a definição dessa escala sub-regional, a exemplo da formulação de Freitas e Rambo (2019, p. 171):

As Mesorregiões são formadas por municípios que apresentam identidades físicas, econômicas, sociais e culturais e permitem a configuração de um arranjo político-institucional com participação da sociedade civil, num processo de busca de coordenação e efetividade das ações territoriais das políticas públicas de diferentes esferas de poder.

Não é demais ressaltar que os estudos dos quais resultaram as regiões diferenciadas foram elaborados a partir de meados da década de 1990 (CARGNIN, 2011, p. 78). Diante desse quadro, pergunta-se: houve profundo reordenamento e reconfiguração territorial nas duas últimas décadas e meia, ou a situação permanece semelhante na contemporaneidade? O questionamento é relevante porque, enquanto não superado o paradigma que deu origem a esse mapa, parece subsistir a justificativa para a existência das mesorregiões, pelo menos sob aspecto do desenvolvimento econômico.

Conforme artigo produzido por Carlos Antônio Brandão, extrai-se que, nas últimas duas décadas, as mudanças significativas ocorridas no território da MGFM resumem-se aos decorrentes dos investimentos no setor energético (UHE Foz do Chapecó) e na educação, embora sem mencionar expressamente a UFFS e os novos *campi* de institutos federais. Ainda que a MGFM tenha sido impactada pela alta demanda de *commodities*, foi no Cerrado e no Pantanal que ocorreu a “grande transformação do agronegócio” nos 15 primeiros anos do século XXI (BRANDÃO, 2019, p. 273).

Para conhecer, ainda que de forma sucinta, o processo econômico ocorrido no território da MGFM, especialmente ao longo do último século, emprega-se o ferramental teórico da Causação Circular e Cumulativa, elaborada com a colaboração de Myrdal, o qual se considera, *a priori*, suficientemente dimensionado para a respectiva época. Esse autor, pertencente à escola estruturalista, explica a realidade a partir dos fatores de produção e agentes sociais organizados coletivamente (mercado e sociedade civil). De acordo com essa abordagem teórica, o centro regional atua como fonte de atração de recursos. Entretanto, o desequilíbrio cumulativo é entendido como imanente ao modelo capitalista, ou seja, ocorrendo por si só (MYRDAL, 1960, p. 28). Daí a necessidade de formular e executar PPs capazes de intervir nesse processo,

protagonizadas pelo Estado, principalmente nos efeitos regressivos da concentração, ou seja, quando o centro regional não produz efeito propulsor – de irradiar desenvolvimento ao seu entorno. Quanto mais distante geograficamente de grandes centros industriais, mais está o território desintegrado do processo de crescimento econômico.

Antes de realizar as análises, é importante observar algumas características da formação socioespacial, pois o desenvolvimento consiste em um fenômeno complexo e multidimensional. Sob ponto de vista territorial, destaca-se que a mesorregião está situada nas bacias hidrográficas do Uruguai e Paraná, predominando, no extremo oeste, as pequenas propriedades rurais. Pela perspectiva demográfica, a imigração europeia não ibérica, durante o século XX, gerou sucessivos fluxos migratórios internos provenientes do sul desse território em direção ao norte (DEVES; RAMBO; MIGUEL, 2019, p. 2-3). Esses dados são relevantes porque na primeira metade do século passado, em regra, a população rural superava a urbana e também o setor primário foi protagonista na participação do PIB, especialmente nos territórios distantes do litoral, das capitais e regiões metropolitanas.

Seguindo a tendência nacional de concentração urbana e industrial nas regiões litorâneas e próximas das capitais (BRANDÃO, 2019, p. 269), a industrialização, nesse território, foi tardia, pois situada no oeste – posição geográfica em longitude oposta a Curitiba, Florianópolis, Porto Alegre e suas respectivas regiões metropolitanas, bem como em relação ao litoral e seus portos.

Em relação ao sudoeste paranaense, resultou evidenciado, por exemplo, que o entorno sofreu significativa perda populacional em direção aos centros regionais, na segunda metade do século passado (MONDARDO, 2011, p. 127-8):

A partir do esgotamento do ciclo agroexportador no âmbito estadual, a reinserção da economia paranaense ao movimento mais amplo de desenvolvimento nacional, agora sob o comando do capital industrial, gerou profundas e rápidas alterações na estrutura socioeconômica da região Sudoeste, com repercussões decisivas sobre as migrações. Se, entre 1940 e 1970, a região assistiu ao boom de atração de grandes fluxos imigratórios, consolidando a ocupação colonial por meio da estrutura fundiária calcada na pequena propriedade rural, na década de 1970 o processo inverteu-se rapidamente, passando a região a expulsar população rural a um ritmo vertiginoso. A parcela desses fluxos populacionais que permaneceu acelerou a tendência à urbanização e provocou a concentração populacional em centros urbanos maiores, como nas cidades de Francisco Beltrão, Pato Branco e Dois Vizinhos.

A título exemplificativo, a concentração industrial no nordeste do Rio Grande do Sul, envolvendo a região metropolitana e serra gaúcha (CARGNIN, 2011, p. 106), na segunda metade do século XX, ocorreu simultaneamente com o fenômeno do êxodo rural, mediante movimentos migratórios originários do norte, noroeste e da metade sul do Estado, além de contingentes advindos de outras regiões. Ocorre que, como visto, esse movimento migratório nem sempre foi provocado pela atração de um centro industrial dinamizado, sendo, muitas vezes, o esvaziamento populacional decorrente de falta de políticas públicas e de inviabilização econômica da pequena propriedade, inclusive por excesso de fracionamento do solo entre as sucessivas gerações familiares.

No final do século XX, o território da MGFM ainda

(...) tinha em comum a presença de municípios com as mais altas taxas de população rural que, em muitos casos, ultrapassavam a metade da população. Esses municípios apresentavam grande dependência econômica das atividades rurais e de agroindústrias, que se somavam a indicadores sociais preocupantes (CARGNIN, 2011, p. 82).

As situações pontuais aqui identificadas nem de longe pretendem esgotar o exame histórico sobre a concentração regional, mas apenas objetivam, enquanto categoria de análise, demonstrar que alguns importantes efeitos regressivos realmente ocorreram no território em estudo, de acordo com a perspectiva teórica de Myrdal. O aprofundamento dos estudos sobre fluxos migratórios poderia lançar luz no sentido de identificar se ele decorre de efeitos regressivos ou se insere em um conjunto explicativo mais complexo, no qual estão relacionados aspectos multidimensionais e multiescalares. Os fluxos migratórios nem sempre decorreram de um efeito regressivo do centro, mas podem estar relacionados à necessidade premente de fuga da região periférica por questões de sobrevivência e/ou busca de perspectivas de melhor qualidade de vida em outros territórios.

O arcabouço teórico do desenvolvimento endógeno pode auxiliar a reflexão no sentido de trazer novos elementos na perspectiva multidimensional e multiescalar. O final do século XX e início do XXI apontam para a consolidação da ideia de sociedades complexas, globalização consolidada e desenvolvimento sustentável. Para o pesquisador chileno Sérgio Boisier, o desenvolvimento regional, além de adotar o paradigma *bottom up*, precisa ocorrer de forma pluridimensional, articulando: "a) atores, b) instituições, c) cultura, d) procedimentos, e) recursos, e f) entorno" (BOISIER, 1996, p. 133).

Na primeira década do século XXI, foram executadas políticas públicas setoriais na MGFm relacionadas ao fortalecimento das agroindústrias familiares, vitivinicultura e piscicultura, desenvol-

vimento de APL no setor moveleiro, sinalização turística, fomento aos setores lácteo e da mineração artesanal, porém sem o viés da integração (DEVES; RAMBO; MIGUEL, 2008, p. 24-5). Essa realidade sugere ocorrência de equívocos na referida política, especialmente envolvendo atores, instituições e procedimentos. Isso porque, para ocorrência de desenvolvimento endógeno, é necessário que haja coerência interna na estrutura produtiva em âmbito regional, bem como que essa mesma estrutura esteja alinhada com os movimentos que ocorrem do cenário global.

Em 2010, Lima e Eberhardt diagnosticavam (p. 148-9):

Os principais problemas da Mesorregião GFM, na atualidade, se resumem nos seguintes itens: crescente perda de dinamismo da economia regional, frente ao contexto de globalização e competitividade; dificuldade de inserção da pequena propriedade rural no mercado e as precárias condições de moradia de parcela significativa da população, com deficiências de saneamento básico, acesso à saúde e à educação. Como consequência dos fatores elencados, advém a baixa capacidade de criação de empregos e retenção da população, gerando êxodo rural e emigração regional.

Especificamente quanto ao sudoeste paranaense, tomado exemplificadamente, Vasconcelos e Antonello constataram que

a Política Nacional de Desenvolvimento Regional na mesorregião Sudoeste do Paraná transitou da possibilidade de avanço para a persistência do problema, porque o avanço teórico e normativo proposto não foi acompanhado por uma evolução dos meios práticos de intervenção (2020, p. 12).

Do ponto de vista da teoria endógena, esse quadro poderia ser traduzido, ao menos, por evidência de falha operacional no âmbito dos agentes, das instituições e dos recursos. Sendo diminuta a capacidade de mobilização política em torno de um objetivo de desenvolvimento regional comum, há uma tendência de inviabilizar o fenômeno do desenvolvimento.

Na contemporaneidade, por exemplo, segue-se vivenciando a aglutinação de minifúndios e absorção de pequenas propriedades no oeste catarinense (KAPPES, 2020, p. 75). Esse cenário decorre da inviabilidade ou baixa atratividade econômica para permanência no meio rural, compelindo pessoas (agentes) a formar fluxos migratórios para garantir meios de sobrevivência, em prejuízo dos modos tradicionais e os aspectos culturais, os quais terão de se adaptar à nova realidade dos centros urbanos em que irão fixar residência. Esse movimento está associado ao paradigma *top down* de desenvolvimento, o que está em contraposição com as premissas da teoria endógena, que valoriza o patrimônio sociocultural para, a partir dele, promover desenvolvimento com um relativo grau de autonomia tecnológica.

Se, ao intensificar as monoculturas no agronegócio para destinação ao mercado externo na forma de *commodity*, a esse produto não lhe é agregado valor, a tendência é de maior concentração do capital, em prejuízo da capacidade regional de reinvestir o excedente, de capitalizar sua economia e de atrair investimentos.

Ainda no plano dos atores e das instituições, Freitas e Rambo realizam significativos aportes sobre a resistência de representantes estaduais e de alguns municípios quanto à integração territorial na MGFM, pois manifestaram desconformidade com o desenho regional proposto pelos representantes da sociedade civil (2019, p. 177).

No plano cultural, estaria envolvida uma identidade socioterritorial (BOISIER, 1996, p. 122 e 137). É válido ponderar que o próprio Mercosul está em construção, de modo que avanços e retrocessos

não deixam de significar que fazem parte do processo não linear rumo ao mercado comum originariamente idealizado. Especificamente quanto à identidade, embora o debate registre tratativas precursoras, a denominação Mercosul apenas surge no início da década de 1990.

Importante ainda é pontuar que a identidade e sua delimitação precisam de um território. Nesse plano, há questionamentos que requerem resposta: trata-se de invisibilidade política e/ou invisibilidade social? os sujeitos se reconhecem na condição de cidadã/cidadão da Grande Fronteira do Mercosul? as pessoas de outras regiões veem a população da MGFM como um grupo razoavelmente coeso? essa discussão está mais presente no ambiente acadêmico e no meio político diretamente atuante em DR? Pesquisas quantitativas renderiam respostas para essas perguntas. E pesquisas qualitativas enriqueceriam o espectro do conhecimento. Essas indagações têm razões de existir. Por exemplo, em pesquisa nos títulos, na base Scielo não foi encontrado nenhum artigo sobre mesorregião da GFM e, no portal de periódicos da Capes, apenas 4, publicados em 2017, 2011, 2010 e 2008, o que sinaliza para um baixo foco de produção no ambiente acadêmico sobre a temática, especialmente de estudos recentes.

A formação territorial é assim descrita por Ludka e Fraga (2015, p. 2),

O território não é produzido de maneira isolada. Ele decorre das articulações estruturais e conjunturais a que esses indivíduos ou grupos sociais estão submetidos numa determinada época, tornando-se, portanto, intimamente ligado ao tempo e ao modo de produção vigente. Este aspecto processual de formação do território constitui a territorialização.

De acordo com essa perspectiva, avalia-se que essa dimensão cultural poderia ser melhor delineada a partir de cartografias sociais,

cujo significado adota a cultura em sentido mais amplo do que o de simples fator de desenvolvimento:

A Cartografia Social apresenta-se como uma ferramenta muito importante na medida em que favorece articulação entre saberes e conhecimentos por meio do estabelecimento de uma linguagem acessível que diz respeito a representação da realidade por meio da cartografia. A partir das discussões inerentes ao mapeamento participativo expressadas neste artigo é possível afirmar que os grupos sociais possuem uma visão de mundo pautada na experiência de vida, valores e conhecimento. O ato de mapear não é feito somente através da representação, mas também por meio do diálogo, discussão e análise das informações que serão representadas.

O território é um conceito chave nos trabalhos de Cartografia Social sendo compreendido como recorte espacial destinado ao processo de socialização de diferentes grupos sociais sendo constituído por múltiplas culturas e dimensões inter-relacionadas, a saber, uma dimensão ambiental, económica, político, cultural, social e histórico.

O processo de mapeamento social é fundamentado na representação da comunidade de nomes de lugares, confecção de seus símbolos, com sistemas de representação conhecimento local. Eles não estão limitados aos meios de comunicação oficiais. (COSTA, *et al.*, 2016, p. 84-5)

Sob esse enfoque, além dos dados objetivos já mencionados, inclusive sob o viés histórico, um atual diagnóstico das percepções dos integrantes do grupo social seria relevante para a demarcação territorial e a conservação dos laços identitários. Nessa perspectiva, igualmente parece ser relevante trabalhar com a noção de territorialidade, que envolve subjetividades e, portanto, sentimentos iden-

titários de pertença e de exclusividade (CARGNIN, 2011, p. 45). Assim, seria viabilizada a afirmação de uma identidade social mesorregional.

Outras possibilidades aventadas seriam: fomentar a integração apesar de reconhecidas as diversidades culturais, ou repensar essa demarcação territorial a partir das identidades mais sólidas já existentes (FREITAS; RAMBO, 2019, p. 178).

A partir desses apontamentos, avalia-se que há elementos indicando que a identidade social parece estar em construção, o que pode significar que ela ainda não está bem consolidada, requerendo estudos para aferição de seu real estado. Assim, mesmo que a dimensão política seja relevante para a definição de uma identidade sociocultural, esta também depende do trabalho de cientistas, que são artífices da atividade intelectual de mediação simbólica, enquanto intérpretes da realidade social (ORTIZ, 2006, p. 139-140).

### **3. (IN)VISIBILIDADE E POLÍTICAS PÚBLICAS**

Após muita procura por um conceito de invisibilidade oriundo da Ciência Política, resultou infrutífera a tentativa, ausente mesmo no dicionário de política de Bobbio, Matteucci e Pasquino. Esta ausência pode estar relacionada ao fato de o tema ser recente entre nós e possuir um carácter polissêmico. A título de problematização, é necessário levar em conta que uma conotação, do ponto de vista do observador, é a invisibilidade no sentido de cegueira (desconhecimento). Diversa é a visibilidade parcial (hipovisibilidade) e uma outra ainda é a visibilidade mais plena, e diante delas uma possível atitude de indiferença e ou de atribuir a ela baixo grau de importância (menoscabo). Outra forma é a produção (fabricação) da invisibilidade, como tentativa de escamotear a realidade. Além disso, é relevante mencionar uma perspectiva distinta, do ponto de vista interno (a partir do observado), de avaliar as características da região a partir de como a respectiva população se identifica ou não com o desenho territorial proposto.

Independentemente das motivações, a nova PNDR precisa ser estudada de forma sistêmica, ou seja, não isolada. O debate sobre o tema parece relevante, pois não se trata apenas da extinção de norma do ponto de vista jurídico (Decreto nº 6.047/07), mas do que isso simboliza para a sociedade e seu propósito de desenvolvimento enquanto projeto de nação (CF/88), a respeito da “redução das desigualdades regionais”. Dito de outra forma, ultrapassa uma questão de Direito e, mesmo sugerindo redirecionamento em rota de colisão com os objetivos sociopolíticos inscritos no artigo terceiro do texto constitucional, também não parece viável efetuar uma leitura isolada de tal texto normativo. Também é importante mencionar que falta clareza nos objetivos da nova PNDR (art. 3º), não sendo possível extrair diretamente do texto normativo qual seria o papel do Estado e das instituições nessa nova política.

Mais importante que a(s) causa(s), talvez seja o fato de nem ao menos haver reconhecimento nominal dos diversos territórios. Mesmo que apenas recentemente, na primeira década do século XXI, por meios de relatórios produzidos pela OCDE, Comunidade Europeia e Banco Mundial, até teóricos de tradição neoliberal reconheceram algumas diferenças regionais, ainda que tenham se limitado a tentar promover a integração de territórios com crescimento desigual, fomentando o aumento de competitividade, atraindo investimentos e retendo mão de obra qualificada (SILVA; MARQUES, 2020, p. 353-6). Dessa forma, um fato objetivo que não passa despercebido diz respeito a que, uma vez reconhecidas as mesorregiões diferenciadas, a perda do reconhecimento ou de visibilidade parece, para muitos, significar retrocesso do que já poderia ser considerado precário. Todavia, essa percepção de retrocesso não significa necessariamente uma situação imutável e perpétua, especialmente pela possibilidade de alternância no poder, que é imanente à democracia, como mencionado no início do texto.

O ponto nevrálgico está no fato de que o desenvolvimento é um fenômeno social que ocorre a médio e longo prazo, o que demandaria um projeto político de Estado com parâmetros básicos definidos, que não fossem facilmente alterados a cada quatro anos. Nesse contexto, o país não logrou a aprovação de uma política de DR de Estado em âmbito nacional, pois não foi reconhecida por lei oriunda do poder legislativo. Mesmo assim, há, na realidade social, significativos elementos apontando a necessidade de um olhar diferenciado para os territórios que correspondem às mesorregiões.

Por outro lado, independentemente da(s) causa(s) para a supressão das mesorregiões diferenciadas, o cenário possui uma consequência direta em comum hoje: a impossibilidade de formular políticas públicas explícitas. Mesmo deixando de ser prioridade, poderia ser mantida a visibilidade, para que esses territórios não dependessem exclusivamente de políticas implícitas. De todo modo, vale recapitular que foram as políticas regionais implícitas que prevaleceram nos últimos 20 anos, segundo Silva e Marques (2020, p. 365).

Em se realizando uma reflexão acerca de problemas havidos na recente experiência com essa escala intermediária, a exemplo da “superposição de políticas federais em relação ao ordenamento territorial, como os territórios da cidadania, programa do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA)” (SILVA; MARQUES, 2020, p. 360), esses resultados justificariam a supressão das mesorregiões? Ou seria válido aperfeiçoar a estratégia anterior, citada por Cargnin e Rückert (2013, p. 12), de tratar a mesorregião em conjunto ou de forma coordenada com a Faixa de Fronteira?

Evidentemente este artigo não tem o propósito de responder a todos esses questionamentos, porém pretende estabelecer diálogos e contribuir com a problematização da temática a partir de reflexões e da formulação de perguntas pertinentes, em torno de um debate construtivo acerca do desenvolvimento regional em escala sub-regional.

## 4. CONCLUSÃO

A partir da sondagem das temáticas para o debate sobre desenvolvimento regional em escala sub-regional, que na contemporaneidade foi relegado a um grau de relevância secundário ou terciário em âmbito nacional, foi possível ampliar a compreensão das estruturas sociais relacionadas à Mesorregião Grande Fronteira do Mercosul. E foi possível ir além, por meio da formulação de perguntas pertinentes ao tema, que parecem ainda não ter resposta plausível, mas que possivelmente constarão no debate que em algum momento se reestabelecerá. No ambiente interdisciplinar em que se opera, isso é relevante para avançar na prospecção de possibilidades, especialmente para o futuro desse território e de sua gente.

Foram apresentadas algumas evidências de que a Mesorregião da Grande Fronteira do Mercosul possui histórico de baixo dinamismo e que algumas características estruturais atuais não favoreceram o desenvolvimento, inclusive sob a perspectiva endógena. Além disso, há indicadores de que a redução da visibilidade pode integrar um processo mais amplo de “simplificação” de políticas relacionado à tentativa de modernização associada a um projeto neoliberal ou, para alguns, ultraneoliberal.

Sobre a identidade sociocultural, foi possível identificar que há significativas divergências e dúvidas sobre o desenho territorial proposto, e uma dependência de estudos específicos para subsidiar o debate a ser retomado, do que poderão resultar mais e melhores políticas públicas para o desenvolvimento em escala sub-regional.

## REFERÊNCIAS

BOBBIO, Norberto; MATTEUCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. 1. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998.

BOISIER, Sérgio. Em busca do esquivo desenvolvimento regional: entre a caixa-preta e o projeto político. **Planejamento e políticas públicas**. Rio de Janeiro, nº 13, p. 111-145, jun. 1996.

BRANDÃO, Carlos Antônio. Mudanças produtivas e econômicas e reconfiguração territorial no Brasil no início do século XXI. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, São Paulo, v. 21, n. 2, p. 258-279, maio-ago. 2019. DOI: <https://doi.org/10.22296/2317-1529.2019v21n2p258>

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 05 mai. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 6.047, de 22 de fevereiro de 2007**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6047.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6047.htm). Acesso em: 05 mai. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 9.810, de 30 de maio de 2019**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9810.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9810.htm). Acesso em: 05 mai. 2021.

BRASIL. Ministério da Integração. **PROMESO**: Programa de Promoção da Sustentabilidade de Espaços Sub-Regionais. SPR: Brasília, 2009.

CARGNIN, Antônio Paulo; RÜCKERT, Aldomar Arnaldo. O planejamento territorial no Brasil: efeitos da Política Nacional de Desenvolvimento Regional no Estado do Rio Grande do Sul. São Paulo, **Revista Confins**, nº 19, 2013. <https://doi.org/10.4000/confins.8519>

CARGNIN, Antônio Paulo. **Políticas de desenvolvimento regional no Rio Grande do Sul**: vestígios, marcos e repercussões territoriais. Tese de doutorado. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2011.

COSTA, Nátane Oliveira *et al.* Cartografia Social uma ferramenta para a construção do conhecimento territorial: reflexões teóricas acerca das possibilidades de desenvolvimento do mapeamento participativo em pesquisas qualitativas. **ACTA Geográfica**, Boa Vista, Ed. Especial, p. 73-86, 2016.

DEVES, Otávio Diel; RAMBO, Anelise Graciele; MIGUEL, Lovois de Andrade. A Mesorregião grande fronteira do MERCOSUL: uma análise dos sistemas agrários e das políticas de desenvolvimento neste "Território". In: **Encontro de Economia Gaúcha**, EDIPUCRS, Porto Alegre, 2008.

FREITAS, Tanise Dias; RAMBO, Anelise Graciele. Seguindo em busca do “Esquivo Desenvolvimento Regional”: considerações sobre avanços e desafios da PNDP no sul do Brasil. **COLÓQUIO** – Revista do Desenvolvimento Regional - Faccat - Taquara/RS - Edição Especial II SINDR, jan. 2019, p. 161-183.

KAPPES, Jeferson. **Fronteiras da soja no Oeste Catarinense: biopoder e difusão de transgênicos (2002-2010)**. Dissertação (Mestrado em História). UFFS. Chapecó, 2020.

LIMA, Jandir Ferrera de; EBERHARDT, Paulo Henrique de Cezaro. Mesorregião Grande Fronteira do Mercosul: perfil locacional do desenvolvimento regional. **Revista Redes**, Santa Cruz do Sul, v. 15, n. 2, p. 134 – 151, maio/ago. 2010. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/redes/article/view/1304>. Acesso em: 10 mai. 2021.

LUDKA, Vanessa Maria; FRAGA, Nilson Cesar. Políticas públicas de desenvolvimento e territorialidade em Bela Vista do Toldo, SC: a invisibilidade da Guerra do Contestado na construção da identidade municipal. In: **XII jornada do trabalho** - A dimensão espacial da expropriação capitalista sobre os mundos do trabalho: cartografando os conflitos, as resistências e as alternativas à sociedade do capital. Curitiba, 2011. DOI:10.13140/RG.2.1.2972.4887

MONDARDO, Marcos Leandro. A dinâmica migratória do Paraná: o caso da região Sudoeste ao longo do século XX. **R. bras. Est. Pop.**, Rio de Janeiro, v. 28, n. 1, p. 103-131, jan./jun. 2011.

YRDAL, Gunnar. **Teoria Econômica e Regiões Subdesenvolvidas**. Rio de Janeiro: ISEB, 1960.

OLIVEIRA, Nilton Marques. Algumas Considerações sobre o Desenvolvimento Regional. In: **IX Seminário Internacional sobre Desenvolvimento Regional: Processos, Políticas e Transformações Territoriais**, Santa Cruz do Sul, RS, Brasil, 11 a 13 de setembro de 2019.

ORTIZ, Renato. **Cultura brasileira e identidade nacional**. 5. ed. São Paulo: Brasiliense, 2006.

RIBEIRO, Darcy. **O povo brasileiro: a formação e o sentido do Brasil**. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

SCHMIDT, João Pedro. Para estudar políticas públicas: aspectos conceituais, metodológicos e abordagens teóricas. **Revista do Direito**. Santa Cruz do Sul, v. 3, n. 56, p. 119-149, set./dez. 2018.

SILVA, Raphael de Oliveira; MARQUES, Mabel Diz. Neoliberalismo e Desenvolvimento Regional: Obstáculos da Política Regional no Brasil. **DRd - Desenvolvimento Regional em debate**. v. 10, p. 348-369, 2020. DOI: <https://doi.org/10.24302/drd.v10i0.2686>

VASCONCELOS, Lucas Henrique Campos; ANTONELLO, Ideni Terezinha. Política nacional de desenvolvimento Regional no sudoeste do paraná. **Mercator**, Fortaleza, v. 19, p. 1-13, 2020. <https://doi.org/10.4215/rm2020.e19025>

WEBER, Max. **Economía y sociedad**: esbozo de sociología comprensiva. Madrid: Fondo de Cultura Econômica de Espa a, 2002.

# O VALOR DA VIDA X ECONOMIA NACIONAL: UM FALSO DILEMA

Rebel Zambrano Machado<sup>12</sup>

Priscilla Lunardelli<sup>13</sup>

Joana Finkelstein Veras<sup>14</sup>

## 1. INTRODUÇÃO

O presente artigo propõe-se a fazer uma reflexão sobre o contexto da pandemia pela Covid-19, seu impacto e seus dilemas. O objetivo principal é abordar a ênfase dada ao falso dilema apresentado à sociedade quanto ao que deve ser priorizado, a vida ou a economia, sendo que esta última tem sido vivida em estado de “crise eterna”.

Para traçar a presente análise reflexiva são abordados alguns tópicos que permitem o aprofundamento das questões apontadas, como algumas abordagens ao conceito de crise, crise sanitária, a contextualização da pandemia da Covid-19 e a política pública nacional de saúde (o SUS).

---

<sup>12</sup> Assistente Social. Doutora em Políticas e Processos Sociais, pelo PPGSS, Escola de Humanidades, PUCRS. Professora e pesquisadora da Faculdade São Francisco de Assis. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-8599-546X>. E-mail: [zambrano.rebel@gmail.com](mailto:zambrano.rebel@gmail.com)

<sup>13</sup> Assistente Social - Especialista em Direito Sanitário. Especialista em Educação na Saúde. Professora/Tutora da Escola de Saúde Pública do Rio Grande do Sul. E-mail: [priscilla-lunardelli@saude.rs.gov.br](mailto:priscilla-lunardelli@saude.rs.gov.br).

<sup>14</sup> Psicóloga. Especialista em Preceptoria em Saúde Coletiva no SUS (PROADI SUS - Hospital Sírio Libanês/Ministérios da Saúde). Cursa atualmente o percurso psicanalítico na Associação Psicanalítica de Porto Alegre (APPOA). Especialista em Saúde vinculada à SES/RS. E-mail: [joana.f.veras@gmail.com](mailto:joana.f.veras@gmail.com)

O momento de crise desvela de maneira evidente não apenas a emergência sanitária, mas também outras, que se manifestam nos contextos político, econômico, social e cultural e que neste cenário da pandemia são potencializados. Esse viés da crise fica muito mais complexo em razão do papel adotado pelo Estado, transferindo ao segundo e terceiro setores, a responsabilidade de apresentar respostas às questões sociais e, com isso, adotando estratégias de estado mínimo.

## **2. A SOCIEDADE EM CRISE: DE QUE CRISE ESTAMOS FALANDO?**

A crise é padrão e se faz presente no cenário mundial desde a década de 80. Por ser padrão de normalidade, todos os demais problemas estruturais são explicados por ela, inclusive a pandemia. O objetivo de a crise ser permanente é um só: nunca ser resolvida (Souza Santos, 2020). Nesse sentido é importante destacar que a crise não é uma novidade e tão pouco ela é consequência da pandemia mundial, esta última só agravou a realidade nacional.

O conceito de crise, tal qual utilizado no neoliberalismo moderno, é puramente gramático. A crise é apenas uma palavra, mas nesta palavra, cabem todas as explicações para o aprofundamento da desigualdade social e da miséria, bem como da manutenção dos padrões de rentabilidade especulativos. Atualmente, a pandemia poderá ser apontada como causa da crise, dois anos atrás a causa da crise era o tamanho do Estado e 4 anos atrás a causa da crise era a corrupção dos governos de esquerda. Sempre haverá uma causa para a crise. A crise que vivemos na atualidade é resultante de múltiplos fatores, com determinantes de caráter internacionais e nacionais que vem provocando importante desordem e profundas transformações na sociedade. Envolve questões econômicas, sociais, políticas, ampliando

o cenário de incertezas. Por isso, porque é sobretudo uma crise de paradigma, trata-se, de uma crise orgânica<sup>15</sup>.

O conceito de crise orgânica em Gramsci (2002) deve ser apreendido a partir de uma perspectiva de totalidade, pois engloba uma dupla dimensão: a econômica e a política. Manifesta-se no plano superestrutural (ideológico-político) como uma “crise de autoridade”, ou como uma “crise de hegemonia”, explicada por Gramsci na nota § 23 do Caderno 13 (GRAMSCI, 2002).

Ela é abalada pela “[...] perda dos referenciais erigidos sob o paradigma do *fordismo*, do *keynesianismo*, do *Welfare State* e das grandes estruturas sindicais e partidárias [...]” (MOTA, 2015, p. 3). Em verdade, o capitalismo vem em crise há décadas, nesse sentido, os modelos demonstram o seu esgotamento e propiciam o avanço de políticas com recorte neoliberal cada vez mais agudo.

As transformações operadas no capitalismo mundial, particularmente a partir de 1970, refletem-se na gravidade da desigualdade estrutural. O pensamento dominante no capitalismo moderno – a ideologia neoliberal – cumpre a função social de defesa das transformações operadas na vida social pela ofensiva do capital. A sociedade burguesa, constituída na propriedade privada dos meios de produção, é justamente o que oferece acostamento para a reprodução de um paradigma instituído na posse privada de tudo. O processo de mundialização do capital.

---

<sup>15</sup> Gramsci anota que uma crise deve ser analisada não apenas como fenômeno imediato e conjuntural, mas como um movimento orgânico, considerado na multiplicidade dos seus componentes e nas suas dimensões globais (GRAMSCI, 2000). As reflexões teórico-metodológicas de Gramsci relativas às crises estão presentes no Caderno 13 (1932-1934), com destaque para as notas §17, §23 e §24. Enquanto fenômeno social é o produto da interação que se concretiza numa configuração – ambiente físico, complexo cultural, momento histórico –, alicerçado em valores e padrões, objetivando uma finalidade econômica, política e cultural.

O impacto da crise econômica internacional e de mudanças<sup>16</sup> nas relações sociais é reflexo também da pandemia que no Brasil são agravadas pela frágil liderança no nível central no enfrentamento à Covid19. A polarização política exacerbada presente na sociedade brasileira apresenta impacto na condução desse quadro sanitário. Isso se traduz nas narrativas contraditórias entre a equipe técnica do Ministério da Saúde e do Presidente da República. Como reflexo, experimentamos a substituição de dois Ministros da área da saúde e de suas equipes diretivas, com a substituição de um terceiro ministro militar que não é um técnico da área da saúde, portanto que acatou a linha caótica de posicionamento do governo, contrariando as orientações de pesquisadores e de órgãos internacionais, banalizando as experiências concretas no mundo inteiro.

No contexto atual vive-se uma crise aguda e com uma queda importante do PIB em muitos países, com a estagnação da economia e o Brasil não é exceção. Então, ao pensar-se o caso brasileiro, a realidade convoca que se analise a trama de aspectos interligados - políticos, econômicos, financeiros, sociais - como uma crise em movimento, considerando-se a variedade dos seus enredos, bem como as suas dimensões.

## 2.1. A PANDEMIA E A CRISE SANITÁRIA

A Pandemia pelo novo coronavírus é divulgada no final de 2019, em Wuhan na China e chega ao Brasil no início de 2020 através de casos importados. Isso ocorre num contexto de uma crise instalada com

---

<sup>16</sup> A mudança é toda transformação observável no tempo que afeta, de maneira que não seja provisória ou efêmera, a estrutura ou o funcionamento da organização social de uma coletividade e modifica o curso de sua história (Rocher, 1979). E os fatores determinantes de mudança social podem ser classificados em: fatores geográficos (acidentes geográficos de diferentes intensidades, terremotos); fatores biológicos (epidemias, elevação da taxa de mortalidade); fatores sociais (guerras, invasões, revoluções); fatores culturais (descobertas científicas).

a convergência de aspectos sanitários. Essa realidade exige uma reação planejada pelo potencial de contaminação do vírus e de como ele poderá se estender por meses ou quem sabe anos.

A pandemia envolve um arranjo de diversos fenômenos e processos, demandando que uma série de elementos sejam identificados para a sua compreensão, análise e intervenção. Ela apresenta distintos objetos de conhecimento e diversas possibilidades ou modos de intervenção, contemplando várias dimensões - biológica, clínica, epidemiológica, social, tecnológica, econômica, política, simbólica - e suas respectivas interfaces (Frente pela vida<sup>17</sup>, 2020). Por consequência, a tomada de decisão para o enfrentamento da pandemia requer um alinhamento estratégico, o que não se observa no caso do Brasil, um país continental que apresenta importantes diferenças e estágios de contaminação em seu território.

Consoante com o quadro mundial e a busca pelo controle efetivo da pandemia, buscando a redução dos seus impactos sanitários e sociais, isso só será viabilizado atendendo a primazia das vidas em detrimento dos lucros. Dessa forma, implica em garantir a proteção social à população, através de uma governança com transparência, participação e liderança política.

Sob essa perspectiva é necessário competência e confiabilidade no ente federativo de âmbito nacional que deve exercer a gestão centralizada de diferentes recursos, processos e insumos. Essa abordagem evita, em muito, o que já se assiste quanto às dificuldades de organização da demanda e diferenças exorbitantes de valores de

---

<sup>17</sup> Organizações que compõem a FRENTE PELA VIDA: Associação Brasileira de Saúde Coletiva (ABRASCO), Centro Brasileiro de Estudos de Saúde (CEBES), Associação Brasileira Rede Unida (Rede Unida), Associação Brasileira de Economia em Saúde (ABrES), Associação Brasileira de Enfermagem (ABEn), Sociedade Brasileira de Virologia (SBV), Sociedade Brasileira de Bioética (SBB), Conselho Nacional de Saúde (CNS), Sociedade Brasileira de Medicina Tropical (SBMT), Rede de Médicas e Médicos Populares (RMMP), Associação Brasileira de Médicas e Médicos pela Democracia (ABMMD).

oferta de estruturas dos insumos diversos, com escândalos políticos e os órgãos de controle apontando uso indevido do dinheiro público.

A mitigação dos efeitos perversos desta crise e seus desdobramentos, assim como a prevenção de futuros riscos de magnitude equivalente, devem ser estruturados em intensos processos de mobilização solidária e engajamento da sociedade como um todo, que requerem, necessariamente, dispor de recursos que permitam a todas as pessoas exercerem seu direito às medidas epidemiológicas de proteção, além da preservação e ampliação da democracia como regime político (Frente pela vida, 2020).

É incontestável que a gravidade da crise sanitária exige um esforço interfederativo para propor políticas públicas, de ordem econômica, social e subjetiva. Cabe ao Governo Federal e seu staff o papel de coordenar e de garantir ações organizadas em conjunto com os demais entes federados, respeitando-se a autonomia de cada um deles.

Por isso, não é possível continuar a banalizar a pandemia, minimizando o seu impacto, com uma profunda polarização política. Agora é necessária a garantia de direitos à população, estimulando a empatia e a solidariedade. Até o dia 6 de outubro de 2021, foram confirmados no mundo 235.673.032 casos de COVID-19 e 4.814.651 mortes<sup>18</sup>. Em nível nacional o Conselho Nacional de Secretários de Saúde (CONASS)<sup>19</sup> registra 21.499.074 casos e 598.829 óbitos.

Neste cenário, foram tomadas medidas difíceis, mas necessárias, sanitárias e epidemiológicas no combate à pandemia. A mais complexa foi o distanciamento social, justamente difícil porque impacta diretamente na economia. Essa realidade não é agrura apenas do setor saúde, mas sim de todo o governo, bem como de toda sociedade e da economia.

---

<sup>18</sup> Dados da Organização Mundial da Saúde, em <https://www.paho.org/pt/covid19>.

<sup>19</sup> <https://www.conass.org.br/painelconasscovid19>.

Ao se pensar no dilema da vida versus economia, desdobra-se a questão da banalização do valor da vida e da naturalização da morte, o que reforça a posição crítica em relação às estratégias de Estado no enfrentamento à pandemia e nos leva às reflexões sobre o falso dilema entre a priorização da vida e da economia.

### 3. O FALSO DILEMA

Em momentos importantes de crise financeira agudiza ainda mais a relação entre política de saúde com as demais políticas sociais e a economia, já naturalmente tensionada, visto que o governo entende tais políticas como área de gasto e não exatamente de produção e investimento. Nesses momentos a área econômica governamental impõe limites ou cortes mais severos aos gastos sociais, inclusive na saúde, sob o argumento da preservação do equilíbrio financeiro.

No cenário atual não está sendo discutida a falta de recursos financeiros para arcar com a assistência no atendimento a Covid19, entretanto as disputas por tratamentos preventivos têm centralizado o debate, transparecendo os diferentes interesses financeiros como, por exemplo, o caso da Prevent Sênior<sup>20</sup>.

O que se instaurou no país frente à pandemia foi uma clara desvalorização da vida, seja pelas precárias medidas impostas de enfrentamento à pandemia, pela troca corriqueira dos protocolos de distanciamento social em face às pressões econômicas e políticas, pela falta de monitoramento, pelo pouco investimento ou quase nulo em campanhas de conscientização sobre as medidas protetivas

---

<sup>20</sup> No caso Prevent Senior, a empresa é acusada de omitir mortes em estudo sobre uso da hidroxicloroquina com o objetivo de demonstrar sua eficácia e de administrar medicamentos ineficazes contra a covid-19 sem o consentimento dos pacientes. As denúncias aparecem em um dossiê produzido por ex-médicos do plano que foi encaminhado aos senadores da Comissão Parlamentar de Inquérito Covid-19 em setembro de 2021. Link para matéria: <https://www.nexojornal.com.br/expresso/2021/09/22/7-pontos-chaves-para-entender-o-caso-da-Prevent-Senior>.

contra a infecção pelo coronavírus, por medidas que dificultaram o acesso ao benefício emergencial a milhões de pessoas, aliado a uma direta apologia ao desmerecimento da gravidade da crise sanitária e suas consequências, da morosidade na aquisição de vacinas, bem como pelo comportamento sem ética na gestão da coisa pública, já cristalizado em nossa sociedade.

Essa lógica de argumentos não emergiu com a pandemia atual; foi garantida pela reforma fiscal brasileira desde a aprovação da Emenda Constitucional 95, com redução de gastos do governo federal nos 20 anos subsequentes a sua promulgação, enfraquecendo o modelo de proteção social brasileiro. Essa estratégia não deixa de estar atrelada a um recorte conservador desse modelo em sua essência.

Além disso, frente à recessão econômica que a pandemia agravou, essa interface exige a adoção de medidas de ordem econômica que assegurem a proteção social, particularmente de governos que não implementaram o Estado de Bem-estar social e, ao mesmo tempo, enfatizaram políticas sociais com a adoção de focalização, priorizando com um recorte os beneficiados para tais políticas. As medidas mais urgentes significam uma renda básica universal sem a retirada de direitos já conquistados e financiamento não-reembolsável para empresas comprometidas com a manutenção dos empregos e setores mais abalados.

As disputas entre a área econômica e a da saúde ainda são mais acirradas pela polarização existente no Brasil. Até mesmo uma pandemia pode ser politizada, o que divide a sociedade entre aqueles que defendem a “saúde econômica” e outros que defendem a “preservação da vida”. Um falso dilema, considerando que é possível conduzir a preservação da vida e o equilíbrio econômico ao mesmo tempo. Para tanto, isso exige uma forte intervenção do Estado no sentido de garantia dos mínimos sociais, conciliando medidas mais restritivas de convívio social e/ou flexíveis para a economia. De qualquer forma, as disputas devem ser compreendidas, bem como

a quem interessa esse falso dilema. De qualquer sorte, o auxílio emergencial deverá continuar a ser repassado a um contingente importante da população brasileira, podendo inclusive utilizar os recursos financeiros das emendas impositivas, que vem servindo para uso eleitoral dos congressistas.

Considerar saúde, educação, cultura, água, alimentos como meras mercadorias, pressupõe o estabelecimento, mesmo de forma tácita, de uma linha divisória entre quem tem o direito à vida e quem será deixado morrer, já que alguns possuem os meios de garantir a aquisição destes bens e outros não. Na política da morte, a expressão máxima da soberania reside, em grande parte, no poder de ditar quem pode viver e quem deve morrer. Dessa forma, matar ou deixar viver se colocam como os limites da soberania, seus atributos fundamentais. Por fim, exercitar “[...] a soberania é exercer controle sobre a mortalidade e definir a vida como a implantação e manifestação do poder” (MBEMBE, 2016, p.12).

No Brasil, temos visto o escalar de uma política mortífera, que através das posturas dos representantes governamentais, desmerecem o valor da vida, não somente colocando entraves à aquisição de benefícios de bem estar social, mas também descumprindo leis que protegem a vida ou em outras esferas não relacionadas à pandemia. Além disso, há contundentes evidências de que, em longo prazo a qualidade de vida dos povos urbanos será deixada a viver mais, mas a insígnia da morte ou perda de saúde se coloca como uma questão de tempo, em consequência das políticas adotadas. Sabe-se também, que perda precoce de saúde onera os sistemas de serviços de saúde estatais. Desmascara-se então, com certa facilidade, o falso dilema entre saúde e economia.

As contradições da ação do Estado em meio à grave crise político-institucional são evidentes. A resistência ao conhecimento científico num ambiente de conflito político e crescimento do autoritarismo é representada na disputa por narrativas que sus-

tentam propostas antagônicas para enfrentar a crise. A negação da gravidade da situação e a inexistência de um plano nacional de ação mais incisivo quando o país se torna um dos epicentros da pandemia (HENRIQUES et. al., 2020).

A dimensão política pressupõe um ambiente de confiança nas instituições democráticas, baseado em relações de credibilidade entre as autoridades sanitárias e políticas e a população. Esse ambiente vem sendo extremamente fragilizado em razão das autoridades políticas do executivo federal demonstrarem não terem conseguido alinhar as áreas de governo. As disputas são visíveis e não existe liderança política no processo, muito pelo contrário. O dirigente máximo do país expõe a equipe desrespeitando as orientações técnicas a serem adotadas, interna e externamente, já referendadas no restante dos países (Frente pela vida, 2020).

Nesse sentido, é imprescindível assegurar qualidade, transparência e acesso às informações em saúde discriminadas para a construção de estratégias e a tomada de decisão no combate à pandemia, superando ações desumanizadas que transformam pessoas e seu sofrimento em meras estatísticas. Estratégias de proteção social de amplo espectro são necessárias, principalmente aquelas de natureza econômica (Frente pela vida, 2020), aprovadas pelo Congresso Nacional, mas que somente o executivo federal pode realizar.

O orçamento da União foi alterado, como em momento de guerra, autorizando gastos para enfrentamento da pandemia, exigindo que o setor econômico do governo encontre respostas imediatas para conter os seus efeitos econômicos. Dessa forma, um plano nacional de enfrentamento deve ser construído por um grande pacto social.

Na dimensão econômica, é indispensável reduzir as iniquidades e compensar desigualdades, a fim de eliminar discriminações que vêm propiciando diferenciais inaceitáveis nos impactos e acesso aos cuidados de saúde, em favor da vida. Em qualquer dos níveis, todas as vidas importam, igualmente.

#### 4. O SUS PARA TODOS

O SUS é uma política pública de Estado e tem como princípios éticos e doutrinários: a universalidade que garante a todos os cidadãos acesso à saúde; a integralidade que está relacionada ao atendimento de todas as necessidades dos cidadãos; e a equidade que significa uma distribuição justa de ações e serviços, conforme as necessidades da população, garantindo uma maior atenção a pessoas mais vulneráveis. Assim, o usuário passa a ser visto como um todo e o sistema atendendo a realidade de cada um.

O sistema apresenta uma dinâmica peculiar, seus princípios organizacionais/operativos são: regionalização, hierarquização, resolutividade, controle social e participação complementar do setor privado. Isso é retratado através de suas dimensões: técnica através do modelo assistencial, política por meio do modelo de gestão e econômica por um modelo de financiamento, caracterizando a sua complexidade e a importância da sua indissociabilidade (MACHADO, 2019).

Outro aspecto da crise contemporânea na saúde e que trata da ruptura do Postulado de Coerência, proposto por Mário Testa (1992) é em relação aos modelos de atenção à saúde no Brasil, com uma tendência a funcionar de modo cada vez mais fragmentado e organizado para as condições agudas e não como trata Mendes (2011) para dar conta da tripla carga de doenças no país. Nesta perspectiva, é fundamental resgatar a contribuição de Merhy e Franco (1998) do trabalho vivo em ato como forma de não ser subsumido pelas contradições, limitações e lacunas de uma realidade dinâmica, complexa e desigual como a brasileira, agravada sob maneira com a pandemia. A verdadeira implicação de gestores e trabalhadores é outro caminho para impulsionar mudanças.

Nessa lógica, a resposta se traduz na ocupação do espaço de governança do SUS, através do planejamento compartilhado. Esse

espaço geopolítico é um processo social que envolve coletivos em complexas relações sociais e de poder, exigindo uma coalizão importante para a organização e hierarquização da Rede de Atenção à Saúde, como uma das respostas à pandemia.

Do ponto de vista organizacional, a principal estratégia para superar os obstáculos da capacidade de oferta e atender as necessidades da população é o fortalecimento da regionalização. As demandas da pandemia não se encerram com a alta hospitalar, mas com diferentes necessidades posteriores relacionadas as sequelas da doença. A constituição de redes<sup>21</sup> regionalizadas de atenção à saúde e da consolidação de seus atributos<sup>22</sup> é uma estratégia importante para garantir o postulado de coerência (Testa, 1992) na gestão do SUS.

O SUS é uma construção social que exige a participação ativa de todos os sujeitos, a consciência e a prontidão para avançar na arena das disputas e interesses diversos, exercendo a cidadania. Hoje, ainda frágil a organização do controle social, dificulta a condução da política pública de saúde.

Relaciona-se, portanto, com a participação consciente e responsável do indivíduo na sociedade, zelando para que seus direitos não sejam violados. A cidadania instaura-se nessa esteira de pensamento a partir dos processos de lutas.

No contexto da pandemia o SUS, ainda que venha nos últimos 20 anos tentando enfatizar a organização do sistema a partir da Atenção Primária em Saúde, vem sendo ainda mais tencionado a ofertar a atenção secundária e, principalmente a terciária, com uma estrutura de alta complexidade. O sistema apresenta uma expertise para momentos de crise organizando de forma ascendente a adequação

---

<sup>21</sup> As redes são “[...] arranjos organizativos de ações e serviços de saúde, de diferentes densidades tecnológicas que, integradas por meio de sistemas de apoio técnico, logístico e de gestão, buscam garantir a integralidade do cuidado” (BRASIL, Portaria MS nº 4.279/2010).

<sup>22</sup> O Ministério da Saúde apresenta 14 atributos que são essenciais ao funcionamento das RAS. <https://aps.saude.gov.br/smp/smprasatributos>

da estrutura à demanda necessária. O mais importante até aqui é que não seja minimizado o impacto da pandemia, posto que ainda se tem pouquíssimas respostas em relação a Covid19. E, para isso, o papel do Governo é fundamental no sentido de definir e conduzir as estratégias necessárias e que permitam a compreensão do processo pela população e a capacidade de resposta pelo SUS.

## 5. CONCLUSÃO

A Covid19 surpreendeu o mundo e está tensionando mudanças de comportamentos por parte da população e de uma reestruturação dos sistemas de saúde para dar conta da realidade. Mesmo com toda a tecnologia disponível não foi possível determinar tratamento definitivo para os quadros graves de covid-19. As vacinas ainda estão sendo disponibilizadas lentamente no caso do Brasil. Por outro lado, alguns países compraram uma quantidade de vacinas muito superior a sua população, podendo com isso comprometer a distribuição mais justa desse recurso para enfrentamento à pandemia.

Em pouquíssimos países os governos centrais erraram ao não adotarem as medidas sugeridas pela Organização da Saúde ou mesmo em contestá-las. É responsabilidade das autoridades sanitárias e políticas maiores do governo orientar e implantar diretrizes nacionais baseadas em conhecimento científico e na discussão com a sociedade (Frente pela vida, 2020).

Caso o Governo Federal não se decida a atuar ou se mostre incapaz de viabilizar medidas de apoio e proteção social continuadas, como parece ser a perspectiva mais realista, deve-se esperar resultados nefastos nos planos econômico, político e social. As disputas de poder no âmbito político e o tensionamento do setor econômico para que essa atividade volte a funcionar em seus diferentes setores, não só os essenciais têm imprimido ao momento um falso dilema quanto ao que deve ser priorizado na sociedade - à vida ou à economia.

A crise política se acentua e, contudo, a população ainda assiste agentes políticos na condição de gestores sendo presos ou acusados de superfaturarem despesas na área da saúde. Por outro lado, o gasto de recursos alocados para enfrentamento da pandemia deverá ser monitorado, garantindo a transparência.

## REFERÊNCIAS

BRASIL, Ministério da Saúde. **Portaria n.4.279, de 2010**, que estabelece diretrizes para a organização da Rede de Atenção à Saúde no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS). Acesso em: 06/10/2021. Disponível em: [https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2010/prt4279\\_30\\_12\\_2010.html](https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2010/prt4279_30_12_2010.html)

GRAMSCI, A. **Cadernos do cárcere**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho com a colaboração de Luiz Sergio Henriques e Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000. (v. 3).

\_\_\_\_\_. **Cadernos do cárcere**. Vol. 5. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

FRENTE PELA VIDA. **Plano Nacional De Enfrentamento à Pandemia da Covid-19**. 03 de julho de 2020.

HENRIQUES, Cláudio Maierovitch Pessanha e VASCONCELOS, Wagner. **Crises dentro da crise: respostas, incertezas e desencontros no combate à pandemia da Covid-19 no Brasil**. Estud. av. vol.34 no.99 São Paulo May/Aug, 2020. Epub July 10, 2020. <http://orcid.org/0000-0002-1461-7082>

MACHADO, Rebel Zambrano. **Recursos financeiros em saúde nos municípios gaúchos: atenção, gestão e financiamento um tripé indissociável e seus dilemas**. Tese (Doutorado), Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, PUCRS, 2019. 256 p.

MBEMBE, Achille. **Necropolítica - biopoder soberania estado de exceção política da morte**. 2016. Disponível em: <file:///C:/Users/User/Downloads/8993-17970-1-SM.pdf>. Acesso em: 07/09/2020.

MENDES, Eugênio Vilaça. **As redes de atenção à saúde**. Brasília: Organização Pan-Americana da Saúde, 2011. 549 p.

MERHY, E. E., FRANCO, T.B. **Trabalho em saúde**. Editora: Fiocruz. 1998.

MOTA, Ana Elizabete. Crise, desenvolvimentismo e tendências das políticas sociais no Brasil e na América Latina. **Revista de Sociologia Configurações**. Políticas Públicas. 10/2012, p. 29-41. Acesso em: 10/07/2020. Disponível em: <https://doi.org/10.4000/configuracoes.1324>

ROCHER, Guy. **Sociologia Geral 2**. Editora: Presença, 1979.

SANTOS, Boaventura de Souza. **A Cruel Pedagogia do Vírus**. 2020. Edições Almedina.

TESTA, Mario. **Pensar em saúde**. Tradução Walquíria Maria Franke Settineri. Porto Alegre: Artes Médicas, 1992.



## **8. EIXO FAMÍLIA**



# A (DES)PROTEÇÃO SOCIAL E O RECRUDESCIMENTO DA AGENDA NEOLIBERAL: O MINISTÉRIO DA FAMÍLIA CONTRA A DIVERSIDADE DAS FAMÍLIAS

Vanelise de Paula Aloraldo<sup>1</sup>

## 1. INTRODUÇÃO

Este trabalho apoiado na pesquisa documental e qualitativa, analisa a atuação do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH) especialmente por meio da Secretaria Nacional da Família (SNF) a partir da conjuntura aberta pelas eleições de outubro de 2018, na análise do quadro mais propriamente político, em que a dinâmica da luta de classes acelerou ante de um lado, o esforço de mobilização de forças sociais em torno de pautas reacionárias e de outro lado, a insatisfação de frações de classe questionadoras da mercantilização e recuo da materialização dos direitos sociais. A ascensão do antipartidarismo<sup>2</sup> se fez notar e abriu espaço para o

---

<sup>1</sup> Assistente Social formada pela Universidade Federal do Pampa - UNIPAMPA, Mestra e Doutora em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul - PUCRS. E-mail: vanelise.aloraldo@gmail.com.

<sup>2</sup> O antipartidarismo possui uma dimensão regressiva: a desconfiança de qualquer instrumento de luta política pelo poder e a conclusão ligeira e ingênua de que “os partidos são todos iguais”. Para a compreensão do apartidarismo e o relativo apoliticismo, primeiro é preciso entender que eles têm uma dimensão internacional, expressam a repulsa aos regimes eleitorais corruptos. Por trás dessa confusão existem três ilusões. Primeiro, a ilusão da busca por lideranças individuais salvadoras, incorruptível, indivíduos com capacidades supostamente arrebataadoras; segundo, a ilusão de que existe uma solução técnica ideal para administrar a sociedade, ou seja, a fantasia positivista da “ordem e progresso”; e

“tradicionalismo comportamental, o conservadorismo político, o liberalismo econômico e o fundamentalismo religioso” (BIANCHI, 2016, p. 121), com a eleição do então candidato à Presidência da República Jair Messias Bolsonaro, que ganhou visibilidade por declarações abertas de apologias à violência, contra a ciência e contra todo movimento em defesa dos direitos humanos vê-se que “A extrema-direita chegou ao governo, e está em luta pelo poder” (ARCARY, 2019, p. 107). Os noticiários e o debate público trazem à tona diversos ataques de setores conservadores e fundamentalistas religiosos que consideram necessárias medidas mais duras de responsabilidade penal e defendem maiores restrições de liberdade, sexualidade e pensamento crítico<sup>3</sup>. A ascensão de setores ultraconservadores e a intolerância político-ideológica se apresentam como incapazes de promover propostas que consolidem direitos humanos, caminhando na contramão das conquistas legais e históricas do país.

Diante dessa força política da extrema-direita, que ganha novos adeptos no Brasil e no mundo, mesmo em meio ao agravamento da precariedade das condições de vida e de trabalho da população, convive-se com a vinculação orgânica dos movimentos de massa conduzidos pela considerada “classe média”, uma base social bolsonarista<sup>4</sup> que combina um conservadorismo moral religioso, misógeno,

---

terceiro, a perigosa ilusão de que o problema seria a corrupção dos partidos sobre o Estado, e não a corrupção do capitalismo sobre os partidos (ARCARY, 2016).

<sup>3</sup> Tem-se como exemplo, a limitação do papel do professor e da pluralidade de ideias em sala de aula como propõe o projeto de lei 7180/14 “Escola Sem Partido” (também conhecido como “Lei da mordaza”), que começou a ganhar visibilidade a partir de 2015, estimulando a perseguição de alunos e pais contra professores para evitar supostas doutrinações e ideologias de gênero nas escolas. O referido projeto de lei inseriu o debate sobre a inexistência de “ensino neutro” na formação educacional, a importância de amplas concepções pedagógicas e o princípio da laicidade do Estado.

<sup>4</sup> O bolsonarismo expressa no Brasil um projeto de extrema-direita com traços de fascismo que encontra parceiros e eco no mundo (articulações com Steve Bannon e outros) e está deixando marcas destrutivas, indelévels e cada vez mais profundas, na medida em que são implementadas ações formais e informais que incentivam o que há de pior na

LGBTfóbico, liberalismo econômico, militarismo, forças milicianas e teorias conspiratórias fortemente influenciadas por Olavo de Carvalho<sup>5</sup> (MATTOS, 2020).

O atual governante Jair Bolsonaro chegou à presidência da República não como líder político, nem porque tenha realizado qualquer projeto<sup>6</sup> de expressão no Congresso Nacional, por onde atuou como deputado federal por quase três décadas e, menos ainda, pelas propostas e programas apresentados em debates com outros candidatos, pois evitou todas as oportunidades de demonstrar preparação e conhecimento para o cargo que se elegia. O então candidato se tornou presidente “como alguém disposto a destruir políticas e políticos. Durante o primeiro ano de governo, foi em ministérios-chave como Educação, Meio Ambiente e Direitos Humanos que essa concepção se expressou melhor” (AVRITZER, 2020, p. 10).

O Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH) criado pelo atual governo – caracterizado pelo conservadorismo e neoliberalismo extremado na esteira do programa econômico, – atua renegando a pluralidade das composições e organizações familiares e naturaliza a perspectiva individualizante e culpabilizadora de viés eugênico classista e racista. Neste ministério, são propostos programas que ocultam dados sobre falta de oportunidades para os segmentos populacionais mais vulneráveis e voltam-se para responsabilização dos sujeitos, disseminando a

---

sociedade brasileira enquanto avança a agenda econômica ultraneoliberal e a ofensiva contrarreforma intelectual e moral, solidificando as bases de legitimidade desse projeto que se funda no mais arraigado individualismo, na deslaicização do Estado e amplo menu de desvalores (BEHRING, 2019). “No bolsionarismo, são as ideias e as práticas da extrema direita americana abertamente racista que se tornam operantes no Brasil” (SOUZA, 2020, p.15).

<sup>5</sup> Membro da direita tradicionalista, Olavo de Carvalho, assim como Steve Bannon, opera numa estratégia “anti-establishment”, nessa forma o presidente Bolsonaro aparece como o “lutador contra o sistema” (SOUZA, 2020, p. 186) sistema esse ameaçado pelo chamado “marxismo cultural”.

<sup>6</sup> Apenas foi coautor “de um projeto de lei que propunha a legalização da fosfoetanolamina, conhecida como a pílula do câncer” (AVRITZER, 2020, p. 9).

concepção de “vitimismo/coitadismo”<sup>7</sup> e exaltando-se o setor privado como verdadeiro produtor de justiça e de desenvolvimento socioeconômico do país. No próximo item, serão problematizados alguns ditames fundamentalistas presentes nos órgãos responsáveis pela defesa dos direitos das famílias, bem como as narrativas utilizadas como estratégia de dominação e manutenção da exploração sobre aqueles que necessitam vender sua força de trabalho para sobreviver.

## **2. A SECRETARIA NACIONAL DA FAMÍLIA COMO INSTRUMENTO DA BARBÁRIE NA ATUAL CONJUNTURA VIGENTE BRASILEIRA**

A elite que está no poder é representada não só como aquela que detém a propriedade dos meios de produção e o aparelho do Estado, mas porque tem “competência” para detê-los, isto é, porque detém também o “melhor” saber. Por isso, é importante considerar as várias manifestações do autoritarismo, aquelas visíveis pelo uso da força, repressão, censura, invasão, como aquelas mais sutis no mundo capitalista, como é o caso da *racionalidade* que comanda a legitimação da autoridade autoritária, ou seja, para exercer e justificar o seu poder, os dominantes precisam de representações acerca do social e do político, permanecendo ocultas as contradições que aparecem como simples diversidade ou como diferentes maneiras de participar da mesma sociedade, já que a classe trabalhadora e a classe dominante seriam apenas “variantes” do lugar de cidadão. Essas duas formas de dominação visível e invisível coexistem nos países periféricos e dotadas de contradições, permitem perceber o caráter opressivo do

---

<sup>7</sup> Em declarações públicas antes de vencer as eleições, o atual presidente anunciava que “não tem que ter uma política” específica para grupos vulneráveis, pois “Tudo é coitadismo. Coitado do negro, coitado da mulher, coitado do gay, coitado do nordestino, coitado do piauiense” (CALEIRO, 2018, p. 2) e afirmou que políticas afirmativas como cotas para ingresso em universidade reforçam esses coitadismos.

saber das elites (que precisa ser imposto) quanto o caráter sábio da opressão (que se oferece como necessária ao progresso da nação) (CHAUÍ, 1981). As justificações simbólicas para dominação social e as compreensões fragmentadas do mundo demonstram que “O grande capital passa a ter cada vez mais domínio sobre a produção e a difusão de ideias e visões de mundo (SOUZA, 2020, p. 166).

Nesse contexto, a ideologia permite “um imaginário e uma lógica da identificação social com a função de escamotear o conflito, dissimular a dominação e ocultar a presença do particular, enquanto particular, dando-lhe a aparência do universal” (CHAUÍ, 1981, p. 21). Assim que o atual governo se instalou no poder, caminhou decididamente para romper com os movimentos, organizações e instituições democráticas, fornecendo aos sujeitos sociais e políticos a dissimulação da realidade, falsas acusações de corrupção enquanto se envolvia em práticas corruptas, limitando a capacidade de solidariedade entre os cidadãos<sup>8</sup>, elevando o anti-intelectualismo (provendo explicações simples para emoções irracionais), criando a falsa imagem de que o patriarcado é uma prática virtuosa do passado, desvalorizando a educação e apresentando o “politicamente correto” como obstáculo à liberdade de expressão e pensamento, reduzindo os debates a conflitos ideológicos, e permanecendo no nível das insinuações e apelos morais que causam desconfiança generalizada.

Dessa forma, mesmo grupos historicamente privilegiados, que contam com maior poder, espaço e controle na sociedade, sentem-se “vítimas” diante de suas expectativas irracionais, “ameaçados”<sup>9</sup> porque

---

<sup>8</sup> Ao fomentar a divisão da população entre: seus “apoiadores/seguidores” e “petralhas/comunistas/esquerdistas”, “trabalhadores” e “baderneiros”, introduzindo o medo na classe média da perda de “status” e de se “igualarem” à população empobrecida, pois afinal até mesmo “empregada doméstica estava indo para Disney, uma festa danada” (VENTURA, 2020, p. 1)

<sup>9</sup> Dessa forma, a elite brasileira demonstra grande preocupação com a pobreza e a desigualdade, mas essa mesma elite não se vê como parte do problema, acreditando que a

se beneficiam das desigualdades. “A exploração do sentimento de vitimização de grupos dominantes frente à perspectiva de ter que dividir cidadania e poder com grupos minoritários”, foi utilizada como arma que segue potencializando ganhos políticos no governo atual (STANLEY, 2020, p. 99). Encontra-se em curso uma narrativa que busca no passado elevado e glorioso, uma espécie de idade de ouro que não existiu, forjando “os tempos de antes” como uma espécie de civilização e certa ordem em que prevalecia a harmonia social e a naturalização de estruturas de mando e obediência, um território pacífico que respeitava as hierarquias, abolindo da memória suas contradições, disfarçando as suas lacunas e seleções, convertendo-se em mito como sistema que explica e mobiliza (SCHWARCZ, 2019).

Juntamente ao Ministério – MMFDH - conduzido pela ministra Damaris Alves, no atual governo, encontra-se a Secretaria Nacional da Família – SNF-, criada em 2019 pelo decreto nº 9.673, de 2 de janeiro de 2019 e sob coordenação da secretária Ângela Vidal Gandra Martins, que assim explica a importância dessa secretaria,

O foco na família significa oferecer as bases para que a família possa consolidar-se internamente, sem que políticas públicas orientem suas decisões de forma pragmática e, na maioria das vezes, paternalista e ineficiente. Por outro lado, visando o florescimento humano e o consequente *desenvolvimento social e econômico integral*, a Secretaria da Família investirá no núcleo familiar, não de forma utilitarista, mas apostando em sua *capacidade de autogestão* rumo ao bem comum. De fato, é ostensiva a relação entre equilíbrio familiar e produtividade. Nesse sentido, é interessante a comparação histórica com o início da *implementação da teoria marxista - avessa à*

---

melhoria das condições de vida dos pobres deveria vir sem custos diretos aos não pobres (CAVALCANTE, 2020).

*família como fundamento da propriedade privada - e seu retorno à instituição, já que a instabilidade afetiva dificultava o rendimento laboral. Dessa forma, a tese, embasada também por Wilhelm Reich, foi revisitada e mitigada (MARTINS, 2019, p. 1, grifos meus).*

Atenta-se para a responsabilidade direcionada às famílias, como se por si mesmas pudessem fazer florescer um desenvolvimento social e econômico<sup>10</sup>. Percebe-se que o atual governo há muito tempo vem tecendo críticas às políticas públicas (principalmente àquelas voltadas a transferência de renda<sup>11</sup>) vistas como paternalistas. Desconsidera-se, nesse patamar, investigações que alertam que o Brasil consta dentre os mais desiguais<sup>12</sup> do mundo, quando se trata de distribuição de renda dos cidadãos, e nos últimos anos a situação vem piorando, pois desde 2015, o cenário mudou drasticamente, em termos de renda da população, taxa de desemprego, indicadores de pobreza e desigualdade.

Estudos indicam os efeitos negativos gerados pela persistente crise econômica que assola o país desde 2014, despertando a ênfase

---

<sup>10</sup> Em outro momento, ao defender o projeto “Famílias Fortes” a Secretária da Família, deixa explícita a mesma ideia: “o fortalecimento dos vínculos familiares é necessário para que haja desenvolvimento econômico e social” (GOVERNO FEDERAL, MMFDH, 2020b).

<sup>11</sup> Em agosto de 2010, por exemplo, quando o atual presidente Bolsonaro ainda era deputado federal pelo estado do Rio de Janeiro, argumentou que o Programa Bolsa Família seria uma espécie de “moeda de troca, a fim de comprar votos no Nordeste”, e em 2011 novamente afirmou que “O Bolsa Família nada mais é do que um projeto para tirar dinheiro de quem produz e dá-lo a quem se acomoda” (FORTUNA, 2019, p.1). Como presidente do país, em janeiro de 2020 havia se posicionado para “adoção de critérios meritocráticos”, seriam por exemplo, privilegiadas “famílias com crianças pequenas” (TRISOTTO, 2020, p.2).

<sup>12</sup> “O fenômeno da desigualdade é tão enraizado entre nós que se apresenta a partir de várias faces: a desigualdade econômica e de renda, a desigualdade de oportunidades, a desigualdade racial, a desigualdade regional, a desigualdade de gênero, a desigualdade de geração e a desigualdade social, presente nos diferentes acessos [às políticas públicas]. [...] Não por coincidência, a desigualdade afeta, vigorosamente, os países periféricos e de passado colonial” (SCHWARCZ, 2019, p. 126-27).

da população mais pobre, que vem pressionando por mais oportunidades de empregos e investimentos governamentais na saúde e assistência social, enquanto a elite deposita as fichas na educação e no combate à corrupção. Em outras palavras, enquanto os primeiros preferem políticas públicas com efeitos imediatos no seu dia a dia, os mais ricos junto à classe dirigente se inclinam para soluções sem custos diretos a eles (CAVALCANTE, 2020).

O pensador do século XX, Wilhelm Reich (1897-1957), citado pela secretária da família, apesar de ter sido filiado ao Partido Comunista na Alemanha (e depois muda radicalmente o curso do seu pensamento, tornando-se reacionário), teve na sua trajetória dupla perseguição: de um lado, psicanalistas conservadores que não aceitavam suas ideias revolucionárias e de outro lado, os stalinistas que recolocaram o “culto à família” e sua miséria sexual (retrocederam nos avanços democráticos voltados às mulheres e aos jovens pelos quais lutavam Lenin e Trotsky). No texto de Reich, publicado em 1932, “O combate sexual da juventude”, são denunciadas as pressões morais e sexuais das elites burguesas, das igrejas, da mídia, a educação castradora do sistema escolar e familiar sobre as camadas mais pobres e proletárias, apostando na luta anticapitalista e no engajamento político da juventude trabalhadora para revolucionar os costumes e as relações sociais opressivas das sociedades autoritárias.

Sobre a “instabilidade afetiva que dificulta o rendimento laboral”, o nível de abstração da Secretária da Família Angela Martins se difere do entendimento dos marxistas<sup>13</sup>. Para o fortalecimento

---

<sup>13</sup> A atual Secretária da Família, em artigo da sua autoria, publicou seu entendimento sobre o marxismo da seguinte forma: “o marxismo, travestido de ideal, projeta *falsamente* o homem para o coletivo, afogando sua identidade no grupo através da *manipulação ideológica de mentes*, muitas vezes bem dispostas, mas *sem senso crítico ou experiência suficiente para posicionar-se com liberdade*” (MARTINS, 2017, p. 1 grifos meus) demonstrando superficialismo sobre esse sistema de ideias e da doutrina de Marx, pois “aprofundando e desenvolvendo o materialismo filosófico, Marx fê-lo chegar ao seu fim lógico e estendeu-o do conhecimento da natureza ao conhecimento da *sociedade humana*. O

da “estabilidade afetiva”, seria necessário organizar de modo sério e adequado a educação coletiva das crianças, as creches comunitárias, a libertação da família (especialmente as mulheres) da cozinha e da limpeza doméstica, a oferta de boas lavanderias públicas coletivas e bons restaurantes públicos e coletivos, crianças educadas por excelentes professores pagos pelo Estado, de modo que os laços afetivos jamais sejam laços compulsórios (TROTSKY, 1923). A participação das mulheres na vida política e cultural faria crescer o respeito e entendimento mútuo entre homens e mulheres (GOLDMAN, 2014), sob o capitalismo. A necessidade econômica impede que pais possam desfrutar de mais tempo com seus filhos e impede que uma mulher abandone seu marido “provedor” violento, acostumado a espancá-la (KOLLONTAI, 2013). Também no capitalismo, a atividade sexual nem sempre se apresenta com sentimentos de ternura e amizade pelos cônjuges, pois engendrada pelo patriarcado, serve para descarga sexual e humilhação da mulher, naturalizando a fabricação de seres submissos e obedientes (DANTAS, 2017). Assim, a família tradicional burguesa é um lar reacionário que tem tido a tarefa de educar para a ordem estabelecida, representa frequentemente “o bastião do capital” e contribui para esse “rendimento laboral” do trabalhador não porque é “estável”, mas porque admite “as exigências desse modo de produção como leis naturais e evidentes por si mesmas [...] a constante geração de uma superpopulação relativa mantém a lei da oferta e da demanda de trabalho, e portanto, o salário, nos trilhos convenientes às necessidades de valorização do capital” (MARX, 2017, p. 808).

---

*materialismo histórico* de Marx foi a maior conquista do pensamento científico” (LENIN, 1987, p. 59, grifos do autor) Marx foi um “colossal pensador, ante cuja grandeza se curvam até seus próprios adversários” (ENGELS, 2017, p. 97). O marxismo considera a transformação dialética da necessidade em liberdade, oferece uma concepção inconciliável com quaisquer superstições, suscita “a maior hostilidade e o ódio de toda ciência burguesa (tanto oficial como liberal) que vê no marxismo qualquer coisa como uma ‘seita de malfeitores’” e é “a sucessora legítima de tudo quanto a humanidade criou de melhor no século XIX: a filosofia alemã, a economia política inglesa e o socialismo francês” (LENIN, 1987, p. 57-58).

No entanto, há grande tendência fundamentalista presente no discurso de integrantes do atual governo, que rejeitam organizações e composições familiares que não consistam em pai, mãe e filhos de orientação sexual heterossexual<sup>14</sup>. Os pronunciamentos da ministra Damares Alves (que na sua primeira declaração pública sugere que “menino veste azul e menina veste rosa<sup>15</sup>”) e suas iniciativas<sup>16</sup> apontam para um conservador conceito de família que legítima, inclusive, medidas de viés autoritário e excludente. Embora com amplo esforço, “os exaltados defensores da agenda moral conservadora cumpram papel muito relevante na mobilização dos setores médios [...], são as entidades de caráter neoliberal<sup>17</sup> que

---

<sup>14</sup> Durante uma manifestação chamada “Marcha para Jesus”, o presidente da República assim se manifestou: “Apresentem uma emenda à Constituição e modifiquem o artigo 226, que lá está escrito que família é homem e mulher. E mesmo mudando isso, como não dá pra emendar a Bíblia, eu vou continuar acreditando na família tradicional”, **Uol notícias**, 2019. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-estado/2019/08/10/bolsonaro-familia-e-homem-e-mulher-porque-esta-na-constituicao-e-na-biblia.htm>. Acesso em: 10 mar. 2021.

<sup>15</sup> **Uol notícias**, 2019. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2019/01/menino-veste-azul-e-menina-veste-rosa-diz-damares.shtml>. Acesso em: 6 mar. 2021. Esses estereótipos discriminatórios de gênero reforçam, no imaginário social, como deve ser o comportamento de homens e mulheres e os papéis sociais que devem desenvolver na sociedade, assim, criam-se também hierarquias sociais de sexo/gênero, reproduzindo as históricas desigualdades de gênero.

<sup>16</sup> A ministra Damares Alves “lançou um programa para estimular os ‘vínculos conjugais’ da família brasileira. A ideia é oferecer cursos de formação para pais. A portaria com as diretrizes do plano, porém, não cita outros arranjos familiares. A iniciativa de Damares ignora ainda métodos para se evitar gravidez indesejada e violência doméstica”. 2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2020/06/ministerio-de-damares-estimula-formacao-de-casal-como-entidade-familiar.shtml>. Acesso em: 6 Mar. 2021.

<sup>17</sup> O neoliberalismo constitui uma estratégia de desenvolvimento capitalista, uma proposta de retomada estrutural do processo de acumulação de capital, que conta com um Estado comprometido com a valorização capitalista financeiro-fictícia, entretanto, as políticas neoliberais foram e são incapazes de oferecer os resultados prometidos, fundamentalmente, a retomada do crescimento econômico com distribuição de renda. Ademais, a implementação do receituário de políticas neoliberais, ao contrário do que advogam seus defensores, não se traduz em redução dos gastos governamentais, que são ampliados em termos do PIB, e redirecionados, dado que estão agora comprometidos, em

têm conseguido dar direção, pois são essas as que se encontram munidas, efetivamente de um programa” (HOEVELER, 2016, p. 90).

A partir do decreto nº 10.570, de 9 de dezembro de 2020, foi instituída a Estratégia Nacional de Fortalecimento dos Vínculos Familiares, que possui como um dos seus princípios a garantia do direito à convivência familiar e comunitária. Apesar desse documento apresentar como um dos seus objetivos “articular os esforços entre o Governo federal e a sociedade civil, em prol da valorização, do apoio e do fortalecimento dos vínculos familiares” (BRASIL, 2020, p. 1), são notáveis as medidas e propostas empenhadas que, no geral, levam ao enfraquecimento das condições familiares, como por exemplo, a medida provisória que servirá para restringir a concessão do Benefício de Prestação Continuada (BPC) pago a idosos e pessoas com deficiência em vulnerabilidade social, os cortes de quase 40% no orçamento do Ministério da Agricultura que impactaram a agricultura familiar no Brasil<sup>18</sup>, decretos que facilitam a posse de armas, podendo elevar ainda mais o índice de feminicídios nos lares<sup>19</sup>, levando à violências e perdas familiares, dentre outras decisões presidenciais.

Os mecanismos utilizados pelas classes dominantes e dirigentes em face da atual crise orgânica no capitalismo dependente brasileiro, forneceram base material para a captura ideopolítica de amplas frações das classes trabalhadoras, produzindo retóricas que negam ganhos civilizatórios desde o fim da ditadura militar-empresarial

---

sua grande maioria, com o pagamento dos juros de dívida e com a circulação financeira (CARCANHOLO; BARUCO, 2011). Quando surgem as crises, a resposta neoliberal é a de que “faltaram reformas”, de que ainda “há muita regulação”, “muitos direitos”, “entaves” e “burocracias”, ou seja, sempre se pode alegar que, na verdade, o “programa neoliberal” não foi implementado até o fim (HOEVELER, 2016).

<sup>18</sup> Mesmo sendo a agricultura familiar, “o maior gerador de empregos no mundo, além de ser responsável por cerca de 80% da produção mundial de alimentos”, sobretudo nos países periféricos.

<sup>19</sup> Em 2018, 39% dos feminicídios ocorreram em casa e em 88,8% dos casos o assassino é o companheiro ou ex-companheiro.

em 1964-1985 e produzem relativa aversão à vida política na tentativa de passivização das classes subalternas, fazendo erigir novas formas para obtenção de consensos necessários à reestruturação da hegemonia capitalista, transformando os “trabalhadores e suas famílias em sujeitos endividados e consumidores de pobres serviços rentáveis ao capital como resultado da supressão dos seus direitos e das tendências privatistas e mercantis presentes nas contrarreformas que os retiram” (MOTA, 2019, p. 148).

A austeridade orçamentária, as contrarreformas do Estado, os recursos do fundo público transferidos para cofres privados, o imperativo do lucro sobre a vida (escancarado durante a Pandemia do Covid-19), têm levado a um padrão de acumulação de capital que gera devastação entre os trabalhadores, que se deparam com perdas em seus direitos, crescente desemprego, precarização nas relações de trabalho<sup>20</sup>, endividamento das famílias, miséria, fome, sofrimento, adoecimento e favorecimento da letalidade. Essas manifestações se acirram trazendo graves incidências políticas e ideoculturais com o crescimento da extrema-direita (MARCONSIN; CAETANO, 2019).

Em janeiro de 2019, veio a público, com maior vigor, uma das metas dos primeiros cem dias de governo, defendida pelo Presidente da República Jair Bolsonaro, pela Secretária da Família Angela

---

<sup>20</sup> A título de exemplo, a proposta da “carteira de trabalho verde amarela” que esconde a completa precarização dos contratos, abrindo assim “o caminho para a difusão da lógica do ‘menos pior’: é ‘menos pior’ abrir mão de direitos e de reajustes salariais do que perder o emprego. É até ‘menos pior’ aceitar aumento da jornada e redução salarial do que ficar desempregado. Essa lógica traz implícita a tese de que a culpa pela desigualdade social, pelo desemprego e pela informalidade é dos trabalhadores protegidos pela legislação, mascarando a realidade, pois são os contratos diferenciados que colocam os trabalhadores nessa condição. Esse discurso contribui para jogar trabalhadores uns contra os outros, minando a sua solidariedade e enfraquecendo sua resistência ao desmonte e rebaixamento dos seus direitos (MARCONSIN; CAETANO, 2019). Nesse caminho, articulam-se os discursos ideológicos em torno do “excesso de proteção” aos trabalhadores e supostos “déficits” que teriam sido gerados pela Seguridade Social.

Martins<sup>21</sup> e pela ministra Damaris Alves (mais do que pelo ministro da Educação<sup>22</sup>), sobre o “*homeschooling*” ou educação domiciliar, que é o ensino conduzido em casa pelos pais ou por professores particulares contratados. Os entusiastas dessa lei reclamam por uma “liberdade educacional” e algumas páginas em redes sociais difundem o slogan de “famílias educadoras” a favor do autodidatismo, uma vez que o ensino do país não é bem avaliado (na premissa do despreparo ou insuficiência de recursos dos profissionais) e porque acreditam que existe uma doutrinação ideológica por parte dos professores de um determinado partido ou posição política e que esta doutrinação poderia moldar pensamentos, influenciando valores, posicionamentos políticos e morais. Esses pais acreditam que a educação ou deve ser “neutra” ou mais conservadora e tradicional<sup>23</sup>. Entretanto, a Constituição Federal, a Lei de Diretrizes e Bases Educacionais (LDB)

---

<sup>21</sup> De acordo com Angela Gandra, ao referir-se sobre o projeto de lei do ensino domiciliar: “Com certeza o projeto será aprovado! A Constituição e a Declaração Universal dos Direitos Humanos defendem a família como protagonista da educação dos filhos. Não queremos impor o homeschooling, mas garantir o direito dos pais de terem a liberdade para escolher a melhor educação para seus próprios filhos”, esclareceu. A Associação Nacional de Educação Domiciliar (Aned) aponta que, atualmente, cerca de 7,5 mil famílias praticam o homeschooling, alcançando 15 mil estudantes de 4 a 17 anos (GOVERNO FEDERAL, MMFDH, 2020a, p. 1). Entretanto, a Secretária Nacional da Família não mencionou as vantagens de um ambiente que proporciona profissionais com especialização na área que lecionam, também adotando um estratagema partidário, ocultou que a família pode oferecer a melhor educação aos filhos dando continuidade ao trabalho realizado na escola, unindo esforços para o sucesso escolar, participando dos projetos e estabelecendo parcerias com os professores.

<sup>22</sup> O porta-voz do projeto não era o ministro da Educação, mas a titular do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, Damaris Alves que argumentava que pai que senta duas ou três horas por dia pode aplicar mais conteúdo que a escola (PICHONELLI, 2019).

<sup>23</sup> É importante mencionar que nem todas as famílias que defendem o ensino domiciliar o fazem por questões religiosas ou ideológicas, alguns pais e responsáveis também argumentam que seria para preservar as crianças de assédio moral ou bullying, por insatisfação com o ambiente escolar e porque acreditam que poderão melhorar a qualidade do ensino por meio de diferentes tecnologias de aprendizagem. Entretanto, “A proposta de instituir o *homeschooling* ocorre em um momento de tensão também na relação entre governo e professores, quando articuladores de propostas como a da Escola Sem Partido veem uma

e o ECA, orientam que a educação é dever do Estado e da família. O direito à educação formal nas escolas está atrelado ao princípio da Doutrina da Proteção Integral na perspectiva de espaço que promove o desenvolvimento integral e desenvolvimento da cidadania.

O ensino, apenas no âmbito da família, não possui, ainda, regulamentação que estabeleça critérios de fiscalização, acompanhamento, avaliação do rendimento e a frequência do educando, como é o caso do ensino presencial nas escolas públicas, que constitui um direito social histórico e universal (mesmo permeado de contradições, é importante espaço formativo das infâncias, adolescências e juventudes), embora em processo crescente de desmanche e desvalorização diante do aprofundamento de uma agenda neoliberal que privilegia os espaços privados e desqualifica o que é público e de direito universal. A pandemia de Covid-19 agravou as condições de vida da população brasileira, evidenciando os reflexos da falta de recursos e de organização na oferta de serviços públicos. A quarentena forçou uma nova realidade: o aprendizado das crianças, adolescentes e jovens teve que ocorrer nos próprios lares, pois o risco de contaminação em massa manteve as escolas fechadas. Evidenciou-se com a experiência, de que mesmo com as trocas familiares, nada substitui a socialização escolar e as metodologias coletivas, uma vez que sem o convívio com outros grupos - sem a possibilidade de novas referências, sem a ampliação da rede de proteção para crianças, adolescentes e jovens (pois a escola, muitas vezes, identifica violências cometidas nos lares) e sem o contato com diferentes assuntos, conteúdos e formas de analisar o mundo para além do reduto domiciliar - a educação formal apenas com a família, torna-se extremamente limitada.

---

possibilidade real de transformar perseguição, intimidação e execração de docentes em política pública” (PICHONELLI, 2019, p. 102).

### 3. CONCLUSÃO

A partir das análises desenvolvidas, é possível perceber que as desigualdades de classe, raça/etnia, gênero e geração não foram assumidas como questões prioritárias pelo Ministério e Secretaria criada para atender as necessidades das famílias, diante da conjuntura aberta pela crise política e econômica no contexto de um governo de face conservadora e que anseia o imperativo capitalista do lucro sob o custo de vidas humanas, e da crise sanitária que fez avançar a passos largos a perda de inúmeras vidas (famílias separadas bruscamente, produzindo impactos emocionais, sociais, psicológicos e econômicos).

A pandemia do COVID-19, com o peso da tarefa de ensinar recaindo primordialmente sobre as mães, expôs com mais nitidez as desigualdades existentes sobre os “papéis” de gênero nas famílias, bem como as desigualdades econômicas sobre aquela parcela significativa da população sem acesso à internet, que dividem espaço com numerosos parentescos, que não possuem lugar confortável para estudar, sem alimentação e abastecimento de energia garantida em casa e muito menos acesso à reforço escolar. A escola pública deve ser defendida por permitir diferentes relações e convivências que ultrapassam a necessidade do conteúdo, envolvendo interação e dialogicidade com outros grupos que possibilitam a ampliação da comunicação e das formas de apoio e cuidado na rede de proteção comunitária.

Durante a crise sanitária que levou o país a tornar-se epicentro mundial da pandemia, o atual governo de vanguarda fascizante de extrema-direita, após recrudescimento da agenda neoliberal radicalmente negacionista, cuja lógica austericida continua retirando direitos da classe trabalhadora em nome de “salvar a economia”, mantém-se isolado mundialmente na sua posição de apelar pelo “sacrifício da vida humana” mesmo diante barbárie contemporânea anunciada sobre as famílias.

O atual desafio, diante do flagelo da insegurança alimentar, do crescente desemprego e subemprego, dos efeitos da precarização do ensino à distância, dos endividamentos, das violências subnotificadas, dos inúmeros efeitos da Pandemia sobre a convivência familiar e comunitária e do aprofundamento das desigualdades, é a construção de canais de mobilização e auto-organização dos(as) trabalhadores(as), fortalecimento das instituições democráticas e disseminação da produção do conhecimento crítica e propositiva, que promova debates, participação social e engajamento na busca de pautas que realmente representem a realidade brasileira, e que sejam incluídas nas políticas públicas e narrativas dos órgãos responsáveis pela defesa dos direitos das famílias.

## REFERÊNCIAS

ARCARY, Valério. Bolsonaro é ou não um neofascista? In: DEMIER, Felipe; CISLAGHI, Juliana Fiuza. **O neofascismo no poder** (ano I): análises críticas sobre o governo Bolsonaro. Rio de Janeiro: Consequência, 2019.

AVRITZER, Leonardo. **Política e antipolítica**: A crise do governo Bolsonaro. São Paulo: Todavia, 2020.

BEHRING, Elaine Rossetti. Devastação e urgência. In: DEMIER, Felipe; CISLAGHI, Juliana Fiuza. **O neofascismo no poder** (ano I): análises críticas sobre o governo Bolsonaro. Rio de Janeiro: Consequência, 2019.

BIANCHI, Álvaro. A guerra que estamos perdendo. In: BIANCHI, Álvaro [et al.]. DEMIER, Felipe; HOEVELER, Rejane (Orgs.). **A onda conservadora**: ensaios sobre os atuais tempos sombrios no Brasil. Rio de Janeiro: Mauad, 2016.

BRASIL. Decreto nº 10.570, de 9 de dezembro de 2020 que institui a **Estratégia Nacional de Fortalecimento dos Vínculos Familiares e o seu Comitê Interministerial**.

CALEIRO, João Pedro. **Exame**, Bolsonaro promete fim do “coitadismo” de negro, gay, mulher e nordestino. Artigo publicado em 23 out. 2018. Disponível em: < <https://exame.com/brasil/bolsonaro-promete-fim-do-coitadismo-de-negro-gay-mulher-e-nordestino/>>. Acesso em: mar. 2021.

CARCANHOLO, Marcelo Dias; BARUCO, Grasiela Cristina. A estratégia neoliberal de desenvolvimento capitalista: caráter e contradições. **Praia Vermelha**, v. 21, n.1, Rio de Janeiro: UFRJ, 2011.

CAVALCANTE, Pedro. **A questão da desigualdade no Brasil: como estamos, como a população pensa e o que precisamos fazer**. Brasília: Rio de Janeiro: IPEA, setembro de 2020.

CHAUÍ, Marilena de Sousa. **Cultura e democracia: o discurso competente e outras falas**. 2.ed. São Paulo: Moderna, 1981.

DANTAS, Gilson. **O combate sexual da juventude (Wilhelm Reich) comentado**. 2.ed. São Paulo: Edições Iskra, 2017.

ENGELS, Friedrich. Prefácio da terceira edição alemã. Publicado em 7 nov. 1883. In: MARX, Karl. **O capital: crítica da economia política**, Livro I: o processo de produção do capital. Tradução Rubens Enderle. 2.ed. São Paulo: Boitempo, 2017.

FORTUNA, Deborah. **Correio Brasiliense**. Política. Bolsonaro e o programa Bolsa Família: de crítico feroz a defensor. 11 abr. 2019. Disponível em: <[https://www.correiobrasiliense.com.br/app/noticia/politica/2019/04/11/interna\\_politica,748643/bolsonaro-e-o-bolsa-familia-de-critico-feroz-a-defensor.shtml](https://www.correiobrasiliense.com.br/app/noticia/politica/2019/04/11/interna_politica,748643/bolsonaro-e-o-bolsa-familia-de-critico-feroz-a-defensor.shtml)>. Acesso em: Jun. 2020.

**GOVERNO FEDERAL**. MMFDH - Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. Estímulo a relações familiares saudáveis é alvo da SNF na pandemia. Publicado em 30 abr. 2020a. Disponível em: < <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2020-2/abril/estimulo-a-relacoes-familiares-saudaveis-e-alvo-da-snf-na-pandemia>>. Acesso em: mar. 2021.

**GOVERNO FEDERAL**. MMFDH – Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos, Projeto Famílias Fortes vai capacitar facilitadores a distância, publicado em 14 out. 2020b. Disponível em: < <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2020-2/outubro/projeto-familias-fortes-vai-capacitar-facilitadores-a-distancia#:~:text=Para%20a%20titular%20da%20SNF,viver%20de%20pol%C3%ADticas%22p%C3%BAblicas%20negativas.>>>. Acesso em: mar. 2021.

GOLDMAN, Wendy. **Mulher, Estado e Revolução: política familiar e vida social soviéticas, 1917-1936**. São Paulo: Boitempo: Iskra Edições, 2014.

HOEVELER, Rejane. A direita transnacional em perspectiva histórica: o sentido da “nova direita” brasileira. In: DEMIER, Felipe; HOEVELER, Rejane

(Orgs.). **A onda conservadora**: Ensaio sobre os atuais tempos sombrios no Brasil. Rio de Janeiro: Mauad, 2016.

KOLLONTAI, Alexandra. **A família e o comunismo**. São Paulo: Edições Iskra, 2013.

LENIN, Vladimir Ilyich. **O que é o marxismo?** Coleção Dialética vol. 9, 2.ed. Porto Alegre: Editora Movimento, 1987.

MARCONSIN, Cleier; CAETANO, Mira L. Emprego ou direitos: a “escolha de sofia” dos trabalhadores na contemporaneidade brasileira. In: DEMIER, Felipe; CISLAGHI, Juliana Fiúza. **O neofascismo no poder** (ano I): análises críticas sobre o governo Bolsonaro. Rio de Janeiro: Consequência, 2019.

MARTINS, Angela Vidal Gandra da Silva. Por que uma secretaria da família?, **ADFAS** – Associação de Direito da Família e Sucessões, 20 mar. 2019. Disponível em: < <http://adfas.org.br/2019/03/20/por-que-uma-secretaria-da-familia/>>. Acesso em mar. 2021.

MARTINS, Angela Vidal Gandra da Silva. Por uma Geração Millennium Divergente, **Jornal O São Paulo**, publicado em 20 set. 2017. Disponível em: <http://jornalosp-dev.pucsp.br/colunas/por-uma-geracao-millennium-divergente#gsc.tab=0>>. Acesso em: mar. 2021.

MARX, Karl. **O capital**. Crítica da economia política: Livro I - o processo de produção do capital. 2.ed. São Paulo: Boitempo, 2017.

MATTOS, Marcelo Badaró. **Governo Bolsonaro**: neofascismo e autocracia burguesa no Brasil. São Paulo: Usina Editorial, 2020.

MOTA, Ana Elizabete. A cultura da crise e as ideologias do consenso no ultraneoliberalismo brasileiro. In: DEMIER, Felipe; CISLAGHI, Juliana Fiúza (Orgs.). **O Neofascismo no poder** (Ano I): Análises críticas sobre o governo Bolsonaro. Rio de Janeiro: Consequência, 2019.

PICHONELLI, Matheus. Homeschooling e a domesticação do aluno. In: CÁSSIO, Fernando (Org.). **Educação contra a barbárie**: Por escolas democráticas e pela liberdade de ensinar. São Paulo: Boitempo, 2019.

SCHWARCZ, Lília Moritz. **Sobre o autoritarismo brasileiro**. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

STANLEY, Jason. **Como funciona o fascismo**: a política do “nós” e “eles”. Porto Alegre: L&PM, 2020.

SOUZA, Jessé. **A guerra contra o Brasil**: Como os EUA se uniram a uma organização criminosa para destruir o sonho brasileiro. Rio de Janeiro: Estação Brasil, 2020.

TRISOTTO, Fernanda. **Gazeta do Povo**. “Meritocracia e novo nome. O que esperar da “versão Bolsonaro” do Bolsa Família”. Disponível em: <<https://www.gazetadopovo.com.br/republica/bolsa-familia-2020-bolsonaro>>. Acesso em: jul. 2020.

TROTSKY, León (1923). Da Antiga à Nova família. **Questões do Modo de Vida**: A época do “militantismo cultural” e as suas tarefas.

VENTURA, Manoel. Guedes diz que dólar alto é bom: ‘empregada doméstica estava indo para Disney, uma festa danada’, **Jornal O Globo**, Economia, 12 fev. 2020.



# A MEDIAÇÃO DA LINGUAGEM DA ARTE NA FORMAÇÃO E NO TRABALHO DE ASSISTENTES SOCIAIS

Jane Cruz Prates<sup>24</sup>

Francine Machado dos Santos<sup>25</sup>

## 1. INTRODUÇÃO

Vivemos tempos de barbárie absoluta, quando a vida é tratada com descaso total, pessoas são mortas diariamente por conta da pandemia da Covid-19 e tratadas como números pelo governo Bolsonaro, que não valoriza a vida, a natureza e a ciência. Contudo, elas também são mortas em razão da violência contra a expressão da diversidade, por atrapalharem os interesses gananciosos do capital, como o genocídio crescente das populações indígenas, por suas vidas não importarem, como é o caso da morte e do encarceramento de jovens negros, dos crescentes feminicídios, da violência policial. Soma-se a isto o descaso com a acessibilidade universal, as agressões contra populações LGBTQIA+, a destruição do meio ambiente e o desmonte progressivo das políticas públicas impondo a desproteção a grandes contingentes da população, num momento em que mais necessitam do Estado. Essa realidade vem sendo vivenciada no Brasil em particular, como um grande

---

<sup>24</sup> Docente na Graduação e Pós-graduação no Curso de Serviço Social da Escola de Humanidades da PUCRS. Coordenadora do Programa de Pós-graduação em Serviço Social/ PGSS E-mail: jcprates@puccrs.br

<sup>25</sup> Discente do Programa de Pós-graduação no Curso de Serviço Social da Escola de Humanidades da PUCRS

pesadelo, como tragédia, infelizmente ainda banalizada por tantos. Mas para além da pandemia, sem dúvida um drama mundial, que agrava mazelas históricas e potencializa processos de dependência, também histórica, no caso brasileiro a opção pelo conservadorismo, o fundamentalismo e o neoliberalismo radical agudizaram, sem dúvida ainda mais as crises sistêmicas do capital que estão na base desses processos e que tem imposto a obrigação de se pensar estratégias urgentes de resistência.

## 2. A MEDIAÇÃO DA ARTE NA FORMAÇÃO E NO TRABALHO

Num encontro on-line realizado entre os Grupos Nepes da PUCRS e Interação da UFAM, quando os participantes faziam uma homenagem a uma jovem professora que teve sua vida ceifada pela Covid-19, uma das participantes trouxe uma poesia como parte do diálogo e como alento. Destaca-se aqui os versos do poeta para que se possa refletir sobre como essas linguagens da arte podem auxiliar no trabalho profissional, em especial para mediar sentimentos, apreensões e processos sociais emancipatórios, desnaturalizando as violações de direitos e as formas de subalternização, nem sempre reconhecidos pelos próprios sujeitos que as vivenciam, mas também instigando a força da partilha, das parcerias, da solidariedade de classe como alternativas de resistência.

Afinal como diz o poeta mineiro Sergio Vaz (2019):

Resistir ao lado das pessoas que a gente gosta  
Deixa a luta mais suave, a gente não quebra, entorta.  
As lágrimas ficam filtradas, o suor mais doce e o sangue  
mais quente. E sem que a gente perceba, percebendo.  
As coisas começam a mudar a nossa volta.  
E aquele sonho que parecia impossível vira festa,  
enquanto a gente revolta (VAZ, 2019, não p.).

Diante de tantas perdas, de vidas, de sentidos, de suporte, é preciso o alento da arte. Ela tem esse poder de mobilizar sentidos e sentimentos, tem, portanto, caráter pedagógico, porque não há como falar em humanização sem sensibilidade. Logo, é preciso mais arte de todo o tipo, mais poesia, mais slams, mais música, mais teatro, mais cinema, mais expressões humanas que articulem razão e sensibilidade na vida dos seres sociais singulares e coletivos, para que desenvolvam, relações e valores humanizados e para que possam enfrentar esse mundo contemporâneo marcado pela irracionalidade embrutecedora do capital. Especialmente para quem pretende contribuir com a construção de uma nova sociabilidade e de sujeitos de outro tipo, a articulação entre razão e sensibilidade é absolutamente fundamental. Afinal, como já dizia Marx, os homens e mulheres burgueses não são os únicos possíveis, eles são fruto dessa forma de sociabilidade que vê no outro não a sua possibilidade de realização, mas o seu algoz, o seu concorrente. A formação de sujeitos de novo tipo passa necessariamente por aspectos éticos e estéticos.

Se a ética trata dos valores a estética trata de sentidos. Ética é a área da filosofia dedicada às ações e ao comportamento humano, filosofia moral. O objeto de estudo da ética são os princípios que orientam as ações humanas e a capacidade de avaliar essas ações. A palavra ética é derivada do grego *ethos*, que significa: hábito, comportamento, modo de ser. A categoria “modo de vida”, de fundamentação marxiana, significa os valores atribuídos pelo ser social a seu viver histórico, condicionado pelas condições de vida, associa-se, portanto, aos valores que instruem o modo de ser. As palavras ética e moral têm a mesma base etimológica: a palavra grega *ethos* e a palavra latina moral, ambas significam hábitos e costumes. A ética, portanto, diz respeito ao conjunto de valores e princípios a partir dos quais os sujeitos determinam sua conduta social, já a moral diz respeito à capacidade de exercer sua ética na prática, na vida cotidiana.

A estética, por sua vez, trata da apreensão do mundo pelo seu aspecto sensível, contempla, portanto não só a beleza e a arte, mas também o desenvolvimento das percepções sensoriais, ou seja, a reflexão acerca das produções humanas relacionadas ao desenvolvimento dos sentidos e da sensibilidade. Reflexões sobre ética e estética são fundamentais em tempos de embrutecimento e de mercantilização da vida e de suas expressões, da desvalorização e elitização da cultura, da negação da cultura popular. Os valores estéticos são valores de expressão, relacionam-se a nossos gostos, são condicionados pela experiência, pela cultura, pelo acesso, pelo desenvolvimento dos sentidos. São subjetivos porque dependem da percepção de cada sujeito, em que pese o fato de a subjetividade ser conformada por condições objetivas para o materialismo.

Para Marx (1993), assim como a razão, os sentidos precisam ser educados, então falar de arte e trabalho é falar de educação de sentidos, de sensibilidade para capturar o mundo. Capturamos o mundo com todos os sentidos, porém quando os estimulamos eles são potencializados, mas se, ao contrário, os embrutecemos, os atrofiamos, reduzimos nossa possibilidade humano-genérica, o desenvolvimento integral de nossa humanidade e da possibilidade de apreender o mundo. Marx (idem) nos Manuscritos de Paris, fala sobre esse processo embrutecedor característico do modo de produção capitalista. (PRATES, 2003)

A arte nesse sentido é revolucionária, revigorante, porque se contrapõe a essa lógica, restrita a racionalidade mercantil, o que não significa que não expresse também contradições, que perpassam o ser humano e a realidade, não significa também que não sofra processos de mercantilização, numa sociedade onde tudo, inclusive as pessoas, são mercantilizadas. Do mesmo modo a arte expressa processos de alienação, porque são comuns a realidade capitalista, onde produtos, processos e relações são alienadas e estranhadas para os trabalhadores. Não é por outra razão a preocupação que

conservadores tem em relação a livre expressão da arte e da cultura, especialmente a cultura popular, desvalorizada e invisibilizada, exatamente por seu caráter mobilizador e desestabilizador. A redução de iniciativas culturais democráticas, a censura mesmo velada das expressões artísticas é sempre uma das primeiras estratégias utilizadas por eles, quando suas ideias se tornam dominantes.

O processo de humanização se efetiva pela contraposição ao inumano, inicialmente a ele misturado, e progressivamente superado, como afirma Lefebvre, ao referir-se à construção do humano pela via da contradição, através do trabalho e da arte. Contudo, para além dele, ao se trabalhar com processos pedagógicos e organizativos podemos nos valer da arte para desestabilizar, provocar reflexões, tocar os sujeitos que conosco dialogam. A fruição que se soma a reflexão, pode auxiliar a recuperar o humano atrofiado pelas mazelas cotidianas, pela ocupação dos não lugares, pela invisibilidade, pelo não reconhecimento, pelo desânimo diante da violação de direitos e precarização intensa do trabalho e consequente precarização da vida. Mas se a vida “just in time” imposta pela sociedade do capital aos trabalhadores lhes rouba a saúde e as energias humanas, no contraponto os sujeitos resistem, subvertem muitas vezes o instituído e dizem “tem que improvisar para sobreviver, se divertir, protestar (...) tem muita gente se expressando na rua”, como pode ser verificado através deste breve trecho citado e que se refere a uma fala explicitada pelo grafiteiro Otávio Pandolfo em entrevista a TVCâmara<sup>26</sup>.

Tonet (2009) afirma que o trabalho, na medida em que produz a riqueza material necessária à existência humana, está na origem da arte, da linguagem, da ciência, da educação, do direito, da política, mesmo que elas tenham natureza e função social próprias. O trabalho

---

<sup>26</sup> O vídeo pode ser acessado através do seguinte link: <https://www.youtube.com/watch?v=FYrLJlShq4c>

na concepção marxiana é toda a expressão humana, os sujeitos, se expressam no trabalho concreto se reconhecem naquilo que produzem e produzem com uma finalidade, a de atender necessidade humanas, sejam elas “do estômago ou da fantasia” (Marx, 1989). São necessidades humanas, como destaca o grafiteiro no material icônico mencionado, sobreviver, se divertir, protestar. E nesse processo utilizam-se de um instrumental, o que, para Marx (1989) é tudo aquilo que o trabalhador e a trabalhadora se valem para realizar o trabalho, no caso do grafite o desenho, a tinta, os muros da cidade, no caso do hip hop, a poesia, a música, o corpo que dança.

Mas o uso do instrumental é teleológico, tem finalidade e se materializa como movimento, ação e consciência. Conforme Marx afirma na Ideologia Alemã (1993a, p), “o principal defeito de todo materialismo até aqui (incluído o de Feuerbach) consiste em que o objeto, a realidade, a sensibilidade, só é apreendido sob a forma de objeto ou de intuição, mas não como atividade humana sensível, como práxis, não subjetivamente.” Logo, consciência é atividade instruída pela conexão entre razão e sensibilidade.

Assistentes sociais utilizam não só instrumentos e processos, como a entrevista, as reuniões, o planejamento, a pesquisa, a elaboração de documentos, planos, projetos, mas também, e isso é fundamental, a mediação da teoria que vai fundamentar essa operacionalização e porque não também mediá-la através da arte?

Aqui, no âmbito particular do trabalho do e da assistente social não se fala em produzir arte, embora seja possível fazê-lo, como parte de nossas vidas, mas em mediar a arte, com direção social definida, para auxiliar em processos reflexivos críticos e para trabalhar a sensibilidade e o uso diversificado de linguagens, favorecendo os processos de comunicação e apropriação do estético, também uma necessidade humana.

Muitas são as possibilidades de mediação da arte no trabalho profissional, entre elas destaca-se algumas produções e experiências

importantes que a tem utilizado com excelentes resultados na área do Serviço Social. Nessa direção chama-se a atenção para as produções e oficinas realizadas pelo Prof. Willian Berger (UFES), através e sobre o teatro do oprimido, destaca-se a tese de doutorado de Vanessa Castro Alves (PUCRS) sobre como as dimensões emancipatórias da práxis cinematográfica contra-hegemônica, utilizando a mediação do cinema, a dissertação de Jacqueline Carbonari (PUCRS) sobre o uso da música de Raul Seixas para trabalhar as refrações da questão social, tão bem expressas em suas poesias. As experiências com jovens através do teatro do improviso, criando cenas do cotidiano, as congelando e problematizando ou dramatizando novas formas possíveis de realizá-las, o uso do grafodrama, para através do desenho e da vida que se dá aos personagens e situações expressas, debater esses conteúdos, significá-los e ressignificá-los, são algumas possibilidades de mediação.

A mediação se configura como uma categoria ontológica e reflexiva. Ela é ontológica porque expressa as relações que foram sendo, historicamente, construídas entre ser humano e natureza, bem como as relações sociais que daí decorreram e, se constitui como categoria reflexiva, pois representa um movimento, intelectual e racional, de compreensão das conexões existentes na realidade concreta (PONTES, 1995).

Conforme os indivíduos vão construindo mediações, objetivando-se e introjetando-as, as relações vão sendo modificadas, sofrendo complexificações, surgem novas necessidades e novas formas de atendê-las, se avança no desenvolvimento de várias dimensões da vida humana. Por isso, a mediação é entendida como categoria constitutiva do ser social (PONTES, 1995).

Mas existem muitas produções de arte realizadas fora dos espaços instituídos, como o vídeo do grafite aqui abordado, que muitos desconhecem e que podem ser mediados em espaços curtos como salas de espera, início de reuniões grupais, mas não para

mera ocupação dos sujeitos por um tempo, mas para ao final, serem realizadas reflexões coletivas, mesmo que breves, a partir do que foi capturado pelo grupo. O cine comentado, por exemplo, um projeto de extensão realizado pela PUCRS de modo interdisciplinar utilizava-se de filmes expostos para idosos, seguidos de debates. Um espaço de encontros, fruição e reflexão, tendo a arte, no caso, cinematográfica como elemento mobilizador.

Em estudo realizado por Santos (2019) a autora, produziu um levantamento que objetivava desvendar se as e os profissionais assistentes sociais estavam utilizando a arte enquanto instrumento de trabalho e, caso estivessem, que fosse possível a pesquisadora identificar, por meio do questionário, quais expressões artísticas eram as mais empregadas e qual a finalidade desse uso. A pesquisadora divulgou o questionário por meio site Facebook, nos grupos de assistentes sociais, sendo que esses grupos foram escolhidos aleatoriamente. A realização desta etapa do estudo aconteceu durante o mês de Maio de 2018, direcionado a profissionais assistentes sociais que estivessem inseridos nas mais diversas instituições e regiões do Brasil. Ao total oitenta e cinco (85) pessoas responderam ao questionário, sendo que deste total quatro (4) respondentes não possuíam formação em Serviço Social e, portanto, foram excluídos da tabulação dos dados. Restaram, então, oitenta e um (81) respondentes.

Após a tabulação foi possível identificar a predominância na mediação da música, da literatura, com ênfase na poesia e do cinema em especial filmes. Sem dúvida, o uso dessas expressões se torna mais acessível ao se considerar que elas não exigem uma grande ação de alocação de recursos por parte dos sujeitos envolvidos, tendo em vista a precarização que os espaços de trabalho vêm sofrendo de forma mais intensificada.

No que se refere as finalidades de utilização das expressões artísticas no trabalho profissional após a realização da organização

e tabulação do material a autora elaborou as seguintes categorias: promoção de saúde; instrumento pedagógico no campo de atendimento a usuários dos serviços; instrumento pedagógico no campo do ensino/educação; garantia de direitos; arte como instrumento sensível de trabalho; processo de conhecimento; resistências às desigualdades; instrumento de intervenção (SANTOS, 2019). A autora explicita que algumas separações nas categorizações realizadas como, por exemplo, entre o processo de intervenção e os processos de conhecimento e de reflexão, se deram para fins didáticos. Ou seja, com objetivo de dar maior visibilidade aos processos optou-se por separá-los, porém entende-se que todos são elementos que compõe o processo interventivo.

Para melhor visualização das finalidades expressadas pelas e pelos profissionais elaborou-se o quadro que segue, no qual é possível visualizar o conteúdo expresso, a categorização citada anteriormente e as expressões artísticas utilizadas de acordo com a finalidade demandada.

### Quadro 01 - Organização, categorização e contagem das informações emergentes da aplicação do questionário online

| FINALIDADE   | CATEGORIZAÇÃO  | EXPRESSIONÃO ARTÍSTICA UTILIZADAS DE ACORDO COM A FINALIDADE E FREQUÊNCIA |
|--|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- Utiliza-se para mediar, orientar e acompanhar o processo de saúde/doença;</li> <li>- Utiliza-se para trabalho de promoção de saúde com a comunidade (na unidade de saúde e no território);</li> </ul>   | PROMOÇÃO DE SAÚDE  | Música (3)<br>Cinema (2)<br>Poesia (2)                                    |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- Utiliza-se para trabalhar em grupo focais ou reuniões com comunidades que, na imensa maioria das vezes, estão em áreas irregulares;</li> <li>- Utiliza-se como um disparador de discussões;</li> </ul>  | INSTRUMENTO PEDAGÓGICO NO CAMPO DE ATENDIMENTO A USUÁRIOS DOS SERVIÇOS | Música (13)<br>Cinema (10)<br>Poesia (7)                                  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- Utiliza-se para visibilizar expressões da história do trabalho e das transformações tecnológicas;</li> <li>- Utiliza-se para dar exemplos de personagens ou eventos relatados por autores (da literatura) e trechos de músicas para facilitar a apreensão de conteúdos acadêmicos;</li> </ul> | INSTRUMENTO PEDAGÓGICO NO CAMPO DO ENSINO/ EDUCAÇÃO                    | Cinema (8)<br>Música (7)<br>Poesia (6)                                    |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- Utiliza-se técnicas do teatro do Oprimido para possibilitar diferentes formas de comunicação;</li> <li>- Utiliza-se para reinserção social, ampliação da autonomia, protagonismo;</li> </ul>  | GARANTIA DE DIREITOS   | Teatro (1)<br>Cinema (1)<br>Poesia (1)                                    |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- Utiliza-se para tornar a atividade criativa e dinâmica;</li> <li>- Utiliza-se para que através do lúdico seja possível realizar reflexões sobre o tema que está sendo trabalhado;</li> </ul>  | ARTE COMO INSTRUMENTO SENSÍVEL DE TRABALHO                             | Cinema (4)<br>Poesia (3)<br>Música (2)                                    |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- Utiliza-se para desvendar as expressões da questão social, para facilitar contatos, para aproximar, sensibilizar;</li> </ul>  | PROCESSO DE CONHECIMENTO   | Literatura (2)<br>Cinema (1)<br>Poesia (1)                                |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- Utiliza-se para propor novas possibilidades de enfrentamento, para denunciar realidades</li> </ul>  | RESISTÊNCIAS ÀS DESIGUALDADES  | Cinema (1)<br>Poesia (1)<br>Música (1)                                    |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- Utiliza-se para ações do grupo de trabalho de formação política;</li> <li>- Utiliza-se para articular com a realidade e possibilitar maior aprofundamento das questões trabalhadas e abertura as mesmas;</li> </ul>   | INSTRUMENTO DE INTERVENÇÃO   | Música (3)<br>Poesia (2)<br>Fotografia (1)                                |

**Fonte:** elaborado pelas autoras, 2021, com base nos dados disponíveis na dissertação de mestrado de SANTOS, 2019.

\* Para a elaboração deste quadro foram selecionadas apenas algumas das finalidades expressadas através do questionário.

Uma característica comum entre as finalidades expressadas pelas e pelos profissionais respondentes é que de maneira geral todas(os) referem que o movimento de identificar as possibilidades, repensar e construir propostas de trabalho, atuando sobre as diferentes situações demandadas pelos espaços sócio-ocupacionais, são modos de favorecer o desenvolvimento de diversos processos juntamente com as(os) usuários dos serviços. Desta forma, as e os profissionais conseguem contribuir com o fortalecimento dos sujeitos, por meio da ampliação do conhecimento, da informação como um direito e como possibilidade de acesso a direitos, configurando-se como subsídio para críticas e novas perspectivas. Tal desenvolvimento é favorecido pelo uso de expressões artísticas mediadas no trabalho profissional. Isto porque, a arte se mostra como uma possibilidade mais significativa de os sujeitos se identificarem com o conteúdo de cenas de filmes ou letras de músicas, por exemplo, pois, muitas vezes essas e, inúmeras outras expressões artísticas, retratam realidades semelhantes. Deste modo, possibilita “[...] processos de mútua ajuda, partilha de sofrimentos e estratégias de superação, cooperação, solidariedade, veiculação de informações” (PRATES, 2003, p. 3).

Entretanto, esses processos, costumam esbarrar em limitações como a frágil apropriação teórica que as(os) assistentes sociais possuem de seu objeto de trabalho e do método dialético-crítico. Além disso, é preciso destacar a acentuada precarização das condições de trabalho. Nesse sentido, os resultados do trabalho das e dos profissionais da área, a partir da mediação da arte enquanto instrumento, também evidenciam a contradição inerente ao desenvolvimento de qualquer trabalho dentro da sociedade capitalista.

Assim, quando o “critério da produtividade impera no trabalho assalariado” (VÁZQUEZ, 1978, p. 244) mais é limitada a liberdade dentro do processo de trabalho, mais rígido se torna o controle sobre a atividade das e dos trabalhadores, de modo a ajustá-los aos interesses da instituição. Essa hostilidade que o capital impõe ao trabalho é a mesma que este sistema inflige contra a arte e, também, ao uso das expressões artísticas como instrumento de trabalho. Isto porque, o modo como o capital se estrutura para produzir acumulação de riquezas afeta essencialmente todas as expressões do trabalho livre e criativo, pois este é amplamente impedido sob a égide do capitalismo. Entretanto, é na negação desse processo, através das brechas abertas pela contradição, que tanto a arte quanto o trabalho assalariado conseguem atingir níveis relativos de autonomia na busca por novas mediações que descortinem as contraposições que se apresentam no cotidiano de trabalho.

A potencialidade da arte precisa ser melhor aproveitada pelas profissões de caráter interventivo, como o Serviço Social, especialmente em tempos de tanto embrutecimento e alienação, processos de humanização são estratégias de resistência.

Segundo Marx:

(...) a apropriação sensível da essência e da vida humanas, do homem objetivo, das criações humanas para e através do homem, não deve considerar-se apenas no sentido do ter. O homem apropria-se do seu ser omnilateral de uma maneira omnicomprensiva, portanto como homem total. Todas as suas relações humanas ao mundo, visão, audição, olfato, gosto, percepção, pensamento, observação, sensação, vontade, atividade, amor – em suma todos os órgãos da sua individualidade, como também os órgão que são diretamente comunais na forma, são no seu comportamento objetivo ou no seu comportamento perante o objeto a apropriação do sobredito objeto, a apropriação da realidade humana. A maneira como eles

reagem ao objeto é a confirmação da realidade humana, é a eficiência humana e o sofrimento humano, já que o sofrimento humanamente considerado é uma autofruição do homem (MARX, 1993 p 196-197).

O trabalho, essa categoria ontológica e essencial à vida humana, no modo de produção capitalista, é atravessado por contradições que são problematizadas por Antunes ao referir que “o labor humano tem sido predominantemente espaço de sujeição, sofrimento, precarização (...) apesar de tudo isso, o trabalho carrega consigo coágulos de sociabilidade, tece laços de solidariedade, oferece impulsão para a rebeldia e é anseio pela emancipação (ANTUNES, 2018, p. 23).

Em vista desse contexto, no âmbito da formação é fundamental a mediação de processos que se contraponham a rigidez e ao embrutecimento, que mobilizem a sensibilidade reprimida pelo extenuante processo de exploração desmedida que caracteriza a flexibilização imposta pelas novas fábricas de consenso, as empresas capitalistas. Logo, é preciso que se pense alternativas para a apropriação e utilização de novas linguagens e isso passa também pela formação na graduação e na pós-graduação, mesmo porque, formar profissionais críticos pressupõe formar seres sensíveis que efetivamente capturem o mundo para além das aparências e assumam compromissos com a sua transformação (PRATES, 2020).

### **3. BREVES TOTALIZAÇÕES PROVISÓRIAS**

Buscou-se aportar reflexões no sentido de problematizar a necessária articulação entre razão e sensibilidade para ampliar cadeias de mediações a serem mobilizadas na formação e no trabalho de assistentes sociais. Nesse sentido o uso de múltiplas linguagens, e em particular o uso da arte, tanto para desenvolver a sensibilidade, e a formação de seres humanos integrais, como para instigar reflexões e contribuir para

a ampliação da consciência, tem se mostrado uma alternativa efetiva, embora ainda sejam pouco sistematizadas pela área e adensadas na formação essas possibilidades de mediação. Mesmo porque, “a formação dos cinco sentidos é obra de toda a história mundial anterior. O sentido aprisionado sob a grosseira necessidade prática possui unicamente um significado restrito. Para o homem que morre à fome, não existe a forma humana do alimento (...) o homem esmagado pelas preocupações não tem qualquer sentido para o mais belo espetáculo”. (MARX, 1993, 117).

Nessa perspectiva, o desenvolvimento dos sentidos é algo que ocorre historicamente e que representa um aspecto essencial na autoconstrução do ser humano. Isto é, a capacidade de se apreender determinados objetos, fenômenos ou realidades resulta do aprimoramento biológico mediado pelo desenvolvimento histórico e cultural. Este processo, articula-se intimamente com o desenvolvimento da atividade humana prática (VÁZQUEZ, 1978). É a experiência do ser humano de se movimentar entre seus conhecimentos técnicos e suas novas apreensões subjetivas, desenvolvidas a partir da experiência concreta, que faz com que os sujeitos avancem na percepção de si mesmos enquanto indivíduos criadores. Esse processo implica no desenvolvimento da sensibilidade, da livre manifestação das emoções, da racionalidade, da tomada de consciência, do reconhecimento de que é possível expressar, das mais variadas formas, as relações sociais, afetivas, políticas, econômicas, culturais, entre outras, que integram determinada sociedade ou período histórico em que os sujeitos vivem. Podendo, assim, construir novas formas de resistência e de ampliação da cadeia de mediações acerca da realidade, superando gradualmente níveis de alienação e contribuindo para a transformação da sociedade capitalista.

## REFERÊNCIAS

ANTUNES, Ricardo. **O privilégio da servidão**. São Paulo, Boitempo, 2018.

**ÉTICA - ÁREA DA FILOSOFIA QUE ESTUDA O COMPORTAMENTO HUMANO.**

UOL, sem ano. Disponível em <https://educacao.uol.com.br/disciplinas/filosofia/etica-a-area-da-filosofia-que-estuda-o-comportamento-humano.htm?cmpid=copiaecola> fonte ética e estética. Acesso em 05 out. De 2021.

MARX, Karl. **Teses sobre Feuerbach**. In: MARX, K.; ENGELS, F. *A ideologia alemã*. 9. ed. São Paulo: Hucitec, 1993a.

\_\_\_\_\_. **Manuscrtos econômicos e filosóficos**. Lisboa: Edições 70, 1993.

\_\_\_\_\_. **O capital**. 13. ed. Rio de Janeiro: Bertrand, 1989. Livro 1, v. 1.

PONTES, R. N. **Mediação e serviço social: um estudo preliminar sobre a categoria teórica e sua apropriação pelo serviço social**. São Paulo: Cortez, 1995.

PRATES, Jane Cruz. **Possibilidades de mediação entre a teoria marxiana e o trabalho do assistente social**. Tese de Doutorado, Porto Alegre, PUCRS, 2003.

PRATES, Jane C. **O uso da arte como elemento pedagógico: As expressões da questão social na arte, em especial na música brasileira**. Revista Argumentum N Vitória, UFES, 2020 acessível em <https://periodicos.ufes.br/einps/article/view/33184>

SANTOS, Franciele Machado dos, **A arte como instrumento de trabalho da(o) assistente social**. Dissertação de Mestrado, PPGSS, PUCRS. Porto Alegre, 2019, PUCRS disponível em <https://repositorio.pucrs.br/dspace/handle/10923/14924>. Acesso em 05 de out. De 2021.

TONET, Ivo. **Marxismo e Educação**. Artigo. Maceió, 2009. Disponível em: [http://www.ivotonet.xpg.com.br/arquivos/MARXISMO\\_E\\_EDUCACAO.pdf](http://www.ivotonet.xpg.com.br/arquivos/MARXISMO_E_EDUCACAO.pdf). Acesso em: junho de 2013.

VAZ, Sérgio. **Resistir ao lado das pessoas q a gente gosta, deixa a luta mais suave, a gente não quebra, entorta. As lágrimas ficam filtradas, o suor mais doce e o sangue mais quente. E sem que a gente perceba, percebendo, as coisas começam a mudar à nossa volta e aquele sonho que parecia impossível, acaba virando festa, enquanto a gente revolta**. São Paulo, 28 de nov. de 2019. Twitter: @poetasergiofaz. Disponível em: <https://twitter.com/poetasergiofaz/status/1200044288614240256>. Acesso em 05 de out. De 2021.

VÁZQUEZ, Adolfo Sánchez. **As Ideias Estéticas de Marx**. São Paulo: Expressão Popular, 1978.



## **9. EIXO SAÚDE DA MULHER**



# IDENTIDADE SEXUAL DE MULHERES E O ACESSO A SAÚDE NA BÁSICA NA ZONA NORTE DE MANAUS

Isadora Lima de Souza<sup>1</sup>  
Marjory Batista da Rocha<sup>2</sup>  
Lidiany de Lima Cavalcante<sup>3</sup>

## 1. INTRODUÇÃO

O presente artigo contempla resultados obtidos através da pesquisa “Entre o Direito e o Acesso: protoformas de saúde na atenção básica para mulheres lésbicas e bissexuais Em quatro municípios do Amazonas”. No que se refere a este artigo, apresenta-se dados específicos da Zona Norte da cidade de Manaus.

Conforme os dados de Cavalcante (2015), mulheres lésbicas e bissexuais enfrentam dificuldades no que tange ao atendimento

---

<sup>1</sup> Graduanda, Universidade Federal do Amazonas – UFAM; membro do Laboratório de Estudos de Gênero, Bolsista do projeto “Entre o Direito e o Acesso: protoformas de saúde na atenção básica para mulheres lésbicas e bissexuais em quatro municípios do Amazonas” pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Amazonas – FAPEAM. E-mail: isadoralima694@gmail.com

<sup>2</sup> Mestranda – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Sustentabilidade na Amazônia – PPGSS/UFAM, membro do Laboratório de Estudos de Gênero, Pesquisadora do projeto “Entre o Direito e o Acesso: protoformas de saúde na atenção básica para mulheres lésbicas e bissexuais em quatro municípios do Amazonas” pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Amazonas – FAPEAM. E-mail: marjory.rocha.97@gmail.com

<sup>3</sup> Orientadora, Doutora em Sociedade e Cultura da Amazonia – Universidade Federal do Amazonas (UFAM) – Docente do Departamento de Serviço Social da Universidade Federal do Amazonas (UFAM) e do Programa de Mestranda em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS).

nos serviços de saúde de Manaus. O preconceito, a discriminação e os conceitos firmados em estereótipos, fomentam aportes para que tais sujeitos estejam à margem dos direitos, que pareciam garantidos na Constituição Federal de 1988.

Tais assertivas apontam a diretriz para a relevância da pesquisa realizada. O Brasil foi o primeiro país a realizar uma Conferência Nacional de Políticas públicas para a população LGBTI. Entretanto, a proposta final, que deu origem ao Plano Nacional de Cidadania LGBT, em 2009, não significa necessariamente tolerância social, principalmente para os sujeitos femininos (CAVALCANTE, 2015). Nesse sentido, o Amazonas ainda apresenta um elevado viés de tradicionalismo, onde as heranças conservadoras ainda se amplificam às políticas públicas.

Portanto, objetiva-se: evidenciar como profissionais de saúde e mulheres lésbicas e bissexuais usuárias conduzem as demandas de saúde diante da diversidade sexual; conhecer a realidade da operacionalização da política pública da atenção básica de saúde.

Sob este prisma, para responder os objetivos da pesquisa, foi realizado um estudo exploratório que segundo Triviños (2010), permite ao investigador a ampliação da sua experiência sobre um determinado problema em questão, pois parte de uma hipótese para aprofundar o estudo acerca de uma realidade que se pretende analisar. De acordo com o enfoque temático, esse tipo de pesquisa permite a amplitude que vai desde o levantamento bibliográfico, até o contato mais direto com pessoas por meio de entrevistas e coleta das histórias de vida.

É essencial destacar que devido o contexto pandêmico atual, foi necessário adaptar alguns aspectos metodológicos no que tange a pesquisa de campo. Considerando que no contexto atual em que vivemos, é imprescindível resguardar a vida, dessa forma as entrevistas foram realizadas através de formulário online às mulheres lésbicas e bissexuais. No que se refere aos profissionais, as entrevistas foram realizadas presencialmente, seguindo as orientações de biossegurança para os pesquisadores e entrevistados.

## 2. DESENVOLVIMENTO

### 2.1. IDENTIDADE E INVISIBILIDADE

As mulheres historicamente eram classificadas como inferiores, subalternizadas e invisibilizadas. Esse cenário é causado por diversos fatores ainda na contemporaneidade, vivemos em uma sociedade estruturalmente patriarcal, machista e misógina. Dessa forma seria necessário um processo de desestruturação e desconstrução de padrões, pois o sujeito feminino foi condicionado ao papel de coadjuvante ou até mesmo figurante, em grande parte do contexto histórico da nossa sociedade. Podemos destacar que mulheres não tinham direito de estudar ou entrar em uma universidade, não votavam, não trabalhavam, estavam, na verdade, condicionadas e para alguns “destinadas” ao trabalho doméstico e dedicação exclusiva ao marido e família.

Por muito tempo os debates que envolvem a diversidade sexual foram tidos como estigmas, um assunto privado que não devia ser discutido, apenas ignorado. Segundo Louro (2000), deveria ser falado apenas com alguém muito íntimo e, de preferência, de forma reservada. Da mesma forma, Foucault (1998) afirma que o sexo, só devia ser discutido entre quatro paredes, por um casal heterossexual, de preferência casados, tudo isso por se tratar, na verdade, de um dispositivo de controle.

Por conta disso, a sexualidade não era relacionada aos determinantes sociais, segundo Louro (2000),

Muitos consideram que a sexualidade é algo que todos nós, mulheres e homens, possuímos “naturalmente”. Aceitando essa ideia, fica sem sentido argumentar a respeito de sua dimensão social e política ou a respeito de seu caráter construído. A sexualidade seria algo “dado” pela natureza, inerente ao ser humano. Tal concepção usualmente se ancora no corpo e na suposição de que todos vivemos nossos corpos, universalmente, da mesma forma. (LOURO, 2000, p.6)

A sexualidade é inerente a todo ser humano, estando presente desde a concepção até o final de sua existência, mas alguns a vivem e outros não. A repressão, alinhada perfeitamente ao discurso dominante, aparece nas falas contemporâneas, sustentando de forma sistemática o segredo. “A sexualidade envolve rituais, linguagens, fantasias, representações, símbolos, convenções... Processos profundamente culturais e plurais.” (LOURO, 2000, p.7). E quando falamos de sexo segundo Grossi (1998), estamos nos referindo apenas a dois sexos: homem e mulher ou macho e fêmea, em termos mais biológicos, dois sexos morfológicos sobre os quais “apoiamos” nossos significados do que é ser homem ou ser mulher.

Portanto, o gênero não pode ser determinado naturalmente, mas através de diferentes fatores que interferem e contribuem para construção do ser humano em sociedade. Podendo ocorrer situações em que o gênero não reflete o sexo biológico, o que torna essa discussão ainda mais subjetiva.

O gênero (ou seja, aquilo que é associado ao sexo biológico) é algo que está permanentemente em mudança, e todos os nossos atos ajudam a reconfigurar localmente as representações sociais de feminino e de masculino. Na verdade, em todas as sociedades do planeta, o gênero está sendo, todo o tempo, ressignificado pelas interações concretas entre indivíduos do sexo masculino e feminino. Por isso, diz-se que o gênero é mutável. (GROSSI, 1998, p.6)

### E Louro (2000)

Os corpos ganham sentido socialmente. A inscrição dos gêneros — feminino ou masculino — nos corpos é feita, sempre, no contexto de uma determinada cultura e, portanto, com as marcas dessa cultura. As possibi-

lidades da sexualidade — das formas de expressar os desejos e prazeres — também são sempre socialmente estabelecidas e codificadas. As identidades de gênero e sexuais são, portanto, compostas e definidas por relações sociais, elas são moldadas pelas redes de poder de uma sociedade. (LOURO, 2000, p.6)

É imprescindível trazer à baila que o sujeito feminino historicamente sofre com a opressão do patriarcado e seus mecanismos heteronormativos, que por consequência, determinam as razões para que a homossexualidade seja considerada a orientação sexual aceita socialmente. Logo a orientação sexual se determina pelos sentimentos, sendo assim qualquer sentimento afetivo-sexual entre duas mulheres é condenado por fugir a norma dos padrões heterossexuais. A sexualidade já foi encarada como perigosa e impetuosamente lesiva. Foucault afirma que “se o sexo é reprimido, isto é fadado à proibição, à inexistência e ao mutismo, o simples fato de falar dele e de sua repressão possui como que um ar de transgressão” (1998 p.12).

Na Grécia Antiga o sentimento dessas mulheres já era invalidado, segundo Souza e Cavalcante (2018) a verdade é que até mesmo os atenienses, consideravam as mulheres seres inferiores, excluídas do direito de sentir, como se pelo simples fato de serem mulheres não possuíssem sentimentos. Como afirma Navarro-Swain (2004, p.18) “Para os atenienses, as mulheres eram seres inferiores que não podiam ascender ao nobre sentimento do amor; seus amores eram, portanto, insignificantes. A História, em seu silêncio sobre elas, corrobora essa visão”.

A história age a partir de uma política de esquecimento, ela destrói o que não interessa a moral, as convicções, aos costumes, à permanência de tradições e valores, em suma aos homens que a escreveram. Por isso acabamos caracterizados a partir do sexo biológico, somos designados

ainda ao nascer como homem ou mulher, segundo critérios impostos pela sociedade vigente, segundo a heterossexualidade compulsória.

Cabe destacar que ao relacionar esse contexto ao sujeito feminino, temos um grande desafio, pois afinal o que significa ser mulher? Ser do gênero feminino ainda é sinônimo de fragilidade, e isso faz parte da estrutura patriarcal. Faz parte da construção social, histórica e cultural da mulher acreditar ser propriedade emocional e sexual dos homens e que a busca pela autonomia e a igualdade, ameaçam a família, a religião, o patriarcado e o Estado.

## OS DESAFIOS DE MULHERES LÉSBICAS E BISSEXUAIS NO ACESSO À SAÚDE EM MANAUS

A Constituição Federal Brasileira garante o acesso universal a saúde, entretanto existem obstáculos no que se refere a saúde preventiva da população LGBTI. Apesar da existência da Política Nacional Integral de Saúde para pessoas LGBT, criada por meio da portaria 2.836/2011 do Ministério da Saúde, nota-se que o segmento de mulheres lésbicas e bissexuais ainda é invisibilizado, o acolhimento destas nas unidades de saúde por vezes não condiz com as suas necessidades específicas.

As lésbicas têm sido historicamente destituídas de sua existência política através de sua “inclusão” como versão feminina da homossexualidade masculina. Equacionar a existência lésbica com a homossexualidade masculina, por serem as duas estigmatizadas, é o mesmo que apagar a realidade feminina mais uma vez.

Da mesma forma a bissexualidade é invalidada, tratada por alguns como desvio de caráter e até perversão sexual, como afirma Cisne e Santos (2018). Ainda no cenário contemporâneo é possível notar uma invisibilização dos sujeitos bissexuais, tendo suas vivências relacionadas a insegurança, medo e incertezas. O pior nesse cenário é ter de reconhecer que sujeitos LGTI por vezes se tornam os responsáveis por essas violências, quando uma mulher lésbica

justifica não se envolver com uma mulher assumidamente bissexual por medo de ser trocada por um homem ou vice-versa. A realidade é que existe um grande desconhecimento referente a bissexualidade.

Porém, as pessoas que se identificam como bissexuais (e as pessoas que são identificadas como bissexuais por causa de suas práticas sexuais) muitas vezes são o alvo de discriminações duplas. Frequentemente sofrem discriminações por pessoas que se identificam como heterossexuais e pelas que se identificam como homossexuais, por não se enquadrarem dentro das categorias binárias normativas da sexualidade: ou heterossexual, ou homossexual. (...) Para Garber ([1995] 1999), muitas das discriminações contra a bissexualidade e pressões de se encaixar em um dos lados do binário heterossexual/homossexual vêm do fato de a bissexualidade perturbar essas "certezas" da heterossexualidade e homossexualidade. (LEWIS, 2012, p.12)

Considerando os aspectos apresentados no tópico anterior, o impacto dessas noções que envolvem a diversidade sexual afeta a saúde das mulheres lésbicas e bissexuais dificultando o acesso as que buscam atendimento nas unidades básicas de saúde na zona norte de Manaus.

Dessa forma, devido ao contexto pandêmico que vivenciamos, a pesquisa de campo só foi possível através da aplicação de questionário online elaborado com a ferramenta Google Forms e compartilhado via Whatsapp foi possível alcançar mulheres que se identificam como lésbicas e bissexuais nos bairros da zona norte de Manaus. Dessa forma, alcançamos o quantitativo de 15 (quinze) sujeito. Considerando alguns aspectos sociais como idade, trabalho e preconceito, identificamos quanto a faixa etária das respondentes que 73% possuem entre 18 e 29 anos de idade; 7% entre 30 e 39 anos; 20% entre 50 e 59 anos de idade.

Destas mulheres 33% já sofreu algum tipo de preconceito em unidades de saúde, entretanto isso ocorre porque 53% das respondentes declararam não frequentar as unidades de saúde da sua zona. Situação essa que ocorre pelo receio de sofrer algum preconceito nessas unidades decorrente do comportamento heteronormativo dos profissionais de saúde, segundo Rufino et al (2018, p.2) “a lógica heterossexista, quando valoriza a diferença social entre as mulheres heterossexuais e as não hétero, configura uma das formas mais sutis de lesbofobia e bifobia, ao silenciar e invisibilizar mulheres lésbicas e bissexuais. ” O que prejudica a realização de exames essenciais para a saúde da mulher como preventivo, pré-natal, mamografia e etc

Bem como alguns dos relatos<sup>4</sup> reafirmam esse cenário.

“No caso de uma médica que disse que era “pecado”, apresentou a Bíblia e apresentou- se como “médica evangélica.” - Crisalida

“Sim. Quando falei que nunca havia marido ou relações com homens, o pessoal riu e depois ficaram me olhando quando sai.” - Rosa

“Teve caso da medica perguntar porque eu me relacionava com uma mulher depois de ter sido casada com um homem e com três filhos. Essa pergunta me deixou aborrecida e não respondi da forma que ela gostaria. Que era de matar sua curiosidade ao invés de indagar sobre minha saúde.” - Verbena

Nesse cenário, apenas 40% realizaram o exame preventivo em algum momento sw sua vida, em contrapartida a mamografia e testes rápidos possuem o maior índice no que tange exames que

---

<sup>4</sup> As entrevistadas serão identificadas pelo nome de flores.

nunca foram realizados por essas mulheres. Quanto a isso, Rufino et al (2018) afirma que a suposição de que mulheres que fazem sexo com mulheres (MSM) não estão dispostas a contrair Infecções sexualmente transmissíveis é recorrente.

A crença compartilhada por MSM e médicos de que elas não são suscetíveis às ISTs e à aids é recorrente, segundo diversos estudos, favorecendo o desinteresse dessas mulheres na busca por assistência à saúde. Há evidências da prevalência de ISTs e aids em mulheres com prática sexual exclusiva com mulher, embora em percentuais inferiores aos das mulheres com prática sexual com homem. Um estudo publicado em 2013 analisou o uso de métodos de barreira por 1.557 MSM de vários países e mais de 80% delas relataram nunca ter usado métodos de barreira na prática de sexo oral, com mulher ou com homem (Rufino et al, 2018, p.6)

Neste estudo, isso acaba reafirmado a partir das falas dos profissionais de saúde, quando perguntados sobre pessoas LGBT que buscam a unidade de saúde, conforme será apresentado no tópico seguir.

## **2.1. ATUAÇÃO DE PROFISSIONAIS FACE AO MUTISMO DA DIVERSIDADE SEXUAL NAS POLÍTICAS DE SAÚDE**

A perspectiva desses profissionais<sup>5</sup> ao serem questionados sobre a população LGBT acaba por se aproximar do senso comum bem mais do que as normativas ético-políticas que norteiam o SUS e o próprio fazer profissional:

---

<sup>5</sup> Os profissionais entrevistados serão identificados sob a representação de figuras do universo celta.

“É aquele negócio de bicha e sapatão né? Sobre gente que quer mudar de sexo e quer que a gente simplesmente aceite.” - Sucellus

Foi possível notar que há certo desconhecimento quando tratamos especificamente das mulheres lésbicas e bissexuais, observando as respostas dos profissionais quando perguntados se existe diferença entre essas identidades:

“Acho que não... esse assunto é complicado pra mim...” - Sucellus “Não saberia responder... acho que não.” - Taranis

“Acho que é a mesma coisa, talvez apenas as palavras são diferentes.” – Cernunnos

Essa “não identificação”, ocorre principalmente pelo receio em informar a orientação sexual, conforme relatos apresentados anteriormente. Segundo Rufino et al(2018) em pesquisa realizada em todo Brasil de 2013 a 2014, há relatos de vivências recorrentes de discriminação contra mulheres que se identificam como lésbicas (lesbofobia) e mulheres bissexuais (bifobia) e, também de invisibilidade, causadas justamente por atitudes dos profissionais de saúde.

O respeito e não apenas a tolerância às diferentes maneiras de se viver a sexualidade e a identidade de gênero, fundamenta-se em uma moralidade característica do patriarcado. Porém, as concepções morais também permeiam a atuação profissional. “Compreender a sexualidade humana como uma dimensão da vida sem (de) limitá-la por juízos morais como certo ou errado, natural ou não natural, é questão de uma ética de mínimos ou de uma ética de justiça” (SILVA; FINKLE; MORETTI-PIRES, 2019, p.13) Em Manaus durante a pesquisa, 90% dos profissionais se mostraram dispostos a participar de formações e adquirir novos conhecimentos sobre a diversidade sexual.

## CONCLUSÃO

A partir deste estudo é possível concluir que existe uma necessidade urgente de se revisar as políticas de saúde para mulheres, pensando na especificidade de mulheres lésbicas e bissexuais, bem como criar programas para que o acesso dessas mulheres a saúde seja efetivo e humanizado.

Para além disso, neste estudo podemos desmistificar os enigmas que permeiam a sexualidade humana e da mesma forma compreender como o sistema patriarcal é responsável por uma estruturação social extremamente excludente, machista e misógina. Controlando homens e mulheres, negros e brancos, héteros e homossexuais. Acontece que todos nós estamos inseridos nesse sistema e já temos condicionantes padronizadoras antes mesmo de nascer. E caso alguém se coloque contrário ao que é determinado, é reconhecido como um transgressor, nos fazendo viver dentro de uma bolha.

É através de pesquisas como está que o movimento de mulheres lésbicas e bissexuais pode reivindicar seu espaço, considerando aspectos e gênero, sexualidade, raça, entre outros. Bem como o repensar de políticas voltadas para a população LGBTI, marcadas a priori pelo controle à epidemia da aids. A partir disso, algumas bandeiras passaram a ganhar espaço em documentos e cartilhas.

Portanto, as políticas públicas de saúde ainda se mostram insuficientes quando pensamos nas problemáticas de sua construção e nos desafios de sua implementação para mulheres lésbicas e bissexuais.

Por fim, a reflexão aqui apresentada é essencial para compreender as identidades feministas na diversidade sexual, pois somente com a desestruturação e desconstrução de condicionantes comportamentais poderemos avançar nas discussões e debates que envolvem sexo, gênero, identidade de gênero e orientação sexual e assim desvendar tabus e talvez futuramente tenhamos uma sociedade mais equitativa.

## REFERÊNCIAS

BUTLER, Judith P. **Problemas de gênero: feminismo e subversão da identidade**; tradução. Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

. **Problemas de gênero: feminismo e subversão da identidade**. Rio de Janeiro: Editora Record, 2003. BISSEXUAL não é gay enrustido; atração pelos dois sexos existe. Revista online uol, 2014. Disponível em: . Acesso em: 04 jul. 2018.

CISNE, Mirla. SANTOS, Silvana Mara Morais. **Feminismo, diversidade sexual e serviço social**. São Paulo. Cortez. 2018.

COHN, Amélia. **A saúde como direito e como serviço**. 5.ed. São Paulo, SP: Cortez, 2008. 164 p. ISBN 978-85-249-0313-7.

COSTA, Zora Yonora Torres. **Safo, Foucault e Butler**: a constituição do corpo político lésbiano. 2011. Fl.148. Dissertação de Mestrado – Universidade de Brasília, Lisboa, 1994.

DELOUYA, Daniel. **A bissexualidade no eixo da escuta psicanalítica: considerações teóricas acerca da clínica**. *Ágora* v. VI n. 2 jul/dez 2003. P. 205-214.

FACCHINI, Regina. **Entrecruzando diferenças: Mulheres e (homo)sexualidades na cidade de São Paulo**. In: DIAZ-BENÍTEZ, María Elvira e FÍGARI, Carlos Eduardo (orgs). *Prazeres Dissidentes*. Rio de Janeiro: Garamond, 2009a. P. 309-341.

FERREIRA, Guilherme Gomes. **Diversidade sexual e de gênero e o Serviço Social no Sociojurídico**. São Paulo. Cortez, 2018.

FOUCAULT, Michel. **A Ordem do Discurso**. 3ª. Ed. São Paulo: Edições Loyola, 1996.

. **História da Sexualidade**. V.1; A vontade de saber. Graal ed. Rio de Janeiro, 1998.

GARBER, M. **Vice-versa: bissexualidade e o erotismo na vida cotidiana**. Rio de Janeiro: Record, 1997. IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2017.

Resultados dos Dados Preliminares do Censo da População por Zona no Município de Manaus. Disponível em: . Acesso em: 12 jan. De 2020.

GROSSI, M. P. **Identidade de Gênero e Sexualidade**. Coleção Antropologia em Primeira Mão. PPGAS/UFSC, 1998.

KLEIN, Fritz. **The Bisexual Option: A Concept of One Hundred Percent Intimacy**. 2ª ed. Nova Iorque: Haworth Press, 1993.

LAURIOLA, Rosanna. **Pandora, o mal em forma de beleza: o nascimento do Mal no mundo grego antigo**. Revista Espaço Acadêmico. n 52. Set 2005.

LEWIS, Elizabeth Sara “**Não é uma fase**”: **construções identitárias em narrativas de ativistas LGBT que se identificam como bissexuais** / Dissertação (mestrado)–Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Letras, 2012.

LOURO, Guacira Lopes. **O Corpo Educado: pedagogias da sexualidade**. ed.2 Belo Horizonte: Autêntica. 2000.

MANAUS. Lei Nº 1.401, de janeiro de 2010, dispõe sobre a criação e a divisão dos bairros de Manaus. Diário Oficial do Município de Manaus, AM, 14 jan. 2010. Disponível em: . Acesso em: 18 jun. De 2020.

NAVARRO – SWAIN, Tania. **O que é lesbianismo**. São Paulo: Brasiliense, 2004.

OLIVEIRA, Adriano Rodrigues. **O Mito Das Amazonas Na América Do Século XVI: Uma Análise Da Relação Entre Imaginário E Imagem**. Anais XIV Encontro de História da ANPUH- MS. 2018

RUFINO, Andréa Cronemberger. **Práticas sexuais e cuidados em saúde de mulheres que fazem sexo com mulheres: 2013-2014**. Epidemiol. Serv. Saude, Brasília, 27(4):e2017499, 2018

SILVA, Ana Luísa Remor da; FINKLE, Mirelle; MORETTI-PIRES, Rodrigo Otávio. **Representações sociais de trabalhadores da atenção básica à saúde sobre pessoas LGBT**. Trabalho, Educação e Saúde, v. 17, 2019.

SOUZA, Isadora Lima. **Mulheres na História e o Armário da Invisibilidade Lésbica**. Orientador: Lidiany de Lima Cavalcante. 2018. PIBIC (Serviço Social) - Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2018.



# **CORPOS INDÓCEIS E IDENTIDADES DISSIDENTES NO ACESSO AOS DIREITOS: O PROTAGONISMO DE MULHERES LÉSBICAS E BISSEXUAIS NA ATENÇÃO BÁSICA DE SAÚDE DA ZONA RURAL DE**

João Victor Pedraça Gonçalves<sup>6</sup>

Lidiany de Lima Cavalcante<sup>7</sup>

## **1. INTRODUÇÃO**

A discussão acerca da sexualidade ainda configura-se como um dos tabus mais sólidos enraizados na sociedade, principalmente ao trazer a tona a temática das identidades dissidentes de mulheres homossexuais e bissexuais.

Esses corpos indóceis receberam o atributo de morada do pecado ainda no período medieval, conforme pondera Moreira (2009). O uso dos corpos era limitado ao rótulo de sagrado ou profano pelos poderes regidos nos dogmas da Igreja Católica. De forma que, o permitido era ser heterossexual e reproduzir a espécie humana enquanto a homossexualidade por se “desviar” dessa imposição social ganhou a característica de anormalidade, pecado nefando e doença. Assim, ela foi condenada a expulsão, negação e redução ao silêncio (FOUCAULT, 1988).

---

<sup>6</sup> Graduando de Serviço Social na Universidade Federal do Amazonas (UFAM), e membro do Laboratório de Estudos de Gênero (LEG-UFAM). E-mail: jhonvictor16@gmail.com.

<sup>7</sup> Professora no Departamento de Serviço Social da Universidade Federal do Amazonas e do Programa de Pós-graduação em Serviço Social e Sustentabilidade na Amazônia - PPGSS/UFAM. Coordena o Laboratório de Estudos de Gênero (LEG-UFAM).

A análise de Foucault (1988) ressalta que a tentativa de silenciamento das identidades homossexuais só instigou-lhes a vontade de saber e explorar ainda mais seus prazeres carnis. Todavia, a contemporaneidade mostra que as sexualidades femininas recaem sobre um sistema opressor que nega a existência dessas identidades dissidentes e lhes direcionam as mais variadas formas de violação de direitos. Fato este que transparece a relevância dessa pesquisa para a sociedade.

No âmbito da saúde, os serviços de atenção básica direcionados ao público LGBTI (Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais, Transgêneros e Intersexuais) são defasados tendo em vista a ausência de capacitação dos profissionais acerca da temática de gênero e sexualidade. Além disso, soma-se aos discursos conservadores que os próprios reproduzem no seu espaço de trabalho. Esses são alguns dos desafios enfrentados por mulheres lésbicas e bissexuais que as impedem de frequentar as UBS's para fazer os exames mais corriqueiros, trazendo riscos para sua saúde.

Dado o exposto, a presente pesquisa teve como objetivo geral investigar como se efetiva o direito a partir do acesso e a atenção à saúde de mulheres homossexuais e bissexuais na rede básica de saúde da zona rural de Manaus. Ademais, abarcou os seguintes objetivos específicos: Mapeamento da rede de saúde de atenção básica em saúde na Zona Rural de Manaus; Identificação da existência de programas na atenção à saúde das mulheres homossexuais e bissexuais; Conhecimento dos desafios enfrentados pelas mulheres homossexuais e bissexuais no que tange ao acesso à saúde; Caracterização do cotidiano de atuação dos profissionais no que tange as particularidades de serviços de saúde direcionados às mulheres homossexuais e bissexuais.

Com vista a responder os questionamentos enfatizados a metodologia utilizada nesta proposta mergulhou em uma pesquisa exploratória com foco quanti-qualitativo. Além disso, apresentou

uma pesquisa de campo feita em 3 UBS's da zona rural de Manaus somada à uma investigação bibliográfica e documental.

Vale ressaltar que o levantamento de campo teve seus desafios, pois o momento delicado para a saúde pública ocasionada pelo COVID-19 mudou os rumos da pesquisa. Contudo, as entrevistas foram realizadas com toda a cautela e seguindo as medidas de biossegurança adotada pelo Ministério de Saúde. Para manter o sigilo sobre a identidade dos entrevistados foram utilizados nomes de deuses da mitologia egípcia para identificar os profissionais da saúde e nomes de flores para as mulheres lésbicas e bissexuais.

## **2. CORPOS, IDENTIDADES E DISSIDÊNCIAS NO CAMPO DA SEXUALIDADE: ENTRE PARADIGMAS E DESCONSTRUÇÕES**

O corpo é um elemento que instiga a busca pelo conhecimento de seus significados. Tal busca traz a tona características do corpo que podem classificá-lo como “santo, nefando, transgressor, artífice dos dispositivos da aliança e até mesmo repressor, frente ao que a sociedade espera, concede e determina” (CAVALCANTE, 2015, p. 20).

Nesse íterim, é importante debruçar-se acerca dos corpos homossexuais, sobretudo, de mulheres homossexuais e bissexuais. A sociedade espera que esses corpos estejam configurados de acordo com os padrões culturais impostos para o ordenamento das relações sociais. Ou seja, dentro de uma binaridade latente presente nos indivíduos onde se espelha sobre uma sociedade que cristaliza e naturaliza a heterossexualidade compulsória (BUTLER, 2003).

Desta forma, os mecanismos de poderes vigentes no seio social tentam de todas as maneiras docilizar, submeter, utilizar, transformar e aperfeiçoar os corpos através do método da disciplina a fim adequá-los ao padrão cultural aceitável (FOUCAULT, 1987).

Todavia, Foucault (1988) também enfatiza que onde há poder há resistência. Nessa perspectiva, as identidades dissidentes homos-

sexuais são consideradas “corpos indóceis” por desviarem das normativas sociais, ou melhor, por manifestarem resistência e lutarem para romper com a repressão dos paradigmas heteronormativos estabelecidos pela sociedade.

### 2.1.1. A INVISIBILIDADE DA HOMOSSEXUALIDADE FEMININA

Segundo Foucault (1988) a sexualidade foi reprimida no decorrer dos séculos, sobretudo a partir do regime vitoriano. Assim, a liberdade sexual presente até o século XVII foi cuidadosamente silenciada e limitada apenas como forma de reprodução. Isto significa que a prática sexual só era legitimada nos parâmetros das relações nucleares burguesas que eram alicerçadas pelo dispositivo da aliança, pois acreditava-se que a heterossexualidade, ou seja, a atração sexual e afetiva entre indivíduos de gêneros opostos, era obrigatória para a reprodução da espécie humana. Fato este que tornaram o sexo e a reprodução elementos mútuos.

A análise de Cavalcante (2015) salienta que apesar do mutismo, a homossexualidade se fez presente na sociedade como uma condição humana. No entanto, a existência dos elementos patriarcais na sociedade potencializou a dominação masculina que, por sua vez, relegou a condição feminina ao ostracismo. A invisibilidade da mulher contribuiu significativamente para a quase inexistência de dados alusivos à homossexualidade feminina, principalmente no norte e nordeste do Brasil.

As lacunas históricas sobre a questão da homossexualidade feminina caracterizam-se pela ausência do protagonismo social efetivo deste seguimento, isto se deve porque esperava-se que as identidades de mulheres fossem construídas como heterossexual e conservadora. Cavalcante (2015) enfatiza também que a imposição desse padrão foi ainda mais consolidada pelas religiões monoteístas ao aplicarem sanções para corrigir as mulheres homossexuais que

não poderiam ter nenhuma visibilidade além de clarificar os limites obedecidos do sagrado e profano.

Esses corpos indóceis lutam constantemente por visibilidade e pelo reconhecimento de suas identidades dissidentes. Mas, infelizmente ainda se encontram a mercê de um sistema opressor e violento que lhes direcionam as mais variadas formas de violações de direitos. No tange aos direitos de acesso aos serviços de atenção básica na saúde essa realidade infelizmente não se mostra diferente, principalmente quando o tema envolve mulheres homossexuais e bissexuais. É justamente sobre essas ponderações que nós debruçaremos a posteriori.

## 2.2 MARCOS HISTÓRICO'POLÍTICOS ACERCA DA SAÚDE PÚBLICA NO BRASIL

Quando se discute a temática da saúde, eventualmente, esse termo está associado ao significado de ausência de doença. No entanto, essa afirmativa tornou-se ultrapassada no decorrer da história e abriu caminhos para uma perspectiva mais ampliada no que tange a compreensão do termo saúde.

No tempo presente, a Organização Mundial da Saúde (OMS) entende a saúde como “um estado de completo bem-estar físico, mental e social, e não consiste apenas na ausência de doença ou de enfermidade”. Isso significa que existem inúmeros determinantes que influenciam o estado de saúde-doença da sociedade como as “condições de alimentação, habitação, educação, renda, meio ambiente, trabalho, emprego, lazer, liberdade, acesso e posse da terra e acesso aos serviços de saúde” (BRASIL, 1990).

Em vista disso, surgem as políticas públicas de saúde que são planos de ações e programas governamentais utilizadas como mecanismos para a melhoria da qualidade de vida da população.

Nelas estão inclusas ações acerca de serviços de atendimentos, como proteção e promoção de saúde.

A história da saúde pública no Brasil nasce articulada com as ações caritativas e filantrópicas que eram praticadas pela Igreja Católica. O Estado, por sua vez, somente intervinha na saúde da população em casos de epidemias, com ações de vacinação e saneamento básico, mas também na intervenção de doenças negligenciadas como a hanseníase e tuberculose (CARVALHO, 2013).

Bravo (2006, p. 2-3) explícita que “a saúde emerge como ‘questão social’ no Brasil no início do século XX, no bojo da economia capitalista exportadora cafeeira, refletindo o avanço da divisão do trabalho, ou seja, a emergência do trabalho assalariado”.

A primeira iniciativa governamental que concedeu acesso aos serviços de saúde para a população foi marcada por intensas revoltas do movimento operário que reivindicavam seus direitos trabalhistas. Nesse ensejo, em 1923, através da lei Elói Chaves foram criadas Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAPs) que garantiam direitos de saúde destinados somente aos trabalhadores formais atrelados à previdência (DE OLIVEIRA, 2012).

Vale ressaltar que nesse cenário apenas as pessoas que estavam empregadas formalmente ou aquelas que possuíam condições financeiras tinham acesso aos serviços de saúde no Brasil. A população que era desprovida de recursos financeiros ficava dependente dos serviços de saúde de cunho filantrópico e religioso que eram praticados por algumas instituições.

De Oliveira (2012) afirma que durante o governo de Getúlio Vargas, nos anos 30, foram criados os Institutos de Aposentadoria e Pensão (IAPs), em substituição as CAPs. Outro fato importante foi a criação do Conselho Nacional da Saúde. Na década de quarenta, em plena guerra mundial, o governo brasileiro, em convênio com o americano, estruturou o Serviço Especial de Saúde Pública (SESP), mais tarde conhecido como Fundação Sesp.

Nesse momento, a III Conferência Nacional de Saúde no final de 1963 foi um marco importante, pois nela foi discutida a criação de um sistema de saúde para todos e organizado descentralizado. Contudo, essa concepção foi sepultada com o advento da Ditadura Militar (CARVALHO, 2013).

Em 1964, houve uma piora significativa na saúde ocasionada pelo golpe militar e pela instalação no Brasil de um regime autoritário de administração pública, onde as pessoas pobres foram as mais afetadas. Nessa época, o governo investiu em políticas privatizantes. Em 1966, ocorreu a unificação dos IAPs com a criação do Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), onde novas categorias profissionais foram incorporadas ao sistema, como trabalhadores rurais, empregadas domésticas e autônomos (DE OLIVEIRA, 2012).

Carvalho (2013) relata que nos porões da ditadura militar ainda vigoravam debates acerca de um sistema de saúde como direito de todos e dever do Estado, onde garantisse a integralidade e universalidade dos cidadãos. Além disso, destaca que os movimentos populares, as universidades, os partidos políticos progressistas e as prefeituras com bandeiras progressistas foram os principais protagonistas na conquista desses direitos. Toda essa mobilização desencadeou no Projeto de Reforma Sanitária que foi levado para a VIII Conferência Nacional de Saúde de 1986 em Brasília.

Esse projeto consistia numa “ação política concentrada em torno de um projeto civilizatório de sociedade inclusiva, solidária, tendo a saúde como direito universal de cidadania.” (SOUTO; OLIVEIRA, 2016, p. 205).

Segundo Carvalho (2013) a VIII Conferência Nacional da Saúde contou com a participação de aproximadamente cinco mil pessoas do Brasil que apoiavam o Projeto de Reforma Sanitária. Após intensas discussões, houve um acordo entre conservadores e progressistas que culminou na implantação do Sistema Único de Saúde (SUS) em 1990.

O SUS teve embasamento na Constituição Federal de 1988 e foi consolidado pelas Leis 8.080 e 8.142, caracterizando-se por possuir a Saúde como Direito do Cidadão e Dever do Estado. “Esse sistema pode ser definido como: o conjunto das ações e dos serviços de saúde, públicos e privados, contratados ou conveniados com o poder público. É o sistema de atenção à saúde de todos os brasileiros” (DE OLIVEIRA, 2012, p. 41).

### 2.3. POLÍTICA DE SAÚDE NA AMAZÔNIA E AS ESPECIFICIDADES DA ÁREA RURAL: REFLEXÕES EM MANAUS

A cidade de Manaus se localiza no coração do Amazonas, classificando-se em 7º lugar no ranking de maior população no Brasil com um quantitativo populacional de 2.219.580 (dois milhões, duzentos e dezenove mil, quinhentos e oitenta habitantes), conforme as estimativas do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2020).

O último censo de 2010 também do IBGE evidencia que 922.272 dos habitantes manauaras pertencem ao sexo feminino, ou seja, cerca de 51,2% da população manauara. Além disso, 4.140 desses habitantes que se identificam com o sexo feminino residem na zona rural de Manaus (IBGE, 2010).

Segundo dados da SEMSA (Secretaria Municipal de Saúde, 2017) o distrito rural de Manaus abrange um quantitativo de 05 bairros, 08 Unidades Básicas de Saúde (UBS) tradicionais espalhadas nessa região e 03 UBS' tradicionais participantes desta pesquisa, ou seja pouco mais de 50% das existentes na referida zona.

Vale ressaltar que a pesquisa de campo teve seus desafios, pois o momento delicado para a saúde pública ocasionada pelo COVID-19 mudou os rumos da pesquisa. Contudo, as entrevistas foram realizadas com toda a cautela e seguindo as medidas de biossegurança adotada pelo Ministério de Saúde. Para manter o sigilo sobre a identidade dos entrevistados foram utilizados nomes de deuses da mitologia egípcia para identificar os profissionais da saúde e nomes de flores para identificar as mulheres lésbicas e bissexuais.

## 2.4. ESPAÇO DAS SEXUALIDADES DISSIDENTES FEMININAS NA SAÚDE MANAUARA

Recentemente, em 2013 foi instituída pela Portaria nº 2.836, de 1º de dezembro de 2011 a Política Nacional de Saúde Integral de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais. Essa política é um marco importantíssimo nos direitos LGBTs cujo o objetivo geral consiste na promoção “da saúde integral de lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais, eliminando a discriminação e o preconceito institucional, bem como contribuindo para a redução das desigualdades e a consolidação do SUS como sistema universal, integral e equitativo” (BRASIL, p. 18, 2013).

No entanto, a concretização dessa política pública na prática não procede, pois existem determinantes que dificultam a garantia e efetivação de direitos, tornando-se obstáculos para o acesso de mulheres lésbicas e bissexuais aos serviços de saúde. De acordo com Cardoso e Ferro (2012) existe uma escassez de estudos acerca da saúde da mulher no Brasil.

São inúmeras as dificuldades que impossibilitam a procura e o acesso dessas mulheres aos serviços de saúde, são eles: a existência de discriminação, o despreparo dos profissionais para lidar com as especificidades dessa população, as dificuldades dessas mulheres se assumirem como homo ou bissexuais e, por fim, a negação do risco quanto às doenças sexualmente transmissíveis (CARDOSO; FERRO, 2012).

Soma-se a isso, o fato de que as formações em saúde em nosso país são pautadas pela heteronormatividade, o que significa que até o momento atual, a Medicina pensa e multiplica conhecimento sobre a saúde da mulher essencialmente enquanto a saúde de um ser reprodutivo. (FERNANDES; SOLER, LEITE, 2018).

No âmbito da saúde, a cidade de Manaus elenca as neoplasias malignas de colo de útero e as neoplasias malignas de mama como as principais patologias que são responsáveis pelo maior índice de mortalidade de mulheres manauaras, conforme os dados do DataSus. Durante os períodos de 2010 à 2019 foram registrados 1.900 óbitos de mulheres em decorrências dessas patologias. Sendo 1.252 registros de mulheres mortas por neoplasias malignas de colo de útero e 738 mortes por neoplasias malignas de mama (DATASUS, 2019).

No que tange à pesquisa de campo, foi elaborado um questionário a ser respondido através dos meios de comunicações digitais pelas mulheres lésbicas e bissexuais que frequentam os serviços de atenção básica na zona rural de Manaus. Tal metodologia foi desenvolvida em razão da propagação do Covid-19 no decorrer da pesquisa. A intenção era compartilhar esse questionário nas redes sociais e utilizar o nome de flores para garantir o sigilo na identidade dessas usuárias. No entanto, não se obteve respostas por parte das mulheres lésbicas e bissexuais.

## 2.5 O OUTRO LADO TAMBÉM EXISTE: EXPERIÊNCIA DE TRABALHADORES DA SAÚDE NA ATENÇÃO BÁSICA DA ZONA RURAL DE MANAUS

Conhecer as visões dos profissionais acerca das particularidades de serviços de saúde na atenção básica direcionados às mulheres homossexuais e bissexuais tornou-se um desafio de extrema importância para o desenvolvimento desta pesquisa.

Nesse ensejo, foram realizadas entrevistas com os trabalhadores e trabalhadoras da saúde nas UBS's da zona rural de Manaus afim de evidenciar que o outro lado também existe e que é necessário abranger suas perspectivas.

No total, 13 profissionais do âmbito da saúde aceitaram conceder entrevistas para esta pesquisa. Assim, na pesquisa é possível evi-

denciar que 10 profissionais se identificam como pertencentes ao gênero feminino e apenas 3 se identificam no gênero masculino. De acordo com Grossi (1998) identidade de gênero pode ser entendida como a constituição do sentimento de cada indivíduo, como ele se identifica, se ver e se sente no mundo.

É válido ressaltar que os entrevistados (as) tinham pouco conhecimento acerca do significado de gênero ou possuíam uma visão limitada à binaridade como é possível observar na fala da entrevistada Ammit ao ser questionada sobre o significado do termo gênero: “Deus criou o mundo e fez Adão e Eva... ou você vem de Adão ou vem de Eva. o resto é resto”. (PESQUISA DE CAMPO, 2021).

Através desse discurso podemos identificar uma binaridade latente presente nos indivíduos onde se espelha sobre uma sociedade que cristaliza e naturaliza a heterossexualidade compulsória (BUTLER, 2003).

Ademais, os dados obtidos na pesquisa de campo evidenciam que 12 dos 13 trabalhadores (as) da saúde entrevistados nas UBS's da zona rural de Manaus se identificam como heterossexuais. Apenas 1 pessoa utilizou o termo “normal” para definir sua orientação sexual, reforçando os discursos heteronormativos presentes no seio da sociedade que enquadram as sexualidades distintas do padrão heterossexual como anormais e transgressoras (FOUCAULT, 1988).

Acerca da escolaridade dos entrevistados (as) observou-se que 2 pessoas possuem o Ensino Fundamental, 1 pessoa possui o Ensino Médio Incompleto, 5 pessoas possuem o Ensino Médio Completo, 2 pessoas possuem o Ensino Superior Completo, 2 pessoas possuem alguma especialização e apenas 1 pessoa respondeu que possui nível técnico.

A pesquisa mostra que a respeito da faixa etária dos entrevistados apenas uma pessoa se enquadra na faixa de 18 a 29 anos, uma pessoa na faixa de 50 a 59 anos, 5 na faixa de 30 a 39 anos e 6 na faixa de 40 a 49 anos.

No que tange às atribuições dos entrevistados 4 são formados em Enfermagem, 1 em Odontologia e os outros 8 entrevistados possuem ocupações como Técnicos de Enfermagem, Agentes Comunitários de Saúde ou outros.

No decorrer das entrevistas foram realizadas perguntas aos profissionais acerca das suas experiências cotidianas com o público LGBTI, sobretudo com as mulheres que se identificam como lésbicas ou bissexuais.

O termo LGBTI é uma sigla utilizada para abranger as sexualidades distintas do padrão heterossexual. Ela engloba a população de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais, Transgêneros, Intersexuais e uma gama extensa de outras orientações sexuais que compõem essa sopa de letrinhas. Desse modo, ao serem questionados se conheciam a sigla LGBTI cerca de 92% dos profissionais sinalizaram que já ouviram falar sobre esse termo e 8% disseram que não. De acordo com a Pesquisa de Campo (2021) o entrevistado Hórus disse que LGBTI refere-se a um “movimento, luta, respeito de escolha”, Sekhmeth respondeu que é “uma bandeira levantada por pessoas do mesmo sexo”, mas também tiveram pessoas que afirmaram não saber explicar o significado desta sigla.

Sobre a frequência no atendimento de mulheres lésbicas e bissexuais nas UBS's da zona rural de Manaus foi possível identificar através dos dados da pesquisa de campo que elas não vão com muita assiduidade a procura dos serviços de atenção básica na saúde, pois 85% dos profissionais responderam que não e somente 15% responderam sim. Mas quando frequentam as UBS's realizam demanda por testes rápidos, preventivos e exames de rotina. Sekhmeth afirmou que: “É bem difícil que as mulheres se identifiquem” (PESQUISA DE CAMPO, 2021). Lamentavelmente esse é um dado preocupante pois a ausência desse público nos serviços de atenção básica na saúde cria um obstáculo na identificação de certas doenças que podem ser desencadeadas e quanto mais se demora a procura desses serviços de saúde o risco do agravamento de doenças pode aumentar.

Discutir gênero e sexualidade torna-se um grande tabu na sociedade. No entanto, trazer a tona esse debate é de extrema relevância, principalmente quando se trabalha em espaços públicos como as UBS's, onde cotidianamente se lida com expressões da questão social. O público LGBTI, sobretudo de mulheres lésbicas e bissexuais se configura como um grupo vulnerável por inúmeros fatores e possui suas particularidades. Desse modo, necessita de um atendimento diferenciado, uma escuta qualificada, um acompanhamento continuado para garantir a efetivação das diretrizes do SUS como o princípio da equidade e integralidade.

Não queremos mais cartilhas, queremos atitudes, queremos profissionais de saúde mais atentos e mais humanizados para atender as mulheres que fazem sexo com mulheres. Queremos um basta ao preconceito dos profissionais de saúde. Queremos continuar vivas e saudáveis! (FERNANDES; SOLER, LEITE, 2018)

Para isso, necessita-se de uma capacitação não somente de médicos e enfermeiros, mas de todos os profissionais que trabalham no âmbito da saúde desde a recepção até quem realiza serviços gerais. Muitos profissionais se queixaram sobre a falta de tempo para investir no próprio aprimoramento devido o excesso de trabalho e outras limitações pertinentes a sua vida particular. No entanto, ao serem questionados se teriam motivação/interesse em participar de alguma formação sobre a temática cerca de 77% dos entrevistados mostraram-se favoráveis ao processo de capacitação. Apesar da resistência de alguns profissionais, isso significa uma nova perspectiva para que se realizem projetos voltados para a melhoria dos serviços direcionados às mulheres lésbicas e bissexuais, que ainda habitam nos porões da invisibilidade.

## CONCLUSÃO

Dado o exposto, o ponto de partida desse projeto foi uma pesquisa bibliográfica e de campo sobre os aportes voltados aos corpos indóceis de mulheres homossexuais e bissexuais inseridas nas sociedades heteronormativas.

No que tange à pesquisa de campo, a presente pesquisa cumpriu com a maioria dos seus objetivos propostos pois conseguiu investigar como se efetiva o direito a partir do acesso e da atenção à saúde de mulheres lésbicas e bissexuais na rede de saúde da zona rural de Manaus. Além disso, houve um mapeamento na rede de saúde de atenção básica em saúde na Zona Rural de Manaus, onde foram selecionadas 3 UBS's tradicionais para as entrevistas. No decorrer da pesquisa de campo houve uma tentativa de identificar a existência de programas na atenção à saúde das mulheres homossexuais e bissexuais, no entanto nenhuma UBS apresentou algum projeto voltado para a promoção e proteção saúde de pessoas LGBTQs. No campo, conseguiu-se caracterizar o cotidiano de atuação de 13 profissionais acerca das particularidades de serviços de saúde direcionados às mulheres homossexuais e bissexuais. Contudo, não foi possível realizar entrevistas com as mulheres homossexuais e bissexuais no que tange aos desafios enfrentados no acesso aos serviços de atenção básica na saúde porque elas não apresentaram retorno acerca do questionário disponibilizado nas mídias digitais.

Dado o exposto, a intenção dessa pesquisa não foi trazer respostas imediatas para o fim do preconceito e das violações de direitos, pois esses resultados demandam um caminho muito árduo para se percorrer. Todavia, é válido ressaltar que ela se configura com um ponto de partida para a discussão dessa temática no Amazonas. Desta forma, espera-se que o conteúdo da pesquisa possa contribuir em possíveis propostas concretas em planos, programas e projetos, que possam atender as particularidades de sujeitos usuários e profissionais inseridos nas práticas dos serviços de saúde no Amazonas.

## REFERÊNCIAS

AMAZONAS. Secretaria Municipal de Saúde de Manaus –SEMSA. **Localização das Unidades**. Disponível em: <<https://semsa.manaus.am.gov.br/localizacao-das-unidades-desaude/>> Acesso em: 23 fev. 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Combate à Discriminação. **Brasil Sem Homofobia**: Programa de combate à violência e à discriminação contra GLTB e promoção da cidadania homossexual. Brasília: Ministério da Saúde, 2004.

BRASIL. Presidência da República. (1990). **Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990**. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Disponível em: <[http://planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8080.htm](http://planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8080.htm)>. Acesso em: 08. abr. 2021.

BRAVO, Maria Inês Souza. Política de Saúde no Brasil. In: MOTA, Ana Elizabete da et al. **Serviço social e saúde: formação e trabalho profissional**. Rio de Janeiro: Cortez, 2006.

BUTLER, J. P. **Problemas de gênero: feminismo e subversão da identidade**. Tradução Renato Aguiar, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

CAVALCANTE, L. L. Retratos históricos e sociais das mulheres homossexuais na Amazônia: entre o conflito e o reconhecimento. In: Morga, Antonio Emílio. (org.). **História das Mulheres do Norte e Nordeste Brasileiro**. 1. ed. São Paulo: Alameda, v. 1, 2015. p. 415-6.

CAVALCANTE, L. L. **Sob o véu da homossexualidade: relações como espaços de conflito, poder e reconhecimento em Manaus**. 2015. 168 p. Tese (Doutorado em Sociedade e Cultura na Amazônia) – Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2015.

DATASUS. **Informações de Saúde, Sistema de informações sobre Mortalidade 2019**. Disponível em: <[tabnet.datasus.gov.br/cgi/tabcgi.exe?sim/cvn/ob-t10am.df](http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/tabcgi.exe?sim/cvn/ob-t10am.df)>. Acesso em: 13 maio 2021.

DE OLIVEIRA, André Luiz. História da saúde no Brasil: dos primórdios ao surgimento do SUS. **Encontros Tecnológicos**. 2012, v. 27, n.1, p. 31-42.

FERNANDES, Marisa; SOLER, Luiza Dantas; LEITE, Maria Cecília Burgos Paiva. Saúde das mulheres lésbicas e atenção à saúde: nem integralidade, nem equidade diante das invisibilidades. **BIS**, vol. 19, n. 2, dez. 2018.

FOUCAULT, M. **História da sexualidade I: a vontade de saber**. Tradução: Maria Tereza da Costa Albuquerque e J.A. Guilhon Albuquerque. Rio de Janeiro: Graal, 1988.

GROSSI, M. P. Identidade de gênero e sexualidade. **Antropologia em Primeira Mão**, n. 24, Florianópolis, 1998.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2017. **Resultados dos Dados Preliminares do Censo da População no Município de Manaus**. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/am/manaus/panorama>>. Acesso em: 15 mai. 2021.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **População estimada em Manaus 2020**. Manaus: IBGE, 2020. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/am/manaus/panorama>>. Acesso em: 15 mai. 2021.

MONTEIRO, A. A. **Corporeidade e educação física: histórias que não se contam na escola**. 2009. 165 p. Dissertação (Mestrado em Educação Física) - Universidade São Judas Tadeu, São Paulo, 2009.

SEPULVEDA, J. A.; SEPULVEDA, D.; COSTA, N. R. O pensamento conservador e sua influência nas práticas machistas e homofóbicas no interior de uma escola pública. *In: #4 SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE EDUCAÇÃO E SEXUALIDADES, #2 ENCONTRO INTERNACIONAL DE ESTUDOS DE GÊNERO - FUNDAMENTALISMOS E VIOLÊNCIAS - O QUE TEMOS FEITO DE NÓS?*, 2016, Vitória. **Anais Eletrônicos**. Vitória: UFES, 2016. p. 1-16. Disponível em: <[http://www.gepsexualidades.com.br/resources/anais/6/1466974372\\_ARQUIVO\\_TrabalhoCompleto.pdf](http://www.gepsexualidades.com.br/resources/anais/6/1466974372_ARQUIVO_TrabalhoCompleto.pdf)>. Acesso em: 11 fev. 2021.

SOUTO, L. R.; OLIVEIRA, M. H. B. Movimento da Reforma Sanitária Brasileira: um projeto civilizatório de globalização alternativa e construção de um pensamento pós-abissal. **Saúde Debate**, Rio de Janeiro, v. 40, n. 108, p. 204-218, jan./mar. 2016.

# NÃO ACESSO À ASSISTÊNCIA AO PRÉ-NATAL E MORTALIDADE INFANTIL NO BRASIL: UMA RELAÇÃO PERVERSA

Mylene Carlos Pessoa da Silva<sup>8</sup>

Edineia F. A. Oliveira<sup>9</sup>

Maria Lúcia T. Garcia<sup>10</sup>

## 1. INTRODUÇÃO

A relação entre mortalidade infantil e assistência ao pré-natal é o foco deste estudo e refere-se ao número insuficiente e não adequação de consultas de pré-natal, fator que converge para o óbito nos primeiros dias de vida da criança, tido como causas evitáveis. Óbitos que não teriam ocorridos se as necessidades de saúde, incluindo os fatores determinantes, das gestantes e de seus recém-nascidos tivessem sido identificados com intervenções acertadas. Estudos demonstram que a dificuldade de acesso aos serviços de saúde, a não garantia de uma atenção qualificada, fatores biológicos como prematuridade e desnutrição, bem como as condições de moradia,

---

<sup>8</sup> Graduanda em Serviço Social pela Universidade Federal do Espírito Santo – UFES. Vinculada ao Grupo de Estudos em Políticas Públicas Fênix (Bolsista CNPq). E-mail: mylenacarlospeessoa@hotmail.com

<sup>9</sup> Pós-doutorado no Programa de Pós Graduação em Política Social pela Universidade Federal do Espírito Santo – UFES. Vinculada ao Grupo de Estudos em Políticas Públicas Fênix (Bolsista FAPES). E-mail: eoliveiranj@yaho.com.br

<sup>10</sup> Professora Doutora do Programa de Pós Graduação em Política Social e do Departamento de Serviço Social da Universidade Federal do Espírito Santo – UFES. Vinculada ao Grupo de Estudos em Políticas Públicas Fênix. Orientadora. E-mail: lucia-garcia@uol.com.br

de trabalho e renda, dentre outros reforçam a evitabilidade dessas mortes e a necessidade de seu enfrentamento, que depende da adoção de políticas públicas adequadas para mudança das condições de vida dessas gestantes (SARTORELLI et al, 2017; SILVA, 2019).

No que cabe aos serviços de saúde, o cuidado pré-natal é a principal estratégia para a redução da mortalidade infantil, ainda que se reconheça que as condições socioeconômicas desfavoráveis sejam fator de risco para gestantes e recém-nascidos (SARTORELLI et al, 2017; SILVA, 2019).

O número insuficiente de consultas pré-natal pode ocasionar óbitos tanto fetal como neonatal e a ausência de intervenções e acompanhamento apropriado às gestantes pode ocasionar o nascimento prematuro das crianças (BEECKMAN et al, 2013; SOARES; MENEZES, 2010). O acompanhamento adequado à gravidez contribui para detecção de complicações durante a gestação como, por exemplo, problemas hipertensivos, principal causa de óbito materno, doenças como diabetes, infecção do trato urinário, sífilis e HIV/AIDS, que colocam em risco a vida das mães e de seus filhos (MARTINELLI et al, 2014). Essas causas de óbitos materno e infantil se mantêm incidentes mesmo com a ampliação da cobertura do acompanhamento pré-natal no país (BRASIL, 2013).

O Ministério da Saúde define que deve ser assegurado às gestantes no mínimo 6 (seis) consultas de pré-natal, com garantia de todos os exames necessários para continuidade do atendimento, acompanhamento e avaliação das condições de saúde das gestantes. Assim, para além do número mínimo de consultas de pré-natal, é necessário considerar o pré-natal adequado definido pelo Ministério da Saúde, tendo como referência os critérios inscritos no Programa de Humanização do Pré-natal e Nascimento (BRASIL, 2000) e na Rede Cegonha (BRASIL, 2011). Os programas definem início do pré-natal no primeiro trimestre de gravidez e número mínimo de consultas, exames laboratoriais complementares, exames de imagem, repeti-

ções de exames, recebimento de atividades educativas, classificação de risco gestacional, encaminhamentos para serviços de referência, no caso das gestações de risco, encaminhamento para garantia do parto, acompanhamento ao puerpério (BRASIL, 2000; BRASIL, 2011).

Para o Ministério da Saúde é adequado, minimamente, seis consultas de pré-natal: uma no primeiro trimestre da gravidez, duas no segundo e três no terceiro. O ideal é que a primeira consulta seja realizada no primeiro trimestre e que, até a 34ª semana as consultas sejam mensais. Entre a 34ª e 38ª semanas, o ideal é uma consulta a cada duas semanas e, a partir da 38ª semana, consultas semanais até o parto, que normalmente acontece entre a 40ª semana até 42ª semana (BRASIL, 2000). Logo, um pré-natal de 7 ou mais consultas com todos os exames realizados é considerado mais que adequado.

A Unidade Básica de Saúde (UBS) deve ser a porta de entrada preferencial da gestante no sistema de saúde e a atenção pré-natal deve ser prestada por equipe multiprofissional de saúde, podendo ser realizada pelo médico ou enfermeira, além de outros profissionais, seguindo o protocolo de atendimento definido pelo Ministério da Saúde (BRASIL, 2000). A equipe que acompanha a gestante deve se responsabilizar para garantir a mesma o acesso ao pré-natal de qualidade na unidade de referência, com acolhimento, avaliação e classificação de risco e vulnerabilidade, bem como o encaminhamento à unidade de referência para procedimentos, caso necessário, e transporte seguro (BRASIL, 2011).

O objetivo deste artigo é discutir a taxa de mortalidade infantil no Brasil (estima o risco de morte durante o primeiro ano de vida), expressa pela frequência de óbitos entre crianças menores de 1 ano para cada mil nascidos vivos (BRASIL, 2015) e sua relação com a adequação do processo de assistência pré-natal, tendo por base a cobertura de consultas de pré-natal, levando em consideração os parâmetros do Programa de Humanização do Pré-natal e Nascimento (PHPN) e da Rede Cegonha no Sistema Único de Saúde (SUS).

O texto está estruturado em quatro partes, além dessa introdução. Na segunda parte apresentamos estratégias e desafios no processo de acompanhamento adequado do pré-natal para redução da mortalidade infantil no Brasil. Na terceira, a metodologia utilizada neste estudo. Na quarta nossos resultados e por fim, as considerações.

## **2. DIREITO AO ACOMPANHAMENTO ADEQUADO DO PRÉ-NATAL – UMA INCESANTE LUTA**

Partimos do pressuposto que a luta por acompanhamento pré-natal é parte dos direitos reprodutivos e compõe uma agenda da luta feminina no Brasil e no mundo. Assim, o direito ao acompanhamento ao parto e puerpério é parte de um processo que evidencia avanços e retrocessos.

Estudos realizados (ARCE; SOUZA, 2014; FLÔR et al, 2017; SANINE et al, 2019) consideram avanços no cuidado ofertado às gestantes no que se refere ao início precoce do pré-natal, no encaminhamento adequado para o ambulatório de alto risco, quando necessário, bem como, no acesso aos medicamentos no âmbito da Atenção Primária à Saúde. Mas também, esses autores consideraram fragilidades no acesso à realização de exames laboratoriais e de imagem em tempo oportuno, que não observa ao protocolo de atendimento às gestantes. Em especial, quando se trata dos exames de repetição, 30% das gestantes não recebem o retorno em tempo oportuno. Esses exames são fundamentais para detectar o desenvolvimento de diabetes, infecção no trato urinário, sífilis e HIV/AIDS durante o período gestacional, mas as pesquisas demonstram que há demora no retorno desses exames (COUTINHO et al, 2003; KOFFMAN; GRANEIRO; COUTINHO et al, 2010; SILVA; MONTEIRO, 2010; MARTINELLI, 2014; ARCE; SOUZA, 2014; FLÔR et al, 2017; SANINE et al, 2019). Significa que é necessário aumentar esforços para garantir a melhoria da assistência ao pré-natal, com ampliação dos exames laboratoriais

e de imagem destinados às gestantes, necessários para identificar possíveis intercorrências. Vale reafirmar, que a realização do pré-natal com número de consultas e intervenções adequadas cumpre um papel fundamental na prevenção e/ou detecção precoce de doenças que podem ocasionar o parto pré-maturo reduzindo os riscos para as mães e bebês (MARTINELLI et al, 2014).

No caso da Sífilis Congênita, observa-se progressivo aumento na taxa de incidência de sífilis congênita (2,1 em 2009 para 8,2 casos por 1.000 nascidos vivos em 2019). O coeficiente de mortalidade infantil por sífilis no Brasil passou de 2,1 por 1.000 mil nascidos vivos em 2009, para 8,2 por 1.000 mil nascidos vivos em 2019 e a transmissão por HIV ocorre ainda em 7% dos casos em que a mãe é soropositiva (MARTINELLI et al, 2014).

Para reduzir a morbimortalidade materna e infantil e melhorar o acesso, a cobertura e a qualidade do acompanhamento pré-natal, a assistência ao parto e puerpério, o governo Federal instituiu em 2000 o Programa de Humanização no Pré-natal e Nascimento (PHPN) (BRASIL, 2000). O programa definiu um protocolo mínimo de ações a serem desenvolvidas para garantir o acompanhamento da gestação com fluxo de atendimento definido. Após confirmação da gravidez em consulta médica ou de enfermagem, a gestante deve iniciar o acompanhamento do pré-natal (até a 12ª semana-primeiro trimestre de gravidez) (BRASIL, 2000).

Tal estratégia resultou na diminuição da taxa de mortalidade infantil entre 2000 e 2015, que passou de 29,2 para 13,82 (por mil nascidos vivos). Entretanto, apesar dessa redução, os óbitos nas quatro primeiras semanas de vida (neonatais) diminuíram timidamente (IBGE, 2021). Em decorrência desses números, o governo federal lançou em 2011 a Rede Cegonha, como estratégia para reduzir a mortalidade infantil, em especial a neonatal (PASCHE; VILELA; GIOVANNI; ALMEIDA; FRANCO NETTO, 2014). A Rede Cegonha é definida pelo Ministério da Saúde como uma estratégia para imple-

mentar uma rede de cuidados assistenciais voltada para garantir às mulheres o direito reprodutivo e a atenção adequada e humanizada à gravidez, parto e puerpério, como também assegurar às crianças o nascimento seguro (BRASIL, 2011).

A proposta é estruturar e organizar uma rede de atenção à saúde materno-infantil a ser implantada, gradativamente, nos estados e municípios (BRASIL, 2011). A proposta da Rede Cegonha é instituir um novo modelo de atenção à saúde da mulher e da criança, desde a concepção da criança, com garantia do acesso, acolhimento e atendimento às necessidades de cuidado para a redução dos óbitos materno-infantil, em especial no componente neonatal. A Rede Cegonha organiza-se a partir de quatro componentes, sendo eles: Pré-Natal; Parto e Nascimento; Puerpério e Atenção Integral à Saúde da Criança; e Sistema Logístico (Transporte Sanitário e Regulação). Tais componentes incluem uma série de ações de atenção à saúde. No componente pré-natal destacam-se a realização de pré-natal na Unidade Básica de Saúde (UBS) com captação precoce da gestante e garantia de atenção qualificada, bem como, a realização dos exames necessários ao pré-natal de risco habitual e de alto risco e acesso aos resultados em tempo oportuno. Quaisquer intercorrências na gestação devem ser avaliadas e encaminhadas com garantia de deslocamento e acesso aos demais níveis de atenção (BRASIL, 2011).

Afirmamos com isso que a garantia do acesso das gestantes ao pré-natal requer, minimamente, a ampliação do número de consultas a elas destinadas. Mas, para, além disso, requer a qualificação da atenção dispensada às gestantes e a garantia de suporte logístico (transporte e regulação de serviços assistenciais), para possibilitar o atendimento qualificado e no tempo oportuno. A questão que colocamos para esse estudo é: A atenção do cuidado ofertado às gestantes no Brasil tem garantido a ampliação e acesso às consultas de pré-natal de forma adequada, para garantir a redução da mortalidade infantil?

Propomos neste estudo discutir a taxa de mortalidade infantil no Brasil (estima o risco de morte durante o primeiro ano de vida), expressa pela frequência de óbitos entre crianças menores de 1 ano para cada mil nascidos vivos (BRASIL, 2015) e sua relação com a adequação do processo de assistência pré-natal, tendo por base a cobertura de consultas de pré-natal, levando em consideração os parâmetros do Programa de Humanização do Pré-natal e Nascimento (PHPN) e da Rede Cegonha no Sistema Único de Saúde (SUS).

Definimos como objetivo analisar a mortalidade na infância no Brasil entre 2015 e 2019, correlacionando com a adequação da quantidade de consultas de pré-natal ofertadas às gestantes, identificando sua tendência de decréscimo, de aumento ou de estabilidade.

### 3. METODOLOGIA

Trata-se de pesquisa documental de abordagem quantitativa, envolvendo a base de dados do departamento de informática do Sistema Único de Saúde do Brasil (DATASUS), que dispõe de uma série de dados sobre a situação de saúde. Foram retiradas as informações de saúde nas estatísticas vitais que nos permitiu identificar nascidos vivos e mortalidade infantil no período 2015 e 2019 por região.

Com base nos dados, foram calculados a taxa de mortalidade infantil (relação entre o número de óbitos de crianças menores de 1 ano de idade, dividido pelo número de nascidos vivos durante o ano em determinado local e período, multiplicados por mil). Foram consideradas as variáveis taxa de mortalidade infantil (variável independente) e adequação da quantidade de consultas de pré-natal (variáveis dependentes).

As variáveis foram correlacionadas por meio da análise de regressão linear múltipla (NELDER; WEDDERBURN, 1972), em que as variáveis explicativas contínuas foram: consultas adequadas, mais que adequadas, inadequadas e não realizou o pré-natal. A análise

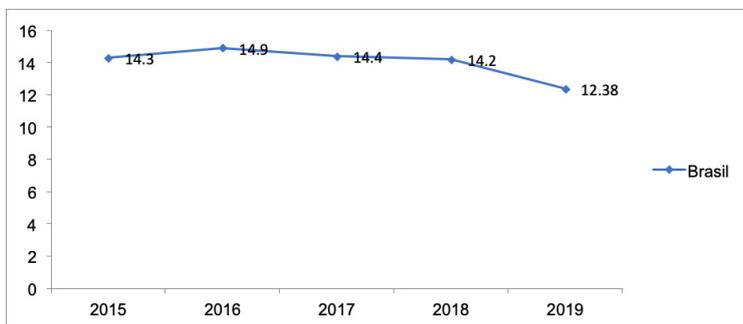
permitiu verificar se essas variáveis apresentam significância, ou seja, se exercem influência na taxa de mortalidade infantil.

Compomos uma série histórica 2015-2019<sup>11</sup>, apontando a tendência do indicador de mortalidade infantil, bem como da adequação da quantidade de consultas de pré-natal, para análise descritiva. Os dados foram organizados cronologicamente, por meio do programa Excel e, apresentados em forma de tabelas e gráficos.

#### 4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

A taxa de mortalidade infantil manteve tendência estável entre os anos 2015 e 2018, com tendência decrescente em 2019.

**Gráfico 1-** Taxa de mortalidade infantil no Brasil - 2015 e 2019



**Fonte:** Ministério da Saúde (MS)/Secretaria de Vigilância em Saúde (SVS)/Coordenação-Geral de Informações e Análises Epidemiológicas (CGIAE)/Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM) e Sistema Nacional de Informações sobre Nascidos Vivos (Sinasc). Sistematização das autoras, 2021.

<sup>11</sup> A análise é finalizada no ano 2019 por ser o último ano com dados disponíveis no sistema DATASUS/TABNET no período de coleta de dados da pesquisa.

Historicamente no Brasil a Taxa de Mortalidade infantil se manteve alta exigindo das autoridades brasileiras estratégias de enfrentamento para redução da mortalidade infantil. Em 1990 morriam no Brasil aproximadamente 62 crianças por mil nascidos vivos. As estratégias implementadas pelos governos brasileiros para reduzir a taxa de mortalidade infantil exigiu a implementação de políticas sociais na área da saúde, educação, assistência considerando que a taxa de mortalidade infantil é um indicador sensível às condições de vida da população e exige, para além da melhoria da assistência à saúde a diminuição das desigualdades de renda. No campo da saúde podemos destacar a implementação e expansão de cobertura do Sistema Único de Saúde (SUS), que possibilitou maior acesso aos cuidados em saúde às gestantes e ao recém-nascido, impactando positivamente na redução da mortalidade infantil.

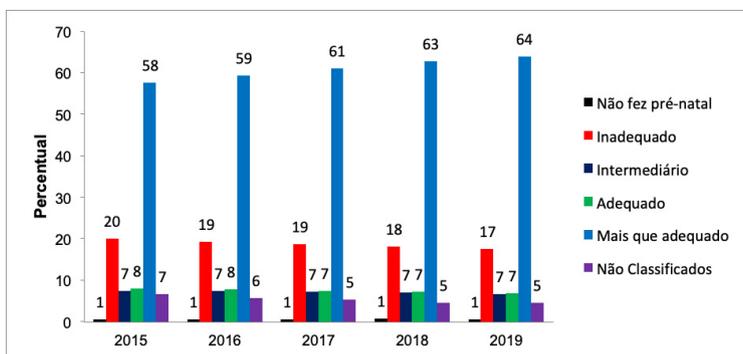
O relatório da ONU (2015) destaca que além da implementação do Sistema Único de Saúde (SUS), outras estratégias executadas pelo governo brasileiro como a promoção do aleitamento materno e a expansão da imunização permitiu avanço no combate à mortalidade infantil. Segundo a ONU estas estratégias reduziram em 73% a mortalidade infantil no país, desde 1990 (ONU, 2015). Também a criação de incentivos de proteção social, como os programas de transferência de renda, foi reconhecida pela ONU como uma importante estratégia que impactou na redução da mortalidade infantil. O Programa de transferência de renda destinado às famílias de baixa renda (o Bolsa Família) com condicionantes para alcance de indicadores relacionados à saúde e educação foi destacado pela ONU como uma importante estratégia de combate à mortalidade infantil (SILVA; PAES, 2019). O programa garantiu às famílias o cuidado nutricional da criança com a compra de alimentos, o que reduziu a desnutrição e com ela as doenças ocasionadas pela escassez alimentar (SILVA; PAES, 2019).

Assim, podemos afirmar que a redução da mortalidade infantil observada entre 2015 e 2019 é resultado de um conjunto de ações e

políticas que vêm sendo implementadas no país que não se limita no campo da saúde, na melhoria da assistência, mas que visa a diminuição das desigualdades de renda.

Quando consideramos a relação da taxa de mortalidade infantil com a adequação da assistência pré-natal, levando em consideração cobertura de consultas, constatamos que prevalece o percentual de quantidade de consultas consideradas mais que adequadas.

**Gráfico 2-** Adequação da quantidade de consulta pré-natal- 2015 e 2019



**Fonte:** Ministério da Saúde (MS)/Secretaria de Vigilância em Saúde (SVS)/Coordenação-Geral de Informações e Análises Epidemiológicas (CGIAE)/ Sistema Nacional de Informações sobre Nascidos Vivos (Sinasc). Sistematização das autoras, 2021.

O gráfico demonstra que entre 2015 e 2019, 58% e 64% das gestantes (no total de 3.017.668 em 2015 e 2.849.146 em 2019), realizaram pré-natal com 7 a mais consultas, considerado pelo Ministério da saúde como mais que adequado. Constata-se que houve aumento no percentual de gestante que tiveram acesso a maior cobertura de consultas mais que adequadas de pré-natal, o que nos leva ao entendimento de que houve ampliação na oferta de consultas nas redes básicas de saúde.

No período houve diminuição no percentual de gestantes com pré-natal inadequado (20% em 2015 e 17% em 2019), sendo inadequado a realização de menos de 4 consultas de pré-natal. 7% das gestantes em todos os anos realizaram pré-natal avaliado como intermediário, com no mínimo 5 consultas de pré-natal. Esse percentual também foi registrado entre as mulheres que realizaram pré-natal avaliado como adequado (8% em 2015 e 2016; 7% em 2017, 2018 e 2019), sendo adequado no mínimo 6 consultas de pré-natal.

Na análise estatística os números observados apresentam uma tendência de melhora da assistência ao pré-natal, entretanto análise de regressão linear múltipla não apresentou significância em nenhuma das variáveis ( $p \leq 0,05$ ) em relação à redução da taxa de mortalidade infantil. Contudo, é importante destacar a necessidade de avanço na ampliação e adequação da cobertura das consultas de pré-natal, considerando que todas as gestantes deveriam ter acesso adequado e oportuno da assistência pré-natal.

É importante ressaltar que para cálculo da adequação da assistência pré-natal, deve-se considerar o trimestre gestacional na época de início do pré-natal; o número total de consultas recebidas, considerando a idade gestacional; os exames de rotina realizados. É considerado adequado o início do acompanhamento pré-natal quando realizado até a 12ª semana gestacional, conforme recomendação do Ministério da Saúde. Para isso, as gestantes devem iniciar o pré-natal assim que descobrirem a gravidez, o que demanda o acesso da gestante aos serviços de saúde.

Aqui destacamos a importância do SUS como estratégia para garantir a atenção voltada para as gestantes e seus recém-nascidos e, conseqüentemente a redução da mortalidade infantil. O SUS, que possibilitou a expansão da atenção básica e, em especial, por meio da Estratégia Saúde da Família (ESF), garantiu a ampliação do acompanhamento das gestantes no período pré-natal, no parto e puerpério.

Diversos estudos apontam uma associação entre a implantação da ESF e a melhoria da qualidade do pré-natal (ARCE; SOUZA, 2014; SHIMIZU; MERCHAN-HAMANN, 2016; FLÔR et al, 2017; SANINE et al, 2019), considerando a aproximação da equipe que atua em territórios e a possibilidade de estabelecimento de vínculo entre gestantes e equipe. Nesse caso é possível a realização da busca ativa das gestantes, com visita domiciliar para ajudar na adesão ao pré-natal na área onde mora. Por meio de visitas domiciliares, realizadas pelos Agentes Comunitários de Saúde, é possível identificar oportunamente as gestantes em sua área de atuação, o que possibilita maior chance de iniciar o pré-natal precocemente e de garantir o acesso das gestantes ao pré-natal em tempo oportuno (BRASIL, 2011).

Os resultados desse estudo nos obrigam a reconhecer os esforços implementados para a redução da mortalidade infantil no campo da saúde, no que se refere a ampliação do acesso as consultas de pré-natal. Consideramos a importância da ESF na assistência pré-natal como importante estratégia para redução da mortalidade infantil, por garantir a adequação da quantidade de consultas de pré-natal, mas também consideramos a carência de recursos materiais e tecnológicos utilizados pelas equipes na atenção à saúde das gestantes, entretanto, alertamos que essa pauta não é foco do nosso trabalho.

## 5. CONSIDERAÇÕES

Retomamos aqui nossa questão inicial: A atenção do cuidado ofertado às gestantes no Brasil tem garantido a ampliação e acesso às consultas de pré-natal de forma adequada, para garantir a redução da mortalidade infantil?

Reconhecemos que para atender aos parâmetros de adequação da quantidade de consulta pré-natal é necessário, para, além de ampliar as consultas, garantir o acesso em tempo oportuno. Pelos

resultados podemos afirmar que houve ampliação e acesso oportuno das gestantes às consultas de pré-natal. Entretanto, nos obrigamos a ressaltar que o número de consultas do acompanhamento pré-natal não pode ser considerado, de forma isolada, como garantias significativas de reduções nos riscos de morbimortalidade infantil (ARCE; SOUZA, 2014; SANINE et al, 2019).

É importante ressaltar que quando consideramos pré-natal adequado tomamos os critérios definidos no Programa de Humanização do Pré-natal e Nascimento e a Rede Cegonha. Os programas definem início do pré-natal e número mínimo de consultas, exames laboratoriais complementares, exames de imagem, repetições de exames, recebimento de atividades educativas, classificação de risco gestacional, encaminhamentos para serviços de referência, no caso das gestações de risco, encaminhamento para garantia do parto, acompanhamento ao puerpério (BRASIL, 2000; BRASIL, 2011).

Podemos afirmar que houve melhoria no acesso e adequação das consultas e, conseqüentemente na assistência ao pré-natal, mas que ainda há um longo caminho a percorrer para obtermos resultados desejáveis para mães e recém-nascidos, como redução do parto prematuro, baixo peso ao nascer, além da eliminação da mortalidade perinatal (período que compreende entre as 22 semanas completas da gravidez e os 7 dias completos após o nascimento) e materna por causas evitáveis.

Assim, reconhecemos que mesmo com a realização de pré-natal com início precoce e número de consultas adequado, com a realização dos exames laboratoriais e de imagem, ainda existe a possibilidade de desfecho desfavorável para a gestação e seu recém-nascido. Isso evidencia a necessidade de avanço na assistência ao pré-natal e de políticas voltadas para a melhoria das condições de vida das gestantes e de seus recém-nascidos.

## REFERÊNCIAS

ARCE, V.A.R.; SOUZA, M.F. Práticas de longitudinalidade no âmbito da Estratégia Saúde da Família no Distrito Federal. **Cad Saúde Colet** (Rio J.) 2014; v.22, p.62-8.

BEECKMAN, K.; LOUCKX, F.; DOWNE, S.; PUTMAN, K. The relationship between antenatal care and preterm birth: the importance of content of care. **Eur J Public Health**. 2013; v23, n. 3, p. 366-71.

BRASIL. **Assistência Pré-natal**: Manual técnico/equipe de elaboração: Janine Schirmer et al. - 3ª edição - Brasília: Secretaria de Políticas de Saúde - SPS/ Ministério da Saúde, 2000.66p. ISBN: 85-334-0138-8.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Portaria nº 2.488**, de 21 de outubro de 2011. Aprova a Política Nacional de Atenção Básica. Brasília: Ministério da Saúde, 2011. Disponível em: [https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2011/prt2488\\_21\\_10\\_2011.html](https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2011/prt2488_21_10_2011.html). Acesso em: 20 de junho de 2021.

BRASIL. **Portaria nº 1.459**, de 24 de junho de 2011. Institui, no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS) a Rede Cegonha. Ministério da Saúde, Brasília, 2011. Retrieved from: [https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2011/prt1459\\_24\\_06\\_2011.html](https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2011/prt1459_24_06_2011.html).

COUTINHO, T.; MONTEIRO, M. F.; SAYD, J. D. TEIXEIRA, M. T.; COUTINHO, C. M.; COUTINHO, I. M. Monitoring the prenatal care process among users of the Unified Health Care System in a city of the Brazilian Southeast. **Rev Bras Ginecol Obstet**. 2010; v. 32, n.11, p. 563-9.

COUTINHO, T.; TEIXEIRA, M. T.; DAIN, S.; SAYD, J. D. Adequacy of the prenatal care process users of the Unified Health Care System in Juiz de Fora- MG. **Rev Bras Ginecol Obstet**. 2003; v. 25, n.10, p. 717-24.

FLÔR, C.R.; OLIVEIRA, C.L.; CARDOSO, C.S.; RABELO, C.F.; GONTIJO, B.L.; CARVALHO, S.F. Primary health care as assessed by health professionals: com - parison of the traditional model versus the Family Health Strategy. **Rev Bras Epidemiol** 2017; v. 20, p. 714-26.

GRANEIRO, G.R.; DIOGENES, M. A; MOURA, E. R. Atenção pré-natal no município de Quexidá-CE segundo indicadores de processo do SISPRENATAL. **Ver Esc Enferm USP**. 2008; v. 42, n.1, p. 105-11.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Brasil em Síntese. **Taxa de mortalidade materna e infantil**. Disponível em: <https://brasilemsintese>.

[ibge.gov.br/populacao/taxas-de-mortalidade-infantil.html](http://ibge.gov.br/populacao/taxas-de-mortalidade-infantil.html). Acesso em: 29 jun. 2021.

KOFFMAN, M. D.; BONADIO, I. C. Avaliação da atenção ao pré-natal em uma instituição filantrópica da cidade de São Paulo. **Rev Bras Saúde Materna Infantil**. 2005; v.5, Supl 1, S23-S32.

MARTINELLI, Katrini Guidolini et al. Adequação do processo da assistência pré-natal segundo os critérios do Programa de Humanização do Pré-natal e Nascimento e Rede Cegonha. **Rev. Bras. Ginecol. Obstet.**, Rio de Janeiro, v.36, n. 2, p. 56-64, Feb. 2014. Available from <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=So100-72032014000200056&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=So100-72032014000200056&lng=en&nrm=iso)>. access on 16 Mar. 2021. <https://doi.org/10.1590/So100-72032014000200003>.

NELDER, J. A.; WEDDERBURN, R. W. M. Generalized Linear Models. **Journal of the Royal Statistical Society. Series A (General)**, Vol. 135, No. 3 (1972), pp. 370-384. Disponível em: <https://docs.ufpr.br/~taconeli/CE225/Artigo.pdf>. Acesso em: 20 fev. 2021.

ONU: Brasil cumpre meta de redução da mortalidade infantil. **Governo Federal – Governo do Brasil**. 10 set. 2015. Disponível em: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/noticias/2015/setembro/onu-brasil-cumpre-meta-de-reducao-da-mortalidade-infantil>. Acesso em: 12 jun. 2021.

SANINE, P. R.; VENANCIO, S. I.; SILVA, F. L. G.; ARATANI, N.; MOITA, M. L. G.; TANAKA, O. Y. Atenção ao pré-natal de gestantes de risco e fatores associados no Município de São Paulo, Brasil. **Cad. Saúde Pública**, 2019; 35(10):e00103118. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csp/a/SVF7DzHMnbYKd36j8kBmZ7k/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 10 jul. 2021.

SARTORELLI, Ana Paula et al. Fatores que contribuem para a mortalidade infantil utilizando a mineração de dados. **Saúde e Pesquisa, Maringá (PR)**. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.177651/1983-1870.2017v10n1p33-41>. Acesso em: 26 jun. 2021.

SILVA, E. S. A.; PAES, N. A. Programa Bolsa Família e a redução da mortalidade infantil nos municípios do Semiárido brasileiro. **Ciênc. saúde colet**. 24 (2). fev. 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1413-81232018242.04782017>. Acesso em: 16 jul. 2021.

SOARES, E.S; MENEZES, G.M. Fatores associados à mortalidade neonatal precoce: análise de situação no nível local. **Epidemiol Serv Saúde**. 2010; v.19 n.1, p. 51-60.



# **10. EIXO POPULAÇÃO QUILOMBOLA**



# SERVIÇO SOCIAL, TICS E DIREITOS HUMANOS: A EXPERIÊNCIA DO APP QUILOMBOLA

Patrícia Krieger Grossi<sup>1</sup>  
Eliana Mourgues Cogoy<sup>2</sup>  
Gabriel Moraes Machado<sup>3</sup>

## 1. INTRODUÇÃO

A sociedade contemporânea promove velozmente inovações no campo da comunicação e da tecnologia, estando ambas cada vez mais imbricadas em nossos processos cotidianos e sociais e sendo elementos-chave para se compreender a vida em sociedade contemporânea. É mediante o advento de novas plataformas, ferramentas, mídias, meios de comunicação e linguagens que novos hábitos, modos de vida e práticas sociais são gestadas. Essas tecnologias tornam possível reforçar, ampliar e garantir o acesso aos direitos de cidadania. Pressupõe-se, assim, a tecnologia enquanto potente força para a ampliação do fortalecimento dos sujeitos e de uma sociedade civil plural, na reinvenção de formas de promover valores e atitudes, bem como no fazer política e disputar espaços privados e públicos. Mas será que esse acesso e desenvolvimento se dá de forma igualitária para todos?

---

<sup>1</sup> Doutora em Serviço Social pela Universidade de Toronto – CANADA. Professora Adjunta do programa de pós-graduação em Serviço Social na Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul/PUCRS. Líder do Grupo de Estudos e Pesquisa em Violência – NEPEVI/CNPq. Pesquisadora produtividade do CNPq 1B. E-mail: <pkgrossi@puers.br>.

<sup>2</sup> Doutoranda no programa de pós-graduação em Serviço Social na Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul/PUCRS. E-mail: eliana.cogoy@edu.puers.br

<sup>3</sup> Psicólogo. Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul/PUCRS. E-mail: gabriel.moraesmachado@gmail.com

Exemplos como os das comunidades quilombolas nos mostram que o acesso não só à tecnologia, mas também aos direitos humanos – lidos aqui como um acesso amplo a direitos sociais, de ancestralidade, de existência, entre outros – não se dá de forma similar para todos. As tecnologias da comunicação e informação (TICs), embora potentes, ainda encontram barreiras para seu uso nas comunidades quilombolas devido à localização geográfica, afastada de grandes centros urbanos, em que a grande maioria se encontra. Além das dificuldades no acesso a esses meios informativos e de comunicação nos quilombos que estão localizados em zonas isoladas, outro fator impeditivo muitas vezes está associado aos custos de tais dispositivos. Não somente no acesso tecnológico, a vulnerabilidade dessas comunidades esbarra em outros acessos, como os de saúde, de educação, de moradia, de acesso a água, de direito à sua terra e à preservação de seu modo de vida, dentre tantos outros.

O Serviço Social, por ser uma profissão de natureza interventiva, cujos profissionais estão presentes em diversas políticas sociais, contribui para garantir o acesso a informações e a direitos dessa população. Está em seu âmago profissional a defesa intransigente dos direitos humanos. O objetivo deste artigo é refletir sobre o papel das TICs enquanto ferramentas no trabalho do assistente social na perspectiva de acesso a direitos sociais de comunidades vulneráveis, como as quilombolas. Para isso, apresentaremos o caso do App Quilombola.

## **2. TECNOLOGIA, COMUNICAÇÃO E DIREITOS HUMANOS**

Para respondermos os questionamentos levantados, faz-se necessário entender quem são essas comunidades quilombolas – o que é abordado na seção seguinte – e discutir acerca das interfaces da tecnologia, da comunicação e dos direitos humanos. Presente em praticamente todas as esferas de nossa vida na atualidade, a

comunicação pode ser viabilizada por meio de várias tecnologias, porém o que vai agregar maior relevância a essas tecnologias é a interação e a colaboração de cada uma, seja no desenvolvimento humano, social, educacional ou cultural. Para discorrer sobre essas tecnologias, parte-se do estudo desenvolvido por Veloso (2011, p. 33), que compreende que “A tecnologia tem estado presente em cada vez mais espaços da vida social”. Nesse sentido, as tecnologias surgem a partir das necessidades sociais postas pelo próprio desenvolvimento histórico e social.

Diante do exposto, considera-se o movimento do processo histórico para entender os processos sociais, e então, desvendar a realidade. Veloso (2011) aponta para a tendência hegemônica de uso da tecnologia na esfera da sociedade capitalista em favor da classe dominante<sup>4</sup> em oposição às necessidades de trabalhadores, agravando as expressões da questão social. Para o referido autor, “Trata-se de um grande desafio que tem se colocado na atualidade, apontando para a importância da luta pela construção de novos usos sociais da tecnologia, voltados à satisfação das necessidades sociais da população como um todo, e não apenas de uma pequena minoria” (VELOSO, 2011, p. 44).

Nesses termos, o autor sinaliza que a questão não deve ser centralizada no desenvolvimento tecnológico em si, mas no uso social que se faz dele, o verdadeiro inimigo da classe trabalhadora. Dessa forma, é preciso pensar uma maneira na qual o progresso esteja a serviço da emancipação humana e não da manutenção e reforço das desigualdades. Uma das ferramentas que propiciam a fluidez da comunicação e que tem desempenhado um papel importante na comunicação coletiva são as TICs. Sobre este conceito, Oliveira, Moura

---

<sup>4</sup> Veloso (2011) adota as expressões “classe dominante” e “classe trabalhadora” com base na perspectiva de Karl Marx, na qual as classes sociais surgem a partir da divisão social do trabalho. Em razão dela, a sociedade se divide em possuidores e não detentores dos meios de produção.

e Sousa (2015) compreendem TICs como tecnologias que de alguma forma permitem o cambio de informação, mediando assim processos comunicacionais. Entendem assim, as TICs como um conjunto de recursos integradas entre si que favorecem o desenvolvimento de diversas áreas cotidianas da nossa vida em sociedade.

No Brasil, os dados levantados pela pesquisa “TIC Domicílios 2019” (2020), realizada pelo Centro Regional para o Desenvolvimento de Estudos sobre a Sociedade da Informação (Cetic.br), vinculado ao Comitê Gestor da Internet no Brasil, revelam que três em cada quatro brasileiros acessam a internet, o que significa aproximadamente 133,8 milhões de pessoas. Martin-Barbero (1987), um dos pioneiros da teoria latino-americana da comunicação, propôs uma política a partir da comunicação, identificando o local estratégico que esta ocupa na sociedade atual. Para o autor, torna-se importante identificar o lugar que a comunicação ocupa no receptor da informação, pois deve-se considerar que o receptor é também produtor de significados e possui a sua bagagem cultural adquirida a partir de suas práticas culturais permeadas em um contexto social e cultural.

De modo geral, a comunicação é uma ferramenta capaz de gerar a mobilização social, provocar mudanças e propagar valores ético-políticos e culturais. Visto isso, precisa ser compreendida como um direito que integra direitos civis, políticos e sociais, bem como a garantia de condições de participação nas esferas política, econômica, social e cultural (COGOY; KLOPP, 2020). Assim, para alcançar o poder de transformação na luta pelo reconhecimento da dignidade humana em toda a sua diversidade, os/as cidadãos(ãs) precisam possuir condições para exercer a influência nas tomadas de decisões públicas.

No Brasil, a forma como a comunicação está tradicionalmente constituída não confere o direito pleno à comunicação, tendo em vista a concentração da propriedade dos veículos de comunicação nas mãos de poucos, inexistindo a pluralidade de opiniões e de di-

versidade cultural e dificultando o processo de democratização da comunicação (COGOY; KLOPP, 2020). Figueiredo (2009) alerta que a vida em sociedade depende da capacidade das pessoas em compreender a realidade em que estão inseridas e como elas buscam condições dignas de vida e autonomia.

Logo, a partir dessas considerações, evidencia-se a relevância das TICs nas mais diversas esferas da vida cotidiana, considerando essencial que seu acesso seja possível a todas as pessoas que são impactadas pelo seu uso, principalmente para o acesso às informações que oportunizam o exercício de cidadania. Na próxima seção, iremos abordar as comunidades quilombolas, público a ser beneficiado pelo aplicativo aqui retratado. Para isso, iremos trazer um pouco sobre sua história e identidade, as quais são indissociáveis uma da outra.

### **3. COMUNIDADES QUILOMBOLAS: HISTÓRIA, IDENTIDADE E VULNERABILIDADES**

Por vezes, podemos nos deparar, nos noticiários, com matérias acerca de comunidades quilombolas. Nesses momentos, podemos nos questionar o que seriam essas comunidades e se elas ainda existem. Isso se deve ao fato de o termo quilombo poder causar estranhamento em quem o escuta relacionado ao contexto contemporâneo, uma vez que no imaginário social se trata de algo de um passado distante e que haveria desaparecido com a promulgação da Carta Magna e com o fim do sistema escravocrata. Todavia, essas comunidades não somente ainda existem, como também estão presentes em todas as unidades da federação (BRASIL, 2004). Isso nos leva novamente à primeira indagação, o que são quilombos?

Calheiros e Stadtler (2010) apresentam o termo “quilombo” como oriundo dos negros escravizados trazidos da África, porém ele teria assumido diversos sentidos conforme a época e região na qual se localizava. No Brasil, o termo teria sido associado a espaços de

resistência, organização social e produção alternativas ao sistema escravocrata, formados por negras e negros que fugiram desse sistema, agregando também indígenas e brancos desertores (CALHEIROS; STADTLER, 2010; LIMA, 2016). Ou seja, são não apenas espaços de manutenção cultural e de uma ancestralidade, mas também de um movimento político de resistência (CALHEIROS; STADTLER, 2010). Todavia, Lima (2016) destaca que o significado histórico não é mais suficiente para entender os arranjos identitários e os significados que englobam esses espaços e seus integrantes. Não é à toa que as legislações que reconhecem essas comunidades a denominam de “remanescentes” (BRASIL, 1988, 2003, 2007), termo esse que pretende destacar a não “estagnação” do significado de ser quilombola como algo engessado no passado, mas, sim, destacando o quão vivo é o significado de ser quilombola. Homens e mulheres quilombolas ressignificam o que é ser quilombola a partir de suas vivências e pela ancestralidade que os une (LIMA, 2016). Calheiros e Stadler (2010) corroboram a percepção da identidade quilombola enquanto um projeto identitário. Projeto, pois não é uma identidade dada a priori, mas uma identidade escolhida e identificatória; é um ato político. Consiste no ato de aquilombar-se (SOUZA, 2008), sendo a territorialidade, ancestralidade e resistência pilares-chave dessa identidade.

Bastos (2015) aponta que as desigualdades impostas à população negra não se encerram com o fim do período colonial, já que não houve, na época, garantias de direitos sociais fundamentais a essa população. E há ainda resquícios dessa falta de garantias, pois, embora seja garantido o acesso à terra por essas comunidades, este ocorre de forma lenta e é permeado por violações (CALHEIROS; STADTLER, 2010). Assim, assumir-se quilombola é político; é político pois implica manter vivas essas práticas ligadas à sua ancestralidade e territórios, e esses territórios correspondem a um espaço de luta por seu direito de ser e por seus direitos sociais, principalmente no que tange ao direito à terra (SOUZA, 2008).

Embora esses territórios quilombolas sejam espaços de força e resistência, não é raro violações aos direitos dessa população. Dados apontados pelo Ministério do Desenvolvimento em seu último levantamento revelam que 24% da população quilombola não sabe ler ou escrever; 75% vive em situação de extrema pobreza; apenas 14,7% possui presença de unidades básicas de saúde em seus territórios; 24% dispõe do serviço de coleta de esgoto e 38% possui água encanada (BRASIL, 2012; BRASIL, 2013). Tais dados demonstram algumas vulnerabilidades dessa população e demonstram a necessidade de acesso a informações acerca de seus direitos, órgãos de articulação e representação, programas de desenvolvimento social, saúde, proteção social, educação, equidade de gênero, dentre outros. Uma pesquisa realizada com mulheres quilombolas do Rio Grande do Sul e suas famílias também identificou o desconhecimento acerca do Programa Brasil Quilombola e formas de acesso aos benefícios sociais e serviços específicos voltados para essas comunidades (AUTOR et al., 2019). Dados como os expostos justificam a demanda por uma ferramenta que muna a população quilombola com informações acerca de seus direitos e programas voltados a si. No caso em tela, essa ferramenta é um aplicativo que será detalhado na próxima seção, apresentando sua concepção, desenvolvimento e impacto.

#### **4. O APP QUILOMBOLA<sup>5</sup>: CONCEPÇÃO, PROCESSO DE CONSTRUÇÃO, METODOLOGIA, CONTEÚDO E ESTRUTURA**

O App Quilombola teve como objetivo socializar informações sobre os programas governamentais disponíveis para comunidades quilombolas. Dessa forma, o objetivo seria contribuir para o acesso a direitos humanos para essas comunidades. A ideia propulsora do

---

<sup>5</sup> Disponível desde 2019 para o sistema Android no Google Play, em: <<https://play.google.com/store/apps/details?id=com.pucrs.nepevi.appquilombola&hl=pt>>. Acesso em: 07 dez. 2019.

aplicativo emergiu de uma demanda identificada na pesquisa sobre mulheres quilombolas e acesso aos direitos de cidadania (Autor, 2021). Nessa pesquisa, identificou-se um hiato no acesso dessa população a informações sobre os direitos e as políticas específicas para esse segmento, assim como a informações acerca dos quilombos existentes no Rio Grande do Sul e suas histórias. A ideia inicial do aplicativo era ser uma ferramenta para o acesso a informações acerca de direitos e programas sociais para o segmento da população quilombola. Por meio de entrevistas com lideranças quilombolas, identificou-se que também se fazia necessário um espaço para se contar a história dos quilombos, assim como sua cultura, valores e tradições. Com isso, foram desenvolvidas abas específicas para isso.

Em 2017, realizou-se uma reunião com representantes da Secretaria de Promoção da Igualdade Racial e lideranças quilombolas do município de Porto Alegre/RS. Nessa reunião, apresentou-se a ideia geral do aplicativo e definiu-se com o grupo os conteúdos que fariam parte dele. Os participantes da reunião enfatizaram também a importância de proporcionar um espaço de visibilidade às narrativas dos quilombolas acerca do que significa a identidade quilombola. Houve também a demanda por um aplicativo que, além de informativo, fosse interativo, com espaço para divulgação de eventos e produções dos quilombos – essa última apresentada por uma cooperativa de produção de hortifrutigranjeiros que envolve várias comunidades quilombolas do estado. Todavia, as limitações orçamentárias e de recursos humanos tornaram inviável a realização dessa *feature*, uma vez que um aplicativo interativo requereria uma equipe contínua para a sua manutenção. Outra limitação encontrada foi a de que há comunidades quilombolas rurais que não possuem acesso à internet por localizarem-se em locais isolados. Devido a isso, propôs-se desenvolver a versão inicial do aplicativo com comunidades quilombolas do perímetro urbano de Porto Alegre e região metropolitana. A construção do App Quilombola é uma

iniciativa inovadora e inédita, visto que, na busca de similares, não se encontrou produtos voltados à comunidade quilombola equivalentes ao proposto.

O desenvolvimento do app baseou-se na metodologia do Design Thinking, uma metodologia de desenvolvimento que tem o sujeito como central. O desenvolvimento da solução deve sanar problemas, necessidades ou desejos da população-alvo. Tal metodologia divide-se em cinco fases: imersão, análise, ideação, experimentação e evolução (ROWE, 1998).

As primeiras duas fases, imersão e análise, tratam de reunir dados acerca do usuário e compreender seus hábitos e cultura. Para isso, pode-se usar uma gama de metodologias e ferramentas de análise (ROWE, 1998). No App Quilombola, essas etapas foram produto de um projeto anterior e envolveram grupos focais e entrevistas em profundidade analisadas sob a luz da teoria da interseccionalidade, definida como a forma pela qual diversos sistemas opressivos se articulam e criam desigualdades e desempoderamento nas populações que expressam essas características discriminadas (CRENSHAW, 2002). Cabe salientar que não se trata de uma simples soma/acúmulo de opressões, mas de uma interação dinâmica entre esses sistemas de opressão que situam o sujeito nas relações de poder social (COLLINS, 2019). Tal pressuposto permite compreender as nuances do acesso a direitos ocasionadas pela inter-relação entre marcadores sociais como raça, cultura, gênero, geração, entre outros (CRENSHAW, 2002; COLLINS, 2019).

As fases de ideação e experimentação para a criação do app englobam a concepção, desenvolvimento, prototipagem da solução, assim como validação de conceito e refinamento da solução. Em suma, trata-se de verificar se a solução resolve ou mitiga o problema ao qual se propôs solucionar/mitigar. Assim, a atividade de validação com sua população-alvo está no ponto central do processo, ocorrendo diversas vezes nessa fase (ROWE, 1998). A concepção e desenvolvi-

mento do app envolveram: a) mapeamento dos quilombos de Porto Alegre e região metropolitana; b) reuniões com as lideranças dos quilombos; c) entrevistas e grupos focais com mulheres quilombolas de diferentes gerações; d) análise de conteúdo das entrevistas; e) identificação das formas de acesso (dificuldades e facilidades) às informações sobre os direitos de cidadania e a relação com o uso de novas tecnologias; f) visitas *in loco* para compreender a realidade dessas comunidades; e g) pesquisa documental sobre políticas públicas para comunidades quilombolas. A fase de evolução está em andamento, uma vez que pressupõe a implementação da solução e coleta de dados de sua funcionalidade.

Atualmente o App Quilombola está estruturado de forma estática e informativa, fornecendo acesso a informações acerca de um conjunto de políticas públicas, legislação e programas para os quilombolas. Em sua primeira versão, o aplicativo conta com informações e história de cinco quilombos urbanos de Porto Alegre/RS – Alpes, Areal da Baronesa, Família Silva, Família Fidélix e Família Lemos – e o Quilombo Anastácia de Viamão/RS. A escolha desses quilombos ocorreu por conveniência, por serem quilombos urbanos, por possuírem acesso à internet, por aceitarem participar da pesquisa e por terem contribuído na identificação dos conteúdos a serem inseridos no app e na sua posterior validação. Entretanto, almeja-se que as próximas versões do app agreguem informações que abranjam mais comunidades. Atualmente, as informações estão dispostas em onze seções, advindas de três eixos: legislação, políticas públicas e programas; dispositivos de atendimento e acesso e entidades de representação e articulação; identidade, cultura, valores e história.

No eixo “legislação, políticas públicas e programas” foram reunidas informações acerca de legislações, políticas públicas e programas pertinentes à população quilombola e demais segmentos sociais que compõem essa população, como mulheres, idosos, crianças, adolescentes e jovens. Em suma, traz-se materiais cujo

acesso é fundamental para que os quilombolas saibam sobre seus direitos e possam reivindicá-los em situações de violação de direitos, a exemplo da desapropriação ilegal de terras. São suas seções: a) Legislação – reúne informações acerca do Programa Brasil Quilombola, do Estatuto do Idoso, do Estatuto da Criança e do Adolescente, do Estatuto da Juventude, Estatuto da Igualdade Racial, Lei Maria da Penha, entre outros; b) Saúde da população negra – apresenta informações acerca da saúde da população negra e suas doenças prevalentes, da Política Nacional de Saúde Integral da População Negra e sobre o atendimento do Sistema Único de Saúde (SUS) para os quilombos; c) Ações afirmativas – contempla as diretrizes curriculares para a educação étnico-racial e para a educação escolar quilombola, cotas sociais e étnico-raciais para concursos e para universidades públicas e institutos federais.

Já o eixo “dispositivos de atendimento e acesso e entidades de representação e articulação” encontram-se as informações de acesso referentes a redes de atendimento, benefícios sociais e entidades de representação quilombola, como a CONAQ (Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas) e a Frente Quilombola do RS, Federação das Comunidades Quilombolas do RS, IACOREQ (Instituto de Assessoria a Comunidades Remanescentes de Quilombos do Rio Grande do Sul), GAAA (Grupo de Ações Afirmativas para Afrodescendentes), entre outros. Em suma, elenca-se informações úteis para o acesso a dispositivos de proteção de direitos. Este eixo é composto pelas seções: a) Redes de atendimento; b) Serviços e benefícios sociais; c) Representações quilombolas;

Por fim, no eixo “identidade, cultura, valores e história”, o objetivo é reunir informações acerca da história, cultura e identidade quilombola e negra, tópicos elencados como importantes pelos participantes das reuniões iniciais de formulação do app. É composto pelas seções: a) O que é ser quilombola? –que reúne respostas da própria população a essa pergunta; b) Quilombos de Porto Alegre

e Quilombo Anastácia; c) Curiosidades; d) Calendário quilombola; e) Mulheres negras quilombolas na história; f) História, cultura e tradição. Em suma, o eixo aborda informações sobre os quilombos locais, assim como sobre a história e cultura negra e quilombola através de curiosidades, figuras históricas, entre outras.

Dentre outras exposições, o App Quilombola foi apresentado em uma reunião do CODENE (Conselho do Desenvolvimento do Negro do Estado do Rio Grande do Sul), na qual os presentes – representantes de diversas comunidades quilombolas – consideraram o app válido para dar visibilidade aos quilombos e levar informações úteis para acessar os direitos. O app foi também encaminhado à CONAQ, órgão nacional de representação quilombola; às representações regionais, como a Federação das Comunidades Quilombolas do Rio Grande do Sul, Frente Quilombola do Estado do RS, IACOREQ; GAAA, associações quilombolas e Fórum Permanente Quilombola e EMATER-RS, que presta serviços de extensionismo rural e assessoria técnica às comunidades rurais quilombolas. Dessas entidades, recebemos feedbacks positivos em relação ao App Quilombola, como: *“recebi o aplicativo do [...] da CONAQ. Lindo, Parabéns. Tens dado grande contribuição ao movimento quilombola. Gratidão!”*(06/06/2020) *“muito útil e necessário para dar visibilidade às comunidades quilombolas”*(06/06/2020). Feedbacks como os fornecidos por essas entidades são indícios sólidos de que o aplicativo responde às demandas dessa população, todavia cabe ainda uma fase de validação mais aprofundada da ferramenta. Entender como essa solução foi concebida e desenvolvida, assim como conhecer alguns de seus impactos na população, nos permite pensar no uso dessa e de outras ferramentas similares no cotidiano de trabalho de assistentes sociais, sendo esse o foco de discussão na próxima seção.

## **5. AS TICS COMO FERRAMENTAS DO SERVIÇO SOCIAL PARA A POTENCIALIZAÇÃO DE ACESSO AOS DIREITOS HUMANOS EM COMUNIDADES VULNERABILIZADAS**

Conforme visto anteriormente, as TICs configuram-se como ferramentas que oportunizam a fluidez da comunicação e têm desempenhado um importante papel na comunicação coletiva, sendo capazes de propiciar informações que auxiliam os processos de resistência e de luta pelo acesso a direitos fundamentais. Contudo, o mero acesso à informação e conhecimento acerca de seus direitos por essas populações não é uma garantia da efetivação de seus direitos; ainda assim, esse acesso é capaz de instrumentalizar essa população em suas reivindicações. Um exemplo prático disso é o App Quilombola, em cujo processo de concepção descobriu-se que grande parte da população quilombola desconhecia o Programa Brasil Quilombola e seus eixos de desenvolvimento. Frente a isso, essa ferramenta buscou não somente gerar acesso dessa população às diretrizes e preconizações desse programa, mas também instrumentalizar seus usuários/as com entidades de representação e dispositivos públicos pelos quais, cientes de seus direitos, podem individual ou coletivamente reivindicá-los. Sabe-se que a reivindicação pode não garantir o acesso, todavia o conhecimento de poder fazer e das possibilidades de articulação potencializa a emergência dos processos de resistência.

Ao refletir sobre a relação do Serviço Social com as TICs, remete-se ao que Faleiros (2014, p. 710) traz sobre a contribuição dos/as profissionais para com o “[...] empoderamento dos sujeitos em relações de direito, de acesso ao estado de direito e a condições concretas de sobrevivência”. Nessa perspectiva, a tecnologia pode ampliar a comunicabilidade, fortalecer o acesso aos direitos e até mesmo contestar a ordem, segundo a perspectiva da correlação de forças. Assim, estratégias comunicacionais realizadas pelo Serviço

Social devem ser pensadas “[...] como possibilidade de efetivar direitos, significa ultrapassar barreiras postas a uma ação emancipadora, [...] de forma a efetivar o compromisso ético-político, a ação criativa e propositiva da profissão.” (SGORLON, 2021, p. 76). Uma vez que a perspectiva do Serviço Social consiste na sintonia com o compromisso ético-político, assumindo uma postura criativa e propositiva, não restam dúvidas de que o/a profissional precisa investir nas estratégias comunicacionais que promovam ações emancipadoras. Tais ações possibilitam a materialização do projeto ético-político do Serviço Social, ancorado na dimensão política a favor da equidade e da justiça social e que se declara um projeto “[...] radicalmente democrático – considerada a democratização como socialização da participação política e socialização da riqueza socialmente produzida” (NETTO, 2006, p. 16). Nesse mesmo sentido, Boschetti (2017), ao se referir aos princípios do compromisso ético-político da profissão, destaca que estes estão ancorados na liberdade, na equidade, no compromisso com as lutas da classe trabalhadora, na socialização da riqueza, na recusa a todas as formas de discriminação e na defesa intransigente dos direitos humanos, constituindo-se uma bússola para enfrentar os desafios que a realidade impõe no contexto societário profundamente marcado pelas desigualdades de toda ordem.

Importante destacar que, de acordo com Eurico (2017), a questão étnico-racial tem emergido no contexto de profissionais que têm buscado qualificar o seu trabalho relacionado ao compromisso ético-político, principalmente frente ao combate ao racismo institucional. Cabe ressaltar que a classe trabalhadora tem raça e gênero e expressa as mais diversas formas de desigualdade. Ao direcionarmos o olhar para o movimento histórico da sociedade, observam-se algumas conquistas, obtidas a partir da Constituição Cidadã de 1988, destinadas às comunidades quilombolas acerca do direito de manutenção de sua própria cultura. No artigo 215, é determinado ao Estado a proteção das manifestações culturais afro-brasileiras. Já

no artigo 216, a ênfase está na consideração do patrimônio cultural brasileiro a ser promovido e protegido pelo Poder Público – os bens de natureza material e imaterial (nos quais se incluem as formas de expressão, bem como os modos de criar, fazer e viver) dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, entre os quais estão, sem dúvida, as comunidades negras. Embora a legislação brasileira tenha avançado no que se refere às comunidades negras, há muito ainda a se evoluir no que tange a conquistas da civilização para melhorar as condições de sua existência de maneira a materializar os direitos humanos.

[...] o que de forma mais expressiva marca as identidades profissionais contemporâneas é a luta por direitos, é a inserção da profissão no processo de construção de uma nova ordem societária: uma sociedade justa, igualitária, livre da opressão, dominação, exploração, ou seja, uma sociedade emancipada. (MARTINELLI, 2011, p. 10).

Estar em consonância com o exposto acima requer compreender a necessidade de resistência e enfrentamento às diversas expressões da questão social<sup>6</sup>, sendo que esta não pode ser desvinculada da questão racial e de gênero, pois o sistema capitalista no Brasil se constituiu com base em um regime escravocrata. Como registram Madeira e Gomes (2018), é preciso tratar a questão estrutural, considerando as conotações políticas e coletivas, com explicações relacionadas à formação social, às estruturas sociais, econômicas, políticas e culturais que se reproduzem no cotidiano. Até hoje, as comunidades negras, como as quilombolas, sofrem com as desi-

---

<sup>6</sup> A concepção de questão social aqui adotada compreende que o nó da questão social é a questão racial (GONÇALVES, 2018). Essa afirmação sustenta-se a partir da história brasileira marcada pela escravidão, relações de poder, aprisionamento, privações e explorações, que até hoje demarcam as consequências desta realidade.

gualdades étnico-raciais, resultantes desse sistema de exploração, opressão e dominação do nosso sistema capitalista, racista e patriarcal. Boschetti (2017) afirma que, em tempos de crise e retenção de direitos sociais, são impostos novos e também antigos desafios aos profissionais do Serviço Social.

Ao Serviço Social, no processo de planejamento, análise e implantação das políticas sociais, tem sido cada vez mais demandada uma análise da realidade social em que os determinantes de raça/cor, gênero e sexualidades precisam ser apreendidos enquanto fatores de proteção ou não, dependendo do grupo étnico-racial ao qual os sujeitos pertencem. (EURICO; GONÇALVES; FORNAZIER, 2021, p. 96).

Uma das formas de trabalharmos nessa dimensão dos direitos, das questões étnico-raciais e das políticas sociais materializa-se através do uso das TICs, quando se luta pela defesa da informação em contraposição à recusa de direitos historicamente negados às populações discriminadas e, muitas vezes, invisibilizadas em suas demandas, como a população quilombola. Ao direcionarmos o olhar para essa população, a exemplo do uso do App Quilombola, novas potencialidades de autonomia e acesso à informação podem ser geradas através dessa ferramenta tecnológica. Eurico, Gonçalves e Fornazier (2021, p. 98) afirmam que “Uma sociedade livre de todas as formas de exploração e opressão e, portanto, das hierarquias de gênero, raça/etnia, classe e sexualidade só pode ser construída no campo das lutas sociais”. Uma vez em posse da informação sobre acesso a direitos e formas de organização social, as comunidades quilombolas têm maior potencial para a inserção no processo democrático, tendo em vista que conhecimento é poder, e este possibilita a potencialização de estratégias para enfrentar os processos de discriminação racial.

## 6. CONCLUSÃO

As TICs são ferramentas importantes para o acesso à informação e na busca por direitos que por vezes não se dão de forma semelhante a diferentes segmentos da população, e são principalmente relevantes quando populações vulnerabilizadas são enfocadas. Ferramentas tecnológicas desenvolvidas com essas populações como foco possuem expressiva potência de mitigar a desigualdade de acesso a direitos, munindo essas populações com informações e instrumentos para a elaboração de processos de resistência. Cabe ao assistente social se valer dessas ferramentas para efetivar e potencializar movimentos de reivindicações e efetivação de direitos.

Salienta-se que, embora o caso analisado configure em uma ferramenta digital, essas não são as únicas tecnologias possíveis de serem usadas como aliadas na efetivação de direitos. Espera-se que o App Quilombola seja um dispositivo potente para a efetivação de acesso aos direitos humanos e valorização da cultura quilombola, servindo como meio para que os profissionais que trabalham com essas comunidades conheçam um pouco mais de suas características e cultura. Dessa forma, entendemos que o uso de ferramentas informativas pode fomentar a mobilização de processos sociais de empoderamento não só individual, mas também de classe, por meio da construção de conhecimentos ancorados nas experiências sociais dos grupos oprimidos e de espaços de adensamento e tomada da consciência crítica, contribuindo para uma práxis libertadora e para a construção de um outro projeto societário, sem discriminação de gênero, raça, classe social, enfim, uma construção de uma nova sociabilidade pautada pelo respeito à diversidade e aos direitos humanos.

## REFERÊNCIAS

BASTOS, P. Processos de construção da identidade quilombola: o caso da comunidade negra rural São José da Serra. **Sociedade em Debate**, Pelotas, v. 21, n. 1, p. 104-135, 2015.

BOSCHETTI, I. Agudização da barbárie e desafios ao Serviço Social. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 128, p. 54-71, jan./abr. 2017

BRASIL. **Sumário executivo**: Pesquisa de avaliação da situação de segurança alimentar e nutricional em comunidades quilombolas tituladas. Brasília, 2013. Disponível em: <[https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirmps/noticias/arquivos/files/sumário%20pronto\\_QUILOMBOLAS%202013.pdf](https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirmps/noticias/arquivos/files/sumário%20pronto_QUILOMBOLAS%202013.pdf)>. Acesso em: 15 nov. 2019.

BRASIL. **Diagnóstico das ações realizadas**: Programa Brasil Quilombola. Brasília, 2012. Disponível em: <<https://www.mdh.gov.br/biblioteca/igualdade-racial/diagnostico-de-acoes-realizadas-programa-brasil-quilombola/view>>. Acesso em: 20 nov. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 6.040, de 07 de fevereiro de 2007**. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Brasília, 2007. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm)>. Acesso em: 27 jun. 2021.

BRASIL. **Programa Brasil Quilombola**. Brasília: SEPPIR, 2004.

BRASIL. **Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003**. Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Brasília, 2003. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2003/d4887.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4887.htm)>. Acesso em: 27 jun. 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 27 jun. 2021.

CALHEIROS, F. P.; STADTLER, H. H. C. Identidade étnica e poder: os quilombos nas políticas públicas brasileiras. **Revista Katálysis**, Florianópolis, v. 13, n. 1, p. 133-139, jun. 2010.

COGOY, E. M.; KLOPP, J. P. A Comunicação como Direito Humano: caminhos para o fortalecimento do projeto ético-político profissional do Serviço

Social. In: MANGINI, F. N. R.; OLIVEIRA, J. L. (Orgs.). **Serviço Social & Reflexões Críticas**. Bagé: Faith, 2020. p. 15-29. (Coletânea n. III).

COLLINS, P. H. **Pensamento feminista negro: conhecimento, consciência e a política do empoderamento**. São Paulo: Boitempo, 2019.

CRENSHAW, K. Documento para o encontro de especialistas em aspectos da discriminação racial relativos ao gênero. **Estudos Feministas**, v. 10, n. 1, p.171-189, 2002.

EURICO, M. C. Da escravidão ao trabalho livre: contribuições para o trabalho do assistente social. **SER Social**, Brasília, v. 19, n. 41, p. 414-427, jul./dez.2017.

EURICO, M.; GONÇALVES, R.; FORNAZIER, T. Racismo e novo pacto da branquitude em tempos de pandemia: desafios para o Serviço Social. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 140, p. 84-100, jan./abr. 2021.

FALEIROS, V. P. O Serviço Social no cotidiano: fios e desafios. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 120, p. 706-722, out./dez. 2014.

FIGUEIREDO, K. A. O Assistente Social na era das comunicações. In: RUIZ, J. L. S.; SALES, M. A. (Org.). **Mídia, Questão Social e Serviço Social**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

GONÇALVES, R. Quando a questão racial é o nó da questão social. **Revista Katálysis**, Florianópolis, v. 21, n. 3, p. 514-522, set./dez. 2018.

LIMA, H. V. C. Negro & Quilombola: a identidade étnica em questão na comunidade remanescente de quilombos de Caiana dos Crioulos-PB. **Cadernos de História**, v. 17, n. 27, p. p. 496-520, 1 dez. 2016.

MADEIRA, Z.; GOMES, D. D. O. Persistentes desigualdades raciais e resistências negras no Brasil contemporâneo. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 133, p. 463-479, 2018.

MARTIN-BARBERO, J. La telenovela em Colombia: televisión, melodrama y vida cotidiana. **Diálogos de La Comunicación**, Lima, n. 17, p. 46-59, 1987.

MARTINELLI, M. L. O Serviço Social e a consolidação de direitos: desafios contemporâneos. **Serviço Social & Saúde**, Campinas, v. 10, n. 12, p. 1-17, dez. 2011.

MORAN, J. M.; MASSETTO, M. T.; BEHRENS, M. A. **Novas tecnologias e mediações pedagógicas**. Campinas, SP: Papirus, 2012.

NETTO, J. P. A Construção do Projeto Ético-Político do Serviço Social. In: MOTA, A. E. et al. **Serviço Social e Saúde**. Formação e trabalho profissional. São Paulo: Cortez, 2006.

OLIVEIRA, C.; MOURA, S. P.; SOUSA, E. R. TIC'S na Educação: a utilização das tecnologias da informação e comunicação na aprendizagem do aluno. **Pedagogia em Ação**, v. 7, n. 1, p. 75-95, 2015.

ROWE, P. G. **Design Thinking**. 7. ed. Massachusetts: The Massachusetts Institute of Technology, 1998.

SGORLON, C. T. S. **A comunicação como estratégia política no Serviço Social**. Curitiba: CRV, 2021.

SOUZA, B.O. **Aquilombar-se**: panorama histórico, identitário e político do Movimento Quilombola Brasileiro. 2008. 203 f. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social) – Programa de Pós-graduação em Antropologia Social, Universidade de Brasília, Brasília, 2008.

**TIC Domicílios 2019**. 26 maio 2020. Disponível em: <[shorturl.at/gtBLT](http://shorturl.at/gtBLT)>. Acesso em: 29 jun. 2021.

VELOSO, R. **Serviço Social, Tecnologia da Informação e Trabalho**. São Paulo: Cortez, 2011.





*E-mail:* [edipucrs@pucrs.br](mailto:edipucrs@pucrs.br)  
*Site:* [editora.pucrs.br](http://editora.pucrs.br)



[facebook.com/edipucrs](https://facebook.com/edipucrs)



[twitter.com/edipucrs](https://twitter.com/edipucrs)



[instagram.com/edipucrs](https://instagram.com/edipucrs)

Organizado em tempos de barbárie quando 19 milhões de brasileiros passam fome e disputam ossos descartados para consumo por animais e mais de 14,1 milhões estão desempregados, esse Volume afirma que o enfrentamento desses tempos sombrios não se faz mantendo-se afastado dos problemas e das lutas e que, especialmente os problemas do Brasil, somente serão enfrentados com o fortalecimento das pessoas que o habitam, com a organização das coletividades, com a participação e resistência. Essa Coletânea nos seus 2 volumes, tem a importância e a força das flores que nascem e florescem no asfalto expressa na certeza de que a fome é desumana, que a sede do outro seca nossa garganta, atinge a nossa humanidade e não é natural! Os artigos expressam a esperança que não espera, o vigor da resistência, a capacidade de superar dificuldades e engendrar novas formas de luta. Floresceram em um contexto adverso e geraram mais esperança!

**Maria Isabel Barros Bellini**



**PUCRS**

ISBN 978-65-5623-302-4

