



INFLEXÕES DA PANDEMIA COVID 19 NA VIDA, NAS POLÍTICAS PÚBLICAS E NO TRABALHO

ORGANIZADORAS

MARIA ISABEL BARROS BELLINI

FERNANDA XAVIER ARENA

JANE CRUZ PRATES

**INFLEXÕES DA PANDEMIA-COVID 19
NA VIDA, NAS POLÍTICAS PÚBLICAS
E NO TRABALHO**

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, Lívia 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.

*Maria Isabel Barros Bellini
Fernanda Xavier Arena
Jane Cruz Prates
(Organizadoras)*

**INFLEXÕES DA PANDEMIA-COVID 19
NA VIDA, NAS POLÍTICAS PÚBLICAS
E NO TRABALHO**



PORTO ALEGRE
2022

© EDIPUCRS 2022

CAPA Thiara Speth

DIAGRAMAÇÃO Jardson Silveira Corrêa

REVISÃO DOS AUTORES

Edição revisada segundo o novo Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

I43 Inflexões da pandemia-covid 19 na vida, nas políticas públicas e no trabalho [recurso eletrônico] / Maria Isabel Barros Bellini, Fernanda Xavier Arena, Jane Cruz Prates organizadoras. – Dados eletrônicos. – Porto Alegre : ediPUCRS, 2022.
1 Recurso on-line (661 p.). : il.

Modo de acesso: <<http://editora.pucrs.br>>
ISBN 978-65-5623-303-1

1. Serviço social. 2. Políticas públicas. 3. Pandemias.
I. Bellini, Maria Isabel Barros. II. Arena, Fernanda Xavier.
III. Prates, Jane Cruz.

CDD 23. ed. 361

Anamaria Ferreira – CRB-10/1494

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

Av. Ipiranga, 6681 – Prédio 33
Caixa Postal 1429 – CEP 90619-900
Porto Alegre – RS – Brasil
Fone/fax: (51) 3320 3711
E-mail: edipucrs@pucrs.br
Site: 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

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.

Fernanda Xavier Arena

Pós-doutoranda na Escola de Humanidades da PUCRS, vinculada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social. Membro do Núcleo de Pesquisa e Estudos sobre Trabalho, Saúde e Intersetorialidade (NETSI), com interesse de pesquisa em temas voltados a qualidade de vida profissional em diferentes âmbitos laborais E-mail: fernanda.xavier@pucrs.br

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. A CATEGORIA TRABALHO: REFLEXÕES SOBRE A EDUCAÇÃO E O SERVIÇO SOCIAL 13**
MAYARA SIMON BEZERRA
ERNESTINA MARIA ASSUNÇÃO CINTRA
MARIA CRISTINA PIANA
- 2. A CENTRALIDADE DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DIANTE DO DESLOCAMENTO FORÇADO DOS VENEZUELANOS PARA O BRASIL 25**
KELLY BORGES DE ALMEIDA ROCHA
MARINEZ GIL NOGUEIRA CUNHA
- 3. A COR E A CONCRETUDE DA DESIGUALDADE NO BRASIL: A VIOLÊNCIA E O ENCARCERAMENTO DOS JOVENS DE COR OU RAÇA PRETA OU PARDA 47**
ROSA MARIA MARQUES
MARCELO DEPIERI
RAUL DIAS
- 4. ADEQUEM-SE OU DESAPAREÇAM: OFENSIVA CONSERVADORA E O AGRAVAMENTO DAS DESIGUALDADES 69**
LAUREM JANINE PEREIRA DE AGUIAR
ADRIELE MARLENE MANJABOSCO

5. **A TEMPESTADE DA COVID-19: O ESTÁGIO SUPERVISIONADO EM SERVIÇO SOCIAL EM TEMPOS DE PANDEMIA 89**
VIVIANNE BATISTA RIKER DE SOUSA
ROBERTA FERREIRA COELHO DE ANDRADE

6. **ANÁLISE CRÍTICA DO DISCURSO E A CONTRIBUIÇÃO SINDICAL 103**
VANESSA DE OLIVEIRA PEREIRA
GLENY TEREZINHA DURO GUIMARÃES
MARLÚBIA CORREA DE PAULA

7. **SERVIÇO SOCIAL NA ESPANHA EM TEMPOS DE COVID-19 123**
TATIANA REIDEL

8. **AS PARTICULARIDADES DA PANDEMIA NO CONTEXTO DA REALIDADE SOCIAL E OS REBATIMENTOS NA FORMAÇÃO PROFISSIONAL E NO ESTÁGIO SUPERVISIONADO EM SERVIÇO SOCIAL 141**
MAICOW LUCAS SANTOS WALHERS
GABRIELLE STÉPHANY NASCIMENTO SGARBI
CIRLENE APARECIDA HILÁRIO DA SILVA OLIVEIRA

9. **ATUAÇÃO DA REDE LOCAL NA PROTEÇÃO DE MIGRANTES VENEZUELANOS DURANTE A PANDEMIA DE COVID-19 NA PARAÍBA 163**
SARAH FERNANDA LEMOS SILVA
ANDREA PACHECO PACÍFICO

10. **CONTROLE SOCIAL E SAÚDE: DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO AO EXERCÍCIO DEMOCRÁTICO 181**
SUZANE PESSOA AIRES
HAMIDA ASSUNÇÃO PINHEIRO

11. **DA HISTORICIDADE DA SAÚDE MENTAL AO RECONHECIMENTO DO SERVIÇO SOCIAL COMO ÁREA DE ATUAÇÃO: A PIPOCA QUE AINDA NÃO ESTOUROU** 201

LUANA BEATRIZ FERREIRA DA CRUZ

LIDIANY LIMA DE CAVALCANTE

12. **DESAFIOS TERRITORIAIS NAS AÇÕES DE PREVENÇÃO E CONTROLE DA COVID-19 NO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE BRASILEIRO** 219

RIVALDO FARIA

13. **DESIGUALDADES EDUCATIVAS: UM ENFOQUE SOBRE TRAJETÓRIAS DE ESTUDANTES DO PROEJA E NECESSIDADES EDUCACIONAIS ESPECÍFICAS** 241

PAULA MRUS MARIA

MÓNICA DE LA FARE

14. **DIREITOS HUMANOS, VIOLÊNCIA DE GÊNERO E PANDEMIA: PERSPECTIVAS BRASIL E ESPANHA** 263

LAÍS LOCATELLI

15. **FÁBRICAS DE PENSAMENTOS: A IDEOLOGIA NEOLIBERAL E OS THINK TANKS** 277

LAUREM JANINE PEREIRA DE AGUIAR E GIOVANE DUTRA ZUANAZZI

16. **GENTRIFICAÇÃO E JUVENICÍDIO: OS IMPACTOS DA DIVISÃO CAPITALISTA DO ESPAÇO NOS ÍNDICES DE MORTALIDADE JUVENIL NA CIDADE DE PORTO ALEGRE** 299

GIOVANE ANTONIO SCHERER

LAURA BARCELLOS DE VALLS

LIZAURA TUANI PEREIRA DE CAMPOS

- 17. IMPLICAÇÕES DA DUPLA JORNADA DE TRABALHO NA VIDA DA MULHER QUE ESTÁ ATUANDO NA MODALIDADE DE TELETRABALHO EM TEMPOS DE PANDEMIA DE COVID-19 319**
GABRIELE PETROSKI MACHADO
REIDY ROLIM DE MOURA
- 18. INTEGRAÇÃO ENSINO E PESQUISA: REPENSANDO PERCURSOS FORMATIVOS DO ESTÁGIO CURRICULAR OBRIGATÓRIO EM SERVIÇO SOCIAL EM TEMPOS DE PANDEMIA 339**
FRANCISCO ARSELI KERN
INÊS AMARO DA SILVA
MÁRCIA SALETE ARRUDA FAUSTINI
- 19. NARRATIVAS HEGEMÔNICAS DA POBREZA: O SILENCIAMENTO EM TORNO DAS DESIGUALDADES 351**
THIANA ORTH
- 20. O TRABALHO DA(O) ASSISTENTE SOCIAL NOS CENTROS DE ATENÇÃO PSICOSSOCIAL: RELATO DE UMA EXPERIÊNCIA EM UMA OFICINA TERAPÊUTICA DE ESCRITA 369**
CRISTINA VIEIRA LEVANDOVSKI
THAISA TEIXEIRA CLOSS
- 21. OS IMPACTOS DA PANDEMIA DA COVID-19 NA VIDA DAS FAMÍLIAS E A REORGANIZAÇÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL 389**
ERIKA LEITE RAMOS DE LUZIA
ANDRÉIA APARECIDA REIS DE CARVALHO LIPORONI
- 22. PANDEMIA DO COVID-19: A IMPORTÂNCIA DO SERVIÇO SOCIAL EM PROCESSOS DISRUPTIVOS DA DINÂMICA SOCIAL 405**
NADIANNA ROSA MARQUES
MARIA ISABEL BARROS BELLINI

- 23. PANDEMIA E PROTEÇÃO SOCIAL BRASILEIRA: MEDIDAS EDITADAS NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL 427**
ANA CAROLINA VAZ DOS SANTOS
ROSILAINE CORADINI GUILHERME
- 24. POLÍTICA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL: PARA QUE(M) SERVE AS UNIVERSIDADES PÚBLICAS? 447**
THAESA JESANA DA SILVA BACELLAR
JAIRO DA LUZ OLIVEIRA
- 25. POPULAÇÃO QUILOMBOLA E INFRAESTRUTURA: A INTERFACE DA SAÚDE COM O ACESSO À ÁGUA, AO SANEAMENTO E AO TRANSPORTE 465**
GABRIEL MORAES MACHADO
CAROLINA SILVA DINIZ
PATRÍCIA KRIEGER GROSSI
- 26. QUE ESTADO É ESSE? DESAFIOS PARA O SERVIÇO SOCIAL NO CONTEXTO DA PANDEMIA DA COVID-19 485**
MATHEUS DUMS
SILMARA CARNEIRO E SILVA
- 27. REFORMA ADMINISTRATIVA: CONTRARREVOLUÇÃO NEOLIBERAL E O ESTADO SUBSIDIÁRIO EM TEMPOS DE CRISE PANDÊMICA 505**
RICARDO SOUZA ARAUJO
MARCOS DILIGENTI
- 28. TRABALHO DOS/AS ASSISTENTES SOCIAIS COM FAMÍLIAS & TRANSIÇÃO DO CUIDADO NA SAÚDE: UM CAMINHO EM CONSTRUÇÃO 521**
FERNANDA BRENNER MORÉS
MARIA ISABEL BARROS BELLINI

29. **TRANSFORMAÇÕES NO CAPITALISMO E SOCIEDADE:
REBATIMENTOS NA DEMOCRACIA** 535
CLAUDIOMIRO RAMOS MOREIRA
CARLOS NELSON DOS REIS
30. **VIOLÊNCIA OBSTÉTRICA E PANDEMIA DE COVID-19:
REFLEXÕES SOBRE A QUALIDADE DA ATENÇÃO AO PARTO E
NASCIMENTO NO AMAZONAS E NO BRASIL** 559
ANA PAULA DIAS CORRÊA
IRAILDES CALDAS TORRES
31. **ABORDAGENS INICIAIS SOBRE IMPACTO DA COVID-19 EM
REGIÕES TRANSFRONTEIRIÇAS** 581
VERA MARIA RIBEIRO NOGUEIRA
HELENARA SILVEIRA FAGUNDES
32. **GESTÃO DE UNIVERSIDADES PÚBLICAS E SAÚDE MENTAL EM
TEMPOS DE PANDEMIA: PERCEPÇÕES DE GESTORES DE UMA
UNIVERSIDADE PÚBLICA FEDERAL** 599
DANIEL WEISS E SILVA
NADIANNA ROSA MARQUES
33. **A DESPROTEÇÃO SOCIAL EM MOMENTOS DE CRISE E OS NOVOS
DESAFIOS PARA A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: A
PANDEMIA DA COVID-19 NO MUNICÍPIO DE CHAPECÓ-SC.** 623
FABIANE RIBEIRO
HILTON DE SOUZA ZEFERINO
MÁRCIA LUIZA PIT DAL MAGRO
34. **ATENÇÃO BÁSICA NO AMAZONAS: ESTUDO DOS NÚCLEOS DE
APOIO À SAÚDE DA FAMÍLIA (NASF) EM MANAUS** 639
DÉBORA CRISTINA BANDEIRA RODRIGUES
CAMILA MILENA ALMEIDA CANTO DOS SANTOS
THAMIRYS SOUZA E SILVA

A CATEGORIA TRABALHO: REFLEXÕES SOBRE A EDUCAÇÃO E O SERVIÇO SOCIAL

Mayara Simon Bezerra¹

Ernestina Maria Assunção Cintra²

Maria Cristina Piana³

1 INTRODUÇÃO

As transformações ocorridas no mundo do trabalho nas últimas décadas, acarretam em profundas transformações e impactos na educação e no serviço social, bem como na vida em sociedade.

A maior parte da população é quem sofre as consequências dessas transformações, com baixos salários, precárias condições de trabalho, políticas focalizadas e restritivas, quebra no sistema de seguridade social, dentre outros.

¹ Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da “Universidade Estadual Paulista” Faculdade de Ciências Humanas e Sociais (UNESP – Campus de Franca/SP). Bolsista CAPES. Integrante do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre políticas Públicas para Infância e Adolescência (GEPPIA) e do Grupo de Estudos e Pesquisa sobre Formação profissional em Serviço Social (GEFORMSS) ambos da Unesp-Franca/SP. E-mail: mayarasimonbe@yahoo.com.br.

² Mestre em Serviço Social pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da “Universidade Estadual Paulista” Faculdade de Ciências Humanas e Sociais (UNESP – Campus de Franca/SP). Assistente Social na Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais de Franca/SP. Membro do Grupo de Estudos e Pesquisa sobre a Dimensão Educativa no Trabalho Social (GEDUCAS) da Unesp-Franca/SP.

³ Doutora em Serviço Social. Docente no Departamento de Graduação em Serviço Social e no Programa de Pós-graduação em Serviço Social da “Universidade Estadual Paulista” Faculdade de Ciências Humanas e Sociais (UNESP – Campus de Franca/SP). Líder do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre políticas Públicas para Infância e Adolescência (GEPPIA) da Unesp-Franca/SP.

O Serviço Social, profissão requisitada no início como forma de controle por parte do capital, que hoje é reconhecida socialmente também sofre com as consequências dessas transformações, no âmbito profissional e no mercado de trabalho.

A educação, vista como uma das formas e o começo para uma sociedade emancipada e livre, também integra parte deste sistema, onde é controlada pelo capital e vista muitas vezes como mercadoria.

Discorreremos aqui a cerca deste processo, voltando a categoria trabalho para poder compreender como tudo começou e apresentamos algumas reflexões sobre o cenário atual em que nos encontramos: o COVID-19.

2 A CATEGORIA TRABALHO E SUA CENTRALIDADE NA VIDA DO HOMEM

Ao discorrer sobre as transformações no mundo do trabalho e seus rebatimentos na educação, e conseqüentemente no trabalho do assistente social, torna-se necessário compreendermos a categoria trabalho em suas bases, recorrendo ao seu sentido ontológico, fazendo uma reflexão de sua relação com termos acima citados.

O trabalho é considerado categoria fundante, central na vida do homem e na sociedade, visto ser através do trabalho que está se forma e institui como tal. Por meio dele, do ato do trabalho a humanidade se cria e constitui como tal. Conforme LUKÁCS (1979) “[...] O trabalho é, antes de tudo, em termos genéticos, o ponto de partida da humanização do homem, do refinamento de suas faculdades, processo do qual não se deve esquecer o domínio sobre si mesmo”.

Através do trabalho e homem se realiza como ser humano, passa a viver em sociedade e constrói relações com outros homens. Faz o intercâmbio entre o homem e a natureza, criando o ser social, a categoria trabalho é a única capaz de fazer este intercâmbio.

[...] 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).

Marx (1988) identifica a categoria trabalho como categoria fundante do ser social, visto que para poder existir, os homens têm que transformar a natureza, e neste processo se definem.

Por meio do trabalho existe a mediação homem – natureza, devido a capacidade de que ao mesmo tempo em que transforma a natureza o homem transforma a si mesmo. A partir do momento que ele executa uma tarefa por meio do trabalho, ele já não é mais o mesmo, desenvolve potencialidades, novos conhecimentos e habilidades. Neste aspecto, o trabalho é uma forma de o homem produzir os meios para sua sobrevivência e atender suas necessidades básicas.

O trabalho humano se diferencia do trabalho animal, visto que o homem tem consciência de sua ação, planejando antes de executar, ou seja, parte de uma ideia, projetando o produto de seu trabalho em sua consciência (prévia ideação), e depois coloca em prática (objetivação). “O trabalho é, portanto, resultado de um pôr teleológico que (previamente) o ser social tem ideado em sua consciência, fenômeno este que não está essencialmente presente no ser biológico dos animais.” (ANTUNES, 2009, p. 136).

Assim, por meio do trabalho e da capacidade teleológica de projetar na consciência antes de colocar em prática o homem se diferencia dos animais, já que estes são biologicamente pré-determinados, e nós, seres humanos não nascemos assim, partimos de uma ideia.

Desse modo, quando comparado com as formas precedentes do ser, orgânicas e inorgânicas, tem-se o trabalho, na ontologia do ser social, como uma categoria qualitativamente

nova. O ato teleológico é seu elemento constitutivo central, “que funda, pela primeira vez, a especificidade do ser social” [...]. Por meio do trabalho, da contínua realização de necessidades, da busca da produção e reprodução da vida societal, a consciência do ser social deixa de ser epifenômeno, como a consciência animal que, no limite, permanece no universo da reprodução biológica. A consciência humana deixa, então, de ser uma mera adaptação ao meio ambiente e configura-se como uma atividade autogovernada. E, ao fazer isso, deixa de ser um mero epifenômeno da reprodução biológica [...]. O lado ativo e produtivo do ser social “torna-se pela primeira vez ele mesmo visível através do pôr teleológico presente no processo de trabalho (e da práxis social) [...]” (ANTUNES, 2009, p.138).

A prévia ideação é a resposta a algo que a antecede, ou seja, antes de projetar em sua consciência, o homem tem uma necessidade, e assim, o trabalho e seu produto surgem através das necessidades do homem. A satisfação dessas necessidades, o trabalho, só é possível por meio de mediações que permitem sua realização, mediações estas que transformam a natureza e o próprio homem.

Marx (1988) elucida essa capacidade e a diferenciação do trabalho humano do animal, usando o exemplo do que diferencia o pior arquiteto da melhor abelha, onde o homem planeja antes de executar seu trabalho, já para a abelha é um ato mecânico, de seu instinto.

Uma aranha executa operações semelhantes às do tecelão, e a abelha supera mais de um arquiteto ao construir sua colméia. Mas o que distingue o pior arquiteto da melhor abelha é que ele figura na mente sua construção antes de transformá-la em realidade. (MARX, 1988, p. 202).

Deste modo, o trabalho é capaz de um salto ontológico, criando o ser social, ou seja, faz a passagem do ser natural para o social. O

ser social é uma síntese entre objetividade e subjetividade, sendo a práxis o que vai defini-lo.

O trabalho passa a se regular pela chamada lei do valor, possuindo assim um valor de uso e o valor de troca, onde em seu sentido ontológico, na medida em que se orienta a um fim e uma necessidade o trabalho é em seu sentido concreto/ útil. Com o surgimento e avanço do capitalismo o trabalho passa a ser alienado / estranho ao trabalhador, onde o mesmo não se reconhece no produto de seu trabalho.

3 O SISTEMA CAPITALISTA E A CATEGORIA TRABALHO

Com o surgimento do capitalismo, o trabalho, no contexto citado anteriormente começa a mudar, passando por profundas transformações, com rebatimentos que afetam diretamente a classe trabalhadora.

Nos séculos XVIII – XIX com a ascensão e surgimento do capitalismo, Revolução Francesa (avanço do capitalismo, eliminação do trabalho servil, ascensão da burguesia e proletariado), Revolução Industrial (que foi impulsionada pelo sistema capitalista), surgem às primeiras modificações.

A estrutura da sociedade, a relação entre a compra e venda da força de trabalho, as relações de produção já não são mais as mesmas. É instalado o sistema fabril, e há a inserção das máquinas no mercado de trabalho.

O trabalhador, que antes possuía as condições de realizar seu trabalho para manter suas necessidades básicas, com o sistema capitalista, se vê desprovido dos meios de produção e para sobreviver, não lhe resta outra coisa a não ser vender sua força de trabalho, que se torna uma mercadoria, em uma relação de compra e venda.

As relações sociais passam a ser relações entre coisas, coisificação, onde o trabalhador não se vê no outro e nem no produto de seu trabalho, não consegue se enxergar no produto final.

Obrigado a vender sua força de trabalho para obter as condições de viver minimamente, conforme dito anteriormente, o trabalhador não se vê no produto, que se torna algo estranho à ele, conforme citado por Marx (1993), o trabalho se torna alienado, em todo seu processo e como algo que domina o trabalhador.

Nessa relação de compra e venda da força de trabalho, o trabalhador, com poucas horas de trabalho, produz o suficiente para pagar seu salário, mas o lucro excedente, toda a riqueza produzida neste processo vai pra os donos do capital, os capitalistas, que são os detentores dos meios de produção.

Por meio da compra e venda da força de trabalho e o lucro por parte do capitalista, podemos observar o enriquecimento do capital e a exploração do trabalhador, com baixos salários, precárias condições de trabalho, longas jornadas de trabalho mulheres e crianças entrando cada vez mais cedo na atividade produtiva, dentre outros fatores.

Neste contexto de contradições podemos observar a questão social, que conforme lamamoto (2012) compreende as desigualdades geradas pela relação capital x trabalho, uma relação antagônica, onde uma determinada classe se enriquece em detrimento e exploração de outra.

Com a exploração sofrida diariamente e em busca de melhores condições de vida e trabalho, os trabalhadores começam a se organizar, reivindicando direitos e pressionando a burguesia. Os trabalhadores conseguem alguns benefícios, concedidos por parte do Estado e burguesia, para estes se manterem no poder e “acalmarem os ânimos”, evitando assim à revolta e a perca dos lucros.

Podemos perceber aqui, que a categoria trabalho, em seu sentido ontológico, na relação de troca entre o homem e a natureza de forma a garantir sua subsistência, já não é mais a mesma. Ou seja, com o advento do capitalismo a função social da categoria trabalho – transformação da natureza para produzir os meios necessários para

a sobrevivência humana, passa a ser uma relação de exploração do homem pelo próprio homem.

É neste campo denso, de conflitos, que surge o Serviço Social, como forma de controle da população por parte do Estado. A profissão, o trabalho do assistente social, era visto como caridade, benevolência, executado por damas da alta sociedade, como forma de acalmar os ânimos da população, e garantir a ordem social vigente, o capitalismo.

4 SERVIÇO SOCIAL, EDUCAÇÃO E CAPITALISMO

As mudanças societárias e no mundo do trabalho ocasionaram diversas transformações na sociedade, dentre elas no Serviço Social e na educação.

O Serviço Social nasce para atender demandas da realidade, do capital e da própria classe trabalhadora, ou seja, demandado para atender necessidades.

A origem do Serviço Social como profissão tem, pois, a marca profunda do capitalismo e do conjunto de variáveis que a ele estão subjacentes – alienação, contradição, antagonismo –, pois foi neste vasto caudal que ele foi engendrado e desenvolvido (MARTINELLI, 2009, p.66).

Como podemos perceber, a profissão surge no período de advento do sistema capitalista, sendo parte integrante de seu desenvolvimento. Era vista como forma de controle da população, com uma prática focalizada e assistencialista, concedendo alguns benefícios PR parte do Estado e burguesia, para manutenção da ordem social vigente.

A profissão passou por diversas transformações, até se tornar reconhecida e legitimada como é atualmente. Um dos períodos de repensar a profissão foi o Movimento de Reconceituação, período este em que a profissão passa por um processo de renovação,

questionamento e crítica do Serviço Social latino-americano, tendo como um dos principais propósitos a ruptura com o Serviço Social tradicional. O Projeto Ético-Político do Serviço Social, o Código de Ética Profissional, bem como outras conquistas, firmam o compromisso do Serviço Social com a classe trabalhadora, com busca de uma sociedade emancipada e livre.

Podemos observar o compromisso, luta e defesa do Serviço Social em prol da classe trabalhadora, onde a profissão busca por melhores condições e na luta e defesa dos direitos.

Em contrapartida, o capital busca formas de manter seus projetos, com crises ou não, visa seu lucro. Já as classes trabalhadoras e subalternas da população vivem crises visíveis, como desemprego, exploração, aviltamento do padrão de vida e salário, ataques aos sistemas públicos de seguridade social, dentre outros. O Estado transfere o que deveria garantir e oferecer para os setores da sociedade civil, educação, saúde, passam a ser vistos como mercadoria.

É neste campo de tensões que o Serviço Social se encontra, em meio a esta teia de contradições e pauperização para a maioria da população.

Cabe ao profissional se unir junto a luta da população, em busca de melhores condições de vida, da emancipação humana. De uma sociedade livre e emancipada, onde um dos primeiros passos passa a ser através da educação.

Na sociedade primitiva não havia nada institucionalizado, formalizado. A educação era tarefa da comunidade, exercida pelo conjunto desta. Com surgimento do capitalismo, das classes sociais, a educação, bem como todas as atividades humanas, sofrem uma mutação, onde a educação passa a ser institucionalizada.

A educação formal passa a ser atribuição das classes dominantes, todo o conteúdo produzido e que será atribuído a população é elaborado por esta.

Quando a educação chega a sociedade burguesa, ela sofre uma nova clivagem, pois os trabalhadores precisam de educação, e esse acesso implica a luta de classes, pelo livre acesso à educação de qualidade.

Nos últimos anos a educação passou por várias reformas, dentre elas a educação universitária, onde o ensino universitário brasileiro foi refundado, diferenciando-se de anos atrás.

As instituições privadas foram salvas da inadimplência pelo governo brasileiro, com subsídios para a educação privada, como exemplo podemos citar o Programa Universidades para Todos (PROUNI), que teve um alto subsídio por parte do governo, que poderia ser investidos nestas mesmas vagas na Universidade Pública, mas o que ocorreu foi o contrário.

Não podemos deixar de citar, que apesar de tudo, o PROUNI proporcionou o acesso à universidade para as camadas mais pobres da população, gerou um aumento do ingresso ao ensino superior no Brasil, provocando um rebatimento social, gerando o acesso ao ensino superior a população brasileira. Lembrando que os cursos a distância também são responsáveis pelo aumento de matrículas, mas com uma discussão acerca da formação que é proporcionada, o que dá espaço para outra discussão, que não será possível discorrer neste momento.

Diante do exposto e por meio das transformações societárias que acarretaram profundas mudanças na educação, passando a ser vista como uma forma de lucro, de mercadoria por parte do capital, possuindo como tarefas:

- formar força de trabalho, profissionais para exercer as tarefas necessárias ao capital;
- formar para a cidadania, com direitos e deveres, que são fundantes da sociedade capitalista.

Esta forma de educação, bem como a exploração do trabalhador, só pode ser superada com uma sociedade emancipada, com a emancipação humana.

Para a emancipação humana é preciso voltar ao trabalho, a categoria fundante, onde toda a sociabilidade terá como sua matriz uma única forma de trabalho, o trabalho social. Por meio desta forma de trabalho, os trabalhadores decidem como e o que vai ser produzido, como vai ser distribuído, de forma coletiva. Com capacidade humana de produzir riquezas para todos, implicando assim um desenvolvimento da capacidade humana.

A educação, nos padrões que se encontra atualmente, não contribui para a emancipação humana, visto a matriz da sociedade estar na compra e venda da força de trabalho. Regida pelo Estado moderno, que está do lado do capital, contribuindo para sua existência, que acaba adequando a educação a crise do capital.

5 CONCLUSÃO

Vivemos um período em que todos os setores da atividade humana passam por uma crise, que só pode ser superada através da compreensão da história da humanidade, desde a categoria trabalho. Compreensão esta que só pode começar por meio da educação, pois é através desta que podemos lutar e buscar por uma sociedade emancipada, livre.

O Serviço Social possui papel fundamental neste processo e na sociedade vigente, visto ser uma profissão que atua em defesa e junto à classe trabalhadora. Deve lutar e se juntar aos projetos societários em prol de uma sociedade emancipada, em busca de uma educação de qualidade e de livre acesso a todas as camadas da população.

As considerações que apresentamos no decorrer do texto demonstram a importância de resgatarmos e compreendermos a categoria trabalho em seu sentido ontológico para que possamos entender as mudanças ocorridas no mundo do trabalho com o advento e instauração

ração do sistema capitalista de produção, que afeta significativamente a vida dos trabalhadores e que vai implicar posteriormente no trabalho do assistente social.

No atual cenário de uma pandemia, o COVID-19, as contradições e rebatimentos que o sistema capitalista provocam na vida da classe trabalhadora foram exacerbadas ainda mais, mostrando o quão evidente e gritante a questão social se encontra atualmente.

Na lógica produtiva e capitalista, em que o lucro importa muito mais do que a saúde e vida do trabalhador, os grandes empresários e capitalistas se negavam a todo momento a fechar as portas, alegando possível falência e ameaçando demissões em massa, no qual muitas empresas continuaram funcionando sob esse argumento e outras pararam.

Sabemos dos riscos que os trabalhadores já são expostos cotidianamente nos locais de trabalho no qual a pandemia veio agravar ainda mais estas condições e chamar a atenção da sociedade sobre estas situações. Locais fechados, com aglomerações de trabalhadores, condições muitas vezes insalubres e de pouca higiene têm as condições propícias para transmissão do vírus e contaminação em massa, no qual só resta ao trabalhador se cuidar com o que lhe é oferecido no ambiente de trabalho e “torcer” para não ser contaminado, afinal sabemos que são eles que ficam expostos e vão precisar de atendimento médico depois, dependendo do Sistema Único de Saúde (SUS) e que os capitalistas estarão protegidos em suas casas e escritórios com todos os cuidados possíveis, e caso precisem têm todo um sistema médico particular a sua disposição.

A pandemia também expôs a condição do ensino brasileiro, que tem as expressões da questão social incidindo na vida de milhares de alunos que estão matriculados no ensino público brasileiro. Alunos que não têm acesso à internet, computadores, locais adequados para assistirem as aulas que são ministradas de forma remota. Alunos que precisam se deslocar muitas vezes até locais distantes para conseguirem assistir aulas e ter sinal de internet.

O sistema de ensino público brasileiro sempre enfrentou algumas dificuldades, e agora com a pandemia pode se refletir ainda mais no processo educativo e formativo dos alunos, principalmente nas avaliações como o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) e aquelas que permitem cursar uma universidade pública ou gratuita.

Precisamos parar e pensar um pouco sobre a sociedade brasileira atual, sob o égide e lógica capitalista, em que o lucro acima de qualquer coisa causa rebatimentos na vida de milhões de brasileiros. Ainda mais em um contexto pandêmico, em que a desigualdade social se evidencia ainda mais, como nas condições de trabalho e principalmente na educação.

Esperamos que com este trabalho o leitor possa refletir sobre este atual cenário, despertando para pesquisas na área e chamar a atenção da sociedade sobre o fato.

REFERÊNCIAS

- ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho**: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. São Paulo: Cortez, 2009.
- LUKÁCS, George. **Ontologia do ser social**: os princípios ontológicos fundamentais de Marx. São Paulo: Ciências Humanas, 1979.
- LUKÁCS, George. **As Bases Ontológicas do Pensamento e da Atividade do Homem**. Revista Temas, São Paulo, v. 1, p. 1-18, 1979.
- BARROCO, Maria Lucia Silva. **Ética**: fundamentos sócio-históricos. São Paulo: Cortez, 2010.
- IAMAMOTO, Marilda Villela. **O Serviço Social na Contemporaneidade**: trabalho e formação profissional. 22ªed. São Paulo: Cortez, 2012.
- MARTINELLI, Maria Lúcia. **Serviço Social**: identidade e alienação. 13ªed. São Paulo: Cortez, 2009.
- MARX, Karl. **O Capital**: o processo de produção do capital. Livro I, vol. I e II. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1988.
- MARX, Karl. **Manuscritos econômico-filosóficos**. Lisboa: Edições 70, 1993.

A CENTRALIDADE DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DIANTE DO DESLOCAMENTO FORÇADO DOS VENEZUELANOS PARA O BRASIL

Kelly Borges de Almeida Rocha¹

Marinez Gil Nogueira Cunha²

1 INTRODUÇÃO

O ser humano costuma procurar por condições melhores de vida, e esse movimento pode ser interno, no ambiente em que vive, ou externo, o que pode abranger mudanças que transcendem territórios. Porém, há casos em que este deslocamento (extra territórios nacionais) é involuntário e o direito de livre escolha fica comprometido, como no caso de pessoas em situação de refúgio ou migração, e que tiveram suas vidas afetadas, seja por questões de ordem política, econômica, religiosa, raça ou por grave violação de direitos humanos. O que deixa evidente a necessidade de compreender esse afluxo massivo de pessoas em deslocamento forçado, mas essa compreensão deve ser vista sob o parâmetro de um mundo globalizado.

¹ Assistente Social. Mestranda pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Sustentabilidade na Amazônia da Universidade Federal do Amazonas (UFAM). Bolsista FAPEAM. E-mail: kelly.almeid@hotmail.com.

² Professora doutora vinculada ao Departamento de Serviço Social da Universidade Federal do Amazonas (UFAM). Docente permanente do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Sustentabilidade na Amazônia da UFAM. E-mail: marinezgil@yahoo.com.br.

Este artigo traz reflexões acerca do deslocamento dos venezuelanos para Brasil e a política de assistência social no contexto da garantia de direitos. O deslocamento dos venezuelanos para o Brasil é uma realidade que precisa ser enxergada e entendida tanto pelo poder público como pela sociedade.

A política de assistência social que faz parte do sistema de Seguridade Social, objetivada pela Constituição de 1988, assegura que para acessar seus serviços e ações, basta apenas dela necessitar, ou seja, não existe contribuição prévia ou posterior. Logo, juntamente com outros aparatos normativos específicos configura a proteção social desse público.

Em relação à estruturação deste artigo, ele está dividido em dois tópicos. No primeiro se faz um breve traçado quanto à construção e organização da política de assistência social no ordenamento da seguridade social brasileira. Afora isso, destaca-se o processo de contrarreformas do Estado diante da consolidação do neoliberalismo no Brasil, principalmente no momento atual de um governo ultraconservador, cujos resultados minam as bases do direito social. Ainda neste tópico se discute as características do público usuário da política de Assistência Social brasileira, destacando a situação do público venezuelano. No segundo tópico se adentra nas especificações do atendimento dispensado aos venezuelanos em deslocamento, com ênfase na proteção social especial.

Este artigo é parte da dissertação de mestrado intitulada “O trabalho profissional dos assistentes sociais com os venezuelanos em situação de imigração e refúgio: os desafios na proteção social especial da política de assistência social em Manaus”, que está em fase de conclusão.

2 A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO CONTEXTO DA SEGURIDADE SOCIAL BRASILEIRA: OS ATAQUES DO NEOLIBERALISMO.

A política de assistência social ganhou o *status* de política pública com a Constituição de 1988, e trouxe consigo a esfera da Seguridade Social que consubstanciou a proteção social. Todavia,

o contexto desse marco foi envolto aos ditames neoliberais, haja vista os imperativos do Consenso de Washington, que aconteceu em 1989 e colocou a retração do Estado como norte central de reformas estruturais, redirecionando as políticas de proteção social. Para Behring (2003, p.171) foi uma “[...] contrarreforma do Estado, que implicou um profundo retrocesso social, em benefícios de poucos”.

Essas mudanças no âmbito da gestão pública brasileira tiveram como suporte político-ideológico os ditames do chamado neoliberalismo.

As chamadas Políticas de Ajuste Estrutural, como propostas e medidas econômicas bem como estratégias político-institucionais, partem do entendimento do NEOLIBERALISMO como um projeto global para a sociedade, com políticas articuladas, que não se limitam a medidas econômicas de efeitos conjunturais e/ou transitórios, trazendo consequências sociais graves e permanentes, muitas vezes de difícil volta atrás (TAVARES, 2001, p.171).

De maneira sumária, e de acordo com Mota, Maranhão e Sitcovsky (2010), destacam-se aqui algumas características da Seguridade Social brasileira a partir desse cenário neoliberal: 1) focalização e seletividade das políticas públicas de tendências compensatórias; 2) surgimento do cidadão consumidor e do cidadão pobre, pois, a orientação é para “comprar” a saúde e a previdência, e apenas “enquadrar” o pobre nos parâmetros da linha da pobreza; 3) o Estado passa a contar com novos atores para executar programas e projetos na área social: voluntários, empresa socialmente responsável, dentre outros; 4) novas categorias que, de forma estanque, explicam e estruturam as políticas, porém, não são capazes de dar concretude à análise da realidade, pois, são usadas de maneira simplórias, como por exemplo: território, comunidade, relação entre inclusão e exclusão, dentre outros e; 5) a falta de integração entre a Assistência Social e as políticas de intervenção relacionadas ao mercado de trabalho.

Assim, é nessa conjuntura que a expansão da Assistência Social ocorre, sendo que, as políticas do sistema de seguridade apresentam uma situação contraditória: saúde e previdência sendo tensionadas pelo mercado, que pressiona o Estado para que sejam destinadas somente aos que podem pagar, enquanto a assistência social aparece como a “salvadora” para àqueles desprovidos de dinheiro, ou seja, os ditos pobres.

Logo, pode-se notar a forte investida da classe dominante em desmontar a seguridade social, já que “[...] tudo o que limita ou substitui o mercado em nome de um direito social – ou da justiça social – é uma vitória da economia política do trabalho [...]” (IAMAMOTO, 2009, p.26).

A lógica foi então obscurecer esse novo direcionamento em relação aos direitos postos pela Constituição, em meio a uma conjuntura de crise estrutural, pois, os rebatimentos da ofensiva neoliberal são sentidos em vários aspectos da vida social (regulação da vida social). Neste contexto, o que se observou foi a instauração de uma ideologia sociopolítica, para manter e dar concretude a ordem societária vigente, além da desestruturação do aparato sindical, perda da centralidade do trabalho e a ideia de um mercado mais livre, leia-se: menos leis trabalhistas, menos gastos com a esfera social (Estado Mínimo) e garantia de estruturas, disponibilizadas pelo Estado, que deem subsídio ao capital.

Por conseguinte, essa mercantilização atrelada ao crescimento de políticas compensatórias, torna o cidadão, que antes estava apto (nos moldes capitalistas) para o trabalho, público da assistência social. A impossibilidade de garantir o direito ao emprego, em virtude dessa forma de gerir do Estado, que se ancora nos princípios do neoliberalismo – com subempregos, massa de trabalhadores supérfluos, a figura do autônomo, a dita solidariedade social e a chamada empresa socialmente responsável – conduz a naturaliza-

ção da ordem burguesa e da camuflagem da relação entre pobreza e acumulação de riquezas. Deste modo, transforma-se a Assistência Social em mecanismo integrador, com a ideia de uma “super política”. Assim, cria-se o mito de que ela pode, isoladamente, dar conta do enfrentamento da questão social, mesmo fazendo parte de um sistema (MOTA, 2010).

Pereira (1996) indica que a assistência social trouxe inovação, mas também surge com traços historicamente marcados. Apresenta uma dimensão *latu senso*, a qual integra o arcabouço das outras políticas por estar legalmente embasada, acompanha o movimento da sociedade e delinea o contorno das políticas capitalistas de cunho social. A sua dimensão *stricto sensu* denota sua raiz assistencialista que demarcava e caracterizava o pobre.

Assim, em seu artigo 203, a Constituição Federal (1988) deixa claro que:

A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;

II - o amparo às crianças e adolescentes carentes;

III - a promoção da integração ao mercado de trabalho;

IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;

V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

Nesse panorama, a assistência social traz a concepção de auxílio a todo e qualquer cidadão como dever do Estado. Em 1993, a Lei Orgânica da Assistência Social (Lei nº 8742/1993) surge para regulamentar e a organizar como política social.

Mais tarde, em 2004, surge a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) que traz a materialidade da LOAS, e agrega características socioterritoriais em sua conformação, instituído a gestão compartilhada e abarcando: “as pessoas, as suas circunstâncias e dentre elas seu núcleo de apoio primeiro, isto é, a família” (BRASIL, 2005, p.15). Inaugura algumas dimensões, expostas por Couto, Yazbek e Raichelis (2017), como por exemplo, a intersetorialidade (articulação entre políticas públicas), abordagem territorial, proteção social (Básica e Especial), matricialidade sociofamiliar, seguranças, financiamento, informação (monitoramento e avaliação) e recursos humanos (a figura do trabalhador da assistência social). Tais dimensões configuram a oferta de programas e serviços.

Cabe destacar dentre essas dimensões, a proteção social, que é formada por meio de duas modalidades: básica e especial. Essas duas proteções, dentro de suas características próprias, ditam o modo como os usuários irão acessá-las, ou seja, respeita a condição individual e as vivências de cada cidadão.

A proteção social básica, busca prevenir violações de direitos por meio do fomento ao protagonismo e fortalecimento de vínculos, seja familiar ou comunitário, bem como, conta com suporte da rede socioassistencial e intersetorial para garantir a efetivação de suas ações, assim previnem possíveis rupturas desses vínculos, através da inserção nos serviços executados pelo Centro de Referência de Assistência Social (CRAS). Ainda na proteção básica, tendo como alternativas de intervenção, o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV), o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à

Família (PAIF) e o Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosas, ampliando as trocas de vivências entre os usuários em um contexto de inclusão, pertencimento e identidade.

Quanto à proteção social especial (PSE):

É a modalidade de atendimento assistencial destinada a famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social, por ocorrência de abandono, maus tratos físicos e, ou, psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas socioeducativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outras (BRASIL, 2005, p.37).

Essa modalidade exige, muitas vezes, a participação efetiva de outras instituições, como o Poder Judiciário e Ministério Público, e requer também acompanhamento individual e atenção protetiva. Assim, a proteção especial está dividida em média e alta complexidades, para que suas intervenções respondam conforme o nível de agravamento de cada situação às demandas postas. As ações desta modalidade de proteção são realizadas, em sua maioria, pelo Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) por meio do Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI).

Destarte, seguiu-se com a construção e aprovação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), em 2005, que sistematizou a gestão compartilhada e estruturou os serviços, enfatizou a participação dos entes federativos, trabalhadores e sociedade civil em uma rede hierarquizada, idealizada na LOAS. Autores como Mota, Maranhão e Sitcovsky (2010) destacam que no SUAS em sua implementação houve uma expansão dos objetivos da PNAS, haja vista a ampliação dos seus usuários

Esse aparato para estruturar e organizar a assistência social no Brasil foi um “choque de gestão” (BEHRING, 2011, p. 86), e representou uma nova maneira de gerir essa política. A partir de então, ela foi se estruturando normativamente e ampliou os seus serviços/equipamentos. Ressalta-se que, apesar de continuar o receituário neoliberal, tal reordenamento, expansão e normatização, efetivamente, ocorreram nos governos do Partido dos Trabalhadores (PT).

Todavia, é relevante neste momento identificar o panorama atual pelo qual o Brasil está inserido, segundo Wanderley, Sant’Ana e Martinelli (2019, p. 209) “o ano de 2019 marca a chegada ao poder, pelo voto direto, de um presidente ultraconservador, Jair Messias Bolsonaro, que traz no seu plano de governo uma proposta econômica radicalmente liberal”, e dar continuidade às políticas do seu antecessor, Michel Temer. É significativo salientar que sua campanha se pautou pelo ódio ao posicionamento político de esquerda, ao resgate da “moral e dos bons costumes”, manutenção da família tradicional, banalização da violência, religiosidade e um discurso deslocado do real sobre o comunismo e a ciência. Inaugura-se, também, um período em que se identifica claramente uma ofensiva à democracia, aos moldes da Ditadura Militar de 1964.

O quadro ministerial desse governo é constituído, basicamente, por duas alas: a militar e a ideológica, e nem sempre elas estão de acordo, o que gera confusões, distrações e até mesmo situações pouco comuns e vergonhosas para a Presidência. O Governo centraliza suas ações no desmonte e desregulamentação de direitos, sob o lema: menos direitos e mais trabalho, seguindo alinhado “com o governo americano e seus interesses neofascistas” (SANTOS, 2019, p.490).

Dessa forma, a seguridade se torna um estorvo no meio do caminho do “desenvolvimento”, pois cada um, dentro da lógica desse governo, é responsável por suas necessidades básicas, não tendo o Estado que arcar com esse ônus. Uma vez que, a percepção é de que

a exploração do capital não é vista como injustiça, mas sim como impulsionadora da economia.

Faz-se uso do pensamento de Couto (2015) para contribuir com esse debate, pois, a autora destaca que a presença do pensamento conservador dificulta uma intervenção pautada no reconhecimento da luta por direitos e acesso às riquezas socialmente produzidas. Deste modo, os sujeitos são vistos como culpados por sua situação de carência, em um mundo onde a meritocracia dita as regras, pessoas que se encontram recebendo um benefício assistencial são vistas como vagabundos, dependentes e até mesmo criminosos, o que deixa bem evidente a tentativa de desqualificar o sujeito, enfraquecer a luta dos trabalhadores e despolitizar a assistência social.

2.1 O público usuário da assistência social: as especificidades do público venezuelano.

A Constituição de 1988, como já citado anteriormente, amplia os direitos sociais e institui a universalização, e com isso alarga o público da política assistência social quando traz em seu texto que a assistência social será estendida a quem dela necessitar.

Por conseguinte, a LOAS identifica como um dos seus objetivos a proteção social a “segmentos populacionais definidos por gênero ou faixas etárias” (SILVA, 2014, p. 31) – proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice.

Já a PNAS ratifica de forma mais explicativa e ampliada o que diz a Constituição, trazendo a definição do público usuário:

Constitui o público usuário da Política de Assistência Social, cidadãos e grupos que se encontram em situações de vulnerabilidade e riscos, tais como: famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade; ciclos de vida; identidades

estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultante de deficiências; exclusão pela pobreza e, ou, no acesso às demais políticas públicas; uso de substâncias psicoativas; diferentes formas de violência advinda do núcleo familiar, grupos e indivíduos; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal; estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social (BRASIL, 2005, p. 33).

A assistência social tem marcas (distorções) históricas que a acompanham e acabam caracterizando o seu usuário, posto que essa política é acionada pelo Estado no trato da questão social.

Yazbek (2018) pontua essas distorções que fazem a política ser vista fora do arcabouço normativo da garantia de direitos, e conseqüentemente deixam o usuário à margem do respeito e da dignidade: a primeira delas é a matriz do favor, da troca, do paternalismo, do comprovadamente necessitado e da culpabilização; a outra distorção, remete à esfera da filantropia e das ações pontuais assistencialistas, despidas de estruturação e profissionalização; e por fim, o local que ocupa enquanto parte da administração pública, ou seja, sua falta de privilégio quanto à primazia do Estado no financiamento e na condução de suas ações.

Desta forma, o usuário da assistência social carrega um estigma histórico, oriundo da herança conservadora que o caracteriza como o pobre, carente, vagabundo, dependente, subalterno, excluído. Na verdade, esse usuário é àquele que faz parte de uma sociedade capitalista e sofre suas mais duras conseqüências (Silva, 2014).

Contudo, é necessário compreender que o público demandatário da política em questão é permeado por categorias que se complementam, além de incitar uma reflexão a respeito das relações político-sociais presentes. Estas categorias são, a pobreza, subalternidade e a exclusão.

Acredita-se que a focalização desse público ainda é muito presente, e pode limitar o acesso à política, haja vista que o público não é mais o “tradicional”, as mudanças ocorridas no mundo do trabalho, ditam o rumo da vida social, e cabe ao Estado organizar suas ações para atender essa demanda.

Todavia, atualmente há um grande fluxo no Brasil de pessoas oriundas da Venezuela. Conforme dados do Alto Comissariado das Organizações das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), no período de 2017 a 2019 entraram no Brasil 240 mil venezuelanos, e para que pudessem permanecer no país, 160 mil, regularizaram sua situação jurídica. Cabe destacar que 94.400 venezuelanos solicitaram refúgio e 65.600 estão em processo de regularização, sendo que até a decisão final têm autorização de residência provisória. Essas pessoas são caracterizadas, pela legislação existente no ordenamento jurídico brasileiro (Lei de Migração nº 13.445/2017 e o Estatuto do Refugiado lei nº 9.474/1997) como solicitantes de refúgio, refugiados ou imigrantes, que entram no Brasil com o intuito de mudar de vida e ter minimamente suas necessidades atendidas, bem como, lutar para reconstruir o que restou e para resguardar sua dignidade.

É importante compreender o desenvolvimento do capitalismo latino-americano no contexto do binômio desenvolvimento/atraso vivido pela América Latina na formação econômica e social, expresso na dificuldade da reprodução da vida material da população. Resgata-se nesse trabalho, para dar conta de deslindar a situação que ocorre na Venezuela, a Teoria Marxista da Dependência (TMD) e o Imperialismo. Esse fluxo migratório como expressão da questão social tem suas raízes na base do capitalismo, na relação capital x trabalho, em que a busca por riquezas impulsiona a dominação espacial, já que o capital globalizado financeiro tem livre circulação no mundo.

Assim, os venezuelanos buscam não somente fugir de perseguições políticas individuais, mas principalmente da miséria, fome,

conflito armado e perda de direitos. E o Brasil pela proximidade geográfica, principalmente nos Estados de Roraima e Amazonas, se tornou, muitas vezes, a única alternativa para a garantia de sobrevivência, tendo em vista a expectativa do atendimento de suas necessidades mais básicas.

Quanto ao atendimento dessa população em deslocamento pela política de assistência social, a universalidade deixa claro que para ter acesso a essa política basta apenas dela necessitar, independentemente do território onde se vive, de comprovação financeira e muito menos nacionalidade, pois um dos seus princípios preconiza a igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza.

Portanto, a operacionalização da política de assistência social deve, a partir do conceito de proteção integral desse sujeito, vislumbrar uma conjuntura de não isolamento, e sim primar pela inclusão, tendo na intersectorialidade um aporte estratégico que vai contribuir na escolha de um direcionamento.

3 A CENTRALIDADE DA ASSISTÊNCIA SOCIAL NA GARANTIA DE DIREITOS DOS REFUGIADOS E IMIGRANTES VENEZUELANOS

A assistência social procurou ampliar suas ações socioassistenciais em meio ao contexto do aumento das demandas oriundas do deslocamento dos venezuelanos.

Emergencialmente, essa política precisou priorizar a expansão da rede de serviços de acolhimento, sublinhando aqui o serviço de acolhimento para adultos e famílias, englobado na Proteção Social Especial de Alta Complexidade. Esse serviço garante que as necessidades prementes sejam atendidas para que os usuários não fiquem em condição de rua, preconiza também, a privacidade, respeito aos costumes e tradições, com um direcionamento para a prestação de

um atendimento personalizado, bem como, favorecer o convívio familiar e comunitário, dentro de um ambiente participativo e coletivo.

Com efeito, é substancial reconhecer que essa política está se delineando desde a ampliação da demanda decorrente de fluxos migratórios, principalmente a partir do sismo ocorrido no Haiti, em 2010. Foram então, realizadas ações que contribuíssem para o atendimento a esse público. Embasadas, prioritariamente, pela LOAS em seus artigos (de 12 a 15) que tratam do atendimento em caráter emergencial.

Art. 12. Compete à União:

III - atender, em conjunto com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, às ações assistenciais de caráter de emergência.

Art. 13. Compete aos Estados:

III - atender, em conjunto com os Municípios, às ações assistenciais de caráter de emergência;

Art. 14. Compete ao Distrito Federal:

IV - atender às ações assistenciais de caráter de emergência;

Art. 15. Compete aos Municípios:

IV - atender às ações assistenciais de caráter de emergência

Neste sentido, a figura seguinte identifica o caminho legal utilizado na promoção do atendimento aos haitianos, que mais tarde vai conformar, juntamente com outras normativas, o atendimento aos venezuelanos.

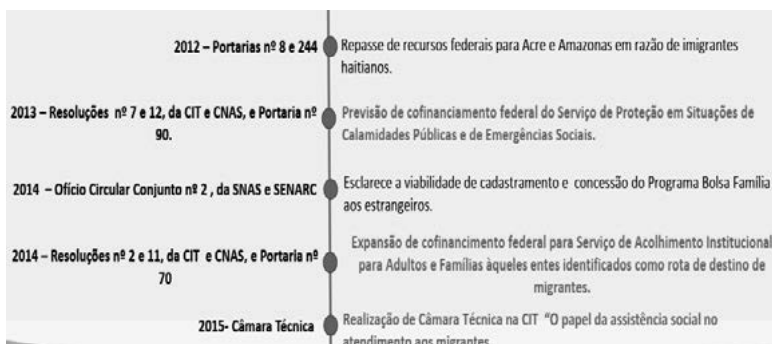


Figura 1 – Histórico de atuação da Secretaria Nacional de Assistência Social no contexto dos fluxos migratórios.

Fonte: Ministério da Cidadania, 2019.

Nessa direção, a partir de 2016, com a intensificação do fluxo migratório proveniente da Venezuela, surgem outras medidas legais que dão concretude aos serviços destinados a esse público, uma vez que o Estado de Roraima não estava conseguindo ter efetividade em suas ações, em virtude da ausência de estrutura física, quantitativo baixo de recursos humanos, deficiência orçamentária e problemas de segurança pública.

Isto posto, na figura a seguir se destaca os principais marcos normativos que são essenciais para a garantia e promoção de direitos desse público.

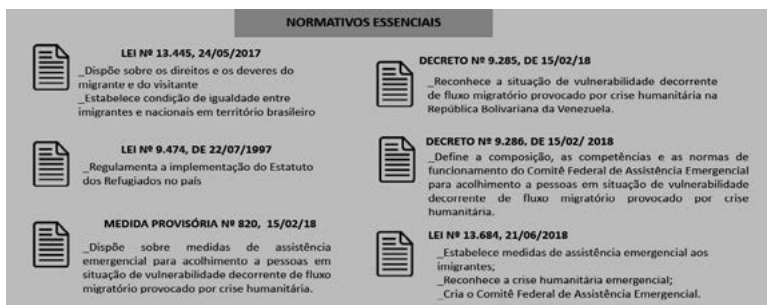


Figura 2 – Normativos Essenciais

Fonte: Ministério da Cidadania, 2019.

Um fato significativo para a proteção básica é o acesso do estrangeiro ao Benefício de Prestação Continuada (BPC), pois o Supremo Tribunal Federal (STF) decidiu que o estrangeiro residente no país pode ter acesso ao benefício. A referida decisão foi embasada no artigo 5º da Constituição, que versa sobre a igualdade dos direitos para brasileiros e pessoas de outras nacionalidades, haja vista que o Decreto nº 6.214/2007 negava essa prerrogativa. Outra importante conquista foi a abertura para o acesso ao Programa Bolsa Família (PBF), desde que se enquadrem no perfil estipulado e estejam inscritos no Cadastro Único.

Destarte, é fundamental que o atendimento aos venezuelanos perpassa todos os níveis de proteção, básica e especial, de acordo com suas necessidades e/ou demandas. Todavia, a proteção social especial (PSE) será detalhada no próximo tópico deste artigo, tendo em vista ser a responsável pela disponibilização do serviço de acolhimento.

3.1 Proteção Social Especial: da inclusão emergencial ao debate sobre ações permanentes

Da atenção emergencial e transitória quanto à migração haitiana, para o atendimento mais expressivo aos venezuelanos, ocorreu uma significativa mudança de paradigma, principalmente quanto ao marco legal, como explicitado anteriormente, a Lei de Migração mudou a concepção de “ameaça” à segurança nacional, para o alinhamento internacional referente aos direitos humanos.

Esse cenário de mudanças pode ser observado na orientação voltada para o atendimento aos migrantes, elaborado pelo então Ministério de Desenvolvimento e combate à Fome (MDS), quando os princípios dessa política foram reformulados apontando um direcionamento para a valorização, inclusão e respeito às especificidades desse público:

- a) Universalidade: todos os migrantes têm direito à proteção socioassistencial, prestada a quem dela necessitar, com respeito à dignidade e à autonomia, sem discriminação de qualquer espécie ou comprovação vexatória da sua condição;
- b) Gratuitude: a assistência social aos migrantes deve ser prestada sem exigência de contribuição ou contrapartida;
- c) Integralidade da proteção social: o migrante tem direito a oferta das provisões em sua completude, por meio de conjunto articulado de serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais (com ressalvas para o Benefício de Prestação Continuada que é previsto apenas para brasileiros natos ou naturalizados, conforme estabelece o Decreto nº 6.214/2007);
- d) Intersetorialidade: a oferta de serviços socioassistenciais aos migrantes deve se pautar pela integração e articulação da rede socioassistencial com as demais políticas e órgãos setoriais;¹⁸
- e) Equidade: os serviços socioassistenciais ofertados aos migrantes devem levar em conta o respeito às diversidades nacionais, regionais, culturais, socioeconômicas, políticas e territoriais, priorizando aqueles que estiverem em situação de vulnerabilidade e risco pessoal e social (BRASIL, 2016, p.17).

Essa demanda mais expressiva de venezuelanos (imigrantes e refugiados) revela dificuldades antigas do sistema:

Concretizar o princípio da intersetorialidade; estabelecer uma dinâmica de trabalho em rede mais sólida e eficiente; fortalecer os processos internos no sentido da efetiva referência e contrarreferência entre níveis de proteção; ampliar as capacidades técnicas e de gestão com ênfase nos processos de trabalho no SUAS, na capacitação e estabilidade das equipes, na segurança financeira e estrutural para a implementação da política (PEROTTI, 2018, p. 12).

Acrescenta-se a isso a necessidade de uma vigilância socioassistencial estruturada para a produção de conhecimentos, tendo como suporte a análise das relações entre necessidade, oferta de serviços, risco, vulnerabilidade e território. Haja vista, que após o desafio de receber, acolher e dar resolutividade às questões, de competência dessa política, na conjuntura dos venezuelanos em um contexto de carências diferenciadas dos haitianos, a assistência social vai se delineando e alargando suas bases na construção de metodologias apoiadas em uma consciência humanitária.

Dessa maneira, reconhece-se na proteção social especial um dos instrumentos para o alcance da proteção integral por meio da oferta do serviço de acolhimento institucional. Esse público necessita de um local seguro para se instalar e tentar vislumbrar alternativas para a sua nova condição de vida. Assim, destaca-se o serviço de acolhimento institucional para adultos e famílias.

Esse serviço, consoante a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (2014, p 44), tem como principais características:

Acolhimento em diferentes tipos de equipamentos, destinado a famílias e/ou indivíduos com vínculos familiares rompidos ou fragilizados, a fim de garantir proteção integral. A organização do serviço deverá garantir privacidade, o respeito aos costumes, às tradições e à diversidade de: ciclos de vida, arranjos familiares, raça/etnia, religião, gênero e orientação sexual.

Ainda de acordo com a Tipificação (2014, p.45) pode ser desenvolvido nas seguintes modalidades respectivamente em Abrigo Institucional e Casa de Passagem, a saber:

1. Atendimento em unidade institucional semelhante a uma residência com o limite máximo de 50 pessoas por unidade e de quatro pessoas por quarto;

2. Atendimento em unidade institucional de passagem para a oferta de acolhimento imediato e emergencial, com profissionais preparados para receber os usuários em qualquer horário do dia ou da noite, enquanto se realiza um estudo diagnóstico detalhado de cada situação para os encaminhamentos necessários.

Cumpra-se destacar que “o serviço de atendimento aos migrantes é realizado, principalmente, nas unidades de acolhimento para adultos e famílias, não sendo excluídos migrantes de unidades de outros públicos” (BRASIL, 2016, p. 16), melhor dizendo, não é adequado que exista a separação entre estrangeiros e brasileiros

A PSE é hoje, para além de suas características descritas anteriormente, um braço para a socialização e a adaptação do estrangeiro no Brasil, visto que, suas rotinas se cruzam e passam a fazer parte de um todo, que deve convergir e interagir, objetiva a criação de laços de pertencimento e dinâmicas que possam contribuir com essa nova forma de viver. Os acolhimentos deixam de ser meros espaços para abrigo, para se tornarem o lar de muitas famílias e um local do recomeço.

Porém, para a função protetiva do acolhimento e para sua operacionalização, a existência de um olhar individual e cuidadoso para com esse público, evita a classificação de violações como se fossem iguais e retilíneas, isto é, cada pessoa e cada família, mesmo que aparentemente estejam vivendo a mesma problemática (saída de seu país), precisam ser assistidos dentro de suas particularidades.

4 CONCLUSÃO

É indubitável que diante da questão do deslocamento na atualidade (imigração e refúgio), a política de assistência social brasileira precisa se adequar para responder essa demanda, reconfigurando suas ações e serviços no eixo fundante da proteção social, que deve

ser materializada por meio do conjunto articulado de serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais.

Por conseguinte, cabe lembrar que o acesso a direitos no âmbito das políticas sociais brasileiras não está condicionado à naturalização, porém, é imprescindível que o poder público tenha um olhar voltado às multidimensionalidades desse público no planejamento de suas ações.

É imprescindível entender como a política de assistência social vem dando resolutividade às demandas do referido público na oferta de serviços na proteção especial, uma vez que, nessa conjuntura, esta política se tornou a porta de entrada para acesso a direitos. O que torna a assistência social uma alternativa para a sua integração, possível emancipação, superação de riscos e vulnerabilidades sociais. Todavia, sem aspirações românticas ou posturas messiânicas, pois ela não é uma “super política”.

Assim, não existe forma mais fácil de lidar com essa situação se não for por meio da cultura de paz, tolerância, solidariedade, justiça social e, principalmente, por meio de políticas públicas voltadas para sua integração contemplando suas especificidades. É preciso unir sem tirar dessas pessoas o que os tornam “diferentes”, ou seja, é necessário que os venezuelanos possam vivenciar sua cultura e seus costumes em um ambiente acolhedor, que proporcione um intercâmbio que será benéfico para ambos os lados, até chegar um momento em que não existam lados, apenas pessoas comungando de um mesmo sonho, de uma mesma esperança: uma vida digna.

REFERÊNCIAS

BEHRING, E. R. Balanço Crítico do SUAS e o Trabalho do/a Assistente Social. In: Conselho Federal de Serviço Social. Seminário Nacional o Trabalho do/a Assistente Social no SUAS. Brasília: CFESS, 2011. p. 84-95.

_____. Brasil em contrarreforma: desestruturação do Estado e perda de direitos. São Paulo: Cortez, 2003.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. 1988.

_____. Presidência da República. Lei nº 8.742. 1993.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. O papel da assistência social no atendimento aos migrantes. 2016.

_____. Ministério da cidadania. Fluxo Migratório: Aprendizados trazidos à Política de Assistência Social. 2019.

BRASÍLIA. Conselho Nacional de Assistência Social. Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Brasília, 2014.

COUTO, B.R. O Direito Social e a Assistência Social na Sociedade Brasileira: uma equação possível?. São Paulo, 2010.

COUTO, B.R.; YAZBEK, M.C; RAICHELIS, R. A Política de Assistência Social e o SUAS: apresentando e problematizando fundamentos e conceitos. In: COUTO, B.R.; YAZBEK, M.C; RAICHELIS, R. SILVA, M.O.S. (Org.). Sistema Único de Assistência Social No Brasil: uma realidade em movimento. São Paulo, 2017.

IAMAMOTO, M.V. O Serviço Social na cena contemporânea. In: CFESS; ABEPSS. (Org.). Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais. CEAD/UnB. Brasília, 2009.

JACCOUD, L. Proteção social no Brasil: debates e desafios. In: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. (Org.). Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil. Brasília, p. 57-86, 2009.

MOTA, A.E, MARANHÃO, C.H; SITCOVSKY, M. As tendências da política de Assistência Social, o SUAS e a formação profissional. In: MOTA, A.E. (Org.). O Mito da Assistência Social: ensaios sobre Estado, política e sociedade. São Paulo, 2010.

MOTA, A.E. A centralidade da assistência social na Seguridade Social brasileira nos anos 2000. In: MOTA, A.E. (Org.). O Mito da Assistência Social: ensaios sobre Estado, política e sociedade. São Paulo, 2010.

OLIVEIRA, A.N.C. Neoliberalismo durável: o Consenso de Washington na Onda Rosa Latino-Americana. Revista Opinião Pública, Campinas, vol. 26, nº 1, p. 158-192, 2020.

PEREIRA, P.A. A assistência social na perspectiva dos direitos: críticas aos padrões dominantes de proteção aos pobres no Brasil. 1996.

PEROTTI, A. Assistência social na atenção ao migrante e refugiado: especificidades e desafios. Disponível em: < <https://www.sigas.pe.gov.br/files/10252018032436-t30.texto.modulo.04.pdf> >. Acesso em: 22 maio. 2018.

SANTOS, J.S. O enfrentamento conservador da “questão social” e desafios para o Serviço Social no Brasil. *Revista Serviço Social e Sociedade*. São Paulo, n. 136, p. 484-496, 2019.

SILVA, M.B. Assistência Social e seus usuários: entre a rebeldia e o conformismo. São Paulo, 2014.

TAVARES, L.S.R. Os custos sociais do ajuste neoliberal no Brasil. In: *El ajuste estructural en América Latina: costos sociales y alternativas*. Buenos Aires, 2001.

WANDERLEY, M.B; SANT’ANA, R.S; MARTINELLI, M.L. Os desafios do atual contexto: um diálogo a partir da seguridade. *Revista Serviço Social e Sociedade*. São Paulo, n. 135, p. 207-212, 2019.

YAZBEK, M.C. *Classes Subalternas e Assistência Social*. São Paulo, 2018.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Histórico de atuação da Secretaria Nacional de Assistência Social no contexto dos fluxos migratórios38

Figura 2. Normativos Essenciais38

A COR E A CONCRETUDE DA DESIGUALDADE NO BRASIL: A VIOLÊNCIA E O ENCARCERAMENTO DOS JOVENS DE COR OU RAÇA PRETA OU PARDA¹

Rosa Maria Marques²

Marcelo Depieri³

Raul Dias⁴

1 INTRODUÇÃO

O Brasil é um dos países mais desiguais do mundo. Esse é um pressuposto obrigatório de qualquer análise séria sobre a condição da maioria de sua população. No período 2010 - 2017, 1% da população brasileira detinha 28,3% da renda do país e 10% abarcava 41,9%, só perdendo para Catar em termos de desigualdade de renda (UNDP, 2019). Nos últimos anos, aprofundou-se ainda mais a desigualdade no país: além dos anos de recessão (2015 e 2016), seguiram-se os de baixo crescimento (2017 e seguintes), e começou-se a sentir o impacto do fato de o Estado ter renunciado a seu papel de indutor da economia, ao congelar os gastos federais por vinte anos, e de ter

¹ A nomenclatura utilizada é a do IBGE. Por isso, o uso das expressões “cor ou raça”, “preta” e “sexo”.

² Professora titular de economia da PUCSP; rosamkmarques@gmail.com.

³ Professor titular de economia da UNIP; cellodepieri@gmail.com.

⁴ Mestre em Economia Política pela PUCSP; raul.codias@gmail.com.

sido promovida a reforma trabalhista, flexibilizando ainda mais o mercado de trabalho brasileiro⁵.

O aumento da desigualdade se manifesta em vários indicadores, tais como o Índice de Gini e o Índice de Palma. O primeiro, mais conhecido, varia entre 0 e 1, sendo o 0 correspondente à situação de perfeita distribuição do rendimento entre a população e o 1 à de máxima desigualdade. Em 2015, esse índice atingiu seu menor valor (0,524), voltando a crescer nos anos seguintes e atingindo o valor de 0,545 em 2018. Já o Índice de Palma apresenta a razão entre a parcela do rendimento apropriada pelos 10% com maiores rendimentos domiciliares per capita em relação à parcela apropriada pelos 40% com menores rendimentos domiciliares per capita. Para o mesmo período, esse índice registrou a mesma tendência que o Gini, com suas diferenças (IBGE, 2019a).

A extrema concentração de renda que existe no Brasil é apenas um aspecto da desigualdade que faz parte da realidade de sua população. Há outros tão ou mais importantes que devem ser considerados e que se sobrepõem à desigualdade de renda. E isso se descortina quando passamos a olhar, para além dos dados agregados da população como um todo, a cor ou raça, o sexo e a idade.

Além da desigualdade, faz parte da realidade brasileira a sensação de insegurança e a ideia de que grande parte dos problemas vivenciados no país deve-se à corrupção dos políticos, tal como revelaram inúmeras pesquisas de opinião realizadas por institutos de pesquisa. Segundo pesquisa da XP Investimento e do Instituto de Pesquisas Sociais, Políticas e Econômica (IPESPE), divulgada no início da gestão de Jair Bolsonaro pelo site do Senado, 58% da população consideravam que as primeiras medidas do novo Congresso deveriam tratar da segurança pública (TEIXEIRA, 2019). É com base nessa percepção que o então ministro da Justiça, Sergio

⁵ A reforma da Previdência, aprovada no 1º ano do governo Bolsonaro, é mais um fator que se soma a esse processo e tão logo ficarão visíveis os impactos para a economia.

Moro, encaminhou seu projeto anticrime, recebendo apoio de grande parte da população.

Na discussão em torno desse projeto, em várias oportunidades foi ponderado que ele teria como resultado o aumento da criminalização e o encarceramento, o que prejudicaria especialmente a população negra e pobre (SENADO NOTÍCIAS, 2019). Este artigo tem como objetivo verificar se essa hipótese se confirma, isto é, se a população encarcerada é majoritariamente negra e pobre. Para isso, nos debruçamos, primeiramente, sobre a condição socioeconômica da população para, em seguida, cotejar esses resultados com as características da população encarcerada.

Nossa ênfase está no peso da cor ou raça na determinação do lugar e das condições de vida e de inserção das pessoas, dado o passado escravocrata relativamente recente do Brasil⁶, mas também são destacadas as diferenças quanto ao sexo e idade, quando couber. Nossa fonte de informações é, para a descrição da população, do mercado de trabalho, do rendimento do trabalho, do rendimento de todas as fontes e de algumas condições do domicílio, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), especialmente os estudos “Características gerais dos domicílios e dos moradores 2018”, “Desigualdades Sociais por Cor ou Raça no Brasil – PNAD Contínua” e “Síntese de Indicadores Sociais – uma Análise das Condições de Vida da População Brasileira - 2019”, e o ano analisado é o de 2018. No caso da violência, as fontes básicas foram o “Atlas da Violência – 2018” e o “Atlas da Violência 2019”, organizados pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP), que utilizam os dados do Sistema de Informações sobre Mortalidade, do Ministério da Saúde (SIM/MS) e, para a população carcerária, o “Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias - Atualização - Junho de 2017”, realizada pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública/ Departamento Penitenciário Nacional, com

⁶ O Brasil foi o último país do continente americano a abolir a escravidão.

dados de 2017 e, para efeito da real representação do quesito analisado, os dados da Pnad Contínua 2017. Nosso objetivo é, para além de uma apresentação do quadro da desigualdade existente no país de maneira acessível, destacar a extrema sobrerrepresentação dos jovens homens pretos ou pardos nas estatísticas relativas à violência e à população carcerária.

Ao longo do texto, destacamos, na forma de box, termos e conceitos que podem não ser de domínio de todos. Também damos atenção para aspectos da desigualdade e violência na cidade de São Paulo. O texto está dividido em três partes, além da introdução e das considerações finais. Na primeira, tratamos das características raciais e demográficas da população brasileira; na segunda, enfocamos o trabalho, o rendimento do trabalho e a pobreza, por último, na terceira, analisamos dados da violência e dos encarcerados no país.

Índice de Gini - No Relatório de Desenvolvimento Humano (RDH) de 2019 do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o Brasil, em 2017, ocupava a sétima posição de país mais desigual do mundo de acordo com o Índice de Gini. Ficando melhor posicionado apenas, de uma lista de 189 países, que Moçambique, Lesoto, República Centro-Africana, Zâmbia, Namíbia e África do Sul. Na comparação com os vizinhos latino-americanos o Brasil fica na última posição, ou seja, o país mais desigual da região.

Índice de Palma - Diferentemente do Índice de Gini, o índice de Palma proporciona um índice de quanto os 10% mais ricos se apropriam da renda em relação aos 40% mais pobres - renda proveniente do trabalho, dos rendimentos de aposentadoria, pensão, aluguel, programas sociais, etc. “Se resultado obtido for 1...que os 10% mais ricos e os 40% mais pobres têm um rendimento econômico igual; se o resultado for 2.... os 10% mais ricos recebem o dobro em comparação aos 40% mais pobres e assim sucessivamente” (MANDINGA, 2019). Os índices de Palma e de Gini são complementares. O primeiro capta, principalmente, as variações nas extremidades da distribuição; o segundo é mais sensível a variações no centro da distribuição.

Segundo o IBGE (2019-a), em 2018, para o país como um todo, os 10% mais ricos detinham uma renda 4,25 vezes maior que a dos 40% mais pobres. Já em Sergipe essa diferença era a maior do país (5,14 vezes) e, em Santa Catarina, a menor (2,03 vezes).

2 CARACTERÍSTICAS RACIAIS E DEMOGRÁFICAS

2.1 A cor ou raça da população brasileira

Em 2015, 45,22% da população residente no país se declarava⁷ branca, 45,06% parda, 8,86% negra, 0,47% amarela e 0,38% indígena. Três anos depois, em 2018, a população branca havia caído para 43,1% da população residente e a preta e a parda haviam aumentado para 9,3% e 46,5%, respectivamente (IBGE, 2019b). Somadas a população preta com a parda⁸, chega-se a 55,8% do total da população.

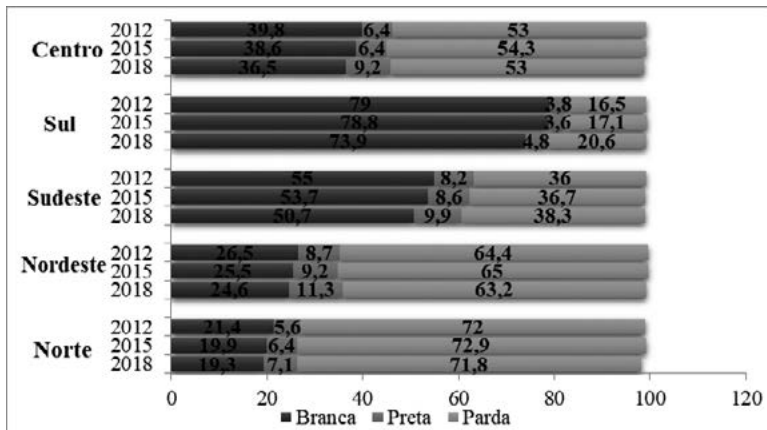


Gráfico 1 – População residente, por cor ou raça (%), 2012-2018

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua 2012-2018. Adaptado de IBGE (2019-b).

Já na observação por região, a distribuição da população parda, branca e negra é bem diferenciada, apresentando-se uma supremacia largamente

⁷ Note-se que a identificação de raça ou cor é feita pela própria população. Por isso, trata-se de uma declaração.

⁸ Há uma discussão sobre a origem da população parda, isto é, que a mesma pode ser composta também por descendentes de indígenas e não somente de pretos.

branca ao Sul do país e uma maioria branca na região Sudeste, tal como se pode ver no Gráfico 1. Note-se que, de 2012 a 2018, houve redução da participação do contingente que se declara branco em todas as regiões, acompanhado pelo aumento do que se declara negro também em todas elas. Já a população que se declara parda registrou queda nas regiões Norte e Nordeste. Para a população total, de 2012 a 2018, o aumento da população preta, de 7,4% para 9,3%, e da que se declara parda, de 45,3% para 46,5%, certamente está relacionado à maior visibilidade das lutas identitárias.

2.2 A população por sexo e grupos de idade

Em 2018, do total da população brasileira, 48,3% eram homens e 51,7% mulheres. Em termos de grupos de idade, no período 2012 – 2018, teve prosseguimento o processo anteriormente observado, isto é, a diminuição da participação dos grupos de menor idade e o aumento do peso dos grupos a partir de 30 anos, com destaque para a ampliação da presença das pessoas com 60 anos ou mais que passou de 12,8% para 15,4%. Isso é resultado de dois movimentos: da diminuição da taxa de fecundidade e do aumento da expectativa de vida ao nascer. Em 2018, a população nos extratos mais jovens tinha a seguinte distribuição: de 0 a 9 anos, 12,9%, a de 10 a 19 anos, 15,1% e a de 20 a 29 anos, 14,9%.

A taxa de fecundidade é definida como o número médio de filhos que uma mulher teria dentro do seu período fértil (de 14 a 49 anos). Em 2018, essa taxa era estimada em 1,77, abaixo, portanto, da reposição da população.

A expectativa de vida ao nascer é o número de anos esperado de vida de uma população. Em 2018, a expectativa de vida foi estimada em 76,3 anos, sendo 72,8 para os homens e 79,9 anos para as mulheres. A expectativa de vida ao nascer não se confunde com a expectativa de sobrevivência. Em 2018, por exemplo, para ambos os sexos, a expectativa de vida de alguém com 60 anos era de 22,6 anos, isto é, era esperado que vivesse até os 82,6 anos.

É importante destacar a participação dos jovens no total da população pois, como é analisado mais adiante, esse segmento está sobrerrepresentado nas estatísticas de homicídios e de encarceramento. A distribuição dos grupos de idade nas regiões do país apresenta diferenças. Uma delas é que a população formada por crianças e jovens (até 29 anos) é maior nas regiões Norte (51,2%) e Nordeste (46%), e a com 60 anos ou mais é menor nessas regiões e no Centro Oeste (10,7%, 14,1% e 13,1%, respectivamente), quando comparadas às demais e mesmo com relação ao Brasil.

3 O TRABALHO E A DISTRIBUIÇÃO DE RENDA

3.1 Mercado de trabalho

Em 2018, os pardos e os negros constituíam 57,7 milhões da força de trabalho e os brancos 46,1 milhões, isto é, a presença dos pardos e negros na força de trabalho era 25,2% maior do que a das pessoas brancas e, segundo o IBGE (2019c), compreendiam 54,9% desse total. Entre os desocupados, contudo, representavam 64,2% e, entre os subutilizados, 66,1%. Os negros e os pardos são os mais afetados quando o desemprego se eleva. O Gráfico 2 mostra que a desvantagem desse segmento no tocante à subutilização está presente para todos os níveis de instrução, embora se reduza significativamente para aqueles com educação superior completa ou mais. De acordo com o IBGE (2019c), comportamento semelhante é observado em relação aos desocupados.

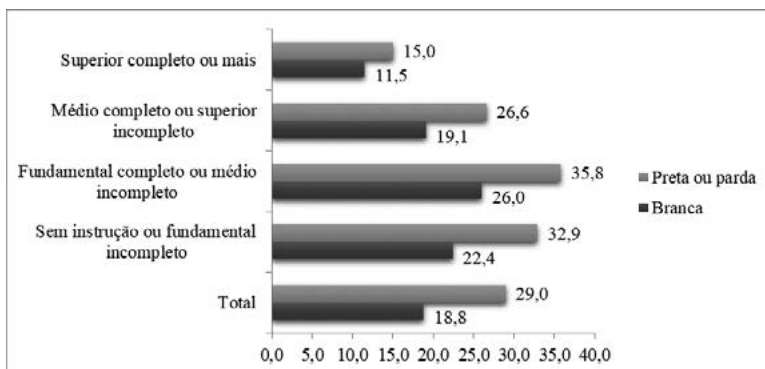


Gráfico 2 – Taxa composta de subutilização, segundo nível de instrução (%) - 2018

Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua 2018.

Nota: Pessoas de 14 ou mais anos de idade.

Da mesma forma, é marcante a sobrerrepresentação dos pardos e negros entre os trabalhadores que se encontram ocupados, mas na informalidade: em 2018, enquanto 34,6% das pessoas ocupadas de cor branca estavam nessa situação, o percentual entre as de cor ou raça preta ou parda atingia 47,3%. Esse percentual é ainda maior nas regiões Nordeste e Norte, onde chegam a 57,8% e 61%, respectivamente. É importante destacar que o IBGE não registrou o sexo dos trabalhadores como importante na definição da situação como informal.

Informalidade – diz-se que os ocupados estão nessa situação quando as atividades que desenvolvem estão associadas a trabalhos precários e quando não lhes são garantidos direitos básicos trabalhistas e previdenciários.

Taxa composta de subutilização: Numerador - Subocupados por insuficiência de horas + desocupados + força de trabalho potencial; Denominador - Força de Trabalho ampliada (IBGE, 2018-a, p. 6)

No tocante ao desemprego, os mais jovens (de 14 a 17 anos e de 18 a 24 anos) registram as mais altas taxas de desemprego. No terceiro trimestre de 2019, por exemplo, essas taxas foram 40,6% e 25,7%. Essas taxas, e suas diferenças com relação às dos demais grupos de idade, aumentaram principalmente a partir do início de 2016. É de se perguntar qual será o impacto dessa realidade na sociabilidade e nos níveis de violência do país.

3.2 Rendimento do trabalho

No que diz respeito ao rendimento do trabalho, a cor e o sexo fazem diferença significativa, embora essa última característica pese menos. Em 2018, enquanto o rendimento médio mensal das pessoas ocupadas brancas era de R\$ 2.796,00, o das pessoas de cor preta ou parda era de R\$ 1.608,00, isto é, os ocupados brancos ganhavam 73,9% a mais. Se o trabalho era realizado junto ao mercado formal, a diferença apresentada era de 57,6%. Na informalidade, a diferença se ampliava para 72,8%. A situação de informalidade é, portanto, ainda mais desfavorável para os trabalhadores de cor preta ou parda.

O IBGE, ao analisar as razões de rendimentos entre categorias de cor e sexo, chega a importantes resultados. Esses, ao mostrarem que o rendimento da mulher equivale a 78,7% do rendimento do homem e que, se ela for da cor preta ou parda, ganhará apenas 44,4% do rendimento do homem branco, indica que a cor ou raça contribui mais na formação da diferença de rendimento do que o sexo da pessoa. O Gráfico 3 apresenta as razões de rendimentos considerando oito combinações entre sexo e cor. Na comparação, o homem branco é o que está mais bem posicionado, seguido da mulher branca.

A desigualdade entre trabalhadores brancos e de cor preta ou parda mantém-se mesmo quando se leva em conta o nível de instrução. Aliás, em termos de valor da hora trabalhada, o diferencial entre os dois segmentos é maior quando a educação dos trabalha-

dores contempla o ensino superior completo ou mais: os brancos recebiam, em média, por hora, R\$ 32,80, enquanto os de cor preta ou parda, recebiam R\$ 22,70.

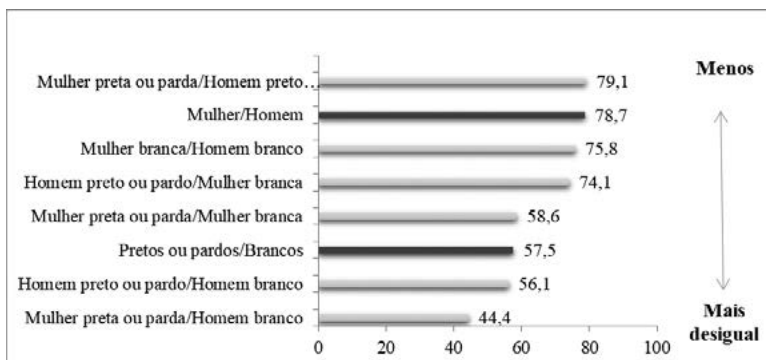


Gráfico 3 – Razão de rendimentos das pessoas ocupadas (%) - 2018

Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua 2018.

Nota: Pessoas de 14 anos ou mais de idade. Extraído de IBGE (2019-c, p. 3).

3.3 Distribuição do rendimento, pobreza absoluta e condições de moradia

Ao se considerar todas as fontes de rendimento, encontra-se distribuição semelhante àquelas do rendimento do trabalho. As pessoas de cor preta ou parda constituem apenas 27,7% das pessoas que detêm os 10% maiores rendimentos no país e 75,2% dos 10% que recebem os menores rendimentos. Quanto à pobreza absoluta monetária, considerando como linha da pobreza os US\$ 5,50 diários propostos pelo Banco Mundial para países de renda média como o Brasil, também há diferenças: 15,4% das pessoas brancas estão abaixo dessa linha e 32,9% das pretas ou pardas.

O mesmo ocorre com relação a algumas condições de moradia, isto é, é maior a participação de pessoas de cor preta ou parda em domicílios sem coleta de lixo (12,5%, contra 6,0% da população bran-

ca), sem abastecimento de água por rede geral (17,9%, contra 11,5% da população branca) e sem esgotamento sanitário por rede coletora ou pluvial (42,8%, contra 26,5% da população branca).

4 A VIOLÊNCIA E OS ENCARCERADOS

4.1 O quadro da violência

Em 2017, houve 65.602 homicídios no Brasil, o que equivale a uma taxa de 31,6 mortes para cada cem mil habitantes⁹. Além desses números, chama atenção a participação do homicídio como causa de mortalidade da juventude, especialmente da *juventude masculina* (definida como de 15 a 29 anos pelo parágrafo 1º do artigo 1 do Estatuto da Juventude – Lei 12.852/2013). Dos 65.602 homicídios ocorridos em 2017, 35.783 (54,5% do total) foram de jovens, perfazendo uma taxa de 69,9 homicídios para cada 100 mil jovens no país. Note-se que os jovens constituem apenas 24,6% da população total do país, o que indica o tamanho da tragédia que está ocorrendo. Homicídios foram a causa de 51,8% dos óbitos de jovens de 15 a 19 anos; de 49,4% de 20 a 24 anos; e de 38,6% de 25 a 29 anos. “Homicídios” é, portanto, a principal causa de mortes entre os jovens brasileiros.

Se considerarmos apenas os homens, esses percentuais, para os mesmos grupos de idade, sobem para 59,1%, 55,7% e 45,1%, pois do total de 35.783 homicídios, 33.772 vítimas eram homens (94,4%), de modo que a taxa de homicídios entre os jovens homens foi de 130,4 por 100 mil habitantes em 2017. Esta taxa é muito diferenciada entre os Estados, atingindo os extremos de 281,9 no Rio Grande do Norte e 33,3 em São Paulo. Segundo

⁹ Homicídio é definido como a morte de uma pessoa causada por uma agressão intencional de outra(s). Ver a nota metodológica sobre esse assunto em IPEA e FBSP (2019). A primeira vez que o Brasil registrou taxa maior que 30 mortes por cem mil habitantes foi em 2016 (30,3). Essa taxa correspondia a 30 vezes a taxa da Europa, para o mesmo ano (IPEA e FBSP, 2018. p. 3).

o IPEA e o FBSP (2019, p.28), as taxas de homicídios de homens jovens no país, aumentou 38,3% entre 2007 e 2017. Entre 2016 e 2017, ela cresceu 6,4%.

No período 2007 - 2017, o número de homicídios de mulheres no país cresceu 30,7%, sendo que, em 2017, 6,3% em relação ao ano anterior. A taxa de homicídio por 100 mil mulheres passou de 3,9 para 4,7 mulheres. O crescimento da taxa foi observado em 17 unidades da federação.

O estudo do IPEA e FBSP (2019, p. 38) chama atenção, ainda, para a desigualdade racial presente nas vítimas mulheres de homicídio:

Enquanto a taxa de homicídios de mulheres não negras teve crescimento de 4,5% entre 2007 e 2017, a taxa de homicídios de mulheres negras cresceu 29,9%. Em números absolutos a diferença é ainda mais brutal, já que entre não negras o crescimento é de 1,7% e entre mulheres negras de 60,5%. Considerando apenas o último ano disponível, a taxa de homicídios de mulheres não negras foi de 3,2 a cada 100 mil mulheres não negras, ao passo que entre as mulheres negras a taxa foi de 5,6 para cada 100 mil mulheres neste grupo.

A desigualdade racial é marcante também quando se analisa os dados totais de homicídios. Em 2017, 75,5% das vítimas de homicídios eram de cor preta ou parda, registrando uma taxa de homicídios por 100 mil negros ou pardos de 43,1; entre os brancos, amarelos e indígenas, a taxa foi de 16,0.

4.2 *Os encarcerados do Brasil*¹⁰

Em junho de 2017, o total de pessoas privadas de liberdade era de 726.354. Dessas, 706.619 eram mantidas em unidades administra-

¹⁰ As informações sobre os estabelecimentos penais e a população prisional brasileira estão disponíveis no Infopen, sistema de informações estatísticas que é atualizado pelos gestores dos estabelecimentos.

das pelas Secretarias Estaduais. O total de vagas disponíveis era de 423.242, de modo que o déficit de vagas chegava a 303.112, acusando uma taxa de ocupação de 171,62%. A taxa de aprisionamento, definida como a razão entre o número total de detentos e a quantidade populacional do país, multiplicado por 100 mil, era, em 07/2017, de 349,78 para cada 100 mil habitantes, o que coloca o Brasil no 26º lugar entre 221 países acompanhados pelo *World Prison Brief* (2019). Os estados do Amapá, Minas Gerais, Mato Grosso, Paraná, Roraima, Espírito Santo, São Paulo, o Distrito Federal, Mato Grosso do Sul, Roraima e Acre, em ordem crescente, registram taxa de aprisionamento superior à do Brasil como um todo.

Considerando-se somente os presos sob responsabilidade das Secretarias Estaduais, isto é, 706.619, 32,39% estavam na condição de presos provisórios, sem condenação. Desses, 60.308 o estavam a mais de 60 dias. Entre as unidades da federação, esse indicador varia muito. Por exemplo, no Piauí, o percentual de presos sem condenação atinge 60%, no Paraná 9,01% e, em São Paulo, que detém 32,05% dos detentos do país, 27,5%. Se levarmos em conta todos os encarcerados (726.354), os três principais Estados são: São Paulo (31,53%), Minas Gerais (10,56%) e Rio de Janeiro (7,25%).

Em termos de sexo e idade, do total de encarcerados (em carceragem nas delegacias e no sistema previdencial estadual e federal), a larga maioria é do sexo masculino (685.929 - mais de 95% das pessoas privadas de liberdade)¹¹ e 54,06% do total de pessoas presas são constituídas de jovens (de 18 a 29 anos), bem acima de sua participação na população brasileira. Os detentos com idade entre 30 e 34 anos representam 18,33% e os de 35 a 45 anos 19,45%. Em todos os estados, os jovens constituem a maioria dos detentos.

¹¹ O estudo alerta para o fato dos estados do Ceará e Minas Gerais não terem informado o sexo, enviando somente a informação do número de detentos.

Quanto ao tipo de crime a que foram condenados ou estão à espera de julgamento, nem todas as unidades prisionais dispunham dessa informação. De um total informado de 520.251 crimes tentados/consumados, 493.659 eram atribuídos a homens e 26.592 a mulheres. Entre os homens, 46,20% dos crimes eram contra o patrimônio e 28,52% eram vinculados à droga; já entre as mulheres, 25,54% eram contra o patrimônio e 59,98% eram relacionados à droga.

Em relação à cor, 46,2% das pessoas encarceradas são pardas, 35,4% são brancas e 17,3% são pretas. Pardos e pretos totalizam 63,6%, bem acima da sua presença na população brasileira, de 55,4%, segundo a Pnad Contínua de 2017. Quando analisada a cor dos detentos por estado, esses percentuais variam muito. Mas, se em parte seu distanciamento com relação à situação do país como um todo deve-se à composição da população do estado, mantém-se a sobre-representação dos pardos e pretos no total das pessoas privadas de liberdade. São Paulo, por exemplo, com uma população branca de 60,04%, para 2017, tinha apenas 42,5% de seus detentos dessa cor ou raça.

Em relação à escolaridade dos detentos, 51,3% possuíam o Ensino Fundamental Incompleto, 14,9% o Ensino Médio Incompleto, 13,1% o Ensino Fundamental Completo e 0,5% o Ensino Superior Completo. Essa distribuição difere da população brasileira¹², na qual, em 2017, “apenas” 33,8% das pessoas com 25 anos ou mais tinham o Ensino Fundamental Incompleto. Por último, quanto ao estado civil, 55,42% era solteiro e 28,45% tinha uma relação estável / amasiado e 8,83% era casado.

¹² Para o nível de instrução da população brasileira, segundo a Pnad Contínua 2017, ver IBGE, 2018-b.

Aspectos da desigualdade na cidade de São Paulo – O estado de São Paulo tem uma população de 45.919.049 de habitantes espalhados por 645 municípios. O mais populoso deles é a capital do estado, de mesmo nome, com 12.252.023 habitantes. São Paulo é a cidade mais populosa do país com quase o dobro de habitantes da segunda colocada – estima-se que o Rio de Janeiro tenha 6.718.903 habitantes – tendo extensão territorial de 1.521,101 km². Uma cidade com uma população dessa magnitude tem alta complexidade na sua estrutura socioeconômica, o que afeta decisões de políticas públicas, de infraestrutura urbana, de desenvolvimento da cultura, a dinâmica da distribuição de renda e demais componentes da vida em sociedade. É também uma cidade que retrata a situação da desigualdade do país.

A distância em linha reta entre o bairro central, a Sé – onde ficam os principais órgãos de administração da cidade e de outros poderes – até o bairro mais distante, Marsilac, no extremo sul da zona sul é de 60 km. Além da distância geográfica entre os bairros, há também outros fatores que afastam Marsilac da Sé, tal como o acesso a aparelhos públicos de saúde. Pelo Mapa da Desigualdade (Rede Nossa São Paulo, 2019) pode até parecer que Sé e Marsilac não têm uma realidade tão distante. Marsilac registra maior número de Unidades Básicas de Saúde, de 3,58 para cada dez mil habitantes contra 0,77 na Sé. Ocorre que esta última cercada por bairros que apresentam melhores índices de horas de atendimento básico para quatro especialidades médicas. No total, esses bairros e a Sé detêm 193,29 horas de atendimento básico. Marsilac tem apenas Parelheiros como bairro limítrofe. Esses dois somam apenas 49,84 horas de atendimento básico. Ou seja, mesmo que Marsilac apresente um índice melhor de UBS, a Sé está rodeada por outros aparelhos de saúde que provêm atendimento pelo SUS. Também a disponibilidade de leitos hospitalares nesses bairros e ao redor deles apresenta um abismo entre os dois. Nos quatro bairros centrais, somam-se, entre leitos hospitalares públicos e privados, uma proporção de 58,16 leitos para cada mil habitantes. Segundo a portaria do Ministério da Saúde de número 1101/2002 (vigente até 2015) (BRASIL, 2002), o número ideal de leitos disponíveis para cada mil habitantes poderia variar entre 2,5 e 3,0. Se se somar a quantidade de leitos disponíveis de Marsilac e Parelheiros, o total é de 0,007 leitos para cada mil habitantes. Isso faz com que a população desses bairros se desloque para o centro da cidade em busca de atendimento médico e hospitalar, o que exige significativo gasto com transporte.

As oportunidades de emprego formal também estão nas áreas centrais da cidade. O bairro da Barra Funda registra, por dez habitantes da População em Idade Ativa, o percentual de 59,24% e a Sé 46,40%. Marsilac tem apenas 6,44% dos empregos formais. Uma taxa muito mais baixa que os bairros centrais, mas mais alta que outros bairros periféricos. Seu vizinho, Parelheiros, registra 0,61%. No extremo leste da zona leste, o bairro de Cidade Tiradentes apresenta a menor taxa de formalização da cidade: 0,24%. No Tremembé, extremo norte da zona norte, a taxa fica em torno de 0,44%. Na Brasilândia, bairro no extremo da zona oeste, a taxa é de 0,47%.

Outro aspecto importante da desigualdade na cidade são os números de violência nos diferentes bairros. Em abril de 2017, foram registrados, em todos os distritos policiais, 126 homicídios, a maior quantidade mensal registrada naquele ano (ESTADÃO, 2018). Os bairros que apresentaram o maior número de homicídios foram, justamente, os mais afastados do centro da capital: Jardim Herculano registrou 7 homicídios; São Mateus 5; Capão Redondo, Parque Santo Antônio e Vila Jacuí 4 cada. A maioria da população exposta aos crimes mais violentos é a preta e parda, Jardim Ângela, que faz divisa com Parelheiros, tem o maior número de pessoas pretas e pardas: 60%, seguido do Grajaú com 56% e do próprio Parelheiros com 56,61%.

Longe dos bairros periféricos também está o acesso à cultura e neles as condições de moradia apresentam-se as mais precárias. No espaço deste box, fica apenas o registro dessa realidade.

Ainda que a cidade de São Paulo seja o centro urbano mais desenvolvido da América do Sul, detentor do distrito financeiro mais importante da região, registra índices sociais dramáticos em áreas importantes da vida em sociedade. Apenas políticas públicas planejadas e construídas em parceria com sua população poderão garantir qualidade de vida para todos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O texto destacou características da desigualdade no Brasil, trazendo elementos ao debate e à compreensão de que o país apresenta uma desigualdade extrema e é um dos mais desiguais do mundo. Também demonstrou que é inequívoco que a pior situação é a da população preta/parda em relação à branca. A desigualdade, no Brasil, tem cor.

A análise de dados sobre o mercado de trabalho evidenciou quão piores são as condições dos pretos e pardos em relação aos brancos. Inicialmente foi registrado que há, no Brasil, 25% a mais de negros e pardos no mercado de trabalho. Olhos menos atentos podem não dar tanta atenção para esse dado ou até mesmo interpretar como um dado positivo para a população negra e parda. O fato de haver mais negros e pardos no mercado de trabalho acusa uma desigualdade anterior à da entrada no mercado de trabalho. Uma das explicações,

dentre outras, é que os brancos, principalmente os jovens, retardam sua entrada no mercado de trabalho, ocupando mais tempo em estudos e formações, o que denota também a menor necessidade da busca precoce por um emprego. É importante ressaltar que os dados mostram a primazia da cor/raça nas desigualdades de rendimentos, mais até que o recorte de gênero. Isso fica claro com a constatação de que o homem branco é o que está mais bem posicionado, seguido da mulher branca.

Essas diferenças entre negros/pardos e brancos se manifestam em outras áreas. Ainda dentro do tema de mercado de trabalho, o estudo demonstrou que a taxa de desocupados e subutilizados é maior entre os negros e pardos do que entre brancos e que 47% dos negros/pardos do mercado de trabalho se encontram na informalidade e dos brancos somente 34%.

Resultado simultâneo das condições de renda e do próprio racismo na sociedade são os números da população carcerária: pardos e pretos representam 63,6% dos encarcerados do país, isto é, estão sobrerrepresentados. Aqui vale lembrar o tratamento “diferenciado” das polícias militares dependendo da região da cidade, ou até mesmo a própria frequência da presença das polícias militares em determinados bairros. As ações truculentas e a presença quase diária de policiais militares são reservadas para os bairros periféricos e regiões mais pobres dentro das grandes cidades. Vimos que a porcentagem de pretos/pardos vivendo em condições precárias de moradias é sempre maior que a dos brancos. Não é difícil associar que o lugar de moradias precárias é o mesmo onde há mais ações truculentas do Estado por meio da violência de sua polícia. São nesses lugares que os índices de homicídios são maiores: em 2017, 75,5% das vítimas de homicídios foram indivíduos de cor preta ou parda. Nesse ponto é importante denunciar a crescente violência contra a mulher negra: enquanto a taxa de homicídios de mulheres

não negras teve crescimento de 4,5% entre 2007 e 2017, a taxa de homicídios de mulheres negras cresceu 29,9%.

Apesar de não ser objeto de estudo específico deste artigo, é sempre bom lembrar que o passado escravocrata é, talvez, o fator explicativo mais importante para compreender os números apresentados. Não somente pela concentração de renda em si, fruto, dentre outras coisas, de uma extrema concentração de terras constituída e mantida desde o passado colonial do país, mas também pela utilização da mão de obra escrava negra. Além do fato de o país ter sido o último da América Latina a abolir a escravidão, as próprias condições degradantes de vida dos escravos, durante os períodos da Colônia e do Império, são fatores essenciais para a compreensão da vida de negros e pardos no Brasil nos anos que se seguem.

Assim sendo, é palpável que o racismo na sociedade brasileira é estrutural. Os dados apresentados no texto auxiliam a enxergar essa realidade. As condições de renda, do mercado de trabalho e da população carcerária se confundem e influenciam umas às outras, mas sempre na direção de consolidar a realidade desigual e a pior posição da população negra e parda na sociedade brasileira.

REFERÊNCIAS

TEIXEIRA, João Carlos. Prioridade da população, propostas de novas leis para a segurança pública aguardam novos senadores. Senado Notícias, 724/01/2019. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/01/24/prioridade-da-populacao-propostas-de-novas-leis-para-a-seguranca-publica-aguardam-novos-senadores> Acesso em: 17/02/2020

BRASIL, 2002. Ministério da Saúde, Portaria nº 1.101, de 12 de junho de 2002. Disponível em http://bvsm.sau.gov.br/bvs/sau/legis/gm/2002/prt1101_12_06_2002.html Acesso: 29/01/2020.

ESTADÃO. Criminalidade bairro a bairro. São Paulo, Jornal Estado de São Paulo, 2018. Disponível em <https://infograficos.estadao.com.br/cidades/criminalidade-bairro-a-bairro/> Acesso em 28/01/2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua – vários anos. Disponível em <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/9171-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua-mensal.html?=&t=series-historicas>. Acesso em 03/01/2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Síntese de Indicadores Sociais – uma Análise das Condições de Vida da População Brasileira – 2019. Rio de Janeiro, IBGE, 2019a. Disponível em <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101678.pdf> Acesso em 02/01/2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Características gerais dos domicílios e dos moradores 2018, 2019b. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua. Disponível em https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101654_informativo.pdf Acesso em 05/01/2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Desigualdades Sociais por Cor ou Raça no Brasil. Estudos e Pesquisas. Informação Demográfica e Socioeconômica, n.41, 2019c. Disponível em https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101681_informativo.pdf. Acesso em 07/01/2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Indicadores IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua. Divulgação Especial. Medidas de Subutilização da Força de Trabalho no Brasil. Brasília, IBGE, 2018-a.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Educação 2017. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua. IBGE, 2018-b. Disponível em https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101576_informativo.pdf. Acesso em 07/01/2020.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA E APLICADA (IPEA). O que é? Índice de Gini. Desafios do desenvolvimento. Brasília: IPEA, Ano 1, edição 4, nov/2004. Disponível em http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&id=2048:catid=28. Acesso em 08/01/2020.

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Atlas da violência – 2018. Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatorio_institucional/18o6o4_atlas_da_violencia_2018.pdf Acesso em 08/01/2020.

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Atlas da violência – 2019. Rio de Janeiro, 2019. Disponível

em: <http://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/download/19/atlas-da-violencia-2019> Acesso em 08/01/2020.

MANDINGA, Aristides. "O Índice de Palma explica a Desigualdade Económica na Guine Bissau"; August 23, 2019. Disponível em: <https://www.politicasoocialgb.com/single-post/2019/08/10/O-%C3%8Dndice-de-Palma-explica-a-Desigualdade-Econ%C3%B3mica-na-Guine-Bissau> Acesso em: 08/01/2020.

Ministério da Justiça e Segurança Pública / Departamento Penitenciário Nacional. Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias - Atualização - Junho de 2017. Brasília, Ministério da Justiça e Segurança Pública / Departamento Penitenciário Nacional, 2019. Disponível em: <http://depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen/relatorios-sinteticos/infopen-jun-2017-rev-12072019-0721.pdf> Acesso em 14/01/2020.

PREFEITURA DE SÃO PAULO. HabitaSampa. São Paulo, Prefeitura de São Paulo, 2020. Disponível em <http://www.habitasampa.inf.br/habitacao/> Acesso em 29/01/2020.

REDE NOSSA SÃO PAULO. Mapa da desigualdade. São Paulo, Rede Nossa São Paulo, 2019. Disponível em https://www.nossasaopaulo.org.br/wp-content/uploads/2019/11/Mapa_Desigualdade_2019_ws.pdf Acesso: 20/01/2020

SENADO NOTÍCIAS. Pacote Anticrime pode aumentar encarceramento de negros e pobres, aponta debate na CCJ. Disponível em <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/08/08/pacote-anticrime-pode-aumentar-encarceramento-de-negros-e-pobres-aponta-debate-na-ccj-1> Acesso em 17/02/2020.

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME (UNDP). Human Development Report 2019 Beyond income, beyond averages, beyond today: Inequalities in human development in the 21st century. New York, 2019. Disponível em <http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr2019.pdf> Acesso em 14/01/2020.

WORLD PRISION BRIEF. Data, 2019. Disponível em <https://www.prisonstudies.org/map/south-america>. Acesso em 14/01/2020.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1. População residente, por cor ou raça (%), 2012-2018	51
Gráfico 2. Taxa composta de subutilização, segundo nível de instrução (%) - 2018	54
Gráfico 3. Razão de rendimentos das pessoas ocupadas (%) - 2018.....	56

ADEQUEM-SE OU DESAPAREÇAM: OFENSIVA CONSERVADORA E O AGRAVAMENTO DAS DESIGUALDADES

Laurem Janine Pereira de Aguiar¹
Adriele Marlene Manjabosco²

1 INTRODUÇÃO

Como disse o poeta alemão Bertolt Brecht “que tempos são esses, quando falar sobre flores é quase um crime, pois significa silenciar sobre tanta injustiça?”. Como compreender o fenômeno da ofensiva conservadora, que nos impele a não silenciar frente à injustiça? Esta ofensiva que, aparentemente, surge de forma repentina e cuja capacidade de influência poderia ser questionada ou subestimada há tempos atrás, inegavelmente ganhou terreno. Partindo de uma necessidade do capital, dos anseios de um setor da pequena-burguesia e galgando a adesão de parcelas expressivas da classe trabalhadora. Tais setores, apesar de apresentar-se como a novidade, defendem publicamente um projeto retrógrado, incluindo o ataque às chamadas “minorias”, instigando a criminalização da pobreza, dos movimentos sociais. Estimula e dá guarida ao preconceito e a

¹ Doutoranda em Serviço Social e mestra em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Especializada em Saúde Mental Coletiva pela UFRGS. Graduada em Terapia Ocupacional pela UFSM. E-mail: aguiar.laurem@gmail.com.

² Mestra em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Graduada em Serviço Social pela UFSM. E-mail: adrielemanjabosco@gmail.com.

discriminação contra mulheres, negros e negras, nordestinos, indígenas, migrantes e LGBTs.

Todavia, ante uma análise mais detalhada, evidencia-se que a ofensiva do conservadorismo não necessariamente foi tão repentina. Em uma perspectiva alargada temporal e geograficamente, é possível detectar fatores que indicam que o resultado eleitoral de 2018 não se tratou de um raio em céu azul, mas sim de uma expressão de um processo mais amplo. Situando o contexto internacional, percebe-se um processo de reorganização da extrema direita, que vem incidindo em manifestações políticas e disputas eleitorais, especialmente a partir do período aberto pela crise capitalista de 2008 -- processo que atingiu inicialmente o centro do sistema e se disseminou por todos os cantos do globo. Recuando temporalmente o olhar sobre a situação brasileira, percebe-se que o pensamento conservador foi paulatinamente ganhando mais expressividade. A direita e o conservadorismo avançaram sobre as ruas, local que não ocupavam há tempos, incidindo nas manifestações de junho de 2013. Além disso, destaca-se sua organização para pautar os debates relacionados a “Ideologia de Gênero” no processo de tramitação do Plano Nacional de Educação, na campanha pela redução da maioria penal, nas propostas como do “Estatuto do Nascituro” e do “Estatuto da Família”. Eventos anteriores ou “paralelos” as mobilizações pelo Impeachment da Presidenta Dilma em 2016. Soma-se a estes exemplos, a difusão do apartidarismo, da aversão à política com foco na criminalização da esquerda, suas lideranças e organizações, para elencar alguns entre os diversos fatos que percorreram o caminho que culminou no resultado eleitoral de 2018.

Esse contexto foi possibilitado, no Brasil, pela existência de um campo fértil relacionado ao processo sócio-histórico. O desenvolvimento do capitalismo brasileiro foi marcado pela chamada modernização conservadora, caracterizada pelo poder do atraso, pelo

ritmo lento às transformações, pela dependência e subordinação externa, pela articulação dos interesses da burguesia industrial com as oligarquias agrícolas, prevalecendo o caráter agroexportador que consolida também as grandes propriedades de terra e relações de trabalho pautadas na extrema exploração da força de trabalho, bem como uma democracia restrita. Elementos que, com mudanças e metamorfoses, seguem vigentes e não foram estruturalmente alterados nos 13 anos de governos progressistas. Assim, o conservadorismo está impregnado nas particularidades do desenvolvimento sócio-histórico de nosso país, onde as estruturas arcaicas e desiguais, bem como os traços do autoritarismo, do escravismo, do colonialismo nunca foram superados e seguem pulsantes no cerne das nossas instituições.

2 UMA OFENSIVA MUNDIAL

Várias denominações têm sido empregadas para definir a ofensiva da extrema-direita em âmbito mundial, como “neoconservadorismo”, “neofascismo” e “reacionarismo”. Não pretende-se discutir aqui qual seria a melhor denominação, apenas constatar que nesta última década vem ganhando terreno um pensamento e uma pauta política ultraconservadora, semelhantes a de outros períodos históricos, como os do nazi-fascismo europeu e do integralismo³ no Brasil, assim como das ditaduras militares na América Latina, com aspectos que podem convergir ou diferenciar-se. O pensamento conservador contemporâneo não é homogêneo, ele varia entre os diferentes segmentos e diferentes países, mas possui em comum o apelo à

³ O integralismo é um movimento político conservador de conotação fascista, caracterizado principalmente pelo nacionalismo exacerbado, no Brasil teve início por nos anos 1930. Uma das principais expressões é a Ação Integralista Brasileira tendo como um dos principais representantes Plínio Salgado e posteriormente a criação do Partido da Representação Popular (PRP) (CALIL, 2001).

ordem, corroborando com a perpetuação do sistema capitalista, da mesma maneira que ataca determinados grupos ou setores tidos como inimigos do progresso da ordem, como os comunistas ou as chamadas “minorias”.

Em tempos de crise social, o conservadorismo encontra condições favoráveis para desenvolver-se. As classes dominantes, buscando garantir a dominação e a exploração, recorrem a função histórica desempenhada pelo nacionalismo: desenvolver uma comunidade imaginada que exista “sem considerar a desigualdade e exploração que atualmente prevalecem em todas elas, a nação é sempre concebida como um companheirismo profundo e horizontal” (ANDERSON, 1989, p. 16). Por outro lado, as classes dominadas, frente a um progressivo caos, mais facilmente podem aderir ao discurso da defesa da nação e, conseqüentemente, do combate aos inimigos – responsáveis pelos males que afligem o povo, como o desemprego e a insegurança.

É justamente a partir da crise de 2008 – quando ocorre a explosão da bolha imobiliária e do *crash* do sistema financeiro – que o processo de reorganização e ascenso das direitas conservadoras inicia ou acelera. Ao explicitar a realidade Europeia, Lowy (2015) assinala que a crise econômica de fato favoreceu a extrema direita, todavia seu avanço pode ser facilitado por particularidades sócio históricas de cada país ou região.

Ao analisar o crescimento da influência eleitoral na extrema direita Europeia, Lowy aponta que este fenômeno não encontra precedentes desde os anos 1930. Ressalta que a direita europeia, embora muito diversa, possui pontos de contato entre os setores abertamente neonazistas e os bem integrados ao jogo político institucional, com pautas em comum como a defesa do nacionalismo chauvinista, “a xenofobia, racismo, ódio a imigrantes e ciganos, islamofobia e anticomunismo” (LOWY, 2015, p. 653-654). Ou seja, há unidade no ataque a setores que predominantemente já se encon-

tram em situação de desigualdade e precariedade nas condições vida. Também, em sua maioria, defendem “medidas autoritárias contra a ‘insegurança’ (usualmente associada à migrantes) por meio do aumento da repressão” (LOWY, 2015 p. 654) ou seja, o recrudescimento da criminalização destes setores.

3 O MODO DE SER CONSERVADOR E A REALIDADE BRASILEIRA

Barroco (2015), ao analisar a função ideológica do ideário conservador, aponta que o mesmo “reproduz um modo de ser fundado em valores historicamente preservados pela tradição e pelos costumes” (p. 624). E, na situação específica da formação histórica brasileira, “um modo de ser mantido pelas nossas elites, com seu racismo, seu preconceito de classe, seu horror ao comunismo” (BARROCO, 2015, p. 624). Isso significa reconhecer que o conservadorismo é constitutivo da história brasileira, na medida que estes valores citados pela autora são sustentados por uma estrutura econômica, política e cultural que, apesar de suas transformações, está assentada numa larga continuidade destes fatores. Assim, em uma sociedade de raízes conservadoras e autoritárias, a desigualdade, tal como a violência, se torna “naturalizada; tende a ser despolitizada, individualizada, tratada em função de suas consequências e abstraída de suas determinações sociais” (BARROCO, 2011, p. 208).

Pode-se perceber que uma das principais características dessa onda conservadora no Brasil e no mundo é a disseminação do preconceito a determinados grupos acompanhado do sentimento de “nacionalismo”. Neste sentido:

Há um aspecto que deriva, tanto do nacionalismo, como do imediatismo e do irracionalismo apaixonado: o preconceito. Todo fascista e a maioria dos conservadores tem que desembocar, mais cedo ou mais tarde, em algum tipo de

supremacia que justifique sua ação. Aqui ganha uma densidade visível a operação do princípio freudiano segundo o qual o que permite a solidificação da identidade grupal é a transferência do ódio para algo ou alguém fora do grupo. É preciso criar um estigma, um preconceito, para que a paixão violenta se expresse (IASI, 2015, s. p.).

Dessa forma, se nos países centrais os programas políticos dão ênfase para a intolerância contra os estrangeiros, aqui percebe-se além do ódio e estigmatização corrente à esquerda, uma grande ênfase oficial na intolerância em particular a comunidade LGBT, um tema agitado, com certo sucesso, por setores religiosos, sob o jugo da defesa da família e dos valores tradicionais a ela associados (LOWY, 2015).

Exemplo desta intolerância se reflete na ampla articulação de setores conservadores, protagonizada pelas igrejas evangélicas neopentecostais e por políticos fundamentalistas, que têm se mobilizado no combate à “Ideologia de Gênero”⁴. Um dos marcos deste combate foi a proposta de implementação da “superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção de igualdade racial, regional, de gênero e de orientação sexual”, presente no projeto do Plano Nacional de Educação, trecho que viria a ser suprimido no mesmo ano de seu lançamento, em decorrência desta mobilização. Cabe também destacar a agitação da bandeira contra o suposto “Kit Gay”, retomada no decorrer da campanha eleitoral de 2018, conforme retrata a fala de Jair Bolsonaro em entrevista na Rede Globo, quando ainda era candidato, onde a jornalista Renata Vasconcellos o questionou acerca das suas declarações homofóbicas.

⁴ Segundo o PROJETO DE LEI Nº 3235/2015 (Do Sr. Marco Feliciano), A ideologia de gênero é uma estratégia para suplantiar progressivamente a clivagem biológica dos sexos para substituí-la pela de gêneros, enquanto constructos culturais de caráter difusamente identitário (BRASIL, 2015).

[...] Vai haver alguma parada de orgulho gay na Câmara? E tomei conhecimento do que estava acontecendo lá. Eles tinham acabado o 9º Seminário LGBT Infantil. Repito, 9º Seminário LGBT Infantil. Estavam discutindo ali, comemorando o lançamento de um material para combater a homofobia, que passou a ser conhecido como “Kit Gay”. Entre esse material, Bonner, estava esse livro lá, Bonner. Então, o pai que tenha filho na sala agora, retira o filho da sala, para ele não ver isso aqui. Se bem que na biblioteca das escolas públicas tem (G1, 2018)⁵.

A Nova Escola, o Ministério da Educação e a própria Editora Companhia das Letras se pronunciaram oficialmente sobre a inveracidade da distribuição nas escolas do material acusado de estimular “homossexualismo e a promiscuidade”. O livro mostrado em rede nacional pelo candidato à presidência sequer fazia parte do programa Escola sem Homofobia, que propunha formação sobre questões de gênero e sexualidade nas escolas sendo pejorativamente chamado de “Kit Gay”, além de que este foi vetado pelo governo em 2011 devido pressão dos setores conservadores. O próprio tribunal superior eleitoral proibiu que o candidato continuasse disseminando notícias inverídicas sobre o “Kit Gay”. O “Seminário LGBT Infantil” nunca existiu: Bolsonaro se referia ao “9º Seminário LGBT no Congresso Nacional”, que teve como tema “Infância e Sexualidade”, sob o lema “Todas as infâncias são esperança”.

Percebe-se que a realidade objetiva é dissimulada e ocultada. Conforme Iasi (2015), o presentismo exacerbado é típico do pensamento conservador; inexistem determinações fora do campo do visível, o que predomina é a referência ao imediato, assim não há

⁵ Jair Bolsonaro (PSL) é entrevistado no Jornal Nacional O candidato do PSL à Presidência foi entrevistado, ao vivo, na bancada do JN, por William Bonner e Renata Vasconcellos. Disponível em: <<https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2018/08/28/jair-bolsonaro-psl-e-entrevistado-no-jornal-nacional.ghtml>>. Acesso em: 22 de nov. 2018.

história, não interessam as conexões entre o passado e o presente e as consequências disso para o futuro, só existe o agora. Remete assim ao irracionalismo, pois como não existem determinações mais profundas além da aparência dos fenômenos tudo se resume à reação instintiva, às paixões, propiciando a difusão do ocultamento da realidade objetiva e de suas múltiplas determinações.

Atrelada à repressão da sexualidade, a “defesa da família” figura como principal objeto de investimento e injunção do pensamento conservador:

A família é um dos alicerces morais do conservadorismo e sua função é a de manutenção da propriedade. A mulher exerce o papel de agente socializador responsável pela educação moral dos filhos; por isso, essa perspectiva é radicalmente contrária aos movimentos femininos, entendendo-os como elemento de desintegração familiar [...]. É assim que se apresentam sob diferentes enfoques e tendências, objetivando a restauração da ordem e da autoridade, do papel da família, dos valores morais e dos costumes tradicionais (BARROCO, 2009, p. 174-175).

Nesse sentido, a defesa da família se expressa na defesa de uma ordem social patriarcal, alicerçada na defesa da propriedade privada e de um lugar específico a ser ocupado pelas mulheres, que deve ser resguardado e recuperado. Assim sendo, considera-se que “a família recebe grande influência do modo de produção em que está inserida. As relações básicas de uma sociedade irão influenciar direta ou indiretamente, a estrutura familiar” (GUARESCHI, 1987, p. 79). Para a garantia da preservação de um modelo de família tradicional que esteja em consonância com as necessidades do sistema, faz-se a tentativa de institucionalizar projetos como o “Estatuto do Nascituro” e o “Estatuto da Família” que representam grandes

retrocessos frente aos incipientes avanços obtidos pelas lutas sociais, especialmente em relação aos direitos das mulheres.

O apelo à família e aos valores tradicionais é facilitado na medida que os problemas sociais se transformam em problemas de ordem moral, ocultando suas determinações socioeconômicas e apontando para sua naturalização (BARROCO, 2015). Esta moralização da vida social também se manifesta no racismo, elemento estrutural da sociedade brasileira. Entre as expressões máximas da desigualdade racial, encontra-se o extermínio da juventude negra, justificada pela propagação de uma ideologia da insegurança e do medo social.

O neoconservadorismo busca legitimação pela repressão dos trabalhadores ou pela criminalização dos movimentos sociais, da pobreza e da militarização da vida cotidiana. Essas formas de repressão implicam violência contra o outro, e todas são mediadas moralmente, em diferentes graus, na medida em que se objetiva a negação do outro: quando o outro é discriminado lhe é negado o direito de existir como tal ou de existir com as suas diferenças (BARROCO, 2011, p. 209).

Nesse sentido, o avanço do conservadorismo é acompanhado do recrudescimento da banalização da vida. Como indica o Atlas da Violência, divulgado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada em 2020:

Uma das principais expressões das desigualdades raciais existentes no Brasil é a forte concentração dos índices de violência letal na população negra. Enquanto os jovens negros figuram como as principais vítimas de homicídios do país e as taxas de mortes de negros apresentam forte crescimento ao longo dos anos, entre os brancos os índices de mortalidade são muito menores quando comparados

aos primeiros e, em muitos casos, apresentam redução. Apenas em 2018, para citar o exemplo mais recente, os negros (soma de pretos e pardos, segundo classificação do IBGE) representaram 75,7% das vítimas de homicídios, com uma taxa de homicídios por 100 mil habitantes de 37,8. Comparativamente, entre os não negros (soma de brancos, amarelos e indígenas) a taxa foi de 13,9, o que significa que, para cada indivíduo não negro morto em 2018, 2,7 negros foram mortos. Da mesma forma, as mulheres negras representaram 68% do total das mulheres assassinadas no Brasil, com uma taxa de mortalidade por 100 mil habitantes de 5,2, quase o dobro quando comparada à das mulheres não negras (IPEA, 2020).

A ofensiva do conservadorismo vem reforçando e legitimando o racismo estrutural. Salienta-se o papel da mídia na difusão da cultura da violência social e do medo. Como contextualiza Barroco (2015), essa cultura contou com a colaboração fundamental dos programas de TV sensacionalistas a partir dos anos 1990, como os dos apresentadores Ratinho e Datena, selecionado crimes e delitos praticados por negros e adolescentes, numa campanha escancarada de defesa da militarização da vida social, do armamento, a diminuição da maioridade penal; contribuindo com seletividade penal da juventude negra e influenciando na formação da opinião pública. Sobre o papel da mídia salienta-se que, para além da formação de opinião, as notícias interagem com a subjetividade das pessoas, construindo “a realidade, a verdade, os fatos e os acontecimentos. Sem exagero, as notícias constroem a história e o mundo para nós” (GUARESCHI, 1987, p. 107)

Cria-se, portanto, um clima social de insegurança generalizada, que justifica o apelo à ordem e a repressão. Quando se trata o objeto do medo a partir de uma perspectiva moral, esse medo “torna-se sinônimo do ‘mal’, a moral passa a justificar uma inversão na mo-

ralidade onde na luta contra o ‘mal’ toda moral é suspensa, tudo é válido: o ‘mal’ acaba justificando o próprio ‘mal’” (BARROCO, 2011, p. 210). Exemplo disso é a proposta de implementação do Excludente de Ilicitude⁶, presente no programa de governo de Jair Bolsonaro e em seus discursos -- proposta que, mascarada de melhoria da segurança pública, visa a não investigação e processo de crimes cometidos por policiais.

4 A INCLUSÃO PERVERSA DAS CHAMADAS “MINORIAS”

O modo de ser do conservadorismo ancorado no irracionalismo, no pessimismo, na moralização da vida social, na dissimulação da realidade objetiva, gera uma justificação do atual modo de produção e reprodução da vida em sociedade. Nesta perspectiva, se percebe que os ataques direcionados a setores específicos justificam e reforçam desigualdades sociais históricas, pressupondo um determinado lugar para ser ocupado por negros, mulheres ou gays, por exemplo.

O discurso conservador não significa, necessariamente, uma crença de que tais setores devem ser extintos, mas na necessidade de que os mesmos devem se adequar a um projeto homogêneo de nação, como explicitou Bolsonaro em seu discurso após vitória eleitoral: “no projeto que construímos cabem todos aqueles que têm o mesmo objetivo que o nosso” (BOLSONARO, 2018, online).

Muito além dos discursos, as pautas conservadoras se materializam em processos de discriminação que atingem a vida cotidiana. Não é por acaso que o número de mortes violentas dos jovens negros cresce; ou que o número de assassinatos da população LGBT aumenta e que são registradas, dia após dia, mais mortes por feminicídio.

⁶ CPM - Decreto Lei nº 1.001 de 21 de Outubro de 1969. Art. 42. Não há crime quando o agente pratica o fato: I - em estado de necessidade; II - em legítima defesa; III - em estrito cumprimento do dever legal; IV - em exercício regular de direito.

A violência, característica da construção sócio-histórica do Brasil, tem sido cada vez mais legitimada pelos discursos de ódio proferidos pelos representantes do ideário conservador. A tal ponto que Jair Bolsonaro, ainda enquanto pré-candidato, declarou no município de Campina Grande, o seguinte:

E as minorias descontentes, que se mudem! Vamos fazer o Brasil para as maiorias! As minorias têm que se curvar às maiorias! As leis devem existir para defender as maiorias! As minorias que se adequam ou simplesmente desapareçam! (BOLSONARO, 2017, online).

As minorias retratadas por Bolsonaro, não dizem respeito a uma minoria quantitativa, mas sim, todos aqueles que fogem dos padrões normativos. O debate sobre minorias tem em sua raiz, os debates internacionais acerca da construção da identidade nacional e nas ameaças que a multiculturalidade (diversidade cultural, linguística, religiosa) e a interculturalidade (relações interétnicas, interlinguísticas, interreligiosas) representavam a formação destas identidades nacionais, tendo sido caracterizado pela ONU em 1949 como grupos minoritários (MIZUTANI, 2012).

Sobre as modificações do uso da categoria minoria, Mizutani (2012) aponta ainda que:

A visão clássica do conceito exclui o aspecto dinâmico adquirido pela categoria minoria hoje. As minorias ultrapassam a noção firmada pela ONU em um contexto de nacionalidades e identidades associadas a Estados. Outros grupos considerados minorias, como os homossexuais, as mulheres, os quilombolas, os afrodescendentes, os ciganos, os indígenas, revelam outra necessidade buscada no uso da categoria: o reconhecimento e o direito à diferença em sociedades plurais, independentemente de relação com identidades nacionais (p.163)

Todavia há de se problematizar a utilização deste conceito, pois o seu uso indiscriminado, de maneira indefinida e imprecisa tende a desconsiderar a perspectiva de classe social e as desigualdades sociais decorrentes dela. Na medida em que o debate sobre minorias ocorre descolado das raízes e as estruturas que possibilitam a reprodução da discriminação, do preconceito e da desigualdade, como a relação entre capital e trabalho e o patriarcado, tende a corroborar com o próprio conservadorismo.

Essa é uma característica do pensamento pós-moderno que ao rejeitar as visões genéricas da realidade social “reconhece apenas como real o episódico, o efêmero, circunstancial, aquilo que só tem validade no singular” (SIQUEIRA, 2013, p. 84). O pós-moderno, ainda que heterogêneo, de forma geral opta por análises da realidade numa perspectiva mais flexível, fragmentada e subjetiva em detrimento da totalidade, da historicidade, das contradições e da busca pela essência. Dessa forma a afirmação das minorias, sejam mulheres, LGBTQs, negros e negras, imigrantes, só pode constituir-se em uma concepção capaz de confrontar o conservadorismo nas suas raízes se estiver articulada com a perspectiva mais ampla da luta de classes.

Cabe ressaltar também, que o discurso conservador não significa necessariamente a defesa literal da exclusão destes setores que são atacados explícita ou implicitamente, mas a imposição de uma determinada forma ser e existir e de um lugar que estes sujeitos devem ocupar na sociedade. Martins (2012), ao questionar o termo exclusão, coloca que este ao mesmo tempo se constitui como uma verdade e como um equívoco na medida em que revela o supérfluo e oculta o essencial. Inclusão é geralmente uma impressão superficial sobre o outro ou parte dos que se consideram incluídos. Dessa forma:

Há processos sociais excludentes, não há exclusões consumadas, definitivas, irremediáveis. Uma sociedade cujo núcleo é a acumulação de capital e cuja contrapartida é

a privação social e cultural, tende a empurrar para fora, a excluir, mas ao mesmo tempo o faz para incluir ainda que forma degradada, indigna que em condições sociais adversas (MARTINS, 2012, p.46).

Assim, todo processo que na aparência é excludente se constitui na verdade em uma forma de inclusão. Destaca-se que a inclusão perversa e precária da classe trabalhadora em sua pluralidade é uma característica marcante em países periféricos marcados por história de restrição democrática, como é o caso do Brasil. A tal ponto que “apenas em 1988 a Constituição brasileira reconheceu o caráter multiétnico, pluricultural e multilíngue de sua sociedade” (VILANOVA; FENERICH; RUSSO, 2011).

Neste sentido, as denúncias do movimento LGBT quanto a negligência do Estado frente a violência, tendem a inverter a lógica: a violência/adequação é justificada, enquanto a diversidade sexual é criminalizada.

O mesmo ocorre com as mulheres que têm suas conquistas institucionais e culturais sob ameaça da restrição de direitos e das liberdades. Além do discurso conservador de imposição de uma mulher “bela, recatada e do lar”, as transformações do capitalismo sempre às submeteram as piores condições trabalhistas. Em um contexto de crise as mulheres acabam sendo ainda mais direcionadas ao espaço doméstico, de cuidado e responsabilização individual pelos membros da família, na tentativa de eximir toda e qualquer responsabilidade por parte do Estado.

5 A COALISÃO ENTRE NEOLIBERALISMO E CONSERVADORISMO

Ainda que se expresse de forma mais evidente nos últimos anos como necessidade para salvaguardar o capitalismo, o conservadorismo sempre esteve presente, como expressão da própria luta de

classes, do desejo de manutenção do status quo da sociabilidade burguesa. É uma expressão das relações que constituem o cotidiano, da prevalência da consciência imediata que manifesta, ainda que de forma desordenada e bizarra, os valores fundamentados nas relações sociais determinantes (IASI, 2015). Tem-se assim a adesão de parcelas expressivas da classe trabalhadora, ainda que se constitua como um pensamento e uma prática social que favorece a classe dominante.

A relação entre conservadorismo e capitalismo pode ser elucidada no modo de ser do neoliberalismo, onde destacam-se três fatores fundamentais: a naturalização das desigualdades, as barreiras da solidariedade de classes e a convivência com o autoritarismo.

Em síntese, o ideário neoliberal impõe uma naturalização da desigualdade social e culpabilização dos sujeitos pelas suas condições de vida. Para Hayek, um dos principais expoentes do neoliberalismo, a desigualdade, nada mais é do que as diferentes condições de cada indivíduo no processo de concorrência. A desigualdade de acesso a bens e serviços, por exemplo, não seria resultado de um sistema estruturalmente desigual, mas da desigualdade de competências individuais (SIQUEIRA, 2013, p.79). Nesta perspectiva, a responsabilidade é transferida para a sociedade, seus indivíduos e suas organizações, ela não só é aceita, como também é necessária para o motor do progresso, encontram-se nos efeitos do livre jogo do mercado e da concorrência.

Fundado no individualismo, na competição e na meritocracia o neoliberalismo vai ampliando as barreiras para possibilidade de existência da solidariedade de classe. A concorrência generalizada, a extensão da lógica da empresa para o conjunto das relações sociais, afeta o princípio da solidariedade e o próprio sentido da vida coletiva. Assim, na medida em que insufla o espírito da concorrência suscita também a indiferença e a insensibilidade frente ao outro, o ódio aos pobres, aos estrangeiros, aos gays, aos negros e a todos

que supostamente ameaçam uma determinada posição social e até mesmo moral.

Outra característica é a possibilidade de convivência com o autoritarismo. O próprio Hayek também expressou sua desconfiança em relação à democracia pois compreendia que na medida em que é assimilada a uma soberania popular, pode ser perigosa, pois o povo não conhece as leis econômicas e as benesses da ordem da concorrência (HAYEK, apud Dardot e Laval, 2017). Para Dardot e Laval (2017) no neoliberalismo a democracia vai perdendo a sua funcionalidade. No momento que ocorre uma constitucionalização da lógica do mercado no Estado e nas relações sociais, a democracia liberal se esvazia tornando-se um envelope vazio, condenado a viver de forma degradada (DARDOT; LAVAL, 2017). O Estado de direito é transformado em Estado de exceção permanente, as formas legais, os procedimentos democráticos perdem a importância, a participação democrática não ultrapassa os limites de uma vaga percepção. Dessa forma, para construir e manter a ordem da concorrência, pode ser útil usar meios antidemocráticos pois os princípios da democracia liberal, dos direitos humanos, da liberdade de expressão, deixam de ter uma utilidade para o sistema econômico.

Assim, não há qualquer discrepância entre o programa neoliberal defendido por Bolsonaro, que em síntese supõe um estado máximo para o mercado e mínimo para as políticas sociais e o modo de ser do conservadorismo, na difusão do seu irracionalismo, da moralização da vida social e do autoritarismo. Afirma-se, portanto, uma relação intrínseca entre o discurso de ódio contra as chamadas “minorias” e a restrição das liberdades democráticas com o programa econômico de retirada de direitos, cortes nas políticas sociais e a deterioração das legislações trabalhistas. O objetivo crucial é intensificar as desigualdades sociais precarizando ainda mais as condições de vida da classe trabalhadora na sua pluralidade, e para isso é necessário criar

barreiras na solidariedade de classes, bem como coagir e criminalizar as formas de contestação e resistência que possam de alguma forma criar obstáculos para a imposição do programa neoliberal.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A atual ofensiva conservadora, no Brasil e no mundo, é favorecida pela crise contemporânea do capitalismo, bem como pelas características e particularidades de cada país – que impõem barreiras ou aceleram este avanço. No Brasil, o processo sócio-histórico de modernização conservadora e o modo de ser das elites fundado em valores historicamente preservados pela tradição e pelos costumes, gestou um campo fértil para a ofensiva de setores de extrema direita que culminou na vitória de Jair Bolsonaro nas eleições de 2018.

Pode-se perceber que esta ofensiva do conservadorismo é bastante heterogênea, sendo que uma característica comum entre os diferentes setores e partidos de extrema-direita é o ataque a determinados setores da sociedade, responsabilizados pelos problemas sociais que por sua vez são transformados em problemas morais. Assim, valores preconceituosos relacionados à “defesa da família”, à repressão da sexualidade estão entre os principais objetos de investimento do pensamento conservador; tal como a criminalização da pobreza e o racismo estrutural. Nesta perspectiva, como bem explicita Barroco (2011) a moral passa a justificar uma inversão de moralidade onde o mal acaba justificando o próprio mal. Em nome da moral, da família e dos bons costumes tem-se a disseminação do discurso de ódio e da propagação da violência contra mulheres, LGBTs, negros, indígenas e outras “minorias”.

Em síntese, buscou-se evidenciar que o conservadorismo é acompanhado do recrudescimento da banalização da vida e atinge o modo de ser da vida cotidiana, reforçando as desigualdades já existentes e intensificando-as. A própria concepção de minoria,

que em tese significa o reconhecimento e o direito à diferença em sociedades plurais, é afirmada pelo discurso conservador de forma inversa e distorcida, uma vez que este propõe uma homogeneização na qual todos devem se adequar a um “projeto maior de nação”, o que expressa a frase de efeito proferida por Jair Bolsonaro em tom de propaganda e ameaça: as minorias ou se adequem ou desapareçam. Há, evidentemente, um intencional “erro” de fundo: adequar-se é, em suma, desaparecer; deixar de existir enquanto tal.

A ofensiva conservadora contemporânea, ou neoconservadora, longe de excluir por completo esses setores tidos como os “inimigos da nação”, o que muito provavelmente não seria viável, reforça na realidade um processo de inclusão perversa. Esse movimento marca a ordem social desigual, sendo uma maneira de disciplinarização dos sujeitos e das diferenças, mas atingido o conjunto da classe trabalhadora na sua diversidade. Nada mais é do que uma maneira de controle social e de manutenção da ordem capitalista.

É inegável que os setores conservadores foram vitoriosos no período recente, ganhando uma batalha importante com o resultado das eleições de 2018. Contudo, esse processo não ocorreu de forma passiva, pois desde a campanha Redução Não é Solução até a primavera das mulheres de 2018, as chamadas minorias cumpriram papel importante e até mesmo protagonista; demonstrando que não há disposição para adequar-se.

Há de se considerar que a realidade é dialética e que no âmbito do seu movimento estão as próprias possibilidades de transformação. Todavia, compreende-se que a construção de possibilidades de resistência e mudança – capazes de atingir pela raiz a ofensiva conservadora, sustentada no solo sócio-histórico do nosso país e profundamente articulada com as necessidades do modo de produção capitalista em sua face neoliberal – está na capacidade de articulação e a unificação das lutas sob um projeto coletivo de

transformação da realidade. Diante disso, da mesma forma que os ataques contra as mulheres, negros, LGBTQs, migrantes, de todas as chamadas minorias, atingem o conjunto da classe trabalhadora na sua diversidade; é necessário compreender que as lutas desses setores também devem e podem se articular e constituir a luta do conjunto da classe trabalhadora.

Trata-se de fazer jus a palavra de ordem: Ninguém solta a mão de ninguém!

REFERÊNCIAS

ANDERSON, Benedict. **Nação e consciência nacional**. São Paulo: Ática, 1989. Tradução Lólio Lourenço de Oliveira.

BARROCO, Maria Lúcia S. **Ética: fundamentos sócio-históricos**. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 2009.

BARROCO, Maria Lúcia S. Barbárie e neoconservadorismo: os desafios do projeto ético-político. **Serviço Social & Sociedade**. São Paulo, n. 106, p. 205-218, jun. 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282011000200002&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 01 de mar. 2019.

BARROCO, Maria Lúcia S. Não passarão! Ofensiva neoconservadora e Serviço Social. **Serviço Social & Sociedade**. São Paulo, n. 124, p. 623-636, Dez. 2015. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282015000400623&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 01 de mar. 2019.

BOLSONARO, Jair. Discurso em Campina Grande. YouTube. 10/02/2017. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=BCkEwP8TeZY>> Acesso em: 01 de mar. 2019.

BOLSONARO, Jair. **Plano de Governo - Projeto Fênix**. 2018. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/arquivos/jair-bolsonaro-proposta-de-governo-10-turno>> Acesso em: 01 de mar. 2019.

CALIL, Gilberto Grassi. O integralismo no pós-guerra: a formação do PRP, 1945-1950. Edipucrs, 2001.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo**. Boitempo Editorial, 2017.

GGB. MORTES VIOLENTAS DE LGBT + NO BRASIL – 2019: **Relatório do Grupo Gay da Bahia Relatório 2019**. Disponível em: < <https://grupogaydabahia.com.br/relatorios-anuais-de-morte-de-lgbti/>>. Acesso em 11 de out. 2020.

IASI, Mauro Luis. De onde vem o conservadorismo?. **Blog da Boitempo**. 15/04/2015. Disponível em: <<https://blogdaboitempo.com.br/2015/04/15/de-onde-vem-o-conservadorismo/>> Acesso em: 01 de mar. 2019.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Atlas da violência 2020. Disponível em: www.ipea.gov.br/atlasviolencia/download/24/atlas-da-violencia-2020

LOWY, Michael. Conservadorismo e extrema-direita na Europa e no Brasil. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 124, p. 652-664, out./dez. 2015. Disponível em: <<http://ww.scielo.br/pdf/ssoc/n124/o101-6628-ssoc-124-0652.pdf>>

MARTINS, José de Souza. **A sociedade vista do abismo: novos estudos sobre exclusão, pobreza e classes sociais**. 4ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012.

MIZUTANI, Larissa Caetano. **Ser ou não ser minoria: um estudo sobre a categoria minoria e seu lugar de reconhecimento pelo Poder Judiciário brasileiro**. 2012. 203 f. Dissertação (Mestrado em Direito) — Universidade de Brasília, Brasília, 2012.

SIQUEIRA, Luana. **Pobreza e Serviço Social: Diferentes concepções e compromissos políticos**. São Paulo: Cortez, 2013, p. 15-183.

OLIVEIRA. Avelino da Rosa. Sobre o alcance teórico do conceito “exclusão”. **Civitas**, Porto Alegre, v. 4, nº 1, jan. jun. 2004

VILANOVA, Rita; FENERICH, Claudia e RUSSO, Kelly. Direitos individuais e direitos de minorias: o Estado brasileiro e o desafio da educação escolar indígena; **Revista Lusófona de Educação**. 2011.

A TEMPESTADE DA COVID-19: O ESTÁGIO SUPERVISIONADO EM SERVIÇO SOCIAL EM TEMPOS DE PANDEMIA

Vivianne Batista Riker de Sousa¹
Roberta Ferreira Coelho de Andrade²

1 INTRODUÇÃO

O ano de 2020 trouxe ao Brasil e ao mundo uma realidade extremamente nova e assustadora: a pandemia gerada pelo novo coronavírus, citada neste artigo metaforicamente como uma tempestade, dado seu poder desorganizador, violento, capaz de gerar grande perturbação. Diante de um vírus letal, a sensação de segurança já não era possível em nenhuma parte do globo terrestre, haja vista a inexistência de um medicamento ou uma vacina com eficácia garantida para combater a COVID-19, doença causada pelo novo coronavírus. Mesmo países considerados de capitalismo desenvolvido viram sua onipotência ameaçada. Pior ainda, diante da morte de milhares de vidas, em vários cantos do mundo se ouviu ressoar o discurso da primazia da economia e a preocupação incondicional com seu funcionamento.

¹ Assistente Social formada pela Universidade Federal do Amazonas – UFAM. Pós-graduada em Serviço Social na área Sociojurídica pela UNINORTE. Mestranda pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Sustentabilidade na Amazônia da UFAM. Bolsista CAPES. E-mail: vivianneriker@gmail.com.

² Assistente Social formada pela Universidade Federal do Amazonas – UFAM. Mestrado e Doutorado em Sociedade e Cultura na Amazônia – UFAM. 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.

No Brasil, em plena crise sanitária e também política desencadeada pela pandemia, assistiu-se com estarrecimento à falta de adoção de uma política pública de saúde séria para contenção e enfrentamento à doença, o que encontrou abrigo no discurso negacionista do presidente da república e seus asseclas, que repetiram, como que num mantra, a afirmação de que a pandemia era jogada de marketing, terrorismo da imprensa exagero da Organização Mundial da Saúde (OMS) e que não passava de uma “gripezinha”. A todo o momento, a proeminência da economia em detrimento da vida humana era evidente, já que o representante máximo da nação nunca omitiu sua preocupação em não “quebrar a economia”, o que poderia ocorrer se as pessoas acatassem a orientação da OMS para reduzir a circulação de pessoas e “ficar em casa”.

A profissão de Serviço Social não esteve nem está alheia a todo este processo, visto que, no campo do trabalho profissional, sobretudo em alguns espaços sócio-ocupacionais, os assistentes sociais estiveram e ainda estão na linha de frente nas medidas de enfrentamento à pandemia, como nas políticas de saúde e assistência social, por exemplo. Em outros campos, viu-se a necessidade do desenvolvimento do trabalho remoto e da adoção de atendimentos e reuniões por meio de plataformas online para conferências. No âmbito da formação profissional, em nível de graduação e pós-graduação, que também é um espaço de trabalho dos assistentes sociais, o trabalho remoto (reuniões, orientações, desenvolvimento de projetos de pesquisa e extensão, bancas de qualificação e defesa de mestrado e doutorado etc.) se impôs, trazendo com ele alguns dilemas, como é o caso da condução do estágio supervisionado em Serviço Social que, de acordo com todas as legislações e regulamentações existentes, deve ser presencial e sob supervisão direta de um profissional regularmente inscrito no conselho profissional.

Este artigo se propõe a debater o estágio supervisionado em Serviço Social em meio à pandemia da COVID-19 e os dilemas para

sua materialização em tempos de ensino remoto. Para sustentar as reflexões, recorreremos ao uso da pesquisa bibliográfica que, de acordo com Gil (2008, p.50), “é desenvolvida a partir de material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos”, o que nos possibilita o contato com um leque de produções existentes acerca do assunto.

É uma reflexão que emana da experiência na temática de estágio supervisionado em nível de iniciação científica, da dissertação de mestrado em desenvolvimento no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Sustentabilidade na Amazônia (PPGSS/UFAM) e dos estudos sobre formação profissional desenvolvidos no grupo de Pesquisa Estudos de Sustentabilidade, Trabalho e Direitos na Amazônia (ESTRADAS), da Universidade Federal do Amazonas (UFAM).

Acredita-se que esta produção contribui no debate sobre a condução do estágio em Serviço Social neste contexto tão adverso, marcado pelos desafios para a adoção de medidas de proteção à vida diante de uma pandemia, mas, ao mesmo tempo, repleto de armadilhas do capital para o campo da formação profissional, no sentido de uma tentativa de tornar o ensino a distância mais palatável e, portanto, supostamente capaz de oferecer a mesma qualidade do ensino presencial.

2 A PANDEMIA DE COVID-19: UMA BREVE APROXIMAÇÃO

Lole *et al.* (2020) destacam que é importante compreendemos acerca do vírus SARS-CoV-2, que ocasiona a doença conhecida como COVID-19, que tem se espalhado rapidamente em todos os continentes do mundo, uma proliferação veloz que torna a atividade das autoridades de saúde a cada dia mais difícil.

A caracterização da COVID-19 pela Organização Mundial da Saúde (OMS) enquanto pandemia ocorreu em 11 de março de 2020. É indubitável estarmos vivendo um dos momentos mais críticos da

história desde a gripe espanhola, que assombrou o mundo no início do século XX e vitimou dezenas de milhões de pessoas em todo o planeta. Pelos noticiários, pudemos acompanhar diariamente os doentes se avolumarem nas unidades de saúde, os casos confirmados de infecção crescerem progressivamente e os corpos serem empilhados nos necrotérios por todo o mundo, gerando colapso de sistemas de saúde e sistemas funerários.

Mesmo num cenário tão aterrador, o capitalismo e sua ânsia de manter a roda da acumulação a girar se mantiveram implacáveis. Nessa direção, Gago e Cavallero (2020) chamam a atenção para o fato de o neoliberalismo se mostrar capaz de conviver com muita tranquilidade com a máquina da morte funcionando a todo vapor, como num grande espetáculo que vemos acontecer online, “com um contador necropolítico em tempo real”. (GAGO; CAVALLERO, 2020).

Se, por um lado, parece que o vírus não escolhe classe, gênero, etnia ou geração, porque atingiu pessoas de segmentos sociais bem divergentes e a cura não estava disponível a nenhuma classe social até outubro de 2020 (quando escrevíamos este artigo); por outro, explicitam-se as desigualdades sociais e econômicas, pois as classes não são atingidas da mesma forma. A umas, estão à disposição medicações, equipes de saúde, planos de saúde, leitos de unidade de terapia intensiva (UTI), respiradores, equipamentos de proteção individual (EPI), helicópteros com UTI, fisioterapias respiratórias, dentre outras alternativas terapêuticas; a outras, restam as filas nos hospitais, os corpos empilhados em câmaras frigoríficas ou enterrados em valas coletivas etc. Assim, fica evidente estarmos sob a vigência de uma necropolítica, nos termos de Mbembe (2016), porque na sociedade capitalista há vidas consideradas mais valiosas do que outras.

Segundo Lole *et al.* (2020), o cenário político pandêmico nas sociedades e governos quanto às medidas de enfrentamento à COVID-19 não foi linear. Por exemplo no Brasil, a postura do presi-

dente da República sobre a gravidade da pandemia foi de deboche, considerando-a uma “gripezinha”, sem seguir as orientações acerca das medidas preventivas, o que foi bem vexatório, principalmente porque, meses mais tarde, o próprio se viu contaminado pela COVID-19.

Como apontado pelos autores, a pandemia fez cair por terra a coroa do capital-rei, o qual se tornou exposto a todas as nações do planeta Terra. Mesmo as grandes potências mundiais foram duramente atingidas, como, por exemplo, os Estados Unidos da América, que possui números altos de infecção e mortes por COVID-19 e instabilidade econômica.

À política de educação no Brasil e no mundo, bem como em outros ramos de atividade, o trabalho remoto foi adotado como estratégia possível para a continuidade das atividades profissionais. No caso da formação profissional em Serviço Social no Brasil, tanto em nível de graduação quanto de pós-graduação, o grande desafio foi e é manter a direção do processo formativo no caminho traçado coletivamente pela categoria profissional, ou seja, nos rumos do projeto ético-político.

Assim, emerge uma gama de questionamentos, para a qual já adiantamos não termos as respostas: como conduzir uma formação profissional em meio a uma pandemia? É possível uma formação de qualidade de forma remota? Como acompanhar/supervisionar estudantes em desenvolvimento de seus projetos de pesquisa e em estágio curricular obrigatório?

Tais questões nos impulsionam a refletir e debater o estágio supervisionado em meio a essa tempestade da COVID-19, porque temos o desafio de não permitir que a formação profissional naufrague e não podemos esquecer que os caminhos trilhados nesse contexto trarão impactos também na formação pós-pandemia e poderão conduzir a uma direção divergente daquela almejada no projeto profissional consolidado nos anos 1990.

3 O ESTÁGIO EM TEMPOS DE ENSINO REMOTO: QUAL DIREÇÃO SEGUIR?

A necessidade de distanciamento social, de proteção à vida dos sujeitos envolvidos no processo formativo (discentes, docentes, técnicos em educação, prestadores de serviços etc.), a inexistência de uma vacina ou fármaco para curar a pessoa acometida por COVID-19 e até mesmo os altos investimentos necessários para estruturar todas as instituições de ensino, tanto públicas quanto privadas, para a retomada da vida universitária, acabaram cooperando para que o ensino remoto adentrasse a vida e a dinâmica das instituições de ensino superior no Brasil, como aconteceu em outros ramos de atividade por todo o globo terrestre.

A Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social – ABEPSS (2020) enaltece sua preocupação quanto ao deslocamento das atividades de ensino presencial para o ensino remoto, o que precariza a formação e ainda põe em risco docentes e discentes frente aos inúmeros veículos digitais que necessitam de informações pessoais para acesso, sem a garantia de que tais dados serão resguardados. ANDES (2020, p. 13) chama atenção para o que significa o ensino remoto: “são atividades síncronas e assíncronas que meramente permitem, sem nenhum apoio pedagógico ou qualquer estrutura adequada, a transposição de aulas presenciais para virtuais”. Ou seja, é uma estratégia que, apesar de a distância, se estrutura a partir da lógica presencial, inclusive o próprio calendário, sem para tanto haver formação prévia aos docentes nem disponibilização dos recursos materiais necessários para a condução de aulas.

Muitos dos docentes ainda estão tentando se adequar ao uso das ferramentas necessárias para viabilizar suas aulas de forma remota, uma radical mudança na dinâmica de vida de docentes e discentes, em que todos estão sob quarentena em suas residências, tentando conciliar as atividades laborais do trabalho, da graduação,

da pós-graduação com sobrecargas de atividades da casa, sem dizer que nem todos possuem espaço adequado para o estudo, além das dificuldades de acesso à internet dos discentes; as dimensões de bem-estar, que envolvem a saúde mental, física e social de todos os sujeitos protagonistas e participantes do processo formativo que estão nesse isolamento durante a pandemia.

Com a adoção do ensino remoto, alerta ANDES (2020), acaba-se por fortalecer a lógica do ensino a distância (EaD) e, com isso, instituições de ensino que sempre trabalharam na modalidade presencial se viram compelidas a desenvolver atividades no ensino remoto, para o qual não estavam preparadas tampouco possuíam legislação que as amparasse para tal. Para o autor, “ensino remoto’ é um eufemismo utilizado para ocultar a generalização da imposição de formas ainda mais precarizadas e problemáticas de EaD” (p. 16). O que se vislumbra também é a falta de preocupação com a qualidade da formação dos futuros, juntamente com a inclusão social e a igualdade de acesso aos meios digitais.

Com a sanção da Portaria do MEC nº 343, de 17 de março de 2020, houve a regulamentação da substituição das aulas presenciais por aulas em meios digitais enquanto durar a situação de pandemia do novo coronavírus (COVID-19). A condução da formação de forma remota deu indícios e abriu frestas quanto à adoção do ensino remoto em todos os âmbitos da vida universitária, inclusive para o estágio supervisionado em Serviço Social, o que se apresenta como desafiador e muito preocupante, já que é algo que destoa da concepção de estágio supervisionado preconizada nas Diretrizes Curriculares, elaboradas pela ABEPSS (1996):

(...) atividade curricular obrigatória que se configura a partir da inserção do aluno no espaço sócio-institucional objetivando capacitá-lo para o exercício profissional, o que pressupõe supervisão sistemática. Esta supervisão será

feita pelo professor supervisor e pelo profissional do campo, através da reflexão, acompanhamento e sistematização, com base em planos de estágio, elaborados em conjunto pelas unidades de ensino e organizações que oferecem estágio. (ABEPSS, 1996, p. 15-16).

Tal concepção é fortalecida na Política Nacional de Estágio (PNE) – construída a muitas mãos em todo o país e regulamentada pela ABEPSS (2010) – a qual tem como objetivo orientar os estágios supervisionados em Serviço Social, priorizando a defesa de um projeto de formação profissional de qualidade na direção social crítica e emancipatória, articulado com as entidades representativas do Serviço Social que defendem o estágio.

Ante o contexto pandêmico, a ABEPSS (2020), que é uma das entidades representativas mais importantes do Serviço Social brasileiro, manifestou-se pela suspensão das atividades do estágio supervisionado em Serviço Social, enfatizando que o estágio não é emprego, e sim formação! Entretanto, defendeu a manutenção dos “termos de convênio” com as instituições campo de estágio e das bolsas de estágio como medida de proteção aos discentes e, por conseguinte, de combate a COVID-19. Tal posicionamento da entidade quanto ao estágio Supervisionado foi tanto para o estágio curricular obrigatório quanto o não-obrigatório.

É importante lembrar que a PNE reconhece o estágio como atividade formativa que requer supervisão direta e a Resolução CFESS nº 533/2008 estabelece que a supervisão direta é uma das atribuições privativas da/o assistente social, ou seja, que somente o assistente social pode ser acompanhar/orientar os discentes/estagiários em Serviço Social.

Uma pandemia, por ser uma situação atípica e inesperada, gerou grande alvoroço na vida das pessoas envolvidas na formação em Serviço Social (discentes, docentes, supervisores de campo, técnicos

administrativos etc.) e na condução do próprio processo formativo, porque impôs 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. Em algumas instituições privadas, a retomada das aulas por meio remoto ocorreu nas semanas seguintes à decretação da pandemia; nas instituições públicas, a instauração de ensino remoto emergencial (ERE) foi acontecendo em momentos bem diferentes em todo o país.

O levantamento procedido por ANDES (2020) indica que, no próprio mês de março, logo após ser confirmada pela OMS a pandemia de COVID-19, mais de dez instituições de ensino superior públicas aderiram prontamente ao ensino remoto. Em consulta aos sítios eletrônicos de algumas instituições de ensino de várias regiões do país, identificamos o início da oferta de aulas neste formato em variados meses do segundo semestre de 2020.

Em se tratando de componentes curriculares com carga horária teórico-prática, como é o caso do estágio supervisionado em Serviço Social, o ensino remoto trouxe dilemas e dividiu opiniões. Em algumas universidades, sobretudo públicas, os estágios foram suspensos, como orientado pela ABEPSS; em outras houve a conclusão do semestre com complementação de horas em projetos de extensão e pesquisa, sendo esta última nem prevista na PNE como espaço para a realização de estágio.

No caso do estado do Amazonas, mais especificamente da cidade de Manaus, uma aproximação à configuração do estágio supervisionado no cenário pandêmico foi possível por meio de uma *live* conduzida pela Comissão de Orientação e Fiscalização (COFI) do Conselho Regional de Serviço Social (CRESS) 15^a Região, intitulada “Estágio supervisionado em Serviço Social tempos de pandemia da Covid-19”, originalmente transmitida pelo *Google Meet* no dia 02 de julho de 2020 e, atualmente, disponível no *Youtube*.

Desta atividade participaram discentes em cumprimento de estágio e de períodos iniciais dos cursos, alguns coordenadores de curso de instituições de ensino superior de Manaus, supervisores de campo, a coordenadora de graduação da região norte pela ABEPSS, entre outros ouvintes.

Foram apresentadas as situações de duas instituições de ensino, uma de natureza pública e outra privada, de modo a suscitar o debate sobre a condução do estágio em Serviço Social no estado e as dificuldades sentidas pelos sujeitos envolvidos, não sendo foco o contraste específico entre as duas instituições. Ainda que ambas as instituições tenham suspenso inicialmente o cumprimento de estágio pelos discentes, a instituição privada mencionou que adotou uma condução diferenciada para os alunos finalistas, que estavam na última etapa de estágio e tinham como pendência a implementação do projeto de intervenção. Para estes, foi permitida a conclusão das horas de estágio de forma remota. No caso da instituição pública, a suspensão da atividade curricular de estágio foi mantida até o fim de 2020, mas é um tema que certamente voltará à mesa de debates nas instâncias da universidade, visto que ainda não se vislumbram condições de biossegurança para a retomada total de atividades presenciais.

Ao longo da *Live*, estagiários, supervisores acadêmicos e de campo tiveram a oportunidade de se posicionar e apresentar seus argumentos para a suspensão ou retomada do estágio durante o período de pandemia. Vale ressaltar que alguns alunos referiram que estavam realizando o estágio de forma remota, pois muitas instituições/campos de estágio informaram que teriam que cancelar a bolsa se eles não “trabalhassem”, dando a entender que o estagiário é uma mão de obra sem a qual a instituição tem seu funcionamento comprometido.

Essa concepção contraria algumas posições já fortemente expressas pela ABEPSS em notas publicizadas desde o início da

pandemia: uma delas de que o estágio é formação e não trabalho; a outra, que é bem mais polêmica, defende que as horárias cumpridas pelos estagiários em tempo de pandemia, sejam elas presenciais ou remotas, não sejam consideradas como carga horária par ao estágio.

Há, por parte de alguns, 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, bem como a necessidade da criação das condições efetivas de biossegurança; por outros, há outras questões ponderadas: possibilidade de rompimento dos contratos dos estagiários, atraso da colação de grau, inviabilização de participação em processos seletivos para pós-graduação ou para ingresso em espaços de trabalho etc.

O fato é que este debate não está encerrado, porque não há consenso entre todos os sujeitos que compõem a tríade do estágio (estagiário, supervisor acadêmico e de campo) quando aos caminhos a serem adotados pelo estágio nesse contexto de pandemia, tampouco há a capacidade real de projetar quando a pandemia pode chegar ao fim e, portanto, quando haverá condições de segurança para a retomada do processo de formação sem risco à vida. Nessa arena, estão em disputa concepções mais críticas e mais conservadoras, mais coletivas e mais individuais, mais emancipatórias e mais mercadológicas. Enfim, não podemos ter a ingenuidade de supor que nesse campo não existam contradições e disputas.

4 CONCLUSÃO

A discussão do estágio supervisionado diante da atual conjuntura brasileira cheia de incertezas impostas pela pandemia da COVID-19 se faz necessária e fundamental, para as tomadas de decisão da categoria, pois as discussões e ações realizadas nesse primeiro momento da pandemia serão cruciais para o futuro das próximas gerações

da nossa profissão, pois os discentes/estagiários de hoje serão os profissionais, docentes, supervisores e pesquisadores do amanhã.

Temos clareza que a formação profissional tem se fragilizado ao longo dos anos, sobretudo com o processo de mercantilização do ensino superior e da proliferação dos cursos na modalidade a distância. Entretanto, com a pandemia e a adoção do ensino remoto em instituições públicas e privadas, que atuavam exclusivamente na modalidade presencial, há um risco iminente de espraiamento da precarização da formação profissional em Serviço Social, como nunca se viu.

Por isso, é primordial a leitura da realidade que vivenciamos e o aprofundamento do debate quanto ao estágio nesse momento de pandemia, sem deixar de considerar que o estágio é um momento de ensino-aprendizagem considerado a espinha dorsal da formação, como menciona Pereira (2013), e requer de nós um olhar especial em todo o processo formativo, mas sobretudo nesse contexto tão adverso.

Tais reflexões são fundamentais para que não percamos de vista a verdadeira direção do estágio e, obviamente, da condução do processo de ensino-aprendizagem (como um todo) com qualidade, na busca por uma formação sustentada nas diretrizes curriculares da ABEPSS, no Código de Ética e na Lei de Regulamentação da Profissão.

REFERÊNCIAS

ABEPSS. **Diretrizes Curriculares Nacionais para os Cursos de Serviço Social**, 1996. Disponível em: http://www.abepss.org.br/arquivos/textos/documento_201603311138166377210.pdf. Acesso em: 07 de out 2020.

_____. **Nota da ABEPSS: Os impactos da pandemia da COVID-19 (coronavírus) e as medidas para a Educação**. Disponível em: <https://www.abepss.org.br/noticias/abepssorgbrnotacovid19-361>. Acesso em: 09 out. 2020.

_____. **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)**. Disponível em: <http://www.>

abepss.org.br/noticias/coronavirus-abepss-se-manifesta-pela-suspensao-das-atividades-de-estagio-supervisionado-em-servico-social-367>. Acesso em: 08 out. 2020.

_____. **Nota da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social: Trabalho remoto em tempos de pandemia** Em defesa da Graduação e Pós-Graduação em Serviço Social. Disponível em: <http://www.abepss.org.br/noticias/abepss-suspensao-calendario-2020-pos-370>. Acesso em: 09 out. 2020.

_____. **Política nacional de estágio da associação brasileira de ensino e pesquisa em serviço social – ABEPSS**. 2010. Disponível em: http://www.cfess.org.br/arquivos/pneabepss_mai02010_corrigida.pdf. Acesso em: 10 out. 2020.

CFESS. **Resolução CFESS N° 533**, de 29 de setembro de 2008. Ementa: Regulamenta a Supervisão Direta de Estágio no Serviço Social. Disponível em: [cfess.org.br/arquivos/Resolucao533.pdf](http://www.cfess.org.br/arquivos/Resolucao533.pdf). Acesso em: 08 out. 2020.

CRESS/AM. Conselho Regional de Serviço Social do Amazonas. CRESS 15ª Região. Live 6 da Comissão de Orientação e Fiscalização (COFI), do CRESS do Amazonas, em defesa do exercício profissional da categoria. Originalmente transmitida pela *Google Meet* na data de 2 de julho de 2020. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=83Fzkc-oRmo>. Acesso em: 10 out. 2020.

GAGO, Verónica; CAVALLERO, Luci. **Dívida, moradia e trabalho: uma agenda feminista para o pós-pandemia**. Medium, 18 abril 2020. Laboratório de Teorias e Práticas Feministas (PACC - UFRJ). Disponível em: <https://medium.com/laborat%C3%B3rio-de-teorias-e-pr%C3%A1ticasfeministas-pacc/d%C3%ADvida-habita%C3%A7%C3%A3o-e-trabalhouma-agenda-feminista-para-o-p%C3%B3s-pandemia-9776cad9c302>. Acesso em: 09. out. 2020.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. Ed. São Paulo: Atlas, 2008.

LOLE, Ana; ALMEIDA, Carla Cristina Lima; STAMPA, Inez; GOMES, Rodrigo Lima Ribeiro. Crise e pandemia da COVID-19 — leituras interseccionais. In: LOLE, Ana; STAMPA, Inez; GOMES, Rodrigo Lima R. (Orgs.). **Para além da quarentena: reflexões sobre crise e pandemia**. Rio de Janeiro: Editorial Mórula, 2020.

MBEMBE, Achille. Necropolítica. *Arte & Ensaios*. n. 32, dez. 2016, p. 122-151. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/ae/article/view/8993>. Acesso em: 05 abr. 2020.

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, 2020.

PEREIRA, Larissa Dahmer Pereira; ALMEIDA, Ney Luiz Teixeira de. (orgs.). Serviço Social e educação. Expansão dos cursos de Serviço Social na modalidade de EAD no Brasil: análise da tendência à desqualificação profissional. 2 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013.

Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior – ANDES-SN. **Projeto do capital para a educação**, volume 4: O ensino remoto e o desmonte do trabalho docente. Cartilha produzida pelo Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior - ANDES-SN. Brasília, DF. 2020.

ANÁLISE CRÍTICA DO DISCURSO E A CONTRIBUIÇÃO SINDICAL

Vanessa de Oliveira Pereira¹
Gleny Terezinha Duro Guimarães²
Marlúbia Correa de Paula³

1 INTRODUÇÃO

A partir da reestruturação produtiva, a classe trabalhadora tem sofrido constantemente com a perda de direitos trabalhistas e com a precarização das condições de trabalho. Um dos mecanismos possíveis de resistência para o combate aos ataques da agenda neoliberal é a organização do trabalhador nos seus sindicatos. Aqui, fazemos referência nos aos sindicatos que de fato defendem os interesses dos trabalhadores e não os “sindicatos”⁴.

¹ 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. Contato: vanessaop.seso@gmail.com.

² Professora titular do Curso de Serviço Social da Escola de Humanidades da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). Doutora e pós-doutora em Serviço Social. Contato: gleny@puhrs.br.

³ Docente na Universidade Estadual de Santa Cruz (Uesc), em Ilhéus-BA. Doutora em Educação em Ciências e Matemática pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Contato: mcpaula@uesc.br.

⁴ Chamamos de sindicatos toda a forma de organização sindical que existe de fato, mas que de direito não defende os interesses do trabalhador. São aqueles que são cooptados pelos interesses patronais ou que são organizados apenas para receber a contribuição sindical, sem reverter aos interesses dos trabalhadores, que deveria representa.

No processo de reforma do Estado sob a perspectiva neoliberal, está prevista a reforma trabalhista, em curso desde 2017, e, desde de março a junho de 2019 esteve em vigência a Medida Provisória 873, que dava um tom amenizador em relação a perdas trabalhistas, entre elas as que estão relacionadas à contribuição sindical. Esta é a principal fonte de renda para a manutenção dos sindicatos, que corresponde à contribuição dos trabalhadores, referente a um dia de trabalho anual.

O presente artigo busca analisar como a revista *Veja*, uma das publicações de maior circulação no país, veiculou reportagens referentes à contribuição sindical durante o mês de março de 2019, período em que vigorava a Medida Provisória. Trata-se de uma pesquisa bibliográfica, ancorada no método do materialismo histórico, a partir de um recorte de pesquisa⁵, utilizando uma amostra de três reportagens.

Para a análise, utilizamos o referencial teórico proposto por Teun van Dijk, chamado análise crítica do discurso. Este autor sustenta que não basta analisar o discurso apenas no nível linguístico, pois o discurso é produto da interação social histórica, cultural e politicamente situada. A análise crítica do discurso centra-se no abuso de poder, que consiste no “[...] uso do poder para o benefício de um grupo em detrimento de outros grupos, produzindo ou reforçando desigualdade e injustiças sociais” (OLIVEIRA, 2013, p. 322). A análise crítica do discurso contribui para romper com o mito da neutralidade científica, noção oriunda do pensamento positivista.

Para van Dijk (2005), o conhecimento e a informação são recursos simbólicos que permite o controle/poder do discurso público. O discurso público compreendido pelo discurso que é publicizado e originário

⁵ Este artigo é um recorte da pesquisa “Os sentidos da reforma trabalhista na revista *Veja*: análise de discurso sob a perspectiva de Van Dijk”, com bolsa de iniciação científica Pibic/CNPq no período 2019 a 2021.

das elites simbólicas. Um dos conceitos trabalhados nesta teoria é o de poder social, tanto de grupos quanto de instituições. Poder no sentido de controle, quando um grupo se utiliza de estratégias para controlar e dominar outro grupo. Implica numa relação de apatia e aceitação por parte do grupo dominado. Esse grupo poderá resistir às tentativas de controle, pois não se trata de um poder absoluto, mas de um exercício e de uma legitimação que se efetiva na relação entre os grupos. Desta relação de domínio entre os grupos, o autor estabelece uma relação entre endogrupo e exogrupo.

Nesta relação antagonica entre dois grupos, os mecanismos discursivos apontam para exaltar as qualidades, valores hegemônicos e dominantes do endogrupo e tudo o que diz respeito a eles (exogrupo) é tratado de forma a desvalorizar (menosprezar, ridicularizar, excluir, marginalizar, etc.) tudo o que for dito sobre o outro. Existe um mecanismo discursivo de exaltar as qualidades do endogrupo e de destacar os aspectos negativos do exogrupo. Esse mecanismo funciona a partir da ideologia, numa combinação binária entre bom *versus* mau, nós *versus* eles, não no sentido meramente adjetivado, mas no sentido de constituição das relações sociais, de constituição de práticas sociais, o que implica uma relação de poder.

O poder pode ser hegemônico quando é compartilhado por valores, regras, normas, perpetuando um consenso geral. Isso significa que esse poder nem sempre é considerado abusivo, pois se passa por uma certa normalidade de comportamentos e ações que são compartilhados e aceitos consensualmente. O poder é exercido nas relações cotidianas e pode expressar diferentes formas de racismo contra outros grupos, que não compartilham da mesma ideologia. O poder vincula-se ao discurso, ou seja, "é ele próprio um recurso de poder". (DIJK, 2005, p. 24). Ao mesmo tempo, é necessário considerar que este discurso de uma forma direta ou indireta influencia a mente, por isso o aspecto sociocognitivo deve ser levado em conta.

A relação entre discurso e poder perpassa pelas reflexões de Dijk (2005), quando ele interessa-se por investigar como os grupos poderosos controlam o discurso público e como esse discurso controla as mentes e ações dos que estão submetidos a ação de seu poder.

2 CONTRIBUIÇÃO SINDICAL E A MEDIDA PROVISÓRIA 873

A reforma trabalhista em curso não é uma agenda governamental nova, mas ao longo das últimas décadas vem sendo forjada. Desde os governos de Collor e FHC, a agenda de flexibilização das relações de trabalho é uma das estratégias que fazem parte da agenda neoliberal, cuja justificativa foi o enfrentamento ao desemprego e a informalidade.

Naquele contexto, o governo FHC assumiu a agenda da flexibilização e buscou reconfigurar o modelo brasileiro, especialmente com a introdução da prevalência do negociado sobre o legislado, mas não teve força política para aprovar uma reforma global. Entretanto, foram introduzindo uma série de medidas pontuais que afetaram os elementos centrais da relação de emprego, tais como o avanço de formas de contratação atípica (contrato por prazo determinado, contrato parcial, ampliação do período para utilização do contrato temporário), a flexibilização da jornada (banco de horas, liberalização do trabalho aos domingos), a remuneração variável (o fim da política salarial, o fim dos mecanismos de indexação do salário mínimo, a introdução do programa de Participação nos Lucros e Resultado e liberação do salário utilidade) e a introdução de mecanismos privados de solução de conflitos (mediação, arbitragem e Comissão de Conciliação Prévia). É uma agenda que se consolidou, inclusive sendo objeto de negociação de grande parte do movimento sindical. No entanto, três importantes proposições apresentadas não foram viabilizadas politicamente:

a liberalização da terceirização, a prevalência do negociado sobre a legislação e a reforma no sistema de organização sindical. Como resultado houve uma modificação de elementos centrais da relação de emprego, sem que houvesse uma desestruturação formal do arcabouço legal e institucional existente no país. (KREIN, 2018, p. 82).

A contribuição sindical compulsória existe desde a primeira publicação do Decreto-lei n.º 5.452 (BRASIL, 1943). Ela surgiu como forma de fortalecimento da organização sindical e proteção ao trabalhador. Em 1969, questionando a compulsoriedade do desconto em folha, foi criado o Decreto-lei n.º 925, no período da Ditadura Militar, que trazia a exigência da autorização prévia do empregado para a efetivação do desconto, “salvo quanto à contribuição sindical cujo desconto independe dessas formalidades.” (BRASIL, 1969). Esta versão foi a última a apresentar mudanças no art. 545 da CLT, que trata da contribuição sindical, até a vigência da lei n.º 13.467/17 (realizada durante o governo de Michel Temer), da Reforma Trabalhista, redação que retirou a exceção prevista. De acordo com a nova lei, da Reforma Trabalhista não haveria quaisquer casos de excepcionalidade, o empregado sempre deverá ser notificado para a autorização, ou não, da contribuição sindical descontada em folha.

A Medida Provisória 873, de 1º de março de 2019, foi assinada pelo presidente Jair Bolsonaro. Esta MP teve um prazo de 120 dias e, por não ter sido convertida em lei, perdeu sua vigência em 28 de junho de 2019. Esta MP propunha, para além da autorização do empregado quanto ao desconto em folha para fins de contribuição sindical, a expressa individualização do empregado no processo decisório do desconto, impedindo a representatividade de um acordo coletivo. Igualmente, o recolhimento da contribuição passaria a ser por meio de boleto bancário ou equivalente eletrônico encaminhado à residência do empregado ou à sede da empresa, expresso da seguinte forma:

Art. 582. A contribuição dos empregados que autorizarem, prévia e expressamente, o recolhimento da contribuição sindical será feita exclusivamente por meio de **boleto bancário ou equivalente eletrônico**, que será encaminhado obrigatoriamente à **residência do empregado** ou, na hipótese de impossibilidade de recebimento, à **sede da empresa**. [...] (BRASIL, Medida Provisória, 2019, grifo nosso).

A MP procurava evitar que houvesse espaço para interpretações do texto da lei, já que não havia uma definição sobre a forma de autorização, ou seja, a expressão de sua vontade, se individual ou coletiva. Furtado e Lopes (2019) explicam que a redação de 2017 abria possibilidades para três formas distintas da leitura e aplicação da lei:

[...] uma primeira corrente entende que a autorização teria de ser individual, dada exclusivamente pelo próprio trabalhador; uma segunda corrente entende que o sindicato poderia convocar uma assembleia geral para votar a autorização do desconto referente à contribuição dos trabalhadores e ele filiados; e a última corrente acredita que o sindicato poderia convocar uma assembleia geral para votar a autorização do desconto referente à contribuição sindical dos trabalhadores da categoria que representa, válida mesmo para os não filiados à entidade. (FURTADO; LOPES, 2019, p. 68).

A primeira corrente foi a que prevaleceu no texto da MP, conhecida como MP da Contribuição Sindical. Já as duas últimas eram as utilizadas pelos sindicatos para dar continuidade à sua manutenção, e como forma de resistência à tentativa de isolar e enfraquecer os sindicatos – enquanto expressão da organização dos trabalhadores e seu poder de barganha na conquista e efetivação de direitos.

O art. 545 diz que “as contribuições facultativas ou as mensalidades devidas ao sindicato, previstas no estatuto da entidade

ou em norma coletiva, independentemente de sua nomenclatura, serão recolhidas, cobradas e pagas” com autorização individual do trabalhador. (BRASIL, Medida Provisória, 2019). A fim de diminuir os possíveis impactos na contribuição sindical, somados às interpretações adotadas neste artigo, os órgãos sindicais tiveram que se valer de uma outra determinação da Reforma Trabalhista: “o negociado sobre o legislado”, onde a convenção coletiva teria prevalência sobre a lei. (Art. 611a, da lei n.º 13.467/2017).

A Reforma Trabalhista veio simbolicamente individualizar os trabalhadores e impedir a abertura de processos judiciais relacionados a conflitos trabalhistas, e o “negociado sobre o legislado” foi uma ação neste direcionamento. No entanto, os sindicatos conseguiram fazer uso dessa ferramenta como forma de lutar contra o seu desalento, realizando assembleias, convenções coletivas de decisão na tentativa de manter a aderência à contribuição sindical. Como foi dito, justamente essa brecha para interpretações que impulsionou a redação da MP, sob o direcionamento da primeira, que tornava a relação com os sindicatos cada vez mais individualizada.

3 GOVERNO E FORÇA SINDICAL

Um fato a ser ressaltado é que, em 2 de março de 2019, data posterior à publicação da MP 873, a redação da revista *Veja* publicou duas reportagens relacionadas ao tema no Caderno de Economia. Traziam como títulos, respectivamente, “Governo quer que contribuição seja feita por boleto” (VEJA, 2019a) e “Força Sindical reage à MP sobre contribuição e promete acionar STF” (VEJA, 2019b), tendo a primeira sido publicada às 17h02 e a segunda às 18h45. Aqui, para fins de identificação, utilizamos os códigos RV1 (revista *Veja* 1) para referir a primeira reportagem e RV2 (revista *Veja* 2) para referir a segunda reportagem.

Em ambas as reportagens – RV1 e RV2 – a conotação principal dada pela redação é de cunho informativo. No entanto, um olhar mais criterioso, como de um analista do discurso, pode perceber a mesma oposição entre endogrupo/governo e exogrupo/sindicatos existe, ainda que de modo mais sutil. Cada uma apresenta as manifestações dos lados opostos com relação à contribuição sindical. A RV1 traz como lide “Medida Provisória impede desconto em folha de pagamento e já está em vigor, mas pode perder validade caso seja rejeitada pelo Congresso” (VEJA, 2019a, s/p.). A redação inicia sua série de publicações trazendo uma reportagem dando ênfase ao posicionamento defendido pelo governo contra as variadas interpretações ao texto da Reforma Trabalhista, e isso é evidenciado no destaque ao pronunciamento dado por Rogério Marinho através de uma rede social (não mencionada na reportagem). Na citação, Rogério frisa, de modo incisivo, a individualização da autorização prévia do desconto para fins de contribuição sindical, justificando a alteração no texto da RT pelo “**ativismo** Judiciário que tem contraditado o Legislativo e permitindo a cobrança” (MARINHO apud VEJA, 2019a, s/p., grifo nosso). Aqui, desconsidera-se um princípio inerente ao Direito do trabalho: o princípio da proteção ao trabalhador. Este visa “equalizar as relações trabalhistas, ou seja, fazer com que o direito seja aplicado de forma igualitária, isonômica” (ANELLI; SANTAREM, 2019, p. 5), e não somente isso, a sua matriz conciliatória que incentiva a negociação. Assim sendo, quando a Justiça do Trabalho dá deferimento em favor da classe trabalhadora, ela está cumprindo agindo com coerência e reconhecimento a existência de um desequilíbrio de forças entre empregadores e empregados.

Apesar de aparentar ser informativo, o texto faz pequenas escolhas que, se comparadas à RV2, endossam o discurso do “nós contra eles”, isto é, o sindicato, sobretudo ao utilizar por três vezes o termo “imposto sindical” ao se referir à contribuição. As duas

palavras, apesar de não serem incomuns, ao se referir ao desconto, expressam significados diferentes que, dependendo da opção adotada, pode mudar a visão ou o pensamento sobre a necessidade e a importância de se garantir a manutenção financeira dos sindicatos. O mesmo exemplo podemos ver quando escolhemos o termo “gasto” em lugar de “investimento” na saúde pública. Gasto e imposto remetem a algo danoso, perdido, a algo retirado contra a vontade. Assim, a escolha dessa palavra “imposto” indica qual o sentimento que o texto quer imprimir no seu leitor e, dessa forma, direcioná-lo a uma determinada opinião.

Na reportagem RV2, com a lide “Presidente da Força afirma que nova iniciativa do governo Bolsonaro fere o princípio da liberdade, ‘AI-5 sindical’, disse” (VEJA, 2019b, s/p.), encontramos um espaço para a manifestação do representante dos órgãos sindicais, expressa pelo presidente da Força Sindical⁶, o senhor Miguel Torres. Durante a reportagem, o presidente da Força Sindical expressa a insatisfação frente à edição da MP denunciando a ausência de diálogo e democracia demonstradas pelo governo desde sua posse, além de afirmar que tal ação indica a prática antissindical. Questiona as medidas adotadas quanto ao direito à liberdade sindical, prevista pelo art. 8º da Constituição Federal de 1988, ferindo ainda um dos princípios defendidos pela Organização Internacional dos Trabalhadores (OIT)⁷ quanto à “liberdade sindical e reconhecimento efetivo do direito de

⁶ A Força Sindical é uma entidade sindical que atua desde 1991. Está presente nas cinco regiões do Brasil e tem uma voz expressiva na causa em prol dos trabalhadores. (FORÇA SINDICAL, 2019).

⁷ A Organização Internacional do Trabalho (OIT) é uma agência especializada em assuntos relacionados a trabalho, vinculada à Organização das Nações Unidas (ONU), onde 187 Estados-membros participam da construção e adoção a convenções que respeitem quatro princípios fundamentais (convergentes à Declaração dos Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho de 1998), que são: liberdade sindical e reconhecimento efetivo do direito de negociação coletiva; eliminação de todas as formas de trabalho forçado; abolição efetiva do trabalho infantil; eliminação de todas as formas de discriminação no emprego ou na ocupação. (NAÇÕES UNIDAS BRASIL, 2019).

negociação coletiva” (NAÇÕES UNIDAS BRASIL, 2020, s/p.), garantindo que acionarão o Supremo Tribunal Federal (STF) para apresentar tais questões. Quando se refere ao enunciado do senhor Torres, a escrita da redação utiliza a voz ativa, detonando ação e um caráter reativo vistos nas expressões: “reage”, “promete”, “afirma” e “criticou”.

Cabe ainda reforçar as duas imagens trazidas pelas duas reportagens, a Figura 3, indicando a RV1 e a RV2 respectivamente. Elas utilizam como base a carteira de trabalho, símbolo da CLT, e da proteção ao trabalhador. Todavia, a Figura 4 passa a sensação de um novo tempo quando exibe duas carteiras, uma velha, que pode ser interpretada como o passado – o próprio sindicalismo –, e uma nova, que pode ser vista como as mudanças operadas pela MP. Esta dualidade do passado e do presente/futuro foi utilizada na reportagem que deveria ser o espaço para expressar a opinião dos sindicatos.

É de conhecimento que o jornalismo, como um todo, não prevê a imparcialidade e, durante o desenrolar das matérias analisadas, torna-se visível o discurso parcial em favor da flexibilização de direitos trabalhistas, especialmente no enfraquecimento da mobilização da classe trabalhadora quando cada vez mais individualiza o trabalhador. As duas reportagens finalizam de maneiras distintas: as duas possuem textos informativos sobre a MP (conteúdo, vigência e votação) que estão posicionados em momentos diferentes. Na RV1, ele aparece logo no início e, na RV2, o texto finaliza a matéria. A conclusão da RV1 opta por comunicar ao leitor que, na metade de 2018, entidades sindicais já haviam recorrido ao STF para trazer de volta a contribuição compulsória, em contrapartida, não tiveram sucesso. Se a RV2 foi publicada horas depois da RV1, podemos a ver como continuidade da segunda, para além, o conteúdo final da primeira é o tema central da segunda, onde uma entidade sindical, a Força Sindical, afirma que irá recorrer ao STF para denunciar o possível caráter inconstitucional da MP 873. Se uma vez as entidades

não tiveram suas demandas atendidas pelo mesmo órgão, o leitor poderá concluir que novamente não serão atendidos. A segunda matéria e os argumentos apresentados nela já, de imediato, são invalidados pela primeira.



Figura 1 – Comparação entre as imagens das reportagens RV4 e RV5, respectivamente

Fonte: Veja (2019).

Estas reportagens, de cunho informativo mas não imparcial, preparam o leitor para a próxima publicação da revista *Veja* intitulada “Xeque nos sindicatos” (CARNEIRO, 2019, s/p.), em que haverá uma argumentação mais explícita em favor da reforma trabalhista e da desarticulação dos sindicatos.

4 XEQUE NOS SINDICATOS

A reportagem intitulada “Xeque nos sindicatos” (CARNEIRO, 2019, s/p.), publicada pela *Veja* on-line, em 8 de março de 2019 no Caderno de Economia, traz no lide o seguinte enunciado: “O governo edita medida provisória que acaba de vez, sem espaço para interpretações, com a contribuição sindical obrigatória descontada em folha” (CARNEIRO, 2019,

s/p.), e é assinada pelo jornalista Felipe Carneiro⁸. Esta também teve sua publicação na revista física em 13 de março de 2019, edição de n.º 2.625. Tanto no título como no lide, dois aspectos são possíveis de serem identificados: Primeiramente, que seu tema aborda a edição de uma Medida Provisória, pós-Reforma Trabalhista, que trata sobre a contribuição sindical e seu desconto em folha. Em segundo lugar, a existência de uma posição adversária entre dois polos, o governo, onde podemos também encaixar o apoio da revista, e os sindicatos. O texto da matéria traz, como tema principal, a Medida Provisória 873 e reforça a sua argumentação utiliza a imagem do redator da MP o mesmo do primeiro Projeto de Lei que se concretizou na Lei da Reforma Trabalhista (Figura 1).



Figura 2 – Roberto Marinho, redator da Medida Provisória 873/19
Fonte: Revista Veja (2019).

⁸ Jornalista formado pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro e mestre em Gerenciamento de Mídia com especialização em Transmedia e Digital Storytelling pela The New School, de Nova Iorque. Atuou em dois momentos na revista *Veja*, de 2011 a 2015, como repórter inicialmente na *Veja Rio* e no final, na sede, em São Paulo. Em um segundo momento, como jornalista no período de 2018 a 2019 (São Paulo), nos cadernos de Economia e Negócios.

Esta MP foi assinada pelo governo Bolsonaro e trata do recolhimento da contribuição sindical, reforçando a não obrigatoriedade da contribuição, a necessidade da aprovação por escrito e o recolhimento feito por meio de um boleto bancário. A partir desse ponto, buscamos verificar, a partir da teoria da análise crítica do discurso em Teun van Dijk, a qual o sentido dado pelo discurso político veiculado pela mídia, neste caso, a Revista Veja, a respeito da flexibilização de direitos trabalhistas manifestado na MP 873.

Teun van Dijk é um analista crítico do discurso que se debruça a analisar o discurso público quando utilizado como uso abusivo do poder. O autor naturaliza a existência do poder, no entanto, percebe sua problemática quando há o abuso de poder, que nada mais é que o discurso público exercido por uma elite simbólica e são que “[...] as elites simbólicas que controlam o estilo e o conteúdo do discurso midiático e educacional também são as que detêm o controle parcial, na sociedade, sobre os modos de exercer influência e, portanto, sobre a reprodução ideológica.” (DIJK, 2015, p. 50). Aí, encontramos como exemplo a classe de jornalistas, os políticos, ou em espaços menores como lideranças religiosas, entre outros.

Na reportagem em questão, salta aos olhos do analista a escolha do uso das palavras para se referir aos sindicatos e às suas ações. São elas: “xeque nos sindicatos”, “acaba de vez”, “manobra das entidades”, “mordida no contracheque”, “mordida no salário de 110.000 pessoas”, “a seus cofres”, “enfureceu sindicalistas”, “manobras para burlar o espírito da reforma”, “mostrar seu valor” e “desobediência civil”. Como no caso dos jornalistas, elite simbólica presente nesta análise, e seu domínio sobre a escrita, “o abuso de poder só pode se manifestar na língua onde existe a possibilidade de variação ou escolha, tal como chamar uma mesma pessoa de ‘terrorista’ ou de ‘lutador pela liberdade’, dependendo da posição e da ideologia do falante” (DIJK, 2015, p. 13), pode-se concluir o posicionamento adotado pela revista

ao aderir à classe dominante (governo e empresariado) através das escolhas adotadas. Torna-se também evidente a proeminência, dentro da teoria dijkiana, da existência da polarização entre endogrupo e exogrupo, endogrupo entendido como “nós” e exogrupo como “eles”. Para a perpetuação de um discurso ideológico, o endogrupo se utiliza de um discurso de valorização e exaltação de si em detrimento do exogrupo, onde o desqualifica (DIJK, 2015). No intuito de evidenciar as características negativas e convencer o leitor da ausência de credibilidade dos sindicatos, apregoa no texto o caráter de urgência na edição da medida, onde o presidente antecede a assinatura para antes do carnaval. Esta sentença é proposital, pois culturalmente se afirma que “o ano só começa após o feriado de carnaval”.

O uso da palavra “xeque”, de “xeque-mate” (ação que, no jogo de xadrez, sinaliza o final da partida), somada à prerrogativa da MP, enfatiza a necessidade de evitar as variadas interpretações e “que as entidades de trabalhadores descontem qualquer valor do salário dos empregados de uma empresa” (CARNEIRO, 2019, s/p.), desvinculando o desconto à necessária contribuição para a manutenção dos sindicatos. Ressalta-se que, em momento algum, o autor identifica a numeração da MP, dificultando a consulta do texto na sua íntegra.

A jogada do governo é uma resposta à manobra das entidades que, para contornar a extinção da contribuição sindical obrigatória feita pela reforma trabalhista, estavam realizando assembleias para aprovar a mordida no contracheque de toda a categoria, mesmo que com poucos votos. (CARNEIRO, 2019, s/p.).

A citação acima exclui a normativa elencada, pela própria Reforma, da possibilidade dos acordos coletivos se sobressaírem ao legislado. A omissão e os termos empregados, explicitam a manipulação e a ausência de neutralidade nas informações prestadas. Justamente,

a manipulação é outro fator recorrente do abuso de poder, pois os cidadãos são levados a considerar que medidas, adotadas por quem possui o poder, são realizadas para a sua proteção (DIJK, 2015). Muitas vezes, através da manipulação, o cidadão, e neste caso, o trabalhador, passa a defender e reproduzir um discurso que o prejudica de forma direta. E esta era a real intenção da edição da MP: enfraquecer as finanças sindicais, inclusive para imobilizar os sindicatos durante a tramitação da reforma da previdência, de modo consequente com o discurso governamental de acabar com qualquer ativismo. (GALVÃO et. al., 2019, p. 260).

O fato de não encontrarmos um contraponto, a opinião de alguma entidade sindical (o exogrupo), que trouxesse outra perspectiva sobre o tema, pode reforçar o olhar desfavorável sobre os sindicatos por parte dos leitores. O autor exemplifica as ações negativas ao insinuar a falsa representatividade de um sindicato em questão, o Sindicato dos Trabalhadores em Processamento de Dados e Tecnologia da Informação de São Paulo (Sindpd), que teria feito uma reunião, onde, mesmo com poucos sindicalistas, teria aprovado o recolhimento em folha de toda uma categoria. O autor optou por não trazer a opinião dos acusados, apesar de apresentar uma imagem da fatídica reunião, como pode ser vista na Figura 2. Um registro que propositalmente reforça o discurso o esvaziamento dos sindicatos, questionando a legitimidade da decisão tomada e, por consequência, de toda a ação coletiva encabeçada por entidades sindicais.



Figura 3 – Registro da reunião do Sindpd a respeito da contribuição sindical
Fonte: Veja (2019).

Acresce-se, ainda, o uso de vozes externas, de outra categoria pertencente à elite simbólica, a dos advogados, com o objetivo fundamentar a sua retórica quanto às interpretações e ações dos sindicatos relativas à redação da Reforma Trabalhista. O advogado da área trabalhista, citado na reportagem, Carlos Eduardo Dantas Costa, assim se expressa: “A MP foi detalhista ao extremo, indicando até o pagamento por boleto, porque os sindicatos forçaram muito a barra na interpretação da lei”. (CARNEIRO, 2019, s/p.). Todavia, importa salientar que Carlos Costa, sócio da Peixoto & Cury Advogados, como informado pelo autor, dá sustentação à posição adotada pela Veja através do jornalista Felipe Carneiro, uma vez que é uma figura que denota autoridade sobre a palavra da lei. Para além, a reportagem explicita dados não referenciados sobre a baixa arrecadação sindical e a conseqüente extinção de sindicatos, assim como a fusão de entidades distintas. A publicação da matéria no período específico

(assim como sua publicação na mídia física), logo após a assinatura da MP, é estratégica em sinalizar, ao final do texto, o “perigo” do texto legal caducar, perdendo sua validade repassando a responsabilidade e a cobrança da efetivação da MP aos parlamentares: “Só os parlamentares podem dar o xeque-mate nos sindicatos.” (CARNEIRO, 2019, s/p.).

5 CONCLUSÃO

A reforma trabalhista, que significa para o trabalhador uma contrarreforma para a defesa de seus direitos, contribui para a acumulação de capital ao mesmo tempo que potencializa a exploração e a fragmentação dos trabalhadores. Sob a agenda neoliberal, a classe trabalhadora vivencia a precarização e a flexibilização do trabalho. Essa reforma legitima-as, fazendo com que assumam o caráter de legalidade e formalidade, o que está longe de assegurar emprego de qualidade, proteção social aos trabalhadores bem como a garantia dos direitos trabalhistas.

A discussão sobre as matérias RV1 e RV2 são extremamente relevantes para que possamos compreender o reforço dado pela reportagem “Xeque nos sindicatos” (RV3) em seu discurso político parcial em favor das medidas governamentais com relação à oposição ao sindicalismo num geral.

A revista Veja apresenta matérias com os dois grupos polarizados e, ainda que tenha dedicado uma delas à expressão de uma representação sindical e que a linguagem utilizada pela redação seja mais branda em comparação ao jornalista Carneiro (RV3), veem-se ações e escolhas de linguagem que podem induzir e manipular a opinião do leitor mais suscetível. Essa afirmação fica mais evidenciada na reportagem RV3, escrita pelo jornalista Carneiro que, como representante do periódico, detentor do discurso público, demonstrou o posicionamento político do veículo midiático, que utiliza de seu

poder e acesso ao discurso para expressar e propagar a defesa de uma ideologia perpetuadora de desigualdades, na submissão do trabalhador ao capital. Para isso, monopoliza a informação, manipula através da linguagem, que pode acarretar a criação de uma sensação de inimizade entre uma parcela da classe trabalhadora e os sindicatos, minimizando e, até mesmo, ignorando as consequências da supressão da mobilização dos sindicatos que buscam defender os direitos da classe trabalhadora.

Uma das consequências da Reforma Trabalhista é a desmobilização da classe trabalhadora através do enfraquecimento dos sindicatos. É uma contrarreforma, pois vai contra os interesses e a defesa dos direitos trabalhistas, em outras palavras, significa o avanço avassalador da agenda neoliberal na defesa dos interesses do capital.

REFERÊNCIAS

ANELLI, João M. G.; SANTAREM, Vinícius. O princípio da proteção e a reforma trabalhista. *Revista científica eletrônica do curso de direito – FAEF*. Garça: 15 ed., jan.2019.

BRASIL. **Medida Provisória n.º 873 de 1º de março de 2019**. Disponível em: <https://bit.ly/3dFS3eR>. Acesso em: 7 mai. 2020.

BRASIL. **Decreto-lei n.º 5.452 de 1 de maio de 1943**. Consolidação das Leis Trabalhistas. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: 7 mai. 2020.

BRASIL. **Decreto-lei n.º 925 de 10 de outubro de 1969**. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1960-1969/decreto-lei-925-10-outubro-1969-375283-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 7 mai. 2020.

BRASIL, **Lei 13.467 de 2017**. Disponível em: <https://bit.ly/3dHwzhR>. Acesso em out. 2020.

CARNEIRO, Felipe. Xequê nos sindicatos. *Veja*. 2019. Disponível em: <https://bit.ly/3kf1gxh>. Acesso em: 21 abr. 2020.

DIJK, Teun Adrianus van. **Discurso e poder**. São Paulo: Contexto, 2015.

DIJK, Teun Adrianus van. Discurso, notícias e ideologia: estudos na Análise Crítica do Discurso. Porto: Campo das Letras, 2005.

FORÇA SINDICAL. **Institucional**. Disponível em: <https://bit.ly/31qHhnY>. Acesso em: 3 jun. 2020.

FURTADO, Lais Puerpa; LOPES, Felipe de Oliveira. A contribuição sindical após a perda de validade da MP 873/19. **Migalhas**. 2019. Disponível em: <https://bit.ly/2HgYfOr>. Acesso em: 6 mai. 2020.

GALVÃO, Andréia; CASTRO, Bárbara; KREIN, José Dari; TEIXEIRA, Marilene Oliveira. Reforma Trabalhista: precarização do trabalho e os desafios para o sindicalismo. **Caderno CRH (UFBA)**, v. 32, p. 253-269, 2019.

KREIN, José Dari. O desmonte dos direitos, as novas configurações do trabalho e o esvaziamento da ação coletiva: consequências da reforma trabalhista. **Tempo Social**, V. 30, n. 1, p.77-104, 2018. Disponível em: <https://bit.ly/2wWU8lo> Acesso em: 5 fev. 2020.

NAÇÕES UNIDAS BRASIL. **Organização Internacional do Trabalho**. Disponível em: <https://bit.ly/37mPJIE>. Acesso em: 2 mai. 2019.

OLIVEIRA, Luciano Amaral. Cap. 12 Van Dijk. *In*: Oliveira, Luciano Amaral (Org.). **Estudos do Discurso: perspectivas teóricas**. São Paulo: Parábola Editorial, 2013, p. 311-336.

VEJA. Governo determina que contribuição sindical seja feita por boleto. **Veja**. 2019a. Disponível em: <https://bit.ly/3dEAYID>. Acesso em: 21 abr. 2020.

VEJA. Força Sindical reage à MP sobre contribuição e promete acionar STF. **Veja**. 2019b. Disponível em: <https://bit.ly/37iZnvP>. Acesso em: 21 abr. 2020.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Comparação entre as imagens das reportagens RV4 e RV5, respectivamente	113
Figura 2. Roberto Marinho, redator da Medida Provisória 873/19	114
Figura 3. Registro da reunião do Sindpd a respeito da contribuição sindical	118

SERVIÇO SOCIAL NA ESPANHA EM TEMPOS DE COVID-19

Tatiana Reidel¹

Este relato de experiência é resultante de estudos e vivências sobre o Serviço Social Espanhol, a partir da realização de pós-doutoramento vinculado ao Departamento de Serviço Social da Universidade Complutense de Madri, no período de março até setembro de 2020, onde se realizou pesquisa que investigou a dimensão ética na formação e no trabalho de Assistentes Sociais. Para isso, realizou-se um estudo documental envolvendo as universidades que ofertam graduação em Serviço Social na Espanha, totalizando 38 Unidades de Formação Acadêmica, compondo à isso um estudo de caso na Universidade Complutense de Madri.

O presente relato, no entanto, não focará no procedimento e dados da pesquisa, pois o mesmo objetiva compartilhar experiências como Assistente Social, professora e pesquisadora, bem como mulher e mãe, que vai desenvolver uma pesquisa em um país até então desconhecido, e que não houve tempo de conhecer, visto que após uma semana de chegada, se declarou em estado de alarme. O despertamento se fez também no local onde teria que se habitar e

¹ Assistente Social pela Unisinos, Mestre e Doutora em Serviço Social pela PUCRS, professora Associada da Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS, dos Cursos de Graduação e Programa de PósGraduação em Política Social e Serviço Social da UFRGS, vice-líder do Grupo de Estudo e Pesquisa sobre Formação e Exercício Profissional em Serviço Social GEFESS. E-mail: tatyreidel@gmail.com.

buscar reconhecer como “casa”, mesmo sem ter tido tempo necessário de prepará-la para tal, ao mesmo tempo que se tornou escola para o filho, home office para família (ainda que sem estrutura) uma vez que nem na universidade, espaço de vinculação e pesquisa, foi possível ter aproximação física. Enfim, um percurso muito impactante e que certamente trazem à tona questões concretas e também subjetivas que impactaram na vida de todo(a)s por esta pandemia mundial.

Assim, a partir deste lugar de fala, o presente texto se desenvolverá a partir da abordagem sobre percepções e vivências sobre a Covid-19 na Espanha, bem como seus impactos e rebatimentos para o Serviço Social, visando evidenciar demandas, ações e atividades desenvolvidas pelos(as) assistentes sociais e por entidades da categoria em âmbito espanhol em tempos de pandemia.

1 CONTEXTUALIZANDO A COVID-19 NA ESPANHA

Na Espanha a pandemia do novo coronavírus, causador da mundialmente conhecida Covid-19, se confirmou em 31 de janeiro de 2020², quando um turista alemão testou positivo em La Gomera, nas Ilhas Canárias. Os casos seguiram emergindo de modo mais individualizado pela Espanha relacionando-se com viagens internacionais tendo como evidência de contágio coletivo um grupo de jogadores de futebol do Valencia Futebol Clube que atestaram resultados positivos depois de voltarem de uma partida da Liga dos Campeões da UEFA entre o Atalanta-Valencia, onde se sabe que cerca de um terço da população de Bergamo, cidade que, segundo jornal Brasil de Fato³, foi uma das

² "Sanidad confirma en La Gomera el primer caso de coronavirus en España". El País (em espanhol). 31 de janeiro de 2020. Consultado em 31 de janeiro de 2020. Cópia arquivada em 31 de janeiro de 2020.

³ Notícia publicada: "Bérgamo, a cidade na Itália devastada pelo coronavírus por uma decisão dos patrões. Na região mais rica do país, Fábricas ficaram abertas enquanto corpos enchiam caminhões do exército" (SIDERA, Alba. Brasil de Fato. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2020/04/15/bergamo-acidade-na-italia-devastada-pelo-coronavi->

idades na Itália mais devastada pelo coronavírus, e que contou com expressiva participação da torcida espanhola.

Houve críticas da população espanhola em relação ao não impedimento, por parte do governo, de manifestações como a do dia 08 de março, onde participaram aproximadamente 120 mil pessoas em decorrência da mobilização do dia internacional da mulher, assim como eventos políticos como o congresso do partido de extrema-direita Vox, que juntou mais de 9 mil pessoas, resultando na infecção de seu líder e de outros deputados do partido. Também tiveram críticas em relação aos eventos desportivos e culturais cujo cancelamento só ocorreu em 12 de março pela Federação de Futebol Espanhola, quando vários membros testaram positivo para o vírus e então o Congresso dos Deputados votou pela suspensão das atividades. No entanto, estes eventos coletivos que ocorreram no final de fevereiro e início de março, envolvendo grande número de pessoas, pode ter sido um dispositivo importante na contribuição para o aumento da circulação do vírus.

Em 13 de março os casos haviam sido registrados em todas as 50 províncias do país e, neste mesmo dia, o jornal El País noticiava que a Espanha decretava “estado de alarme” por conta do coronavírus e que a medida permitiria limitar temporariamente a circulação de pessoas enquanto que a OMS anunciava a Europa como o epicentro da pandemia de Covid-19.

O estado de alarme, segundo jornal El País, consiste em

Limitar a circulação ou a permanência de pessoas ou veículos em horários e lugares determinados; requisitar temporariamente todos os tipos de bens e obrigar pessoas a fazer trabalhos de colaboração social; intervir e ocupar, também

temporariamente, indústrias, fábricas, oficinas, fazendas ou instalações de qualquer natureza, exceto residências particulares; limitar ou racionar o uso de serviços ou o consumo de artigos de primeira necessidade; e emitir as ordens necessárias para garantir o abastecimento dos mercados e o funcionamento dos serviços dos centros de produção de gêneros de primeira necessidade (EL PAÍS, 2020).

A partir do anúncio oficial do presidente Pedro Sanches, em rede nacional, cumpriu-se o lockdown acompanhado de vigilância policial e penalidades por meio de multas para quem o descumprisse. O processo de flexibilização das medidas foi ocorrendo paulatinamente, ao passo que o isolamento fora evidenciando seus efeitos com baixa significativa no número de mortes. Em meio a este contexto, parte da sociedade espanhola faz críticas quanto à não realização de testes em massa antes desta situação se alastrar, justificando que a realização teria permitido identificar os infectados, com o consequente isolamento dos mesmos para romper as cadeias de transmissão, não afetando, assim, a população mais vulnerável, a exemplo do que havia ocorrido na Alemanha e na Coreia, sendo que esta crítica se calca na redução dos investimentos públicos dos últimos anos na rede pública de saúde daquele país.

Neste sentido, é relevante mencionar que pensar os impactos da pandemia, demanda a ampliação do olhar para além dela, pois a situação pandêmica na Espanha e em outros países escancara elementos que precisam ser mencionados como o que se fora escrito no texto publicado no site da WIKIPEDIA (2020) sobre “Pandemia de Covid-19 na Espanha”, é necessário contextualizar que o país teve medidas promulgadas pelo governo anterior, de Mariano Rajoy, que cortou “bilhões de euros em orçamentos de saúde, foram responsabilizadas por alguns especialistas por reduzir a capacidade do sistema de saúde. Os gastos com saúde na Espanha são de 5,9%, abaixo da

média da União Europeia de 7,5%”, e isso é muito relevante de se considerar, até mesmo para se pensar como serão ou não priorizadas as políticas sociais públicas pós pandemia, pois pactua-se com a afirmação da matéria ao refletir sobre a relação entre o aumento dos impactos da covid-19 na Espanha com o processo de retração do Estado frente a política pública de saúde pois “A privatização de hospitais sofridos durante o regime de Rajoy minou os esforços para coordenar a resposta à crise (WIKIPEDIA, 2020).

A população atual da Espanha é de 45.633.561 habitantes, sendo que segundo estudos realizados até 31 de dezembro de 2019 (INDEX MUNDI, 2020) destes, 12,38% se encontram na faixa etária de 55-64 anos, sendo 2.980.206 homens e 3.125.949 mulheres, e soma-se 18,15% com 65 anos ou mais, sendo 3.833.601 homens e 5.118.817 mulheres. Esta concentração de população que já está acima dos 60 anos ou se aproxima dessa idade torna-se um elemento de cuidado importante, pois os idosos constituem grupo de risco com grande vulnerabilidade no que se refere a covid-19 (INDEX MUNDI, 2020).

Assim, compreende-se que na Espanha também a crise não se refere somente à uma crise sanitária, ela escancara questões que já pulsam e existem exacerbando-as ainda mais e, neste sentido, a epidemia também desnudou falhas profundas no sistema de assistência social espanhol, evidenciando parco investimento nos lares de idosos espanhóis que se encontravam, em muitos casos, superlotados, com defasagem na equipe técnica e com trabalhadores denunciando falta Equipamento de Proteção Individual, que resultou em situações como a entrada de militares numa residência onde idosos se encontravam contaminados, outros falecidos por covid-19 e funcionários afastados por terem também contraído o vírus. A cena circulou os noticiários da Espanha e do mundo, a retirada dos corpos de dezenas de idosos mortos em um centro de atendimento, convivendo com outros idosos acometidos pela doença e o depósito

dos corpos em uma pista de gelo em Madri, que se reorganizou para servir de necrotério.

A jornalista Irene Hernández Velasco, vinculada ao BBC MUNDO, desenvolveu uma matéria em 25 de março de 2020 sobre “Coronavirus: el horror que se vive en algunas residencias de ancianos de España por la crisis de covid-19” onde evidencia a fala de uma diretora de residência de Idosos de Madri, chamada Concesol, que atende 59 idosos. A diretora Alicia Szurek, ao se referir as condições de trabalho revela:

No tenemos nada, las autoridades no nos han dado nada: ni mascarillas, ni guantes de nitrilo, ni bastas, ni tests rápidos... Nada. Nos llaman a diario inspectores, pero la realidad es que el gobierno se ha olvidado de los ancianos, los tiene totalmente abandonados. Culpan a las residencias pero, ¿dónde están las autoridades?”, se lamenta (BBC MUNDO, 2020).

Dentre os profissionais da saúde que vivenciavam esta precarização no trabalho, muitos eram assistentes sociais e foram infectados pelo coronavírus por falta de EPIs, especialmente trabalhadores vinculados aos lares de idosos que evidenciaram taxas de infecção especialmente altas.

2 SERVIÇO SOCIAL NA ESPANHA EM TEMPOS DE COVID-19

Pensar o Serviço Social neste contexto é compreendê-lo em meio a uma pauta que envolve toda classe trabalhadora. Não é possível pensar a pandemia sem levar em consideração o que já existia: a desigualdade social de classe, de gênero, etnia e raça. Como já mencionado, compreende-se que as dificuldades já existiam, e com a pandemia elas se exacerbam pois se escancaram as desigualdades orquestradas pelo ultraneoliberalismo e seus efeitos avassaladores

aos indesejáveis do sistema financeiro. E nesta direção, embora digam que o vírus é democrático, os efeitos não são. Isso ocorre no Brasil, ocorre na Espanha e ocorre em todos os países afetados pelo capitalismo.

A Espanha atualmente possui em torno 40.000 profissionais vinculados aos Colégios Oficiais de Serviço Social (Trabajo Social) que totalizam 36 (Colegios Oficiales de Trabajo Social) no país, existindo também o “Consejo general del Trabajo Social” e a “Asociación Universitaria Española de Trabajo Social”. Neste período de pandemia foi possível, considerando as limitações do confinamento e poucas condições concretas de aproximações físicas e articulações, ter aproximação junto aos distintos coletivos de Assistentes Sociais, participar de espaços formativos da e com a categoria profissional, eventos e mesas redondas, bem como realizar reunião com a direção do colégio oficial de Madri em julho, assim como participar de grupos de discussão de Assistentes Sociais da Espanha, onde foi possível avançar no reconhecimento do trabalho e organização do(a)s assistentes sociais do país.

A partir desta aproximação e vivência evidencia-se um reconhecimento destas entidades representativas, no que se refere ao trabalho do(a)s Assistentes Sociais na pandemia. Identificou-se uma retomada da categoria sobre os alertas e denúncias realizadas pela mesma sobre os cortes vivenciados por mais de uma década implicando em drásticos cortes ao financiamento necessário para garantia do sistema de proteção social que já estava afetado. Acredita-se que a categoria profissional, apesar das dificuldades e dentro da realidade e particularidades do Serviço Social espanhol, se manteve na busca por justiça social, direitos humanos e busca pela igualdade de oportunidades.

Em Madri, se evidenciou a articulação de uma Comissão de Grandes Emergências e Catástrofes, sendo que existem propostas

de formação por meio de especializações ofertadas na Espanha com ênfase nessa temática. O Colégio Oficial de Serviço Social de Madri possui esta comissão e articulou os “expertos” em Emergências e Catástrofes (como eles se referem a quem possui especialização ou expertise sobre determinado tema) para coordenação deste trabalho, e abriu inscrições para que Assistentes Sociais se voluntariassem para compor. A partir disso, o Colégio, com este corpo de especialistas, criou um curso de 20 horas para preparar o(a)s profissionais interessados, (voluntário(a)s) para intervir na realidade de catástrofes e grandes emergências, além de vários projetos que foram criados nesta direção.

Neste período em que atividades presenciais não podiam ocorrer, o Colégio Oficial de Madri otimizou o espaço virtual para comunicação e interlocução junto a categoria, utilizando-se de site e redes sociais. Uma das ações foi a divulgação de três Programas que se denominaram: 1. Social Contigo; 2. Cuida T-S (Trabalhador Social) e 3. Píldoras TS (Trabalhador Social);

O programa 1. Trabalho Social Contigo reflete a lógica da incorporação do teletrabalho no cotidiano profissional da(o)s assistentes sociais, utilizando as redes sociais e novas tecnologias como ferramentas para intervenção neste período de COVID-19. Um dos cursos dentro deste programa tinha a seguinte chamada: “Aprenda a usar seu telefone para contatar com Assistente Social” que, segundo Colégio Oficial responderia às necessidades técnicas que os profissionais do Serviço Social estavam encontrando para se conectar com seus usuários na pandemia. O programa transcorreu utilizando vídeos e tutoriais, oferecendo diretrizes para que as assistentes sociais e o(a)s usuários desenvolvessem habilidades digitais simples. Nesta ação, o Colégio compreendia que as Assistentes Sociais poderiam contribuir para garantia da cobertura de necessidades básicas através de ajuda de emergência. Para isso, previa-se a utilização de todos

dispositivos de telecomunicação necessários, do mesmo modo que se almejava contribuir para facilitar o fornecimento de redes Wi-Fi públicas e gratuitas e fibra óptica em espaços urbanos onde não existiam, com a finalidade de reduzir as desigualdades relacionadas ao acesso digital.

No entanto, ao refletir sobre este procedimento, avalia-se que nem todos atendimentos possam ser considerados “simples”, inclusive pela dificuldade de mensurar antecipadamente ao atendimento o que é simples e o que não é simples em uma intervenção, pois estava previsto também a realização de acompanhamentos pelo celular para públicos como idoso(a)s que se encontravam sozinhos em suas residências e/ou aquele(a)s usuário(a)s em que fossem detectadas situações de violência de gênero. Também se previa com este recurso intervenções grupais e/ou comunitárias, por meio da criação e revitalização de grupos, usando este tipo de aplicativo como ferramenta. O Colégio Oficial infere, e muitas assistentes sociais expressam também, que este recurso é entendido como uma ferramenta extra, além do acompanhamento telefônico individual com o qual estão mais familiarizado(a)s.

Sendo assim, foi possível observar que a telecomunicação é entendida como um bom complemento para intervenção habitual e, embora seja verdade que nem todos indivíduos e famílias possuem recursos, conhecimentos e habilidades necessários para gerenciá-los, as manifestações de assistentes sociais expressam que um bom número deles pode usufruir desta ferramenta, a qual se torna muito válida para gerar e manter laços sociais, bem como para monitoramento de um grupo ou mais grupos, por exemplo.

O segundo Programa lançado pelo Colégio Oficial se referia ao 2. Cuida T-S (Trabalhador Social) e visava oferecer apoio emocional para categoria profissional e que, segundo manifestações do(a)s profissionais, era percebido como “cuidado para saúde mental” da

categoria que estava trabalhando na linha de frente dessa emergência. Tratava-se de uma proposta de disponibilizar, através do Colégio Oficial de Madri, um processo de acolhimento, acompanhamento, supervisão para o(a)s Assistentes Sociais e, isso, por meio de contato e atendimento telefônico, realizado por um(a) colega Assistente Social voluntário para atender o(a)s colegas naquele período, para aquela ação.

Dentro desta perspectiva, o Colégio Oficial ofertou oficinas e cursos, sendo alguns pagos e outros gratuitos, com ênfases em: Entrevista de trabalho por videoconferência; Como enfrentar uma câmera? Que perguntas devo fazer e como fazê-las num procedimento online; etc. Enfim, isso era compreendido como resposta para demandas e necessidades emergentes que a categoria requereu no período.

O terceiro Programa desenvolvido durante a pandemia para a categoria era denominado 3.Píldoras TS (Trabalho Social) cujo objetivo era a socialização de boas práticas desenvolvidas no cotidiano de trabalho de Assistentes Sociais naquele período, com vistas a contribuir com outro(a)s colegas e espaços por meio do compartilhamento de conhecimentos, experiências, ações promovidas por diferentes sujeitos, dentre eles destacavam-se iniciativas de universidades, por meio de seus projetos de extensão. Eram materiais produzidos periodicamente e encaminhados para categoria com temas e pautas distintas, que visavam esta disseminação de conhecimentos e possibilidades frente ao contexto vivenciado.

Embora se compreenda a dedicação e o empenho em propor estes três programas, ao mesmo tempo que se faz necessário considerar as distintas particularidades do Serviço Social Espanhol, compreende-se o uso da tecnologia como possibilidade, mas também como risco, onde poderíamos retomar distintos elementos analíticos e, aqui, destacaria em especial, os desafios da garantia da dimensão

ética do trabalho profissional nesta perspectiva, frente ao desafio de realizar atendimentos, por exemplo, por WhatsApp, dentre vários outros que se atravessam nos exemplos anteriormente mencionados. Neste sentido, a preocupação não se refere ao uso e manuseio da ferramenta em si, mas vai além disso, centra-se em como garantir que este formato mantenha, mesmo em meio a uma situação de emergência e pandemia, os princípios éticos que norteiam o exercício da profissão na Espanha.

Além disso, destaca-se também a utilização da tecnologia para o Ensino Remoto, que, no caso da Espanha, ousaria chamar de adoção de Ensino à Distância, que foi incorporado em meio ao sofrimento e acúmulo de trabalho, ocasionando ainda maior sobrecarga de trabalho sobre o(a)s docentes que já ministram disciplinas para turmas com uma média de 90, 100 aluno(a)s ou mais por turma. Assim, impactos da pandemia também se consolidam na vida deste(a)s assistentes sociais que, como no Brasil, em sua grande maioria são mulheres, mães e trabalhadoras e docentes, pesquisadoras que precisam dar conta de seus filhos em casa, muitas vezes de seus pais/mães idoso(a)s que estão em outra casa, equilibrando paralelamente a sobrecarga deste ensino remoto (ou EAD de fato) que invade o pouco do espaço privado que existe, instituindo assim não apenas uma nova modalidade de ensino aprendizagem mas uma nova lógica de produção.

Entretanto, até o término do ano letivo – em julho de 2020 – não foi possível identificar movimentos de questionamento quanto à migração para modalidade de Ensino à Distância ou Ensino Remoto, nem por parte de discentes, docentes ou entidades que representam a categoria profissional. Assim, a incorporação do Ensino à Distância como única alternativa para “fechar o ano letivo” abduz a possibilidade de resistência e crítica, onde avalia-se o uso da tecnologia pelas assistentes sociais professoras, não apenas como possibilidade, mas também como risco para uma formação de qualidade, o que

já é passível de ser identificado ainda antes da pandemia por meio de universidade pública que oferta graduação em Serviço Social a Distância.

Na Espanha, há uma média de 6 milhões de pessoas usuárias dos serviços sociais e estima-se que até o final de 2020, com o agravamento da situação de vulnerabilidade, se tenha até 10 milhões de pessoas usuárias desses serviços. Naquele período de pandemia, se percebeu a ênfase sobre a importância do(a) Assistente Social nessa crise em que as desigualdades e vulnerabilidade urbanas foram ampliadas, principalmente em relação à esfera residencial e social, déficits habitacionais, superlotação, sofrimento psíquico, isolamento social de pessoas situações mais antigas de violência, como por exemplo, mulheres vítimas de violência, desemprego/subemprego que se exacerba ainda mais quando se reflete sobre o grande número de imigrantes, refugiados que residem na Espanha.

Muito(a)s do(a)s imigrantes não possuem um Número de Identificação de Estrangeiros (N.I.E.), algum(ma)s imigrantes já estão há anos aguardando a formalização de documentos, o que expõe ainda mais um grupo de vulneráveis que se encontram sem os documentos necessários para vários encaminhamentos, dentre eles aqueles para formalizar seus vínculos em relação ao trabalho, já que são, na sua expressiva maioria, empregados temporários, ou em condição de subemprego, o que estimula oferta e oportunidade de emprego numa economia paralela.

Além disso, a falta de condições de moradia, para o(a)s imigrantes, especialmente em Madri, é uma séria expressão da Questão Social. O aluguel em Madri tem um custo muito alto, um dos mais altos da Espanha, e muito(a)s estrangeiro(a)s, individualmente, em grupos e famílias, acabam alugando quartos para viverem. São condições muito precárias e, dado o confinamento obrigatório, muitos não podem sair para trabalhar, mas também não acessam a

ajuda do plano de emergência lançado pelo executivo para aliviar as consequências sociais do estado de alarme. O governo desenvolveu mais de 50 medidas, denominadas como escudo social – envolvendo assistência e habitação, que embora insuficientes, contemplou medidas trabalhistas, de igualdade, de moradia, de crédito, de isenção de impostos e de manutenção para a atividade econômica das empresas e profissionais afetado(a)s. No entanto, nem todo(a)s puderam ter acesso, como evidencia uma reportagem que circulou a mídia, onde uma imigrante retoma o tema da campanha de divulgação que o governo lançou sobre os programas e auxílios criados, e na entrevista a imigrante comentava:

– O governo nas propagandas dos programas sociais diz: “Aqui, ninguém vai ficar para trás.”, se referindo às medidas do governo para aqueles que necessitam neste período.

– Mas a gente, que não consegue nunca acessar nada, deve ser menos do que ninguém neste país! – dizia a imigrante (EL DIÁRIO, 2020).

É uma fala muito forte e que retrata a realidade de uma população que também vivencia discriminação relacionada à crise do COVID-19, especialmente a população cigana e asiática, que sofreu muitos ataques racistas ocorridos fortemente no início da pandemia, onde acusavam asiáticos e os culpabilizavam de espalhar o coronavírus na Espanha (EL DIÁRIO, 2020).

3 BUSCANDO REALIZAR UM FECHAMENTO DE IDEIAS

É importante destacar que, mesmo com a proposta de isolamento radical efetivada na Espanha, ao passo que parte da sociedade aplaudia religiosamente todos os dias às 20 horas a saúde pública, o(a)s trabalhadore(a)s da saúde, e se fortalecia o pacto pelo cuidado coletivo e pela vida, paralelamente se estabelecia outro ritual, orquestrado pela extrema direita, por meio de painéis fazendo

oposições ao presidente Pedro Sanches que é reconhecido “por estes” como um governo de esquerda e que não estaria priorizando a economia. No início de julho, com toda a pressão política e com os índices de mortalidade baixando significativamente, a Espanha permitiu mobilidade interna e abriu possibilidade de mobilidade entre a União Europeia. Aquele era um período de alta temporada e férias na Europa, que se viveu tão intensamente naquele “novo momento” e, atualmente, se acompanha Espanha – e outros países da União Europeia – tendo que pagar uma conta altíssima, que se expressa na segunda e forte onda do coronavírus, e enfrentando os partidos e governos conservadores que resistem a um novo confinamento alegando que é contraproducente e prejudicial para a economia.

De todas as questões mencionadas, concebe-se a necessidade de fortalecer o sistema público, evitando a privatização e a terceirização dos serviços sociais, assim como provocar mudanças no modelo de atendimento, atenção e gestão dos serviços, com destaque aos centros residenciais, pois o grande índice de mortalidade em lares de idosos, evidenciou a falta de investimento de longo prazo nestes centros e para esta parcela da população.

(...) o número médio de pessoas mortas em residências pelo COVID19 representa metade do total de vítimas. Esses dados indicam que (...) os governos devem investir em reformas estruturais que transformem o modelo de atenção residencial para idosos e pessoas com deficiência de forma a promover serviços sociais preventivos à comunidade local, reforçar o atendimento domiciliar, garantir o atendimento comunitário aos que recebem alta hospitalar e suprir as atuais carências de emprego e de capacidade dos serviços sociais e assistenciais. (THE GUARDIAN, 2020)

Embora ainda não tenhamos dados globais sobre o aumento da demanda por serviços sociais desde o início da pandemia na Espanha, temos dados parciais que nos ajudam a ter uma imagem aproximada. Entre março e julho, os serviços sociais de Barcelona atenderam um total de 44.463 pessoas e foram concedidas ajudas de emergência no valor global de 8,01 milhões de euros. É, em primeiro lugar, cerca de metade do número global de pessoas que foram atendidas em 2019 e apenas nesses quatro meses passou o equivalente a mais do dobro em 2019 (3,9 milhões de euros entre março e julho de 2019) (THE GUARDIAN, 2020).

Como destaques de algumas ações neste período, é relevante mencionar a criação da Renda Mínima Vital instituída em 29 de maio de 2020, que foi entendida como grande conquista, e que teve a contribuição/participação de assistentes sociais, visando beneficiar quase mais de dois milhões de pessoas. Além disso, Emilian Vicente González, presidente do Conselho Geral de Serviço Social, evidenciou, junto a direção da Proteção Civil e Emergências, o trabalho as ações que vêm sendo desenvolvidos pelo Conselho Geral e pelas Associações Oficiais de Trabalho Social durante os últimos meses da pandemia e o papel do(a)s Assistentes Sociais nas diferentes áreas de intervenção com vistas a dar visibilidade sobre a participação de Assistentes Sociais em situações de emergência, especialmente durante a pandemia Covid-19.

Guardadas as condições desta análises, entende-se que Serviço Social espanhol, atravessado por este contexto de desproteção, por meio de seus Colégios Oficiais e Conselho geral, Associação e Coletivos de Assistentes Sociais organizados nas redes, conseguiu um ponto de apoio e fortalecimento como categoria profissional, ousaria dizer que um movimento rumo ao fortalecimento da identidade de classe trabalhadora, onde me parece que buscam construir e evidenciar

uma agenda temática, metodológica, instrumental e deseja-se que também política neste cenário de emergência.

Para encerrar, se sabe que Miguel de Cervantes, autor de *Dom Quixote*, é reconhecido como um ícone na Espanha. Sua obra é eterna, provocando a cada leitura novas interpretações, sentimentos e aprendizagens. Como na história de *Dom Quixote*, em minha experiência vivendo na Espanha neste período de Covid-19 em muitos momentos me peguei tentando refletir sobre o que seria real e o que seria delírio. Frente a isso, entendo que temos de cuidar para não deixar a cortina de fumaça nos ludibriar, nos afastar do que é real. Para isso, é necessário ultrapassar o delírio e enxergar os moinhos de vento. Isso me faz pensar no desafio do tempo presente, em que se precisa ultrapassar o aparente, descortinar, enxergar os moinhos (que tentam nos convencer que são os dragões), conseguindo de fato enfrentar o verdadeiro dragão que nos ataca por meio da crise, que não é só sanitária, mas é também crise política e, principalmente, crise econômica e que, nesta sociedade capitalista, tendência a favor do mercado e não da vida.

Porque como bem nos lembra *Quixote*, **“mudar o mundo, meu amigo Sancho, não é loucura, não é utopia, mudar este mundo é uma questão de justiça!”** (CERVANTES, 2013).

REFERÊNCIAS

BRASIL DE FATO. **Bérgamo, a cidade na Itália devastada pelo coronavírus por uma decisão dos patrões. Na região mais rica do país, Fábricas ficaram abertas enquanto corpos enchiam caminhões do exército.** Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2020/04/15/bergamo-a-cidade-na-italia-devastadapelo-coronavirus-por-uma-decisao-dospatroes#:~:text=A%20epidemia%20na%20regi%C3%A3o%20de,de%20pneumonias%20an%C3%B4malas%2C%20inclusive%20em>. Acesso em 20 de Abril de 2020 às 20:00.

BBC MUNDO. **Notícias internacionais.** Disponível em: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-52036018>. Acesso em: 15 de outubro às 16:00.

CERVANTES SAAVEDRA, Miguel de. **Dom Quixote**. São Paulo: FTD, 2013. 231. p.

COLEGIO OFICIAL TRABAJO SOCIAL. Disponível em <http://www.comtrabajosocial.com/>. Acesso em 21 de outubro de 2020 às 14:00.

CONSEJO GENERAL DEL TRABAJO SOCIAL. Disponível em : <https://www.cgtrabajosocial.es/> Acesso em 21 de outubro de 2020 às 20:00.

EL DIÁRIO. **Los gitanos, nuevo foco de mensajes racistas que les acusan de extender el coronavirus en España**. Disponível em: https://www.eldiario.es/desalambre/Gitanos-bulos-racistas_o_1019448874.html. Acesso em: 15 de outubro de 2020, 10:00.

EL PAÍS. **Espanha decreta “estado de alarme” por 15 dias por coronavirus**. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/internacional/2020-03-13/espanha-decreta-estado-dealarme-por-15-dias.html>. Acesso em: 16 de outubro de 2020, 08:20.

EL PAÍS. **Sanidad confirma en La Gomera el primer caso de coronavirus en España**. Disponível em: https://elpais.com/sociedad/2020/01/31/actualidad/1580509404_469734.html. Acesso em 17 de Outubro, às 09:00.

INDEX MUNDI. **Espanha Distribuição da idade**. Disponível em : https://www.indexmundi.com/pt/espanha/distribuicao_da_idade.html . Acesso em 16 de outubro de 2020 às 10:45.

WIKIPEDIA. **Pandemia de COVID-19 na Espanha**. Disponível em: https://pt.wikipedia.org/wiki/Pandemia_de_COVID-19_na_Espanha#cite_notevulnerable-215). Acesso em 15 de outubro às 14:10.

AS PARTICULARIDADES DA PANDEMIA NO CONTEXTO DA REALIDADE SOCIAL E OS REBATIMENTOS NA FORMAÇÃO PROFISSIONAL E NO ESTÁGIO SUPERVISIONADO EM SERVIÇO SOCIAL

Maicow Lucas Santos Walhers¹

Gabrielle Stéphanly Nascimento Sgarbi²

Cirlene Aparecida Hilário da Silva Oliveira³

1 INTRODUÇÃO

Os rumos ético-políticos da profissão de Serviço Social na contemporaneidade são produto das profundas transformações societárias vivenciadas pelas classes sociais a partir do antagonismo e das contradições do capitalismo e sua lógica de produção e reprodução social

¹ Doutorando em Serviço Social pelo do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais UNESP – Campus de Franca. Graduado e Mestre em Serviço Social pela UNESP – Campus de Franca. Especialista em Gestão de Organização Pública de Saúde – CEAD/UNIRIO. Membro pesquisador do Grupo de Estudos e Pesquisa sobre Formação Profissional em Serviço Social - GEFORMSS e do Grupo de Estudos e Pesquisa sobre a Dimensão Educativa no Trabalho Social – GEDUCAS. Bolsista CAPES/DS. E-mail: maicow.walhers@unesp.br.

² Doutoranda em Serviço Social pelo do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais UNESP – Campus de Franca. Graduada e Mestre em Serviço Social pela UNESP – Campus de Franca. Membro pesquisadora do GEFORMSS - Grupo de Estudos e Pesquisa sobre Formação Profissional em Serviço Social. E-mail: gabriellesgarbi@gmail.com.

³ Docente permanente do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais UNESP - Campus de Franca e docente visitante do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da UFPI-Teresina. Líder do GEFORMSS - Grupo de Estudos e Pesquisa sobre Formação Profissional em Serviço Social – UNESP/CNPq. Pesquisadora do Grupo de Estudos e Pesquisa Formação, Trabalho, Desigualdade Social e Políticas Públicas-UFPI/CNPq. E-mail: cirleneoliveira@terra.com.br.

assentada em uma contradição ontológica e visceral do seu sistema: a exploração da classe trabalhadora e a acumulação de capital pela classe dominante. Relação esta que é construída historicamente e que materializa a luta de classes no terreno das relações sociais nos marcos da sociedade capitalista.

Dessa forma, a necessidade do Serviço Social no mundo do capital está organicamente vinculada às expressões da questão social, suas mazelas e os antagonismos das classes sociais. O que diferenciá-la, será o posicionamento ético-político no tensionamento das forças sociais, seja em direção dos interesses da classe trabalhadora, seja dos setores dominantes. Postura esta que não se limita a uma escolha objetiva profissional, mas se caracteriza por uma construção coletiva da profissão e se efetiva cotidianamente nos diferentes espaços sócio-ocupacionais.

[...] na realidade concreta, no movimento da luta de classes, no conjunto de relações, diferenças, interações e contradições que sua construção poderia consolidar-se, ganhando materialidade, concretude histórica e movimento interno incessante. A tomada de consciência dessa nova e fecunda dimensão da identidade determinava um novo percurso para a caminhada da categoria profissional, pois colocava como um verdadeiro imperativo a busca de aproximação com as classes populares. Estas, enquanto usuárias de seus serviços eram parceiras indispensáveis na tarefa de construção da identidade. (MARTINELLI, 2007, p. 147).

Iamamoto (2008, p. 185, grifo do autor), complementa, colocando que a questão social enquanto objeto de intervenção profissional, não se caracteriza como uma escolha alheatória ou arbitrária da profissão:

A identificação da *questão social* como elemento transversal à formação e o exercício profissionais não é fruto de uma decisão arbitrária ou aleatória. Decorre, em primeiro lugar,

da necessidade de impregnar a profissão de história da sociedade presente e, em particular, da realidade brasileira, como caminho necessário para superar os dilemas da reiterada defasagem entre teoria e exercício profissional cotidiano, qualificando as respostas profissionais no enfrentamento das expressões cotidianas da *questão social*.

O compromisso ético-político da profissão na contemporaneidade e o direcionamento da profissão é oriundo das transformações societárias e suas particularidades na sociedade brasileira, que a partir da década de 1960, encontraremos o país imerso numa conjuntura sócio-político-econômica e cultural marcada pela crise do capital e com isto, o agravamento da questão social e suas expressões.

Presencia-se o avanço dos movimentos sociais e da classe trabalhadora na luta pelos direitos sociais e por uma sociedade mais justa e igualitária. Inicia-se um processo no Serviço Social que culminou na década de 1980, com uma profissão com novas bases sócio-políticas e identitária. Esse período é conhecido por ser um “divisor de águas”, marcando a ruptura com o Serviço Social tradicional através do Movimento de Reconceituação.

O final de década de 1970 para a de 1980, presenciamos um salto qualitativo da profissão com a aproximação da categoria com o pensamento de Gramsci, que traz significativas contribuições ao compreender o Estado de forma ampliada, e seu papel na sociedade enquanto garantidor do consenso nas relações sociais. A partir de Gramsci e de Lukács, o Estado assim como a sociedade são compreendidos enquanto espaços contraditórios, onde as possibilidades e os limites de atuação se apontam ao exercício profissional na perspectiva crítica. Compreender as determinações sociais nestes diferentes espaços se configura como um desafio profissional, na direção de construção de propostas críticas de intervenção profissional.

Esta reorientação parte de uma autocrítica do citado movimento – o III Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais, realizado em 1979, em São Paulo, é emblemático da chamada “virada” profissional – frente às demandas sociais e condições políticos-institucionais da prática profissional, impulsionando o processo de reconstrução da profissão na perspectiva histórico-crítica, que busca um aprofundamento na tradição marxista, incorporando fundamentos extraídos da matriz marxiana e de vertentes marxistas, em que se sobressaem os pensamentos de Gramsci e Lukács e mediante o redimensionamento das formas de inserção profissional nos espaços institucionais históricos e conquista de novos. (ABREU, 2011, p. 152).

Este será o substrato político que permitirá o rompimento da categoria com identidade atribuída e a construção de uma nova identidade que tem como traço principal a ampla defesa dos movimentos sociais e dos direitos da classe trabalhadora, fundados numa postura profissional comprometida com a afirmação e efetivação dos direitos sociais e de uma nova sociabilidade, firmada em valores éticos comprometidos com a emancipação política e humana.

A partir do momento vivido no Brasil, de modo predominante ao longo das décadas de 70 e 80, em que conseguiram se identificar com um grupo portador de um projeto profissional comum, construído com base em uma consciência coletiva do papel que desempenhavam, e que deveriam desempenhar, na totalidade do processo social, os agentes colocavam-se em condições de ingressar no universo da “classe para si” do movimento operário, superando sua própria consciência burguesa e participando da prática política da classe operária. A contradição básica entre alienação e crítica, entre prática conservadora e prática política, revolucionária, se não totalmente resolvida, ao longo do tempo tornaram-se uma

contradição consciente e assumida. A própria identidade, no curso desse processo dialético, deixou de ser encarada como algo estático, imóvel e definitivo. Posta em seu lugar no cerne do movimento, envolvida por múltiplas forças contraditórias, a identidade começou a ganhar uma nova dimensão de força viva, de movimento permanente, de construção incessante. (MARTINELLI, 2007, p. 147).

É notório na década de 1990, os avanços do Serviço Social, como a construção da lei 8.662 de 7 de junho de 1993 que regulamenta o exercício profissional em todo território nacional. Neste mesmo ano temos a aprovação do Código de Ética, que materializa os princípios do projeto ético-político. O reconhecimento da profissão enquanto área de produção de conhecimento pelas agências de fomento e a consequente produção teórica, reconhecida no Brasil e em outros países. O aprofundamento e aproximação do marxismo enquanto teoria social crítica. Todos esses significativos avanços foram possíveis devido ao fortalecimento da categoria profissional e sua articulação através dos seus órgãos representativos: conjunto CFESS/CRESS, ABEPSS e a ENESSO.

Assim a ruptura com a prática fetichizada pela categoria profissional e a construção do projeto ético-político, que consubstancia o compromisso da profissão com a classe trabalhadora, vem afirmar valores e princípios ético-políticos emancipatórios firmados através do Código de Ética profissional de 1993, onde é corroborado:

Reconhecimento da liberdade como valor ético central e das demandas políticas a ela inerentes – autonomia, emancipação e plena expansão dos indivíduos sociais;

[...]

Opção por um projeto profissional vinculado ao processo de construção de uma nova ordem societária, sem dominação, exploração de classe, etnia e gênero. (CFESS, 2007, p. 42-43).

São esses avanços que propiciam materialidade ao Serviço Social brasileiro na contemporaneidade e que sinalizam a defesa do exercício e da formação profissional. Apresentaremos o salto qualitativo da categoria enquanto coletivo na defesa do projeto de formação profissional que está alicerçada em uma concepção de educação revolucionária, crítica e comprometida com a luta da classe trabalhadora.

Posteriormente, abordaremos os desafios contemporâneos para a formação profissional diante do avanço do ideário neoliberal e das contrarreformas nas políticas públicas, em especial, na educação, o que tem agravado diante do contexto de pandemia, fazendo avançar as alternativas do capital e o projeto de educação posto prática pelos interesses dos grandes empresários da educação, respaldados por acordos políticos entre as classes dominantes brasileiras e dessas com organismos colaterais internacionais que tem privilegiado a proposta privatista de educação, transformando direito em mercadoria, através de empresas que tem transformado a educação em um negócio lucrativo para o capital, valorizando uma formação aligeirada, tecnicista em detrimento de uma formação crítica e de qualidade. Evidenciando os projetos de educação em disputa em nossa sociedade.

2 EDUCAÇÃO SUPERIOR E FORMAÇÃO PROFISSIONAL EM SERVIÇO SOCIAL: AVANÇOS E PERSPECTIVAS

Aliado a atual lógica, presenciamos a reforma universitária que está inserida na reforma do Estado e da educação como um todo, diante de um processo de mercantilização do ensino, com o aumento expressivo do ensino privado, em suas diversas modalidades, em detrimento do ensino público. Ao mesmo tempo em que, contraditoriamente, ocorre um sucateamento da universidade pública, com redução ou corte de gastos públicos, o aumento do incentivo

a inserção do acesso ao ensino superior através do ensino privado e à distância.

Também se observa que a lógica empresarial de produtividade, eficiência e eficácia, adentra de forma cada vez mais significativa o ensino, tanto privado, como público. Essa lógica é chamada por Chauí (2001) de universidade operacional, onde se contabiliza os resultados e os serviços oferecidos, em detrimento da qualidade da formação, da pesquisa e da extensão. Estas últimas cada vez mais voltadas para os interesses das grandes indústrias e da lógica do mercado, tem direcionado as pesquisas para as áreas de maiores interesses para o capital, que são mais produtivas, trazendo um retorno mais rápido e que possui um incentivo maior das agências de fomento.

Regida por contratos de gestão, avaliada por índices de produtividade, calculada para ser flexível, a universidade operacional está estruturada por estratégias e programas de eficácia organizacional e, portanto, pela particularidade e instabilidade dos meios e dos objetivos. Definida e estruturada por normas e padrões inteiramente alheios ao conhecimento e à formação intelectual, está pulverizada em micro-organizações que ocupam seus docentes e curvam seus estudantes a exigências exteriores ao trabalho intelectual. (CHAUÍ, 2003, p. 7).

Ainda a partir da reforma educacional, orientada pelos interesses dos organismos multilaterais como o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional – FMI. Presenciamos a intensificação do trabalho docente, com o aumento do número de orientados por professores, as exigências cada vez maiores do número de publicações, o aumento do número de realizações e participação em congressos, seminários e outros eventos científicos. “[...] o aumento insano de horas/aula, a diminuição do tempo para mestrados e doutorados, a

avaliação pela quantidade de publicações, colóquios e congressos, a multiplicação de comissões e relatórios etc.” (CHAUÍ, 2003, p. 7).

Alterações substanciais na educação brasileira entram em curso no país a partir da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) de 1996 (BRASIL, 1996) e nesta lógica orientada pelos interesses dos organismos multilaterais internacionais como o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional (FMI), que a partir dos interesses do capital, diante da necessidade de reestruturação produtiva, e no seu atual estágio de desenvolvimento, onde torna-se necessária a reprodução do capital, as esferas de serviços, principalmente as públicas, passam a ser mercantilizadas, tornando-se formas de garantir o processo de acumulação capitalista. Esta lógica se particulariza na atualidade, diante do crescimento da área de prestação de serviços e sua diversificação. Processo este, que está vinculado diretamente a intensa divisão social do trabalho.

Sob crescente socialização objetiva do trabalho, mesmo com a produção generalizada de mercadorias, uma divisão cada vez maior de trabalho só pode ser efetivada se as tendências à centralização predominarem sobre as tendências à atomização. No capitalismo, esse processo de centralização tem caráter duplo: é técnico e econômico. *Tecnicamente*, uma divisão crescente de trabalho só pode combinar-se com uma socialização crescente e objetiva do trabalho por meio de uma ampliação das *funções intermediárias*; daí a expansão sem precedentes dos setores de comércio, transporte e serviços em geral. *Economicamente*, o processo de centralização só pode manifestar-se por meio de uma centralização crescente de capital, entre outras, sob a forma de uma integração vertical de grandes empresas, firmas multinacionais e conglomerados. (MANDEL, 1985, p. 269, grifo do autor).

Dessa forma, orientada a partir da reestruturação do modo de produção capitalista, através da expansão dos setores de serviços e a

crescente capitalização dos serviços públicos. A reforma educacional, norteada pelo ideário neoliberal, tem influenciado a organização do ensino superior, onde verifica-se um direcionamento cada vez mais claro e intenso em direção do sucateamento do ensino superior público, com corte de verbas, ao mesmo tempo em que aumenta o número de vagas, sem a contrapartida do fortalecimento da estrutura funcional e organizacional necessária.

A intensificação do trabalho docente e as exigências em relação ao ensino, a pesquisa e a extensão. Número cada vez maior de orientados por docentes, aumento do número de pesquisas, muitas vezes orientadas para o interesse do capital, direcionando para as áreas produtivas e de maior lucratividade. Também percebemos um maior incentivo em relação ao ensino privado, através de programas como Fundo de Financiamento Estudantil (Fies) e Programa Universidade para Todos (PROUNI), onde o fundo público passa a cofinanciar o acesso à educação.

O que se institui no plano político é um modelo de UFA associado à prestação de serviços, acentuando a competitividade entre as mesmas, bem como, instalando uma profunda precarização no sistema do ensino superior no Brasil. Presenciamos um rebatimento para a formação profissional, no qual, o Ministério da Educação e Cultura (MEC), atendendo aos imperativos do capital, incentivou e incentiva a proliferação de aberturas de cursos no Brasil, que opera sob a modalidade presencial, semipresencial e à distância, confrontando, no caso do Serviço Social, com os princípios éticos de um novo projeto de formação profissional, construído pela categoria nos últimos tempos, legitimado como Projeto Ético-Político. (CAPUTI; OLIVEIRA, C. A. H. S., 2015, p. 92).

Conforme coloca as autoras, a proliferação dessas modalidades de ensino, vem em consonância com os interesses do capital,

na oferta indiscriminada dos cursos nas modalidades presencial, semipresencial e à distância. Esta lógica está voltada para as necessidades do mercado, através da oferta de serviços educacionais, transformando a educação em mercadoria. Com isto, a dimensão política da formação profissional encontra-se ameaçada, diante de uma formação cada vez mais tecnicista e utilitarista.

A expansão do ensino à distância está atrelada a expansão do ensino superior no Brasil a partir da lógica empresarial, diante do aumento do setor de serviços e a mercantilização dos serviços considerados rentáveis para o capital. O ensino à distância, caracteriza-se de forma diversificada, apresentando diversas metodologias de ensino, formas de avaliação, de estruturação de currículos e estando presente desde a formação técnica até aos níveis de pós-graduação, especializações, mestrados profissionalizantes, mestrados acadêmicos, doutorados, e *Master in Business Administration* (MBA).

Através desses programas, observa-se a utilização da verba pública no setor privado. O Estado passa a atender de forma mais intensa os interesses privados, fomentando e contribuindo para o aumento da rede privada de ensino. Segundo Dahmer Pereira (2013), na esfera pública, a reforma do ensino, se realiza através dos Programas de Reestruturação, como o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI). Tal situação é agravada pela intensificação do trabalho docente e o aumento da competitividade, de docentes sem nenhuma melhoria das condições de infraestrutura e de trabalho, bem como de incentivo ao ensino, pesquisa e extensão, e apoio ao programa de assistência e permanência estudantil.

No Serviço Social, esta modalidade acabou sendo difundida diante da natureza da profissão, inserida na área de humanas, que não necessita de grandes aparatos técnico-científicos no seu processo de formação profissional, necessitando muitas vezes de uma

biblioteca e de professores capacitados. Por mais que a categoria, fosse contrária a esta modalidade de ensino, ela se expandiu com o aval do Ministério de Educação e Cultura (MEC). O que tem feito o Serviço Social repensar sua formação profissional frente a estes desafios, além de refletir sobre as condições de trabalho do profissional, diante do aumento do número de profissionais formados nessa modalidade, acarretando uma saturação do mercado de trabalho.

Segundo a Sinopse Estatística do Ensino Superior de 2009 (INEP/MEC, 2009), havia 68.055 matriculados em cursos de Serviço Social na modalidade de EAD, enquanto, nos cursos presenciais, as matrículas chegavam a 62.681. Cabe lembrar que os primeiros cursos de Serviço Social abertos nesta modalidade datam de 2006, demonstrando a força do seu crescimento e a procura por este tipo de curso. (DAHMER PEREIRA, 2013, p. 58).

Este cenário tem se agravado diante da pandemia causada pelo novo coronavírus (COVID-19), que aprofundou a desigualdade social e a deixou mais explícita no cenário político, mostrando quem tem o direito à vida e quem tem direito a morte diante de uma política marcada pelos interesses de grande capital. Diante dos constantes cortes nas políticas públicas, principalmente na área de saúde, assistência e educação. Percebemos que as medidas sanitárias de distanciamento e isolamento social como forma de prevenção do contágio e da disseminação da doença, mostrou a situação de calamidade pública que perpassa o país.

Evidenciou-se que aqueles que tem condições financeiras podem cumprir com as medidas com pouco ou nenhum prejuízo econômico e de colocar em risco a sua vida e sua sobrevivência, enquanto a maioria da classe trabalhadora teve que expor a situações de risco para garantir sua reprodução e de sua família e o processo de acumulação

capitalista, diante da falta de política pública e a pouca responsabilização do Estado na proteção e garantia de condições mínimas para a população para se manterem nas medidas sanitárias de isolamento social. Lembrando que o valor do auxílio emergencial garantido pelo governo federal, oriundo das lutas sociais da população, muitas vezes não atendam as demandas da classe trabalhadora e sua realidade social.

No campo da educação, observa-se o agravamento do desmonte da política pública, onde há uma supervalorização das propostas de ensino remoto, que ao mesmo tempo valorizam somente a dimensão do ensino na formação profissional, também colocam o ensino à distância como alternativa de garantir que o ensino ocorra nos cursos de graduação e nos programas pós-graduação. Apesar da dimensão de excepcionalidade que as medidas adotadas passam a exigir para a retomada das atividades nas UFA's diante da pandemia, verifica-se que as áreas de pesquisas, extensão e estágio caracterizam-se como de maior problemática para a retomada das atividades em consonância com a qualidade da formação profissional.

Coloca-se no centro do debate novos paradigmas em relação ao ensino: discussões sobre as modalidades de ensino remoto e à distância, o uso de tecnologias de informação e plataformas digitais, começam a fazer parte do debate da agenda política da categoria. As condições de acesso aos recursos tecnológicos e meios para o desenvolvimento das atividades, o não acesso temporário a bibliotecas e espaços para desenvolver as pesquisas, tem se configurado como desafios nesse cenário.

Os programas de pós-graduação são desafiados cotidianamente, sem muita previsão a longo prazo, para apresentar propostas para preservar a qualidade da formação profissional continuada e das pesquisas, tendo que criar estratégias a curto prazo de tempo para responder as demandas de discentes e das exigências das agências de fomento das pesquisas científicas.

Ressalta-se que, apesar de todos os desafios a formação profissional está diretamente relacionada à realidade social, apresentando-se como um processo educativo, formativo e histórico que possui o intuito de possibilitar ao discente, o conhecimento teórico-científico com uma perspectiva crítica, a qual deve iniciar na graduação e ter continuidade durante o exercício profissional.

A formação profissional deve ser qualificada e coerente a fim de desvelar a realidade e atuar frente às demandas postas no cotidiano profissional, porém, sem ficar subordinado ao mesmo, seguindo os princípios ético-políticos e as normativas vigentes do Serviço Social. Nesse sentido, faz-se relevantes destacar os avanços normativos da profissão em seu percurso histórico.

Em 1996 as Diretrizes Curriculares para os Cursos de Serviço Social foram aprovadas pela Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS) e implantadas entre os anos de 2001 e 2002 nas unidades de formação acadêmica de Serviço Social do Brasil.

As diretrizes foram elaboradas com intuito de alterar os currículos mínimos vigentes na época e agregar mais qualidade para a formação profissional, as mesmas contribuíram para o debate e reflexão acerca dos limites e possibilidades da profissão e evidenciaram a discussão de um componente da formação profissional, o estágio supervisionado que se caracteriza como uma exigência curricular, cuja realização é imprescindível para a conclusão do curso de graduação, evidenciando que a referida atividade se caracteriza como um momento de grande relevância, compõe a carga horária e integra a grade curricular do curso.

Entre os aspectos abordados referentes ao estágio ressalta-se que “O relatório avaliativo sobre a implementação das Diretrizes Curriculares apontou a necessidade de elaboração de uma Política Nacional de Estágio, tarefa delegada à ABEPSS.” (OLIVEIRA, 2009, p. 25).

Desse modo, após doze anos da implementação das Diretrizes Curriculares, foi aprovada em âmbito federal, a Lei nº 11.788 de 25 de setembro de 2008, que dispõe sobre o estágio supervisionado. Essa Lei propôs mudanças no desenvolvimento do estágio, caracterizando-o como uma atividade de ensino e buscando impossibilitar que estagiários fossem utilizados como mão de obra barata dentro das instituições de campo.

Pois, segundo a Lei Federal de Estágio nº. 11.788/2008, "Art. 1º Estágio é ato educativo escolar supervisionado, desenvolvido no ambiente de trabalho, que visa à preparação para o trabalho produtivo de educandos."

O estágio deve ser considerado como atividade educativa da formação profissional, não como trabalho e nem como ajudante do assistente social. Posteriormente, no mesmo ano foi aprovada a Resolução 533, de 29 de setembro de 2008, que dispõe sobre a regulamentação da supervisão direta de estágio, ou seja, a indissociabilidade entre supervisão de campo e acadêmica.

Ressalta-se que, estas legislações acerca do estágio contribuíram para que o estágio ganhasse visibilidade e estivesse mais presente nas discussões, reflexões e preocupações da categoria profissional, evidenciando sobretudo as responsabilidades das unidades de ensino e das instituições de campo de estágio, resultando na construção da Política Nacional de Estágio da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (PNE) aprovada em 2010.

A PNE trouxe elementos acerca das atribuições dos sujeitos partícipes do estágio supervisionado, da supervisão direta, da quantidade de estagiários por supervisor de campo, problematizando os desafios encontrados no processo de estágio. Esta política não possui força de lei, porém é um relevante instrumento de compromisso e de luta da profissão contra a precarização da educação, pois, possui o intuito de regulamentar e propiciar que o estágio seja desenvolvido

com coerência e qualidade em prol da formação e futura atuação profissional dos estudantes.

Porém, salienta-se que, apesar dos avanços normativos do Serviço Social a formação profissional enfrenta diversos desafios para que, de fato, possua qualidade tanto no âmbito público quanto no privado, tais como: a precarização do trabalho docente; resistência para a ampliação do quadro de docentes nas universidades; mercantilização, sucateamento e aligeiramento do ensino superior; ausência de incentivo ao desenvolvimento da tríade universitária (ensino, pesquisa e extensão); entre outros. Desse modo faz-se relevante compreender como ocorre o estágio supervisionado e seus desdobramentos na contemporaneidade, sobretudo diante da pandemia do Covid-19 assola o país, aspectos que abordaremos a seguir.

3 ESTÁGIO SUPERVISIONADO EM SERVIÇO SOCIAL, DESAFIOS, RESISTÊNCIAS E POSSIBILIDADES EM TEMPO DE PANDEMIA NA DEFESA DA FORMAÇÃO PROFISSIONAL.

O início do estágio se caracteriza pela inserção do discente na instituição campo com o intuito de capacitá-lo para o futuro exercício profissional. O estagiário deve realizar as atividades presentes no plano de estágio com compromisso ético, de acordo com as legislações que norteiam a profissão.

O processo de supervisão de estágio em Serviço Social envolve duas dimensões: a supervisão de campo (trabalho profissional do campo de estágio, exercido pelo assistente social que atua no espaço institucional); e a supervisão acadêmica (realizada pelo assistente social no exercício da docência no curso de Serviço Social).

Segundo a ABEPSS (2010, p. 13) “O estágio pressupõe a supervisão acadêmica e de campo, numa ação conjunta, direta, integrando planejamento, acompanhamento e avaliação do processo de ensino-aprendizagem e do desempenho do (a) estudante”.

O supervisor de campo e o supervisor acadêmico devem estar articulados, em consenso acerca das ações desenvolvidas pelo discente no campo de estágio.

A supervisão realizada conjuntamente pelo supervisor acadêmico e de campo deve ser exercida articuladamente: um supervisor deve conhecer o outro e os respectivos processos institucionais que abarcam o processo de estágio. Assim conforme preconiza o projeto ético-político, é indicativa a realização de encontros periódicos sistemáticos entre supervisores. (CAPUTI, 2014, p. 164).

As duas dimensões da supervisão de estágio são distintas, mas se relacionam dado que a supervisão de campo e a acadêmica possuem suas especificidades e ambas são atividades privativas do assistente social. Diante das especificidades da supervisão, ressalta-se que a mesma é inerente ao exercício profissional do assistente social, dessa forma a categoria profissional deve refletir e repensar a relevância deste processo buscando agregar qualidade para a formação profissional.

Durante o processo de supervisão, o supervisor de campo deverá orientar as atividades desenvolvidas pelo estagiário, em consonância com o código de ética do (a) assistente social e com as dimensões teórico-metodológicas, técnico-operativas e ético-políticas da profissão. As atividades desenvolvidas e acompanhadas pelo supervisor de campo na instituição, auxiliarão as reflexões e orientações realizadas pelo assistente social no exercício da docência durante o processo de supervisão acadêmica.

A supervisão acadêmica compreende ações voltadas para identificar os desafios e as possibilidades das ações profissionais desenvolvidas nas instituições de campo, analisar, refletir e discutir em grupos reduzidos com os discentes acerca da realidade dos campos

de estágio, dos elementos constitutivos do projeto profissional nos espaços sócio-ocupacionais e sua relação com o projeto ético-político do Serviço Social, orientar e avaliar o estagiário.

Salienta-se que o processo de estágio é permeado de desafios, tais como: a dificuldade de articulação entre as unidades de ensino e as instituições de campo, ausência de conhecimento acerca das legislações e das diferentes atribuições dos sujeitos partícipes, instituições com instalações físicas inadequadas, hierarquização e/ou ausência de autonomia profissional do supervisor de campo e acadêmico, escassez de campos de estágios, estágio considerado como trabalho e estagiários como mão de obra barata, entre outros.

Esses desafios foram acirrados e outros surgiram diante da particularidade e excepcionalidade da devido a pandemia. Salienta-se que, no dia vinte e três de abril a ABEPSS se posiciona pela suspensão do estágio supervisionado e do calendário acadêmico no âmbito da graduação e da Pós-Graduação, pois, o estágio não se caracteriza como atividade essencial, independentemente do espaço sócio-ocupacional em que o/a estagiário/a estiver inserido/a.

A ABEPSS pontuou os seguintes desafios ocasionados pela pandemia do COVID-19:

Universidades públicas e privadas, com cursos presenciais, que estão com atividades interrompidas, o que implica a não realização de supervisão acadêmica, mas que há a manutenção dos estagiários apenas com o acompanhamento do supervisor de campo por teletrabalho ou não; supervisão acadêmica “por aulas remotas”, com a manutenção de estagiários apenas com a supervisão do supervisor de campo; descaracterização das prerrogativas legais estabelecidas no Código de Ética da/o Assistente Social (1993), Lei nº 11.788 e na Resolução CFESS nº 533/2008, que estabelece a Supervisão Direta como uma das atribuições privativas do assistente social; redução do entendimento das atividades

de estágio aos mesmos parâmetros da empregabilidade. Esta compreensão equivocada é agravada pelas necessidades objetivas dos estagiários no que se refere à manutenção das bolsas. (ABEPSS, online, 2020).

Esse complexo cenário nos provoca a refletir, repensar e buscar criar novas estratégias de enfrentamentos para a precarização da formação profissional e estágio supervisionado. Como a profissão deve proceder em defesa da supervisão direta de estágio? Como podemos contribuir para a garantia de uma formação profissional de qualidade diante das aulas e supervisão remota? Esses questionamentos contemporâneos serão aprofundados nas teses de doutoramento dos presentes autores.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pandemia do novo coronavírus acirra as desigualdades sociais, a precarização da educação e rebate diretamente no exercício, formação profissional, estágio supervisionado e traz novos desafios, tais como, a sobrecarga de afazeres com teletrabalho agravando a precarização do trabalho, aumento da demanda, suspensão do calendário acadêmico repercutindo na formação e no estágio supervisionado.

Na graduação a questão se agrava diante da necessidade de preservar a qualidade do estágio supervisionado em consonância com as Diretrizes Curriculares e da Política Nacional de Estágio (PNE) construídas coletivamente e com o protagonismo da ABEPSS, assim como das demais normativas em defesa do estágio supervisionado como a resolução CFESS nº 533 que trata da supervisão direta de estágio. As medidas de contingência para evitar a propagação do novo coronavírus, tem feito (impeliu) que a maioria dos estágios fossem suspensos assim como o semestre letivo, mas neste segundo semestre a volta do período letivo em sua maioria de forma remota

ou à distância, procurando cumprir com a carga horária para o ensino, tem feito as unidades de formação acadêmica a pensar estratégias para retomada do estágio supervisionado, procurando preservar sua qualidade e prerrogativas para a supervisão direta e presencial.

Desse modo, as estratégias devem buscar enfrentar o avanço do ideário neoliberal no contexto da pandemia por meio da dinâmica da própria realidade social na qual estão expressas as manifestações da questão social, as formas de alienação e estranhamento dos indivíduos que vendem suas forças de trabalho e que almejam acessar uma educação de qualidade; nesse sentido, resistir contra a precarização do trabalho do assistente social e da formação profissional frente a expansão, sucateamento e mercantilização do ensino superior é também lutar contra a ofensiva do capital.

Destaca-se que, o Serviço Social está atuando na linha de frente da pandemia do COVID-19, a categoria profissional vem reafirmando o seu compromisso na busca pela efetivação dos direitos dos/as usuários/as, para que sejam respeitados em sua dignidade humana, buscando a ampliação cidadania.

REFERÊNCIAS

ABREU, M. M.. **Serviço Social e organização da cultura: perfis pedagógicos da prática profissional**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENSINO E PESQUISA EM SERVIÇO SOCIAL. **Política Nacional de Estágio da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social - ABEPSS**. Brasília, DF, 2010.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENSINO E PESQUISA EM SERVIÇO SOCIAL. **ABEPSS se manifesta pela suspensão das atividades de Estágio Supervisionado em Serviço Social**. Disponível em <<http://www.abepss.org.br/noticias/coronavirus-abepss-se-manifesta-pela-suspensao-das-atividades-de-estagio-supervisionado-em-servico-social-367>>. Acesso em 15 out. 2020

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Poder Legislativo, Brasília, DF, 23 dez 1996.

BRASIL. Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 20 dez. 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm>. Acesso em: 19 out. 2020.

Lei nº 11.788, de 25 de setembro de 2008. **Dispõe sobre o estágio de estudantes e dá outras providências.**

CAPUTI, L.. **Supervisão de estágio em Serviço Social: tempo de mundialização do capital – desafios cotidianos e (re) significados!** 2014. 228f. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2014.

CAPUTI, L.; OLIVEIRA, C. A. H. S. Precarização da educação e os reatamentos no serviço social. **Serviço Social & Saúde**, São Paulo, v. 14, n. 1, p. 91-104, jan./jun. 2015.

CFESS. Resolução CFESS nº 273, 13 de março de 1993. Institui o código de ética do/a assistente social e das outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1 out. 2007. Disponível em: <www.cfess.org.br/arquivos/CEP_CFESS-SITE.pdf>. Acesso em: 19 out. 2020.

CHAUÍ, M.. A universidade pública sob nova perspectiva. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n. 24, p. 5-15, set./dez. 2003.

CHAUÍ, M.. **Escritos sobre a universidade**. São Paulo: Ed. Unesp, 2001.

DAHMER PEREIRA, L.. Expansão dos cursos de Serviço Social na modalidade de EAD no Brasil: análise da tendência à desqualificação profissional. In: DAHMER PEREIRA, L.; ALMEIDA, N. L. T. (Org.). **Serviço Social e educação**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013.

IAMAMOTO, M. V.. **Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008b.

OLIVEIRA, C. A. H. S.. **A centralidade do estágio no processo de formação profissional em serviço social**. Franca, 2003, 178p. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Faculdade de História, Direito e Serviço Social, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2003.

OLIVEIRA, C. A. H. S.. Estágio supervisionado curricular em serviço social: elementos para reflexão. **Temporalis**, nº 17, jan/jul. Brasília: ABEPSS, p. 99-110, 2009.

MANDEL, E.. **O capitalismo tardio**. Trad. Carlos Eduardo Silveira Matos, Regis de Castro Andrade e Dinah de Abreu Azevedo. 2. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1985. (Os Economistas.)

MARTINELLI, M. L.. **Serviço Social: identidade e alienação**. 11. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

ATUAÇÃO DA REDE LOCAL NA PROTEÇÃO DE MIGRANTES VENEZUELANOS DURANTE A PANDEMIA DE COVID-19 NA PARAÍBA

Sarah Fernanda Lemos Silva¹
Andrea Pacheco Pacifico²

1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A migração é uma característica da humanidade. Ocorre em vários momentos e com diversos povos por vários motivos. Seja por uma oportunidade de trabalho, de estudo ou pela necessidade de sobreviver. Neste último cenário encontram-se os migrantes forçados. Os migrantes forçados venezuelanos representam atualmente mais de 5 milhões (RFV, 2020) pessoas que fugiram de uma crise em seu país que abarca problemas econômicos, políticos grandes lacunas sociais.

A partir da análise da população que chega à Paraíba, o presente artigo artigo resultante de pesquisa descritiva, tem como objetivo identificar como atuou e quais políticas públicas foram desempenhadas pela Rede Local de Acolhimento e Integração durante a pandemia de COVID-19. Para tanto, utilizou-se de uma metodologia qualitativa de análise bibliográfica, pautada em observação direta e participativa das autoras em campo. O

¹ Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da UEPB e membro do Núcleo de Estudo e Pesquisa sobre Deslocados Ambientais (NEPDA/UEPB).

² Docente no Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da UEPB e Coordenadora do Núcleo de Estudo e Pesquisa sobre Deslocados Ambientais (NEPDA/UEPB) e da Cátedra Sérgio Vieira de Mello/UEPB.

artigo conta também com entrevista realizada com uma ex-funcionária da ONG Aldeias Infantis SOS, em João Pessoa.

No que tange ao marco teórico que baseou a análise, é importante destacar que a proteção desempenhada na Paraíba é baseada no acesso à direitos, a qual abarca todos os indivíduos, para além de definições nas normas e regras do regime internacional de refugiados. Nesta categoria de proteção, todos os seres humanos são sujeitos de direitos, de forma que a sua proteção ampla e irrestrita é assegurada, como vem ocorrendo com os venezuelanos na Paraíba, onde as ações se concretizam diariamente, especialmente no contexto de COVID-19, como veremos. Outra característica da proteção desempenhada aqui é que ela é também humanitária, uma vez que baseia-se na necessidade individual. O atendimento à estas necessidades é desempenhado pela Rede Local através das ONGs de Acolhida, da Universidades, parecerias com empresários locais para a oferta de emprego, doações da sociedade civil. Para além disto, utilizou-se teorias provenientes das teorias de Políticas Públicas, como a *advocacy coalition*, *bottom up* e o burocrata *street-level*.

A partir disto, o primeiro tópico trata de uma análise geral dos venezuelanos no estado, trazendo números e características da chegada na nova sociedade de acolhida. Seguindo o segundo tópico busca fazer uma análise da formação da Rede Local que se formou ao redor dessa nova comunidade e os desafios tidos no primeiro ano de sua criação. Por fim, o terceiro e último tópico visa analisar como a Rede Local desempenhou políticas públicas durante a pandemia de COVID-19.

2 OS VENEZUELANOS NA PARAÍBA

Chegando desde agosto de 2018, os migrantes venezuelanos na Paraíba configuram uma população significativa, com desafios e demandas próprias da situação de vulnerabilidade a qual se encontram.

Obrigados a deixar seu país por conta de uma crise econômica, política e social que piora desde 2015, fragmentando o poder local e impedindo

o acesso de direitos básicos da população, os venezuelanos começaram a se fazer presente no Brasil de maneira mais expressa a partir de 2017. Atualmente, há cerca de 5.490 milhões de migrantes forçados venezuelanos no mundo, configurando a segunda maior população de refugiados do mundo, perdendo apenas para os sírios (ACNUR, 2020).

Como dito anteriormente, o fluxo de mais de 5 milhões de migrantes forçados venezuelanos está majoritariamente contido em países da América Latina e do Caribe por motivos que abarcam o âmbito cultural e também fronteiriço, uma vez que muitos venezuelanos não possuem condições financeiras para grandes travessias e também nutrem a vontade de retornar ao seu país de origem.



Figura 01 – Migrantes forçados Venezuelanos na América Latina (jul 2020)
Fonte: RFV (2020)

O Brasil não está liderando os números de acolhimentos de migrantes forçados venezuelanos na região, como mostra a imagem acima. Segundo a plataforma RFV o país aparece em sexto lugar na lista de maiores receptores. Contudo, a política de acolhimento desenvolvida aqui já se encontra em lugar de destaque no mundo. Segundo representante especial conjunto de Agência da ONU para Refugiados (ACNUR) e Organização Internacional para Migrações (OIM) para refugiados e migrantes venezuelanos:

Ao combinar ajuda humanitária e integração socioeconômica, a inovadora resposta do governo brasileiro aos refugiados e migrantes venezuelanos que chegam ao país é uma boa prática que deve ser mais bem conhecida e replicada em outras ações emergenciais voltadas a esta população. (ONU, 2019)

Com a chegada de mais de 262 mil venezuelanos (RFV, 2020) no Brasil, predominantemente por Pacaraima e instalando-se também em Roraima, foi necessário criar uma solução. Assim, a Operação Acolhida, política desenvolvida pelo Governo Federal em parceria com o Sistema ONU trabalha em três frentes: o ordenamento de fronteiras, o abrigamento e a interiorização. O Programa Nacional de Interiorização (PNI) visa, portanto, levar os migrantes venezuelanos para outros lugares do Brasil para que haja uma maior e melhor integração.

Na Paraíba, o acolhimento de venezuelanos chegados pelo PNI é feito pela Casa do Migrante, na cidade do Conde, e, até abril de 2020, pela ONG Aldeias Infantis SOS, em João Pessoa. Quanto ao número de migrantes venezuelanos, este é, segundo estimativa das ONGs de acolhida, mais de 1000. É utilizada uma estimativa pois depois dos venezuelanos trazidos pelo PNI, muitos vieram por condições próprias para o estado. Assim, segundo relatório da Organização Internacional

para as Migrações (OIM) de setembro de 2020, a Paraíba recebeu 672 migrantes venezuelanos pelo PNI.

Ainda quanto ao número de venezuelanos, é importante destacar que há no estado uma expressiva quantidade de venezuelanos indígenas da tribo *Warao*. Segundo informações da Rede Local, há no estado cerca de 230 indígenas desta etnia. A presença desta população no estado representa um desafio na acolhida, uma vez que os costumes próprios (como a coleta, que nós entendemos como o ato de pedir esmola, mas para eles não tem essa conotação social pejorativa) e a língua (muitos deles não falam o espanhol) colocam obstáculos na integração. Acrescenta-se também o fato de a tribo ser nômade, ou seja, não fixa residência em um só lugar, ao contrário dos venezuelanos não indígenas que estão concentrados apenas em um bairro da capital paraibana.

Segundo informações e percepções das ONGs de acolhida, os venezuelanos tendem a ficar em um único bairro na cidade de João Pessoa, o bairro de Mangabeira. Sendo um bairro periférico, o acesso à direitos e a presença do poder público no local é dificultoso, o que pode piorar a condição de vulnerabilidade desta população.

Por isso, devido a chegada de uma população vulnerável com demandas e com desafios próprios, foi necessário a criação da Rede Local para que os atores consigam desempenhar o papel de proteção necessário.

3 A FORMAÇÃO DA REDE LOCAL

A chegada dos migrantes venezuelanos na Paraíba desde agosto de 2018 urgiu uma atitude do poder público local para a proteção destes indivíduos em grande vulnerabilidade. Sendo a primeira vez que o estado recebia público desta origem e nesta magnitude (com chegadas por meio do Programa Nacional de Interiorização quase

mensais, como veremos), a Paraíba aprendeu na prática como lidar com essa população que crescia exponencialmente.

Em abril de 2019, oito meses depois da chegada dos primeiros grupos, uma iniciativa da Escola Superior do Ministério Público da União (ESMPU) em parceria com o Ministério Público do Trabalho (MPT), Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) e o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), reuniu representantes dos vários setores envolvidos na assistência aos migrantes venezuelanos no estado. O simpósio intitulado “Atuação em Rede: Capacitação dos Atores Envolvidos do Acolhimento, na Integração e da Interiorização de Refugiados e Migrantes no Brasil” e suas várias atividades, como oficinas de “*Media Training*”, “Imprensa no Combate à Xenofobia contra Refugiados e Migrantes”, “Nova Lei de Migração, Lei do refúgio, Direitos e Acesso à Justiça”, “Gestão Migratória em Nível Local”, “Direitos Laborais, Migração e Prevenção ao Trabalho Escravo e Tráfico de Pessoas”, “Gênero, Direitos Humanos, Migração e Rede de Proteção - Onde eu me insiro?” e “Migração e Integração Local” (ESMPU, 2019).

O evento capacitou os atores e forneceu a oportunidade para os integrantes dos setores públicos se integrarem afim de uma maior e melhor proteção, ouviu representantes das ONGs de acolhida e suas demandas, a saber as Aldeias Infantis SOS em João Pessoa e a Casa do Migrante no Conde; bem como representantes dos venezuelanos, todos pensando e articulando estratégias em prol da proteção dos migrantes. Nasceu assim a Rede Local de Acolhimento e Integração.

Apesar de não ser juridicamente instituída, a Rede Local conta com representantes de diversos setores do setor público e da sociedade civil a níveis estaduais e municipais, com as Secretarias de Saúde, de Direitos Humanos, de Assistência Social, Universidade Estadual da Paraíba (UEPB), Universidade Federal da Paraíba (UFPB), Defensoria Pública (DPU), Ministério Público do Trabalho (MPT),

Ministério Público Federal (MPF), e mais recentemente, a Fundação Nacional do Índio (FUNAI), além de representantes das instituições de acolhimento das cidades de João Pessoa, Conde e Campina Grande.

Por meio dos esforços e das discussões desenvolvidas pelos atores envolvidos na Rede Local, o evento listou por meio de relatório as principais dificuldades, experiências e boas práticas do estado. Quanto às boas práticas, a cidade do Conde é um grande exemplo para o estado quanto à integração e acolhimento de migrantes venezuelanos, como destaca do relatório (ESMPU, 2019).

A integração da prefeitura do Conde com a ONG de acolhida, a Casa do Migrante – Pastoral do Migrante, cabe destaque devido ao envolvimento de vários setores municipais e, principalmente, da prefeita, a qual compareceu presencialmente ao evento citado dando suas contribuições e experiências. Sobre isso, o relatório destacou:

A Casa do Migrante de Conde é uma realização do Serviço Pastoral dos Migrantes do Nordeste e aloja diversos migrantes. A Prefeitura apoia com as equipes de saúde e educação e com o envolvimento dos equipamentos públicos no acolhimento adequado para todos. A Secretaria de Desenvolvimento Social cadastra as famílias no CADÚnico, nos processos de formação e nas ações de apoio psicológico. Direitos que estavam sendo negados à população local ganharam visibilidade com a chegada de venezuelanos. Diversas campanhas de sensibilização foram realizadas com a população da cidade, com foco no acolhimento e integração dos migrantes. (ESMPU, 2019, p. 15)

Quanto à cidade de João Pessoa, o destaque do relatório se deu para as ações da Secretaria de Saúde, onde o município realizou um levantamento epidemiológico, desenvolvendo fichas clínicas dos migrantes, atendimentos odontológicos, vacinação, campanhas de

conscientização, destacando que “a visão de que os venezuelanos trazem doenças precisa ser revista” (ESMPU, 2019, p. 15).

As experiências das ONGs de acolhida também foram destaques no relatório. No que tange a experiência da Casa do Migrante, destacou-se que a instituição “realiza a formação sobre a realidade local do município, colabora no processo de integração local e oferta cursos profissionalizantes e de português” (ESMPU, 2019, p. 16). Já a Aldeias Infantis SOS, destacou-se que a ONG conta com parcerias consolidadas que “oferecem cursos de qualificação profissional, em parceria com a Secretaria Estadual de Direitos Humanos e ações com profissionais de recursos humanos visando acesso ao trabalho formal e digno” (ESMPU, 2019, p. 16).

Por fim, cabe salientar as potencialidades e desafios do estado trazidos pelo referido relatório:

- Potencialidades:

- Existência de uma rede de apoio consolidada entre a sociedade civil organizada em cooperação com o poder público e parceiros.
- Solidariedade e receptividade da sociedade. Lei de obrigatoriedade de ensino de espanhol nas escolas do ensino fundamental da Paraíba.
- Diversos cursos de capacitação para os migrantes oferecidos pelas universidades, escolas e Sistema S.
- Migrantes com acesso aos benefícios sociais, aos serviços públicos locais e aos equipamentos de lazer do Sistema S.
- Receptividade do mercado de trabalho para os migrantes, especialmente no setor de turismo. (ESMPU, 2019, p.21)

- Desafios:

- Ampliação da cooperação entre sociedade civil organizada e o poder público. Fortalecimento da rede pública. Sensibilização

dos gestores públicos, dos parceiros de outras partes do estado, principalmente do sertão.

- Desconstrução do preconceito e da discriminação e combate à xenofobia. Barreira linguística e cultural. Questões culturais como o machismo. Violência sexual.
- Obtenção de documentação para acesso à educação. Revalidação de diplomas: ausência de serviços de tradução juramentada e custo muito alto.
- Acesso a medicamentos, transporte público, programas de moradia para refugiados. Qualificação de profissionais dos serviços de atendimento.
- Atual conjuntura política, marcada por altos índices de desemprego e mudanças da lei trabalhista. Exploração laboral dos migrantes e integração da força de trabalho qualificada. Sensibilização de empresários.
- Regulamentação da lei no aspecto para escolha do visto (art 120). Saída do Brasil do Pacto Global de Migração. (ESMPU, 2019, p.21)

Sobre os encaminhamentos, possíveis trazidos pelo relatório, podemos destacar a ampliação do número de parceiros, a implementação de um Comitê Estadual/Municipal sobre a temática de Direitos dos migrantes, construção de abrigos para migrantes no âmbito municipal, facilitar a revalidação de diplomas, promoção da flexibilização documental para acesso à universidade, entre outros.

Devido a uma certa inércia desta Rede observada durante as reuniões ocorridas no ano de 2019 que contou com poucos participantes, formou-se dentro desta Rede um *advocacy coalition* (Sabatier, 1988). Para Sabatier, uma coalizão de defesa pode ser entendido como um grupo que é formado por pessoas de diversas posições, como agentes públicos, funcionários organizacionais, pesquisadores, entre outros. O que mantém esse grupo de defesa de direitos

ativo são ideias, crenças, valores básicos em comum sobre questões políticas fundamentais. Segundo Mintrom e Vergari (1996), uma vez formada, a coalizão de defesa busca traduzir suas crenças em políticas públicas, sendo, portanto, capaz de moldar essas políticas.

Fazendo uma leitura do modelo de Sabatier, Mitrom e Vergari (1996) afirmam que as alterações trazidas fora da estrutura política possam ser incorporadas no sistema político por meio dos grupos de interesse ou de coalizão de defesa. Os autores falam de mudanças socioecômicas, mudanças nas coalizações governamentais, entre outras. Dito de outro modo, as coalizões de defesa fazem com que o sistema de formulação de políticas públicas fique mais receptível a outras contingências para além do seu ambiente. A provocação desse grupo faz com que os olhares dos administradores e formuladores de políticas públicas se voltem para problemas que, sem essa atenção direcionada, talvez não fosse abarcado por soluções institucionais. Afinal, o desenvolvimento de políticas públicas é um constante exercício de fazer-se o que pode com o que se tem.

Assim, o grupo de interesse que formou-se dentro da Rede Local é mais ativo do que a rede em si. Pesquisadores da Universidade Estadual da Paraíba, bem como da Universidade Federal da Paraíba atuam constantemente junto com a ONG de acolhimento para garantir o acesso a políticas públicas pelos migrantes forçados venezuelanos. Segundo a assistente social, Claudia Veronese, a participação desses pesquisadores é de fundamental importância para o acesso dos migrantes forçados venezuelanos aos setores públicos:

No ano de 2019 muitos profissionais de diversos setores, como professores, estudantes de graduação e de pós-graduação que atuam diretamente e indiretamente, comprometidos com este público vem se reunindo e debatendo para fortalecer a política pública específica para migrantes e refugiados, visto que o Estado e o Município ainda não tem.

Desta forma, esta rede que se constituiu vem pressionando o município de João Pessoa para a criação da Lei Municipal direcionado aos mesmos, ressaltamos que o projeto de Lei tramita na Câmara de Vereadores, esperamos que em 2020 possa ser aprovada. (sic) (VERONESE, Claudia, 2020)

Assim, o coalizão de defesa atua numa perspectiva de cobrança das autoridades responsáveis gerando uma implementação de políticas públicas caracterizada a partir do modelo denominado de *bottom-up* (SABATIER, 1986). O modelo, de acordo com Sabatier (1986) tem origem em sistemas de institucionalização de sociedades ânglo-saxônicas, nas quais a coletividade possui uma importância tamanha que a ação do Estado se torna necessária apenas no decorrer da ação coletiva. A origem do sistema fica clara quando observa-se o exemplo deste artigo. A partir de diversas reuniões entre o grupo de interesse ou coalizão de defesa interessados em realizar melhorias para os migrantes forçados venezuelanos foi que os olhares do Estado se voltaram para atender as demandas desta população.

Desse modo, o modelo permite que a implementação de políticas públicas ocorra através de atitudes de outros atores, como a sociedade civil. A partir dessas atitudes com efeitos positivos, estas passam a institucionalizar-se e assim alcançando estruturas governamentais capazes de gerar mudanças concretas e de fato (RUA, 2013).

O redirecionamento de políticas públicas por meio desta rede que se formou dentro da Rede Local de proteção vem sendo efetivada a partir de ideias e crenças em comum que giram em torno da proteção e efetivação de direitos aos migrantes forçados venezuelanos em João Pessoa. Além do Projeto de Lei Municipal citado acima por Veronese, que busca a criação de um Comitê especializado para o direcionamento de políticas públicas para esta população, as ações do grupo de interesse resultaram na criação do primeiro processo de ingresso facilitado de migrantes, refugiados e apátridas do nor-

deste, efetivado pela Universidade Estadual da Paraíba no final do ano de 2019, com previsão para a seleção ocorrer no meio do ano de 2020 (UEPB, 2019).

Contudo, novos desafios surgiram, como a pandemia de COVID-19, a qual demandou mais e mais ações da Rede Local para a proteção dos venezuelanos no estado e a Rede Local fortaleceu-se com as demandas provenientes desta nova problemática.

4 ATUAÇÃO DA REDE LOCAL DURANTE A PANDEMIA DE COVID-19

Durante a pandemia, a rede se fortaleceu em prol da proteção dos migrantes venezuelanos. Para a análise dos dados trazidos aqui, as autoras utilizaram-se de uma metodologia de observação direta e participativa, uma vez que ambas são membros da Rede Local representando a Universidade Estadual da Paraíba.

Particularmente vulneráveis pelos fatores já citados aqui, os *Warao* representaram uma grande preocupação durante a pandemia de COVID-19. Com isso, no mês de março de 2020, a capital paraibana iniciou tentativas para conseguir uma escola para abrigar os indígenas da região que se encontravam em situação de vulnerabilidade em um dos bairros da cidade, sendo explorados através de aluguéis que não condiziam com o preço normalmente cobrado. Estas pessoas apresentavam sinais de desidratação e outras doenças, principalmente em crianças. Segundo o MPF, foram abertas contas em banco para esta população para permitir o pagamento de auxílios governamentais (MPF, 2020).

No mês seguinte, a campanha Leite Fraternal distribuiu cerca de 4 mil litros de leite para áreas carentes em Campina Grande, João Pessoa e outras cidades do estado. A campanha incluiu também migrantes indígenas *Warao*. (MPF, 2020b). Ainda no decorrer do mesmo mês foram distribuídos kits de higiene para famílias em si-

tuação de vulnerabilidade, entre elas, também foram contemplados indígenas *Warao* (MPF, 2020c).

Ainda em abril a Frente Parlamentar em Defesa da Democracia e Diversidade presidida pela Deputada Estela Bezerra realizou uma reunião remota intitulada “Situação dos Refugiados venezuelanos e indígenas *Warao* em tempos de Pandemia na Paraíba”, contando com a participação de vários membros da Rede Local, como as ONGs de acolhida, Rede Povos da Terra da Paraíba – Campina Grande, UEPB e UFPB, Ministério Público Federal, Secretaria do Estado do Desenvolvimento Humano, representantes de venezuelanos, Arquidiocese da Paraíba, FUNAI, Secretaria Municipal de Assistência Social de Campina Grande, Secretaria de Desenvolvimento Social de João Pessoa.

Desta reunião alguns desafios foram apresentados, como a necessidade de um Comitê Estadual de Proteção aos Direitos dos Migrantes e Apátridas, a importância de garantir a soberania alimentar à população *Warao* em tempos de COVID-19, a criação de convênios com as Universidades públicas para garantir a tradução e o ensino da língua portuguesa, a ampliação de recursos humanos e financeiros da Secretaria de Desenvolvimento Social de João Pessoa aos serviços de assistência social para que tenha condições de atender ao aumento da demanda em virtude dos migrantes, e uma maior atuação do Governo Estadual em conjunto com os governos municipais.

Cabe ainda citar os requerimentos oriundos desta reunião, importantes para futuros passos na consolidação da proteção e integração dos migrantes venezuelanos. Primeiramente indicou-se que o encaminhamento para que o Governador do Estado adote a iniciativa do projeto de lei de que cria o Comitê Estadual dos direitos dos Migrantes, Refugiados e Apátridas; a criação de um Núcleo de tradução e mediação linguístico-cultural à disposição da população

migrante por meio de convênio entre as Universidades e Institutos; foi solicitado à Prefeitura Municipal de João Pessoa, por meio das Secretarias de Desenvolvimento Social, de Saúde e de Educação e Cultura, que amplie e melhore o acompanhamento dos cerca de 700 migrantes e refugiados venezuelanos residentes no bairro de Mangabeira; a contratação de mediadores linguísticos/intérpretes comunitários à disposição da população migrante por meio de convênio entre as Universidades e Institutos Federais.

Quanto aos testes para verificar se a população de migrantes venezuelanos havia sido infectada pelo novo vírus os primeiros foram feitos em Campina Grande. Na ocasião, 57 migrantes venezuelanos foram testados para o coronavírus, com resultado negativo para todos e, ainda, foram imunizados contra a H1N1 pela Secretaria Municipal de Campina Grande (PARAIBA ONLINE, 2020). Posteriormente, a cidade de João Pessoa também testou a população de indígenas *Warao* acolhidos na cidade. Contudo, o resultado não foi como o de Campina Grande. Nesta rodada de testes, 40 pessoas testaram positivo para o coronavírus. Os infectados foram isolados em um centro do estado, onde receberam alimentação e monitoramento diário para acompanhar a evolução dos sintomas (MPF, 2020d).

Por meio do exposto, podemos entender que os esforços do estado contribuem para minimizar os danos provocados pela pandemia de COVID-19 na população de migrantes venezuelanos, indígenas ou urbanos. Os casos foram identificados, tratados e com isso maiores riscos foram evitados.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo teve como objetivo demonstrar como a Rede Local de Acolhimento e Integração na Paraíba fortaleceu-se durante a pandemia de COVID-19, demonstrando como a chegada de migrantes venezuelanos incentivou a criação da Rede Local, a qual

iniciou de maneira fragilizada durante o seu primeiro ano da Rede Local e, com isso, pouco, ou quase nada, foi feito na cidade de João Pessoa. Coube, então, a criação de uma coalizão de defesa, um grupo de interesse, de membros pertencentes a Rede Local que possuíam ideias e interesses em comum: pesquisadores do tema e funcionários da ONG Aldeias Infantis, como a assistente social entrevistada neste artigo, Cláudia Veronese. As demandas observadas por esses atores foram discutidas em reuniões e levadas à instância política, gerando assim uma abordagem *bottom-up* que foi responsável pela criação de um projeto de lei que geraria a criação de um Comitê direcionado à proteção desta população vulnerável e também o ingresso de refugiados, migrantes e apátridas na Universidade Estadual da Paraíba no ano de 2019.

Em seguida, no ano de 2020, a pandemia de COVID-19 trouxe à tona o verdadeiro potencial da Rede que se fortaleceu em prol da proteção dos migrantes venezuelanos no que tange aos efeitos do novo vírus.

REFERÊNCIAS

- ESCOLA SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Atividade em João Pessoa**. Disponível em: <http://escola.mpu.mp.br/h/rede-de-capitacao-a-refugiados-e-migrantes/atividade-em-joao-pessoa>. Acesso em: 29 set. 2020
- MINTROM, Michael; VERGARI, Sandra. Advocacy coalitions, policy entrepreneurs, and policy change. **Policy studies journal**, v. 24, n. 3, p. 420-434, 1996.
- MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL – PB **Órgãos buscam medidas para minimizar efeitos da pandemia sobre mais pobres**. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/pb/sala-de-imprensa/noticias-pb/orgaos-buscam-medidas-para-minimizar-efeitos-da-pandemia-sobre-mais-pobres>. Acesso em: 29 set. 2020.
- _____. (2020b) Covid-19: primeira carga de leite da campanha 'Leite Fraterno' chega à população vulnerável. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/pb/sala-de-imprensa/noticias-pb/covid-19-primeira-carga-de-lei>

te-da-campanha-2018leite-fraterno2019-chega-a-populacao-vulneravel. Acesso em: 29 set. 2020.

_____ (2020c). **Covid-19: mais de 2,3 mil famílias começam a receber cestas básicas e kits de higiene em João Pessoa (PB) e região metropolitana.** Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/pb/sala-de-imprensa/noticias-pb/covid-19-mais-de-2-300-familias-comecam-a-receber-cestas-basicas-e-kits-de-higiene-em-joao-pessoa-e-regiao-metropolitana>. Acesso em: 29 set. 2020.

_____ (2020d) **Indígenas venezuelanos da etnia warao testam positivo para covid-19 em João Pessoa.** Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/pb/sala-de-imprensa/noticias-pb/indigenas-venezuelanos-da-etnia-warao-testam-positivo-para-covid-19-em-joao-pessoa>. Acesso em: 29 set. 2020.

PARÁIBA ONLINE. **Secretaria de Saúde de Campina não detecta casos de Covid em comunidade venezuelana.** Disponível em: <https://paraibaonline.com.br/2020/05/secretaria-de-saude-de-campina-nao-detecta-casos-de-covid-em-comunidade-venezuelana/>. Acesso em: 19 out. 2020.

RUA, M.G. **Para aprender políticas públicas.** Brasília, DF: IGEP, 2013.

RFV. **OIM - Brasil: Informe de Interiorização Setembro 2020** . Disponível em: <https://data2.unhcr.org/es/documents/details/79506>. Acesso em: 19 out. 2020.

RFV. **COORDINATION PLATFORM FOR REFUGEES AND MIGRANTS FROM VENEZUELA.** Disponível em: <https://r4v.info/en/situations/platform/location/7509>. Acesso em: 15 out. 2020.

SABATIER, Paul A. Top-down and bottom-up approaches to implementation research: a critical analysis and suggested synthesis. **Journal of public policy**, v. 6, n. 1, p. 21-48, 1986.

UEPB. **Consuni aprova criação de programa para oferta de vagas em cursos de graduação da UEPB para refugiados.** Disponível em: <http://www.uepb.edu.br/consuni-aprova-criacao-de-programa-para-oferta-de-vagas-em-cursos-de-graduacao-da-uepb-para-refugiados/>. Acesso em: 3 out. 2020.

VERONESE, Cláudia. **Entrevista** concedida no dia 30 de janeiro de 2020 para fins desta pesquisa.

LISTA DE FIGURAS

Figura 01. Migrantes forçados Venezuelanos na América latina (jul 2020).....	165
--	-----

CONTROLE SOCIAL E SAÚDE: DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO AO EXERCÍCIO DEMOCRÁTICO

Suzane Pessoa Aires¹
Hamida Assunção Pinheiro²

1 INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 institui o controle social como um mecanismo que viabiliza o envolvimento e a participação da sociedade na vida política do Estado. Essa atuação pode se dar em diversas políticas públicas, entre elas a política de saúde. Considera-se a política de saúde brasileira, caracterizada pelo Sistema Único de Saúde, como uma conquista fruto da movimentação e organização da sociedade em busca de melhorias nas condições de vida e no acesso à saúde.

Tendo em vista essa conjuntura, este trabalho tem como objetivo apresentar o controle social como fundamental para o aprofundamento da democracia e a construção de um senso crítico de cidadania na sociedade brasileira. Para isso, parte-se da compreensão do controle social enquanto um caminho indispensável efetivado através

¹ Mestre em Serviço Social e Sustentabilidade na Amazônia pela Universidade Federal do Amazonas (UFAM). Email: suzanepessoa@gmail.com.

² Professora da Universidade Federal do Amazonas do Departamento de Serviço Social e do Programa de Pós-graduação em Serviço Social e Sustentabilidade na Amazônia. Mestre em Sociedade e Cultura na Amazônia e Doutora em Ciências do Ambiente e Sustentabilidade na Amazônia. E-mail: hamida.assuncao@gmail.com.

da participação social na elaboração, implementação e fiscalização da política pública de saúde.

Este artigo se caracteriza enquanto pesquisa bibliográfica e buscou apoiar-se em autores que tratam da temática de forma crítica e relevante. A pesquisa bibliográfica é indispensável para que se possa compreender a contemporaneidade, uma vez que é fundamental conhecer as trajetórias percorridas pelas diversas políticas sociais que hoje encontram-se ameaçadas pelo avanço neoliberal em seu processo de retirada e diminuição de diversos direitos sociais.

A fim de alcançar o objetivo central, o artigo encontra-se dividido em duas partes principais. A primeira parte, intitulada **Democracia e Cidadania no Brasil** trata de apresentar brevemente o contexto em que se deu a instituição do modelo democrático de governo no Brasil a partir da Constituição Cidadã de 1988. Buscou-se também apresentar os importantes conceitos a que se propõe discutir, quais sejam, democracia, cidadania, Estado e questão social.

A segunda parte, **Política de Saúde e Controle Social: alternativas para o exercício democrático**, visa retratar o controle social e sua importância na política de saúde como forma de garantia do exercício democrático, a fim de que a participação social possa redirecionar as decisões do Estado em prol das necessidades da coletividade. Aqui, o controle social é entendido como possibilidade para a ampliação da democracia.

2 DEMOCRACIA E CIDADANIA NO BRASIL

O Estado brasileiro, conforme nos aponta a Constituição Federal de 1988, é reconhecido como um Estado Democrático de Direito. Isso significa que o Estado deve reconhecer os direitos sociais, civis e políticos a que faz *jus* a sociedade brasileira, assegurados por meio das legislações e diversas políticas sociais que vigoram no país. Para Vieira (2009) “[...] a garantia dos direitos e das liberdades fundamentais é o ponto central de qualquer Estado de Direito” (p. 133).

Além disso, um Estado democrático deve estar firmado nos princípios de cidadania e democracia. Mas, antes de abordar esses dois conceitos, é importante apresentar de que forma o Estado e sua constituição serão tratados neste trabalho. Conforme Pereira (2008):

[...] quando se fala de Estado é preciso especificá-lo, isto é, qualificá-lo, porque, como fato histórico, existe sob diferentes modalidades e configurações. Um mesmo país pode, em determinado momento, viver sob o domínio de um Estado totalitário, mas, em outro momento, conviver com um Estado democrático. O Brasil é um exemplo dessa situação (p. 144).

Parte-se, pois, da perspectiva gramsciana para uma interpretação do conceito de Estado. Para Gramsci (2007), o Estado não é composto apenas pelos aparelhos coercitivos e repressivos de governo, mas também pelos aparelhos privados de hegemonia, ou seja, pela sociedade civil.

Gramsci (2007) trabalha com a ideia de Estado Ampliado, presumindo que este é formado tanto pela sociedade política quanto pela sociedade civil. Assim, a sociedade política “constitui o momento da coerção e da força, usada por um Estado restrito, dominador” (PEREIRA, 2008, p. 158). A sociedade civil, por sua vez, é representada como “a direção espiritual e cultural, voltada para todo o complexo das relações ideológico-culturais – escolas, religião, comunicação – por meio do qual as classes exercem a sua hegemonia de forma consensual” (PEREIRA, 2008, p. 158).

É neste cenário que se concebe o Estado, de forma ampliada, com o envolvimento e a participação da sociedade civil organizada nos processos democráticos de tomada de decisões visando o exercício da democracia e o pleno desenvolvimento da cidadania.

A democracia no Brasil, no entanto, não pode ser considerada uma característica que sempre fez parte do processo histórico de construção

e desenvolvimento da sociedade brasileira. Ao contrário, o modelo democrático de governo foi instituído apenas a partir da década de 1980, resultado da organização da sociedade e da pressão exercida por esta sobre o Estado ditatorial³ que estava em vigor, culminando na promulgação da Constituição Federal de 1988, grande marco do processo democrático brasileiro. Partindo do pressuposto que democracia e cidadania estão profundamente relacionadas, Carvalho (2015) ressalta que:

O esforço de reconstrução, melhor dito, de construção da democracia no Brasil ganhou ímpeto após o fim da ditadura militar, em 1985. Uma das marcas desse esforço é a voga que assumiu a palavra cidadania. Políticos, jornalistas, intelectuais, líderes sindicais, dirigentes de associações, simples cidadãos, todos a adotaram. A cidadania, literalmente, caiu na boca do povo (p. 13).

Conforme o referido autor, o processo de construção da cidadania brasileira é algo histórico e complexo e seriam necessárias muitas páginas para discorrer sobre o assunto. Porém, em termos mais simplificados, pode-se pontuar que o Brasil viveu vários estágios (colonização, escravidão, ditadura, república) dos quais nenhum deles favoreceu verdadeiramente uma formação cidadã crítica.

Dessa forma, a Constituição Federal de 1988, considerada a Constituição Cidadã, veio de encontro a uma sociedade, em sua maior parte, desprovida dos princípios críticos básicos de cidadania e vinculada a um processo democrático que se fundamentava apenas no modelo representativo.

De acordo com Bobbio (2009), conceitua-se a democracia de maneira simples da seguinte forma: “[...] por regime democrático entende-se primariamente um conjunto de regras de procedimento para a formação de decisões coletivas, em que está prevista e

³ A ditadura militar vigorou no Brasil durante o período de 1964 à 1985.

facilitada a participação mais ampla dos interessados” (p. 12). Essa definição simples, porém, eficaz, resgata a etimologia da palavra democracia quando afirma que os interessados, ou seja, o povo, deve participar e decidir sobre os assuntos de interesse coletivo.

Além de representar a participação da sociedade nos processos decisórios, a democracia também significa o acesso da população à riqueza socialmente produzida. Conforme Vieira (2009) “sociedade democrática é aquela na qual ocorre real participação de todos os indivíduos nos mecanismos de controle das decisões, havendo, portanto, real participação deles nos rendimentos da produção” (p. 136).

A democracia encontra-se fundamentada nos caminhos da participação social⁴ de forma legitimada, a fim de que não fique reduzida apenas ao voto obrigatório. A conquista do voto por todos, independente de sexo, grau de instrução, raça ou *status* social é uma importante vitória e deve ser compreendida como indispensável ao exercício da cidadania, no entanto, não pode ser a única representante do exercício democrático. Bobbio (2009) afirma que há dois tipos de democracia, a representativa (predominante no cenário brasileiro) e a direta. Todavia, o autor alerta que:

Para que exista democracia direta no sentido próprio da palavra, isto é, no sentido em que direto quer dizer que o indivíduo participa ele mesmo nas deliberações que lhe dizem respeito, é preciso que entre os indivíduos deliberantes e a deliberação que lhes diz respeito não exista nenhum intermediário (BOBBIO, 2009, p. 50).

⁴ A participação é concebida como a gestão nas políticas através do planejamento e fiscalização pela sociedade civil organizada. Ou seja, a interferência política das entidades da sociedade em órgãos, agências ou serviços do Estado responsáveis pela elaboração e gestão das políticas públicas na área social (BRAVO, 2007, p. 44-45). A participação social, portanto, está vinculada às lutas e aos movimentos sociais, sendo considerada também um “[...] processo de luta histórica das classes e camadas sociais em situação de subordinação” (GOHN, 2011, p. 27).

É importante destacar que, para o autor, não é possível que haja, de fato, uma democracia direta, porém, a Constituição Federal inova ao trazer a participação popular nas políticas públicas ampliando, dessa forma, os processos democráticos. Mesmo com uma Constituição considerada cidadã, vários obstáculos têm se apresentado e dificultado a construção da cidadania e a expansão da democracia.

Podemos citar como exemplos a precarização das diversas políticas sociais, a mercantilização dos serviços sociais, a privatização dos setores públicos, a burocratização no acesso aos serviços públicos etc. Uma das principais dificuldades tem sido a baixa educação política presente na sociedade brasileira. Segundo afirma Carvalho (2015) “a ausência de uma população educada tem sido sempre um dos principais obstáculos à construção da cidadania” (p. 17).

A precarização da política de educação e o seu redirecionamento voltado aos interesses do mercado, na formação de mão-de-obra barata em detrimento de uma educação crítica e reflexiva, tem sido um peso esmagador na construção crítica da cidadania. O resultado é uma grande parte da sociedade com baixa consciência crítica, que desconhece os caminhos da democracia, alienada ao processo de exploração estabelecido pelo sistema de produção capitalista, com grande dificuldade para se organizar na busca pela manutenção e ampliação de direitos. Todos esses aspectos são contrários ao processo de construção da cidadania, uma vez que, segundo Coutinho (1999):

Cidadania é a capacidade conquistada por alguns indivíduos, ou (no caso de uma democracia efetiva) por todos os indivíduos, de se apropriarem dos bens socialmente criados, de atualizarem todas as potencialidades de realização humana abertas pela vida social em cada contexto historicamente determinado (p. 42).

A cidadania, ou melhor, exercer a cidadania, foi uma conquista que se deu de baixo para cima, e deve ser compreendida pela sociedade

como uma luta constante por direitos diante do avanço neoliberal que vem caracterizando o Estado brasileiro. Vale lembrar que o neoliberalismo defende uma intervenção estatal mínima, passando suas responsabilidades para a sociedade civil e buscando sempre os interesses do capital (SCHONS, 2003).

Esse impacto entre cidadania, democracia e capitalismo é inevitável, por isso é muito importante que a sociedade se reconheça enquanto cidadã e como classe trabalhadora organizada que precisa estar sempre em posição de luta, caso contrário o capital segue em seu avanço ilimitado em busca do lucro, e ocasionando a redução e/ou retirada de direitos, beneficiando exclusivamente a classe dominante. Uma das formas de luta e manifestação pode se dar através da organização e participação da sociedade nas decisões do Estado. Para Coutinho (1999):

[...] as conquistas da democracia como afirmação efetiva da soberania popular, o que implica necessariamente o direito ao voto e à organização (em suma, o direito à participação), têm resultado sistematicamente das lutas dos trabalhadores contra os princípios e as práticas do liberalismo excludente defendido e praticado pela classe burguesa (p. 49, grifo nosso).

Participar socialmente é um dos caminhos efetivos para o exercício da cidadania e para a concretização da democracia. Ao participar a sociedade compartilha do poder, descentralizando-o da classe dominante. Estar envolvida nos processos decisórios do Estado é uma oportunidade de proporcionar aos cidadãos um melhor acesso aos serviços sociais prestados, bem como à melhoria destes. Para se ter acesso aos bens e serviços socialmente criados (pela classe trabalhadora) é fundamental que a sociedade se organize e busque ocupar o lugar que lhe cabe, qual seja, participando ativamente e

compartilhando do poder de decisão, como principal interessada nos assuntos da coletividade.

Mas, participar não é algo fácil, e compreender a relevância do envolvimento social junto ao Estado ainda é um grande desafio que depende da ampliação de direitos e do alcance junto à população das políticas sociais de forma efetiva. No entanto, cabe ressaltar que o próprio sistema de produção capitalista cria mecanismos que possibilitam a participação social. De acordo com Amorim (2010) ao resgatar as ideias de Lênin (1983):

[...] no capitalismo criam-se condições para que todos possam participar da gestão do Estado e é à medida que essa participação se efetiva que aumentam as condições para que o capitalismo perca sua força de automanutenção como forma organizadora de reprodução da vida em sociedade (p. 97).

O sistema de produção capitalista reconhece a necessidade de conceder à sociedade uma certa parcela (ainda que mínima) de poder. Isso é necessário para a sua própria sobrevivência, uma vez que a riqueza e o lucro gerados são frutos da exploração da classe trabalhadora.

Com uma sociedade organizada e conhecedora das possibilidades de envolvimento torna-se possível fazer uso dessa parcela de poder de forma efetiva, seguindo em direção contrária à lógica imposta pelo capitalismo na luta pela ampliação dos direitos sociais e por uma melhor e mais justa distribuição da riqueza socialmente produzida, caminhando para um exercício cada vez mais pleno de cidadania.

No Brasil a desigualdade social é gritante. Conforme dados de 2010 os 10% mais ricos concentram 50,6% da renda, enquanto os 10% mais pobres ficam com apenas 0,8% (MOTA; AMARAL; PERUZZO, 2010). As autoras afirmam ainda que:

Mantém-se a concentração da riqueza e, na América Latina, em particular, constata-se que mais de 40% de sua população é pobre e entre 15% a 20% dela são indigentes; persistem as desigualdades sociais, porém, o que muda é a criação de outros meios de enfrentamento da pobreza através de políticas de inclusão, por cotas, ou de mínimos sociais. Trata-se da expansão de políticas compensatórias, reconhecidas através dos chamados subsídios dirigidos aos mais pobres (MOTA; AMARAL; PERUZZO, 2010, p. 162-163).

É nessa relação contraditória entre capital e trabalho, em que a riqueza social produzida a partir da exploração da classe trabalhadora é acumulada pela classe dominante, que aflora a questão social. A questão social, por sua vez, se caracteriza como “[...] 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, 2014, p. 84). Santos (2012) complementa o conceito apresentado pelos autores ao apontar que a questão social “[...] tem seu núcleo essencialmente fundado pela ‘lei geral da acumulação capitalista’. Isso significa dizer que a gênese da ‘questão social’ é explicada pelo processo de acumulação ou reprodução ampliada do capital” (p. 26).

A questão social, em suas múltiplas expressões (pobreza, desemprego, fome, criminalidade etc.), é aprofundada na medida em que o sistema de produção capitalista se fortalece. O capitalismo defende um Estado mínimo, ou seja, preza por uma intervenção mínima do Estado na vida social e econômica da sociedade, incentivando o avanço da forma de governo neoliberal⁵ (POCHMANN, 2017) e restringindo a construção de uma cidadania plena.

⁵ A ofensiva neoliberal representa uma retomada dos ideários característicos do liberalismo que defendem a liberdade de mercado, as liberdades individuais, a autorregulação dos mercados, ou seja, a não intervenção do Estado na economia (SCHONS, 2003).

Em contrapartida, a sociedade vai, aos poucos, tomando consciência de seu papel enquanto cidadã e da necessidade de se situar como protagonista na tomada de decisões junto ao Estado. A partir de sua organização e de suas lutas, a sociedade passa a pressionar o Estado a fim de ocupar sua posição e participar democraticamente para a conquista de novos direitos e garantias e pela manutenção e ampliação daqueles já adquiridos.

A forma como o Estado irá responder às pressões exercidas pela sociedade é através da implementação de políticas públicas que visam atender às demandas refletidas nas diversas expressões da questão social. Segundo Almeida e Alencar (2011):

As políticas públicas, em que pese adquirirem essa denominação em razão de sua incorporação por diversos sujeitos coletivos em seus processos de luta, não surgiram historicamente como componentes do projeto das classes subalternizadas, muito ao contrário, decorrem das formas de controle sobre essas mesmas classes, como parte das estratégias de enfrentamento pelo Estado da questão social (p. 89).

É nesse contexto contraditório que as políticas públicas vão sendo implementadas. De um lado, como forma de controle do Estado sobre a sociedade. Mesmo por este ângulo não se pode esquecer que as políticas públicas são produtos de muita luta e resultam de um senso de cidadania cada vez mais amplo. São vitórias, conquistas da classe trabalhadora. De outro, constituem a maneira pela qual as classes subalternas participam da distribuição da riqueza produzida socialmente, ou seja, através da incorporação de direitos sociais fundamentais para a efetivação da cidadania.

Com a promulgação da Constituição Federal em 1988 e seu teor democrático, é instituída a participação social nas políticas públicas.

Essa inovação democrática deve ser interpretada como possibilidade de se ir além dos limites impostos pela democracia representativa. É a oportunidade para que a sociedade assuma seu papel de protagonista nos interesses coletivos.

Uma das principais políticas que destaca a participação social como conquista pioneira é a política pública de saúde. No item a seguir, discute-se a política de saúde como forma de efetivação do controle social enquanto caminho para aprofundamento da democracia no Brasil.

3 POLÍTICA DE SAÚDE E CONTROLE SOCIAL: ALTERNATIVAS PARA O EXERCÍCIO DEMOCRÁTICO

A política de saúde no Brasil foi sendo desenhada ao longo dos anos através das muitas lutas originárias do despertar da população para os seus direitos e da organização social para a busca destes. Como resultado tem-se hoje o Sistema Único de Saúde – SUS baseado em princípios democráticos como integralidade, universalidade, equidade, descentralização e controle social e fundamentado em um aparato legal – Constituição Federal de 1988, Lei 8.080/90, Lei 8.142/90 – que legitima o envolvimento e a participação da sociedade nos espaços de discussão e decisão referentes à saúde. Conforme indica Machado (2012):

A partir das garantias dessa Constituição (1988), o trato da questão social enquanto ‘benesse’ ou ‘questão de polícia’ vai aos poucos sendo pautado pela noção de ‘direito do cidadão e dever do Estado’, e a questão social passa a ser abordada com políticas públicas, garantidoras de direitos afirmados em lei. Isso ocorre mediante o reconhecimento de direitos sociais a serem viabilizados através de políticas sociais de caráter público, as quais precisam estar articuladas a outras políticas públicas. Embora assumidas em

lei enquanto responsabilidades de Estado, essas políticas devem ser viabilizadas com a participação ativa e o controle social da sociedade civil organizada sobre o Estado (p. 41).

Com a promulgação da Constituição Cidadã de 1988, a política de saúde tem representado cada vez mais um papel importante enquanto espaço propício ao exercício da democracia. A Lei 8.142/90, dispõe especificamente sobre a participação da comunidade na gestão do SUS e o seu financiamento instituindo os conselhos gestores e as conferências de saúde como mecanismos para o desenvolvimento do controle social na saúde. Os conselhos gestores de saúde são pré requisitos para que haja o repasse de recursos públicos da União aos estados e municípios descentralizando e democratizando, assim, a administração pública. De acordo com Bravo (2006):

[...] o sentido do controle social inscrito na Constituição é o da participação da população no sentido de elaborar, implementar e fiscalizar as políticas sociais. Esta concepção tem como marco o processo de redemocratização da sociedade brasileira com o aprofundamento do debate referente à democracia (p. 83).

Com o processo de redemocratização em andamento, o controle social renasce no cenário brasileiro como um caminho para o aprofundamento da democracia e como forma de controle da sociedade sobre o Estado, e não o contrário. Na política de saúde, o controle social passa a ser desenvolvido através dos conselhos e das conferências de saúde com ampla abertura à participação social e, para além disso, obrigatoriedade de envolvimento da sociedade. Conforme Gohn (2011):

[...] os conselhos gestores foram a grande novidade nas políticas públicas ao longo dos anos. Com caráter interinstitucional,

eles têm o papel de instrumento mediador na relação sociedade/Estado e estão inscritos na Constituição de 1988, e em outras leis do país, na qualidade de instrumentos de expressão, representação e participação da população (p. 87-88).

Como novidade e inovação democrática, os conselhos representam o meio pelo qual a sociedade encontra voz para se posicionar diante das decisões do Estado. Os conselhos são responsáveis pela abertura de possibilidades para que a sociedade atue de forma organizada no redirecionamento das medidas tomadas pelo Estado para o benefício geral da coletividade.

Constituídos a partir de uma estrutura paritária, os conselhos gestores de saúde possuem em sua composição 50% de usuários do SUS, 25% de trabalhadores da saúde e 25% de representantes do governo. Logo, os conselhos podem ser considerados espaços de disputa e conflitos de interesses em que as partes irão atuar a fim de alcançar, cada uma, seus propósitos, sejam eles individuais ou coletivos. Bidarra (2006) aponta que:

Os conselhos gestores podem ser, ao mesmo tempo, arenas para a representação e para as disputas entre propostas totalmente diferenciadas, mas também podem ser foros para a preservação do tipo de gestão que melhor corresponda aos interesses dos governantes (p. 43).

Em tempos de avanços do neoliberalismo no Brasil, os conselhos podem acabar sendo redirecionados para fortalecer o governo em detrimento da sociedade, o que descaracteriza o seu princípio democrático. Por isso, é fundamental a organização e fortalecimento da sociedade civil e uma ocupação central desta nos processos decisórios que ocorrem no interior das instituições democráticas, como os conselhos de saúde.

Estar envolvido nos conselhos deve significar participar democraticamente, é apreender a gestão pública e exercer a cidadania, é ultrapassar os muros da democracia representativa e adentrar os caminhos de uma democracia participativa, é desenvolver uma consciência crítica e lutar pela manutenção dessa conquista, que é o Sistema Único de Saúde. Segundo Gohn (2011):

[...] ocupar espaços nos conselhos pode ser uma maneira de estar presente em arenas em que se decidem os destinos de verbas e prioridades na gestão de bens públicos; é uma forma de ser ouvido e de continuar lutando para transformar o Estado pela via da democratização das políticas públicas. Os conselhos devem ser espaço e mecanismo operativo a favor da democracia e do exercício da cidadania, em todo e qualquer contexto sociopolítico. Eles podem se transformar em aliados potenciais e estratégicos na democratização da gestão das políticas sociais (p. 109).

O controle social na saúde representa o envolvimento da sociedade nos processos de elaboração, implementação e fiscalização de programas e projetos relacionados à política de saúde, assim como a luta em defesa do próprio SUS que vem sendo desmontado e ameaçado de tal forma que comprova uma administração antidemocrática vigente no país. Essa característica antidemocrática não é novidade, pois o Brasil possui um poder político antidemocrático desde os tempos do Império, que detém suas raízes no conservadorismo sociocultural e político inerente à constituição da nossa ordem burguesa (FREIRE, 2007). Raichelis (2007) afirma que:

O padrão de intervenção do Estado brasileiro concentrou-se no financiamento da acumulação e da expansão do capital, em detrimento da consolidação de instituições democráticas e da institucionalização do acesso público a

bens, serviços e direitos básicos de extensas camadas da população trabalhadora (p. 68).

A Constituição Cidadã de 1988 foge a esse padrão, o controle social enquanto exercício democrático também não corresponde ao padrão descrito pela autora e é por esse motivo que é tão importante o envolvimento social, porque a garantia da participação social, da sociedade ter um espaço reservado e legitimado na esfera pública para discussão e debate, não é algo que sempre se fez presente no cenário brasileiro. A democracia não foi algo concedido pelo Estado, é resultado de muitas lutas e da pressão e esforço exercido pela sociedade para garantir o lugar que lhe cabe, qual seja, o lugar de protagonista nos assuntos de interesse público e coletivo. Para Bravo (2007):

Concebe-se o controle social não somente como uma luta legal por um direito adquirido, mas como a potencialidade e a criatividade dos usuários na elaboração da política, já que são estes os que realmente sabem, por perceberem no cotidiano como deve ser uma política pública de saúde e quais as falhas atuais dos serviços de saúde (p. 49).

A política pública de saúde, através dos conselhos e conferências, entre outros espaços, como as ouvidorias por exemplo, está aberta ao controle social mas, para isso, depende da organização da sociedade civil para que haja, de fato, uma ampliação do Estado. Como indica Demo (2001) “[...] o controle democrático só é viável na sociedade consciente e organizada” (p. 22). Sem essa organização, o Estado segue com seu padrão de intervenção mínima, atendendo aos interesses privados do capital e do mercado.

A área da saúde possui uma gama de trabalhadores e categorias profissionais cujas atividades desenvolvidas de forma articulada

podem favorecer o fortalecimento do controle social. Entre esses trabalhadores, destaca-se o assistente social. Segundo Almeida e Alencar (2011), os assistentes sociais, assim como outros profissionais:

[...] exercem funções políticas e pedagógicas nas instituições públicas prestadoras de serviços sociais, organizações não governamentais (ONGs), conselhos de política e entidades filantrópicas, atuando na mobilização de vários segmentos sociais, na difusão de ideias e valores, ou seja, subsidiando os processos de elaboração ou reprodução da visão de mundo desses segmentos [...] (p. 76).

Os assistentes sociais, bem como várias outras categorias que atuam na área da saúde, podem desenvolver suas atividades de diversas formas: como conselheiros de saúde, contribuindo para caracterizar os conselhos cada vez mais como espaços de capacitação e aprendizado e colaborando para a socialização da informação e empoderamento dos sujeitos que compõem os conselhos; através da assessoria prestada aos sujeitos envolvidos, nos seus determinados segmentos, principalmente a usuários e trabalhadores, contribuindo também nas capacitações e treinamentos (BRAVO, 2009); e como trabalhadores da saúde, seja em hospitais, maternidades ou unidades básicas de saúde, através da realização de atividades educativas e oficinas junto aos usuários do SUS, objetivando a emancipação dos sujeitos sociais, para que estes possam se reconhecer enquanto cidadãos.

O Serviço Social, portanto, encontra-se fortemente relacionado ao desenvolvimento e efetivação do controle social, uma vez que é uma profissão que atua na busca pela consolidação e ampliação de direitos baseada em um projeto de formação profissional comprometido com a classe trabalhadora e que tem por princípios a democracia, a cidadania, a justiça, os direitos humanos, a pluralidade e a equidade visando a construção de uma nova ordem societária.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O cenário contemporâneo brasileiro, no que tange aos processos democráticos de decisão acerca de assuntos de interesse público, tem retrocedido de tal maneira que a sociedade vem se deparando a cada dia com novas medidas tomadas pelo governo que visam beneficiar apenas a classe dominante e fortalecer o sistema de produção capitalista em toda a sua essência injusta e desigual de distribuição da riqueza socialmente produzida pela classe trabalhadora.

Para que haja de fato uma transformação no sentido democrático é indispensável o envolvimento da sociedade na vida política do Estado. Como afirma Gramsci (2007) a sociedade civil organizada atravessa todo o Estado, sendo também parte deste. Precisa, porém, se afirmar com legitimidade e se fazer ouvida exercendo, assim, sua cidadania e fortalecendo os caminhos da democracia no Brasil.

O controle social é um mecanismo de relevância fundamental na sociedade brasileira. Levando em conta a conjuntura atual que domina o país, faz-se necessária a intervenção da sociedade organizada, através dos diversos mecanismos de participação, com o objetivo de pressionar e redirecionar as ações do Estado para os interesses coletivos, a fim de garantir a sua participação nas decisões, elaborações, implementações e fiscalização das políticas públicas.

A política pública de saúde, materializada através do Sistema Único de Saúde, é fruto do despertar de uma consciência democrática que não foi facilitada ou incentivada pelo Estado. Por ser uma conquista democrática, o SUS teve sua implementação com o envolvimento não só do governo, mas também da sociedade, porém, em seus 30 anos de existência, a influência do governo vem prevalecendo sobre a baixa participação da população.

Por fim, diante de tantas ameaças a que vem sendo exposto o já fragilizado sistema brasileiro de saúde pública, além de uma possibilidade para o exercício democrático, a política de saúde necessita

urgentemente da efetivação dessa democracia participativa para que não seja extinto definitivamente, retirando da sociedade um direito básico de cidadania.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA; Ney Luiz Teixeira. ALENCAR, Mônica Maria Torres. **Serviço Social: trabalho e políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2011.

AMORIM, Álvaro André. O persistente estado de crise: nexos entre Estado, política social e cidadania no Brasil. In: BOSCHETTI, Ivanete; BEHRING, Elaine Rossetti; SANTOS, Silvana Maria de Moraes; MIOTO, Célia Tamaso (orgs.). **Capitalismo em crise, política social e direitos**. São Paulo: Cortez, 2010.

BIDARRA, Zelima Soares. Conselhos gestores de políticas públicas: uma reflexão sobre os desafios para a construção dos espaços públicos. In: **Serviço Social e Sociedade**. Ano XXVII - n. 88 - novembro 2006, Cortez. (p. 41-58).

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2009.

BRAVO, Maria Inês Souza. Desafios atuais do controle social no Sistema Único de Saúde (SUS). In: **Serviço Social e Sociedade**. Ano XXVII - n. 88 - novembro, 2006, Cortez. (p. 75-100).

_____. Gestão democrática na Saúde: O potencial dos conselhos. In: BRAVO, Maria Inês Souza; PEREIRA, Potyara. (orgs.). **Política Social e Democracia**. 3 ed. São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro: UERJ, 2007.

_____. O trabalho do assistente social nas instâncias públicas de controle democrático. In: CFESS. **Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais**. Brasília, 2009. p. 461 - 482.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 19 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2015.

COUTINHO, Carlos Nelson. Cidadania e modernidade. **Perspectivas**. São Paulo. 1990.

DEMO, Pedro. **Cidadania pequena: fragilidades e desafios do associativismo no Brasil**. Campinas, SP: Autores Associados, 2001 (Coleção polêmicas do nosso tempo; 80).

FREIRE, Silene de Moraes. Estado, Democracia e Questão Social no Brasil. In: BRAVO, Maria Inês Souza; PEREIRA, Potyara. (orgs.). **Política Social e Democracia**. 3 ed. São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro: UERJ, 2007.

GOHN, Maria da Glória. **Conselhos gestores e participação socio-política**. 4 ed. São Paulo: Cortez, 2011. Coleção questões da nossa época; v. 32.

GRAMSCI, Antônio. **Cadernos do Cárcere**. Vol. 3: Maquiavel. Notas sobre o Estado e a política; edição e tradução, Carlos Nelson Coutinho; co-edição, Luiz Sérgio Henriques e Marco Aurélio Nogueira. 3 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira: 2007.

IAMAMOTO, Marilda Villela; CARVALHO, Raul de. **Relações sociais e serviço social no Brasil**: esboço de uma interpretação histórico-metodológica. 41 ed. São Paulo: Cortez, 2014.

MACHADO, Loiva Maria de Oliveira. **Controle Social da Política de Assistência Social – caminhos e descaminhos**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2012.

MOTA, Ana Elizabete; AMARAL, Ângela Santana; PERUZZO, Juliane Feix. O novo desenvolvimentismo e as políticas sociais na América Latina. In: MOTA, Ana Elizabete (org.). **Desenvolvimentismo e construção de hegemonia**: crescimento econômico e reprodução da desigualdade. São Paulo: Cortez, 2012.

PEREIRA, Potyara. **Política Social**: temas e questões. São Paulo: Cortez, 2008.

POCHMANN, Marcio. **Estado e capitalismo no Brasil**: a inflexão atual no padrão das políticas públicas do ciclo político da Nova República. In: Educ. Soc., Campinas, v. 38, nº 139, p. 309-330, abr.-jun., 2017.

RAICHELIS, Raquel. **Esfera pública e Conselhos de Assistência Social**: caminhos da construção democrática. 4 ed. São Paulo: Cortez, 2007.

SCHONS, Selma Maria. **Assistência Social entre a ordem e a “des-ordem”**. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2003.

SANTOS, Josiane Soares. **“Questão Social”**: particularidades no Brasil. São Paulo: Cortez, 2012.

VIEIRA, Evaldo. **Os direitos e política social**. São Paulo: Cortez, 2009.

DA HISTORICIDADE DA SAÚDE MENTAL AO RECONHECIMENTO DO SERVIÇO SOCIAL COMO ÁREA DE ATUAÇÃO: A PIPOCA QUE AINDA NÃO ESTOUROU

Luana Beatriz Ferreira da Cruz¹

Lidiany Lima de Cavalcante²

1 INTRODUÇÃO

O presente estudo assentou seus aportes na relevância de discutir a profissão de Serviço Social na área de Saúde Mental. Historicamente, a Saúde mental se configurou como uma área de atuação que envolveu diversos preconceitos, sobretudo quanto às intervenções profissionais. A ausência de políticas efetivas, historicamente falando, canalizaram ao ostracismo do campo da Saúde Mental, o qual fomentou também o silenciamento do trabalho profissional do Assistente Social.

A luta antimanicomial, assim como as políticas inclusivas de saúde mental, fomentaram inclusões a partir da ressocialização de pacientes com as famílias. Pouco a pouco o louco, doente ou

¹ Graduanda em Serviço Social pela Universidade Federal do Amazonas – UFAM; Pesquisadora bolsista do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica – PIBIC – UFAM; Membro do Laboratório de Estudo de Gênero – LEG.

² Docente do Curso de Serviço Social da Universidade Federal do Amazonas – UFAM; Docente do Programa de Pós-graduação em Serviço Social - PPGSS/UFAM; Coordenadora do Laboratório de Estudos de Gênero – LEG.

transtornado, como era chamado, se tornou um sujeito de direitos, inserido em uma sociedade em mutação.

A questão de Saúde Mental é fator de estudo desde o início da modernização da psicologia e psiquiatria do mundo. Contudo, assim como outras expressões da Questão Social, esse tema teve seu início de forma brutal. De acordo com Foucault (1988), a solução para a loucura era excluir da sociedade aqueles que não correspondiam aos determinados padrões através do internamento, que aglomerava pessoas de forma desumana até a sua morte ou seu assassinato, por métodos de tortura.

Dessa forma, a questão de Saúde Mental foi sendo aprimorada no decorrer das décadas. Passaram a ser categorizadas em níveis de gravidade e os estudos trouxeram tratamentos médicos e medidas sociais para as pessoas que vivenciam essa realidade. Sendo assim, após uma breve explanação da história da Saúde mental é necessário ir para a realidade atual, onde as expressões dessa Questão Social não deixaram de existir, pois, na realidade brasileira a reforma psiquiátrica só iniciou em 1978, através da qual passou a existir um olhar de preocupação real em garantir os devidos direitos a este público.

No fator Brasil, o Serviço Social atua de forma fundamental na questão de Saúde mental. Neste ínterim, a relevância social do artigo consiste na retirada da Saúde Mental como campo interventivo de invisibilidade e preconceito, até mesmo para a categoria profissional, que desconhece os desafios do campo interventivo. Para tanto, será preciso conhecer o processo histórico da Saúde mental no Brasil, caracterizar políticas públicas e delinear os desafios do Assistente Social no referido campo de atuação.

2 UMA BREVE CARACTERIZAÇÃO DA SAÚDE MENTAL

Sabe-se que sempre existiram pessoas em sofrimento psíquico na sociedade, independente de raça e gênero, de país desenvolvido

ou em desenvolvimento, do burguês ao proletariado. Contudo, o que olvida-se é como essas pessoas eram tratadas no tempo em que a sociedade começou a reconhecer a necessidade de intervenção.

O doente mental (termo tratado antes do advento das políticas públicas) passou ao longo da história por diferentes modos de percepção, o que acaba por levá-lo a extremos, como por exemplo, a Grécia Antiga, que tinha como concepção que a pessoa que possuía certa diferença, era um ser abençoado pelos deuses antigos e apresentavam manifestações sagradas. Essa concepção teológica da época fazia com que essas pessoas pudessem andar livremente pelas ruas da cidade, sem sofrerem das mazelas do internamento. Um exemplo plausível é dado pela análise de KUSHNIR (2015) sobre a associação que Freud fazia em relação à sexualidade e à loucura. A autora traz a característica da Grécia Antiga, onde a homoerotismo era símbolo de força e naturalidade.

Na Grécia o sexo entre homens não era repudiado, mas sim aceite e incitado. Contudo, existiam certas regras a serem seguidas nesta prática. O homem só poderia ter prazer com objetos considerados inferiores: escravos, efebos ou mulheres. A penetração visava enaltecer o domínio dos cidadãos; uma forma de exercício de seus direitos. (KUSHNIR, 2015, p.04)

Dessa maneira é possível observar que o homoerotismo, uma vertente que foi alvo de abominação e estigmatizada centenas de anos depois como “loucura”, na verdade, era algo comum entre os gregos. Porém, enquanto na Grécia a sociedade não criou um método interventivo, na Europa do século XV ao XVIII, marcada pela era protestante era um ponto totalmente oposto. Todo aquele que se mostrasse diferente e conseqüentemente todo doente mental, era considerado um ser que passava por uma possessão demoníaca,

alguém que deveria ser totalmente excluído da sociedade e passar pelos castigos sagrados da Igreja. Esse movimento foi caracterizado pela caça às bruxas. (CAVALCANTE, 2012).

Ressalta-se que na contemporaneidade, já ocorreu a despatologização da homossexualidade e o seu reconhecimento como condição humana, apesar dos desafios quanto ao preconceito e a discriminação.

Um pouco mais tarde na história, Michel Foucault, um francês e grande filósofo, teórico social e crítico literário que baseou suas obras entre o poder e o conhecimento, assim como a sexualidade. Foucault aparece como um autor de suma importância para abordar esse tema, pois ele traz um aparato histórico rico sobre o início dos chamados manicômios e casas de abrigo para os desnutridos de saúde mental, também traz a concepção sobre quem no século XVIII era considerado louco e como era a forma de atuação e tratamento com essas pessoas, assim como as formas de internamento e sua visão crítica sobre os pontos comentados. Sua obra *A História da Loucura* (1972) mostra com clareza pontos específicos para a explanação dos pontos citados acima.

O louco era todo aquele indivíduo que não se encaixava nos padrões estipulados pela sociedade. Dessa maneira, refletindo que a sociedade da época possuía um viés machista e patriarcal e conservador, eram considerados loucos homossexuais, mulheres vítimas de traição, prostitutas, criminosos, mendigos, órfãos abandonados por parentes, idosos que realmente perdiam sua sanidade mental, pessoas com distúrbios mentais leves e graves, etc. Mostrando assim, diferentes facetas para a loucura.

“[...]É ao cabo de cento e cinquenta anos de internamento que se acreditou perceber que entre esses rostos prisioneiros havia caretas singulares, gritos que invocavam uma outra cólera e clamavam uma outra violência. Mas durante toda

a era clássica existe apenas um internamento;” (FOUCAULT, 1972, p.125)

De acordo com o autor, bastava a sociedade dar uma pessoa como “a-social” para que esta fosse alvo da internação, de alguma forma sabia-se que esse assassinato social era mais fácil para todos. Colocar pessoas acumuladas em hospitais com a promessa de que seriam tratados da melhor forma, quando na verdade, os muros que cercavam esses locais, guardavam um mar de torturas, estupro, chicotadas entre outros tratamentos desumanos.

Sabe-se que todo louco era aquele deslocado da sociedade, contudo, as razões dadas para esse deslocamento até então tratava-se daquela pessoa que seguia os livres caminhos do pensamento, sem o poder de controlar suas fantasias. À vista disso, é no final do século XVII e início do século XVIII que FOUCAULT (1972) traz um ponto essencial, os “desejos do coração” e como a libertinagem podia fluir de uma forma tão fácil através deles, como a mente de homens e mulheres poderiam se tornar insanos por serem escravos do coração e como o internamento não era utilizado como tratamento e sim como uma contenção para que essa servidão devassa não se espalhasse e muito menos contaminasse as pessoas de bem.

Todavia, não há como explicar a loucura por ela mesma, tendo em vista que pessoas “normais” eram consideradas doentes. O autor explica a caracterização da loucura através da existência do internamento social, pois é nele que essa nomenclatura se faz forte, é nele que a sociedade se justifica, que o meio médico opera, que o Estado realiza o seu modo de contenção social e que a religião impera.

Foucault traz para a reflexão, que o internamento em sua realidade, está inserido apenas em caráter único de intervenção policial (no próprio sentido de prender), pois a medicina em quesito psicológico ou psiquiátrico se faz ineficaz em todas as tentativas de atuação, sendo seus modos arcaicos operados pelas mãos da Igreja. Fazendo

dos grandes hospitais casas de horror que drogam, torturam, encarceram e matam seus chamados pacientes.

A Era Clássica é a que se faz importante para o mundo da Saúde Mental, pois é a partir dela, a partir do modo conservador e capitalista cristão de julgar as pessoas fora do considerado padrão, do modo de tratá-las sem uma visão de melhoria e a ausência de compreensão para entender as reais necessidades desses indivíduos, ou seja, é do ponto de partida de uma problemática social, que poderão ser previstas mudanças nessa área.

A partir desse ponto histórico da saúde mental, é possível trazer a explanação para a realidade brasileira, mais precisamente entre o começo e a metade do século XX, onde os procedimentos realizados no Hospital Colônia de Barbacena em Minas Gerais, que era de demasiada similaridade com os manicômios da França do século XVIII (ARBEX, 2013).

A autora narra o dia a dia de trabalhadores e internos do hospital psiquiátrico, trazendo à tona o que estava escondido ao longo de quase oito décadas. Diversos modos de tortura, números de morte elevadas todos os dias, tratamento desumano, venda de corpos etc.. Todos os acontecimentos ocorreram até as ponderações sobre a Reforma Psiquiátrica brasileira e fomentaram a necessidade de refletir sobre políticas públicas que verdadeiramente assumissem o protagonismo social de pessoas até então invisibilizadas.

3 POLÍTICAS DE SAÚDE MENTAL NO BRASIL: AVANÇOS E RETROCESSOS

Quando se trata de Brasil, faz-se importante enfatizar os desafios para equacionar e implementar verdadeiramente uma política de Saúde Mental. Até mesmo a Europa levou dois séculos para começar a desenvolver intervenções de forma mais humanitária com as pessoas que tinham sofrimento psíquico. Urge assim, ponderar a

discussão sobre o processo da evolução do reconhecimento de que pessoas com transtornos mentais demandavam Políticas Públicas.

Ainda no início do século XIX pessoas portadoras de transtornos mentais transitavam livremente entre a população, sofrendo de piadas e até mesmo agressões, contudo, o fato é que, até o início do século, ainda não havia uma atenção efetiva para a problemática. O único ponto que os “resguardava” seria o Art. 10 e 11, que diziam que o louco não seria considerado criminoso, mesmo na realização de um crime. Este, somente seria punido se fosse comprovado que estava lúcido de seus atos na hora do crime. O Art. 12 ainda dizia que o juiz determinaria se em caso de punição, a pessoa reconhecida como louca seria enviada para a prisão, casa de detenção ou devolvido à sua família. É importante salientar, a atribuição de responsabilidade à família ainda naquela época e a visão desta como uma segurança para o doente mental.

É somente no ano de 1830 que houve uma movimentação de médicos do Rio de Janeiro com o objetivo de isolar os doentes mentais, sendo a Santa Casa de Misericórdia a indicada para os cuidados destas pessoas. Aqueles que eram de classes abastadas e sofriam de alguma patologia mental geralmente eram enviadas a casas de cuidados particulares. (MAPA, 2019)

Segundo Engels (2001) o movimento criado pela sociedade de medicina do Rio de Janeiro, partiu de uma preocupação de cunho higienista, pois, estes não estavam preocupados com o tratamento e bem-estar dos loucos, mas sim com a limpeza da cidade de “loucos, embriagados e animais ferozes” que poderiam trazer riscos à segurança da população. Deste ponto, é perceptível a visão preconceituosa e discriminatória existente para com os referidos sujeitos sociais.

Também é no decorrer das décadas de 30, 40 e 50 do século XIX que surgem diversas reclamações e denúncias de maus-tratos e de desumanização, assim como a superlotação da Santa Casa. É a

partir deste ponto, que surgem novas manifestações médicas para a criação de um hospício na cidade, destinado unicamente para os insanos. Neste interim, é com a influência provinda da Europa, mais especificamente de Pinel e o alienismo, que a estruturação desse pensamento se dá no Brasil. (ENGELS, 2001)

A construção do Hospício Dom Pedro II, foi de fato, um avanço significativo na história da Saúde Mental no Brasil, do mesmo modo, a discussão sobre a medicalização da loucura trabalhada na época, também foi um passo para o entendimento da doença mental, mesmo que ainda não estivesse sendo realizada de acordo com as teorias de Pinel, isto é, muitos agentes da sociedade que não faziam parte da classe médica interferiam no modo de operacionalização do hospício, gerando cada vez mais conflitos internos e confusão entre os internados. (ENGELS, 2001)

Durante o ano de 1880 e 1890 é o período de transição entre o Brasil Império e o Brasil Republicano, ou seja, a ligação de fatores políticos, ainda mais nessa dimensão, gera consequências significativas aos setores públicos da nação. Em 1890 foi criada a Assistência Médica e Legal dos Alienados pelo decreto de nº 206-A de 15 de fevereiro, que tinha como objetivo auxiliar os alienados mentais (o termo de Pinel já era utilizado no Brasil) em ambiente público. Dessa maneira, todo aquele que fosse considerado perturbador da moral societária, seria enquadrado nos hospitais.

Ainda nos anos de 1890, foram criadas as Colônias de Mesquita e São Bento como anexos do Hospício Dom Pedro II, destinados para os “alienados indigentes”, ora, se na sede de tratamento para os doentes mentais o tratamento já se compunha de desumanização, é passível de suposição como eram administrados os tratamentos nos dois anexos, que tinham como pacientes a classe mais fragilizada e menos visibilizada da sociedade.

Sendo assim, nas colônias, os alienados que tinham capacidade de um breve entendimento eram colocados para trabalhar nos

campos de agricultura que pertenciam ao terreno das instituições. Essa atividade era inicialmente vista como um modo terapêutico que fazia parte do tratamento (VENANCIO, 2011). Contudo, essa atividade que deveria servir como um fator terapêutico, acabou por se tornar um modo das colônias gerarem renda, se tornarem autossuficientes e auxiliarem nos “cuidados” para com os pacientes, ou seja, o trabalho virou uma punição e obrigação dos pacientes (SACRISTAN, 2005, p.679).

Ressalta-se que a ideia de criação de colônias em regiões próximas aos hospícios não foi uma ideia originalmente brasileira, na verdade, trata-se de um seguimento que foi recomendado pelo Congresso Internacional de Alienistas, realizado em 1889 (VENANCIO, 2001). Ou seja, o Brasil seguia quase durante um século as influências geradas pelos alienistas europeus, contudo, a aplicação e funcionamento dessas táticas não vigoravam na realidade dos pacientes.

Arbex (2013) retrata o cenário de milhares de pacientes e funcionários que passaram pela instituição ao longo de quatro décadas, o descaso com os internos, “jogados” no hospital por seus familiares e deixados ao léu pelos funcionários. Alas com superlotação de pacientes, homens e mulheres nus, crianças advindas do cruzamento de internos, mortes ocasionadas pelo frio, por infecções, por fome. E, até mesmo o sustento do hospital advindo da venda de corpos para hospitais universitários.

Todos esses fatores geraram no Brasil um século de sofrimento para os doentes mentais. Mesmo com a existência de políticas de assistência para esses indivíduos, o fato trata-se de que toda a movimentação para a criação de hospícios, colônias, aplicação do modo de internamento, surgiu de um viés higienista da população. E, quanto a execução destas políticas, foram realizadas no modo criado por Pinel, contudo executadas através do modo correccional já comentado por Foucault.

O período entre o final da década de 1970 e a década de 1980 é marcado por eventos importantes no cenário de discussão das práticas no campo da saúde mental, eis alguns deles: V Congresso Brasileiro de Psiquiatria (1978), I Congresso Brasileiro de Psicanálise de Grupos e Instituições no Rio de Janeiro (1978), I Encontro Nacional do Movimento dos Trabalhadores em Saúde Mental (1979), III Congresso Mineiro de Psiquiatria (1979), I Conferência Nacional de Saúde Mental (1987) e II Congresso Nacional do MTSM – Movimento dos trabalhadores de Saúde Mental (1987).

Os eventos citados foram de extrema importância para o cenário da saúde mental, pois, foi a partir deles que a proposta de real humanização dos serviços fortificou-se. Uma mudança notória foi o afastamento da ideia da participação política e o objetivo de inserção da comunidade e de familiares no debate. O objetivo dessa participação era “levar a questão da loucura para além do limite assistencial concretizando a criação de uma utopia que passa a demarcar um campo de crítica à realidade do ‘campo’ da saúde mental, principalmente do tratamento dado aos ‘loucos’”. (LÜCHMANN E RODRIGUES, 2007)

O Manifesto de Bauru é advindo do II Congresso Nacional do MTSM, que se tratou do registro do elo da luta antimanicomial entre os trabalhadores da área e a sociedade para combater as formas de tratamento dos doentes mentais, da própria questão da loucura, como diria Foucault.

Em 1986 surge o primeiro CAPS (Centro de Atenção Psicossocial) no Brasil, mais especificamente em São Paulo. E em 1992 foi emitida a portaria SAS/MS nº nº224/92 que dava as diretrizes e normas para os estabelecimentos assistenciais em saúde mental. Nessa portaria, os CAPS foram oficialmente regulamentados, juntamente com os NAPS (Núcleos de Atenção Psicossocial). (ALMEIDA, 2019)

Em 1989 o deputado Paulo Delgado dá entrada no Congresso Nacional o Projeto de lei que propõe o reconhecimento de direitos

às pessoas com transtornos mentais e a extinção dos manicômios. (Ministério da Saúde)

A Reforma Psiquiátrica brasileira se resume nessa imensidão de movimentos e pautas levantadas durante as décadas de 1970 e 1990. Pode-se dizer que uma das maiores conquistas foi a inversão do meio familiar/comunitário que saiu de agente passivo para agente de transformação da realidade. O que caracterizou de todo modo, uma força significativa no meio da luta antimanicomial. De acordo com Almeida (2019) a política de Saúde Mental instaurada no Brasil durante esses 30 anos, mesmo com diversos percalços em seu caminho, foi altamente reconhecida mundialmente por ser um dos primeiros países, fora do grupo de países mais desenvolvidos, a efetuar essas mudanças.

É somente em 2001, que a lei proposta pelo deputado Paulo Delgado, citada anteriormente, é finalmente sancionada, ou seja, 12 longos anos de tramitação. Desse modo, a Lei nº 10.216 deflete a assistência em Saúde Mental para os cuidados em base comunitária, contudo, não fica claro sobre a extinção dos manicômios, como exigido no projeto de lei. Desta maneira, passos largos são dados na evolução do reconhecimento da luta antimanicomial. É válido lembrar, que todo esse processo se trata da Reforma Psiquiátrica no Brasil, se fixando até o ano de 2005.

O andamento da desinstitucionalização de pacientes que tenham permanecido em longas internações psiquiátricas é incrementado fortemente a partir da criação do programa “De Volta pra Casa”, em 2003, do governo Lula, a partir da lei nº 10.708. O objetivo desse programa trata-se da ressocialização dessas pessoas junto à comunidade, sendo o acompanhamento feito inteiramente pelo setor psicossocial, com uma rede de apoio e assistência totalmente adequados para o bem-estar dessas pessoas, que em grande parte de suas vidas estiveram enjauladas e privadas de sua própria dignidade.

Quando se trata do cenário contemporâneo, um dos acontecimentos que mais marcou no século XXI foi a Proposta de Emenda Constitucional 241, mais conhecida como “PEC do teto” que foi aprovada em 2016, refere-se ao congelamento de gastos públicos durante vinte anos. Sendo as áreas mais afetadas a educação e da saúde. De todo modo, essa PEC é provida de ideais que prezam a economia ao invés do retorno do dinheiro público em forma de benefícios aos cidadãos.

A PEC do teto de gastos se apresenta não apenas como limitador dos direitos da população, mas também como aporte de exclusão, já que o Estado Brasileiro assume o viés mais denso de um liberalismo excludente, em que a população mais pobre e periférica sente primeiro.

Diante do referido contexto repleto de desafios no âmbito da construção da Política de Saúde Mental, faz-se relevante ponderar *a posteriori*, de que forma o Serviço Social, como profissão, se espalha no referido espaço sócio-ocupacional e seus desafios.

4 SAÚDE MENTAL E OS DESAFIOS PARA O SERVIÇO SOCIAL

De todo modo, para dar início à discussão, é necessário saber um pouco sobre a profissão que será tratada neste momento, o Serviço Social. A conceituação não será feita a partir da gênese da profissão, ou seja, como a mesma surgiu, de onde partiram as iniciativas, o reconhecimento como profissão, o reconhecimento de classe, etc. De forma breve, IAMAMOTO (2001) traz a definição do Serviço Social com o seguinte contexto. Trata-se da profissão que incide sobre os direitos sociais em prol dos trabalhadores e das camadas da sociedade que sofrem com as mazelas advindas do capital.

O Serviço Social esteve diretamente ligado nos processos históricos da Saúde Mental no Brasil a partir da implementação da Reforma Psiquiátrica, e mesmo assim, sua inserção foi realizada de forma

agudamente gradual. De acordo com (BISNETO, 2013), a inserção do Serviço Social neste âmbito enquadra-se por dois motivos lineares, onde o primeiro se dá por conta das necessidades dentro do sistema previdenciário, assistencial e de saúde. Sendo este processo iniciado ainda no tempo do Instituto Nacional de Previdência Social (INPS). E, o segundo motivo trata-se das demandas sociais geradas para os pacientes através do tratamento psiquiátrico, sendo esse motivo exposto a partir da Reforma Psiquiátrica no Brasil.

No ano de 1973, foi instituído o Manual de Serviço para a Assistência Psiquiátrica, através do INPS juntamente com o Ministério da Previdência e Assistência Social. Neste manual o assistente social foi inserido juntamente a outros profissionais para atuação direta na área psiquiátrica. E, logo no ano seguinte, 1974, foi instituído pelo Instituto Nacional de Assistência Médica e Previdência Social, através da portaria de nº 8/74 de 28 de janeiro que o repasse da verba para os hospitais psiquiátricos dependia dos pontos fixados pela fiscalização e um deles tratava-se da contratação de assistentes sociais. Pois, era exigido que para cada cem pacientes houvesse um assistente social. (BISNETO 2013).

“Desde o fim dos anos 1960 já existiam no Brasil vários serviços alternativos como o Centro de Atenção Diária (CAD); o Centro de Atividades Integradas em Saúde (Cais); o Centro de Atenção Psicossocial (CAPS), O Núcleo de Atenção Psicossocial (NAPS); o hospital-dia; as oficinas terapêuticas; os clubes de convivência; os serviços residenciais terapêuticos; a moradia assistida; as oficinas de trabalho protegidas; as cooperativas sociais, etc.” (BISTENO, p.171)

É notório que nestes serviços a atuação do Serviço Social era muito mais presente do que propriamente no setor de internação. A atuação do Serviço Social tem sido enquadrada em um leque de outras ocupa-

ções que trata de forma unilateral com o público alvo, a própria Saúde Mental tem conquistado muitos outros espaços de fala e aqueles que defendem a sua bandeira de luta vem mostrando cada vez mais, que o hospital é um fator mínimo de uma rede enorme que abarca esse tema.

A portaria nº224 de 29 de janeiro de 1992 regulamenta que para o funcionamento de todos os serviços de saúde mental seja normatizado a equipe interdisciplinar, sendo o Serviço Social a profissão imposta para sempre estar presente nesta equipe. A portaria também incluiu o CAPS no SUS, o que em opinião própria, acredito ter sido uma grande vitória e a chance de não ser um serviço esquecido e extinguido com o passar do tempo.

É neste ponto em que o Assistente Social se firma cada vez mais no tripé da seguridade social (saúde, previdência e assistência), segundo BISNETO (2013):

A pesquisa sobre legislação psiquiátrica recente no Brasil foi realizada cortejando-se a ênfase na reabilitação psicossocial e a contrapartida das possibilidades inseridas nessa legislação para a atuação do serviço social, a fim de, assim, entender a articulação entre a reintegração dos portadores de transtornos mentais à sociedade (suas inserções na esfera do trabalho, da família, da comunidade, dos direitos sociais e da cidadania), atendendo ao movimento de reforma psiquiátrica, e a participação de um assistente social na equipe interdisciplinar, visto se tratar de profissional com formação voltada para a seguridade social, correspondendo assim à integração entre saúde, previdência e assistência social (entendidas como políticas sociais públicas no campo dos direitos) tão importantes na consolidação do SUS. (BISTENO, 2013, pág.172).

Desse modo, o Serviço Social passou a consolidar seu trabalho de forma muito mais abrangente fora do meio hospitalar, o que traz

como reflexão que o meio privado se mantém numa linha tênue às atualizações que foram implementadas, o que acarretou fatores importantes para os integrantes da categoria de Serviço Social, o aumento da demanda de profissionais para os centros privados de atendimento, sejam eles conveniados ou não com o SUS. Essa expansão acompanha as décadas que simbolizaram a ampliação de demandas para o Serviço Social no mercado de trabalho.

Bisneto (2013) cita o Código de Ética que rege a profissão, enfatizando a noção do profissional de se enxergar como membro da sociedade e proporcionar a ela total participação em seus direitos sociais.

Ainda conforme BISNETO (2013), o profissional de Serviço Social precisa ir além do padrão em que estão categorizadas as outras profissões que envolvem esse meio, além do sentimentalismo. O Assistente Social precisa analisar e estudar cada situação para a execução de seu trabalho, muito além de uma escuta inicial. Todo um instrumental deve ser montado para o atendimento à esta demanda desde a visita domiciliar até o acompanhamento de caso para poder realizar planos e estabelecer metas de trabalho com esse indivíduo, no objetivo de garantir seus direitos da forma mais natural e tranquila possível.

É necessário compreender que o trabalho do Serviço Social na Saúde mental é recente, ou seja, está literalmente enquadrado no cenário contemporâneo. A responsabilização pela tratativa de inclusão e dignidade das pessoas em sofrimento psíquico, depende da iniciativa e compromisso do grupo interdisciplinar composto de psicólogos, assistentes sociais, enfermeiros, psiquiatras, etc.

Rosa (2008) descreve a atuação particular do assistente social nesse campo com as seguintes características:

“O Serviço Social orienta a atuação numa perspectiva de fortalecimento da rede social e da coletividade dos sujeitos, permitindo

a otimização dos serviços a partir do oferecimento da assistência integral. A noção de integralidade na saúde mental pressupõe a não fragmentação do usuário com transtorno mental apenas em suas queixas, mas sim da utilização da rede e dos serviços inter-setoriais, por usuários e familiares, no sentido de potencialização da rede como um recurso de assistência em saúde.” (ROSA, 2008)

De acordo com Mota e Rodrigues (2017) A integralidade não é apenas uma definição, mas uma diretriz que deve ser adotada na rotina profissional. E a obtenção deste processo se dá através da intersectorialidade e interdisciplinaridade, ferramentas que devem estar presentes de forma integral na atuação do assistente social, como objetivo e estratégia da ação profissional. A partir deste ponto, a integralidade é o foco principal do profissional de Serviço Social, visto que a referida se efetiva de diversas formas, seja no atendimento e acompanhamento de seu diagnóstico, na luta contra quaisquer preconceitos que os indivíduos possam vir a sofrer tanto em âmbito de tratamento (hospitais, clínicas etc) quanto no meio social.

A luta se faz constante, com profissionais que realizam seu trabalho com comprometimento efetivo e pauta na inclusão e efetivação dos Direitos Humanos, mesmo diante de um cenário asseverado pelas faces mais cruéis do neoliberalismo, que desvaloriza cada vez mais a área da saúde em geral e como isso afeta de forma aguda a área da saúde mental. As demandas emergem cotidianamente junto aos profissionais que desenvolvem intervenções com estudos, projetos, mesmo com a precarização dos alicerces da Política Pública de Saúde Mental.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após um longo percurso de entendimento sobre a história da Saúde Mental desde suas raízes, passando pelo seu processo de entendimento social histórico e chegando na contemporaneidade e principalmente no foco final do trabalho que se trata da atuação do Serviço Social, percebeu-se a relevância de ampliar as reflexões para o âmbito profissional.

Os anos se passaram, algumas conquistas foram alcançadas, porém a triste realidade reflete o preconceito, a discriminação e invisibilidade de pessoas em situação de sofrimento psíquico, o que reflete em propostas de políticas de saúde mental tardias. Sujeitos sociais que demandam acompanhamento psicossocial são vistos de forma desigual pela sociedade, que rege-se pelas perspectivas do capacitismo.

A inserção do Assistente Social neste campo é deveras recente, tendo sido realizada na década de 1990, de uma forma muito ínfima. Contudo, a profissão tem se construído ao longo dos anos para tornar da Saúde mental uma política com protagonismo social no contexto brasileiro.

Evidencia-se a relevância de estabelecer o protagonismo comunitário não somente da inserção das pessoas em sofrimento psíquico em seu meio, mas também, do próprio reconhecimento do profissional de Serviço Social.

Urge ponderar e concretizar políticas públicas inclusivas no contexto da saúde mental, as quais fomentam a construção efetiva da cidadania e possa primar pela emancipação de pessoas em condição de sofrimento psíquico. Assim como faz-se relevante inserir profissionais de Serviço Social na equipe interdisciplinar, para que as expressões da Questão Social de pacientes e famílias sejam consideradas no enfrentamento do sofrimento psíquico. Enquanto os espaços sócio-ocupacionais de Saúde Mental ainda se resumirem a perspectiva de medicalização da dor, considera-se que a integração efetiva do profissional será a pipoca que ainda não estourou.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, José; Política de Saúde Mental no Brasil: o que está em jogo nas mudanças em curso; Cad. de Saúde Pública; Scielo; 2019 – Acesso em 21/06/2020 - ENGEL, MG. Os delírios da razão: médicos, loucos e hospícios (Rio de Janeiro, 1830 1930) [online]. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2001. 352 p. Loucura & Civilização collection. <https://doi.org/10.1590/0102-311X00129519>.

ARBEX, Daniela. *Holocausto Brasileiro*. Ed: Geração Editorial. São Paulo. 2013.

BRASIL. *Memória da Administração Pública Brasileira (MAPA)*; - Acesso - <http://mapa.an.gov.br/index.php/component/content/article?id=724>.

CAVALCANTE, Lidianny de Lima. *História da Saúde e da Doença: Louco ou doente mental: reflexões históricas sobre os invisíveis sociais*. Ed. Casa Aberta. Itajaí. 2012 .

FOUCAULT, Michel. *A História da Loucura*. São Paulo: Gallimards, 1972.

IAMAMOTO, Marilda. *Serviço Social na Contemporaneidade: trabalho e formação profissional*. São Paulo: Cortez, 2000.

KUSHNIR, Camila Quinteiro. Freud e a Grécia antiga: uma leitura do processo de cronificação em saúde mental. In.: **Revista SEPHallus de Orientação Lacaniana**. Rio de Janeiro, 11(21), 102-114, nov. 2015 a abr. 2016. 102 Camila Quinteiro Kushnir. Disponível em http://www.flip3d.com.br/web/temp_site/edicao-0e4a2c65bdadd663422d93daebe68.pdf.

LÜCHMANN, Lígia; RODRIGUES, Jefferson; *O Movimento Antimanicomial no Brasil*; Ciênc. saúde coletiva vol.12 no.2; Rio de Janeiro, 2007.

NICÁCIO, Erialdo Matias; AUGUSTO BISNETO, José. *A prática do Assistente Social na Saúde Mental*. Rio de Janeiro UFRJ, s.d. 2013.

ROSA, L. *Transtorno mental e o cuidado na família*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

SACRISTÁN, Cristina; *Por el bien de la economía nacional: trabajo terapéutico y asistencia pública en el Manicomio de la Castañeda de la ciudad de México, 1929-1932*.

VENANCIO, Ana Tereza A.; *Da Colônia Agrícola ao Hospital Colônia: configurações para a assistência psiquiátrica no Brasil na primeira metade do século XX*; Hist. cienc. saude-Manguinhos vol.18 supl.1 Rio de Janeiro Dec. 2011- Acesso - https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-5970201.

DESAFIOS TERRITORIAIS NAS AÇÕES DE PREVENÇÃO E CONTROLE DA COVID-19 NO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE BRASILEIRO

Rivaldo Faria¹

1 INTRODUÇÃO

A COVID-19 já é a maior crise sanitária deste século e talvez o evento epidemiológico mais grave do mundo globalizado. Outros eventos pandêmicos recentes assolaram o mundo, mas nenhum deles com capacidade de fazer “frear o próprio mundo”, no sentido de tornar bem mais lentas as relações entre países, empresas e pessoas. A COVID-19 mostra o mundo tal como ele é, ou seja, uma “fábrica de perversidade” (SANTOS, 2006). Há, todavia, um mundo ou mundos que podem parar, pessoas e empresas com capacidade e possibilidade de parar. Há ainda outros mundos que querem obrigar a fluidez, a produção e as trocas, fazendo movimentar, por conseguinte, uma população trabalhadora que não pode parar. E há, finalmente, mundos que preferem brutalmente e intencionalmente ignorar, fazendo morrer milhares e milhões de pessoas como furtuito, acaso ou razão divina, uma condição humana classificada e tipificada, uma política de morte ou uma necropolítica (MBEMBE, 2016).

¹ Professor da Universidade Federal de Santa Maria/Rio Grande do Sul.

Os sistemas de saúde de todo o mundo estão enfrentando desafios próprios dos modos igualmente próprios de se lidar com o vírus Sars-CoV-2. Desde o aparecimento dos primeiros casos na China, cientistas se debruçam na sua compreensão biológica-físico-química, assim como os modos de transmissão, tempo de incubação e letalidade. Ainda na china estudos demonstraram os mecanismos mais recorrentes de difusão e os cuidados necessários de contenção (GUAN e LIANG, 2020; LI, e LIN, 2020). Então, uma série de orientações protocolares foram dadas para todos os países, incluindo-se, entre as mais importantes, o isolamento e distanciamento social, a quarentena para os casos infectados, os cuidados com a higiene das mãos, o uso de máscara e o aumento da testagem (WHO, 2020). O vírus pode entrar em mutação, pode evoluir na medida que se transmite, mas sua natureza é uma só, ou seja, os mecanismos de transmissão não se alteram (quase sempre pelo contato humano ou em superfícies infectadas). Por isso, adotando-se os protocolos recomendados, alguns países conseguiram conter ou controlar a difusão (caso da própria China, Nova Zelândia, Coreia do Sul, Taiwan, entre outros). Entretanto, nem todos os países quiseram ou puderam adotar os protocolos, isso por razões sociais, econômicas e, principalmente, políticas. Se há algo novo nesta pandemia é a sua politização. Não que as anteriores não tivessem sido cercadas de debate político, mas nada na dimensão globalizada da COVID-19 no mundo de 2020.

Como qualquer evento epidemiológico socializado, a COVID-19 participa da totalidade da vida social em cada região do mundo. Por isso, é difícil avaliar ou implementar mecanismos globais de controle, pois depende do modo como este evento global participa da particularidade da vida nos lugares. Uma é a cidade de Wuhan, outra é cidade de Roma, outra ainda é Porto Alegre e assim sucessivamente. Mesmo no interior de um país, há realidades muito diferenciadas, como as conhecidas desigualdades regionais numa

Itália do Norte e do Sul ou entre a Amazônia e o Sudeste brasileiro. Adentre-se qualquer cidade latino-americana para enxergar realidades completamente opostas convivendo em vizinhança. Por isso, será necessário desenvolver um conjunto de conhecimentos e práticas adequadas às realidades sociais e territoriais, sob o risco de impor ações protocolares impossíveis de serem atendidas pela maior parte da população. É exatamente neste sentido que cada país, considerando suas especificidades e as especificidades do seu sistema de atenção, deve criar estratégias próprias e adequadas para preservar a vida. Implementar o isolamento social tão necessário para reduzir a famigerada “curva de contágio” na cidade de Porto Alegre, Brasil, exigirá um desafio diferente do que foi feito na cidade de Madri, Espanha. É a mesma ação protocolar, mas como fazê-la exigirá considerar as características sociais e históricas dos lugares.

O Sistema Único de Saúde brasileiro enfrenta diariamente inúmeras epidemias e endemias. O país já controlou ou reduziu fortemente a carga de doenças infecciosas graves como o Poliomielite, Sarampo, Febre Amarela, Malária, HIV/Aids, Tuberculose, Zika Vírus, entre muitas outras. Por isso, o Brasil é internacionalmente reconhecido pela robustez do seu sistema de atenção em ações de vigilância como a cobertura vacinal, aleitamento materno, redução do tabagismo, transplantes de órgãos, redução da HIV/Aids, entre muitas outras. O SUS é uma conquista social sem precedentes na história brasileira e compõe, junto com o tripé da seguridade social (saúde, previdência social e assistência social), um conjunto de ações e serviços descentralizados e integrados para garantir um acesso universal, gratuito e equânime (BRASIL, 1988).

A questão que se coloca, portanto, é como o SUS pode e deve responder à vigilância e controle da COVID-19, considerando-se as especificidades social e histórica brasileira. Não entraremos, infelizmente, na discussão da fragmentação do SUS no país, das políticas recentes que

propugnam sua revisão e redução. A relação público-privada ou a privatização da saúde pública, que é contemporânea ao nascimento do SUS, aprofunda-se com as políticas neoliberais e de austeridade implementadas depois do golpe político de 2016. Isso tudo tem enorme impacto na capacidade de resposta do sistema a uma doença desconhecida e que está hoje presente em quase todos os municípios brasileiros. Queremos pensar aqui desafios mais práticos, sugestões talvez possíveis dentro da realidade fragmentada e subfinanciada do SUS. Por isso, propomos um ensaio crítico baseado na reflexão (primeira parte do texto), mas também fundamentada numa realidade territorial objetiva, que é a cidade de Santa Maria (segunda parte do texto). Os dados relativos à cidade de Santa Maria fazem parte do projeto “Enfrentamento da epidemia da COVID -19 no estado do Rio Grande do Sul”, sendo aprovado pela Comissão Nacional de Ética em Pesquisa (CONEP), sob o CAAE nº 30710520.6.0000.5346. Os dados da rede de atenção básica à saúde foram coletados através do projeto de extensão “Implementação de tecnologia geográfica nas ações de planejamento e vigilância à saúde na cidade de Santa Maria, RS”, registrado sob o número 045575.

Este texto é desenvolvido como uma contribuição ao debate da mesa “Pandemia/Planejamento Territorial: Rede de Saúde/SUS” do V Seminário Regional de Políticas Públicas, Intersetorialidade e Família”, realizado no ano de 2020.

2 A NATUREZA TERRITORIAL DO SUS E A IMPORTÂNCIA DA COORDENAÇÃO DAS AÇÕES EM REDE

O Sistema Único de Saúde brasileiro é, por excelência, um sistema territorializado (FARIA, 2020). Os seus princípios doutrinários, inscritos na Carta Magna (BRASIL, 1988), não podem ser realizados sem uma adequada “racionalidade territorial” (FARIA, 2020). Com efeito, para que a saúde seja um direito de todos, os serviços precisam ser acessíveis a todos, e para isso estes serviços precisam estar

nos territórios. Na verdade, o direito à saúde, como qualquer outro direito político-normativo, é uma abstração que só se realiza quando é praticado. Daí a razão porque nem todo direito se faz justiça ou ainda nem todo direito é justo. No caso da saúde, tal como posto, trata-se de um direito genuinamente justo, amplo e solidário. Mas sua prática exige, entre outros, que os serviços estejam no território.

Do ponto de vista organizacional, o SUS é representado por um conjunto de ações e serviços descentralizados, hierarquizados e integrados em redes de atenção à saúde (RAS). A atenção básica à saúde (ABS) é a principal porta de entrada no sistema, com vocação preventiva e de promoção e com capacidade de atender e corrigir a maior parte dos problemas de saúde da população (MENDES, 2011). Os serviços deste nível são ofertados através de equipes de atenção dirigidas para públicos-alvo territorialmente definidos. Isso é fundamental, pois toda a coordenação das RAS do SUS só é possível por um adequado controle assistencial e sanitário. Não há redes sem nós (que são os próprios serviços) e sem fluxos e contrafluxos que os integram. É na ABS que esses fluxos são coordenados e isso só é possível pela responsabilização territorial e sanitária por uma população definida.

São igualmente as equipes de atenção básica que acionam ou são acionadas pelos serviços de vigilância sanitária, epidemiológica, ambiental e da saúde do trabalhador. Na verdade, toda a rede do SUS pode acionar ou ser acionado pelas vigilâncias, mas, em relação particular à vigilância epidemiológica, as ações de controle se dão, igualmente, nos territórios. Por isso, as equipes de atenção básica (equipes de Saúde da Família - eSF; equipes de Atenção Básica - eAB; equipes Agentes Comunitários de Saúde, eACS) são fundamentais, pois são as únicas com capacidade de coordenação e identificação da sua população correspondente.

A vigilância à saúde, na sua compreensão ampla, é função de toda a rede do SUS, não importa o nível. Por razão necessária, todos

os municípios possuem os órgãos de controle sanitário, epidemiológico, ambiental e do trabalho. Todos os indicadores de morbidade e mortalidade são ali processados e controlados através de sistemas de informação que devem estar integrados na própria rede de saúde do SUS. Por isso, todo evento é informado em sistemas próprios, criados para finalidades próprias, como o Sistema de Informação de Mortalidade (SIM), Sistema de Informação dos Nascidos Vivos (SINASC), Sistema de Informações Hospitalares (SIH), entre muitos outros. Então, os órgãos de controle processam, acionam e monitoram a própria rede para operar o controle, seja na unidade básica ou no hospital.

No caso da COVID-19, são dois os sistemas de informação usados para operar o controle. Um deles é o e-SUS, que acolhe a maior parte das ocorrências que não geraram hospitalizações. No caso da COVID-19, foi criado um dispositivo próprio chamado e-SUS-VE. Outro sistema é o SIVEP-Gripe, usado para o controle dos casos de internação por Síndrome Respiratória Aguda Grave (SRAG). Em 2020 o SIVEP-Gripe passou também a registrar os casos etiológicamente classificados como COVID-19. Os óbitos por COVID-19, por exemplo, só são registrados no SIVEP-Gripe.

A vigilância epidemiológica, setor responsável pelo controle da COVID-19 no município, deve tanto alimentar esses dois sistemas, como acessar e acionar os serviços de saúde para operar a vigilância. É neste ponto que uma rede bem desenhada e coordenada territorialmente fará enorme diferença para controlar uma epidemia. É de supor que o escritório da vigilância epidemiológica de uma dada Secretaria Municipal de Saúde, seja incapaz de fazer vigilância sem acionar o SUS como um todo. Ainda que uma frente de trabalho fosse formada em tal escritório centralizado, com novos profissionais contratados para “vigiar” os casos no território, como, por exemplo, garantir que as pessoas infectadas façam o isolamento residencial

por pelo menos quatorze dias, é praticamente impossível quando se tem milhares de casos registrados. Sem embargo, a vigilância epidemiológica centralizada, ainda que com todo equipamento humano e técnico, será inefetiva para controlar todos os casos. E isso não apenas em municípios da região metropolitana, mas nos de pequeno porte populacional também, por razões próprias à natureza da COVID-19, sua dinâmica de transmissão e difusão espacial.

Os sistemas de informação compõem o que Mendes (2011) classifica como um sistema apoio das RAS. Há outros, como o apoio diagnóstico e farmacêutico, por exemplo. Mas junto com os sistemas de apoio devem operar os sistemas logísticos, representados pelo transporte, prontuário, cartão de identificação, entre outros. Para haver fluxos entre os nós das RAS é necessário, em primeiro lugar, fluir a informação; por conseguinte será também necessário um sistema logístico que permita fluir pessoas e profissionais de saúde dentro do próprio sistema. Mas toda esta arquitetura depende, novamente, da correta identificação da pessoa infectada e dos demais possivelmente infectados. Toda pessoa que foi diagnosticada com COVID-19 mora num lugar, move-se no território para produzir, consumir e viver, tem necessidades de saúde e um sistema de relações sociais mais ou menos intensas. O diagnóstico é registrado nos sistemas de informação, mas é necessário mobilizar um conjunto de serviços para acompanhar esta pessoa e sua nova enfermidade. A ABS é exatamente este serviço com a melhor capacidade de assistir esta pessoa, pelo menos nos quadros leves ou pós-hospitalares.

Evidentemente, na hipótese de agravamento, a pessoa irá buscar os serviços da rede, nos pontos segundo suas características (hospital, pronto atendimentos, unidades básicas, policlínicas, etc.). Ao ser atendido, uma série de ações se desencadeiam, envolvendo os sistemas de apoio e logísticos. Na hipótese de ainda mais agravamento, o sistema irá se mobilizar para preservar a vida. Pode ser

necessário o deslocamento para unidades mais especializadas, onde novamente uma série de dispositivos serão acionados. Enquanto isto, lá no território, as unidades de ABS estão atendendo a população em seus problemas gerais e cotidianos de saúde, como também vigiando os casos leves e os possíveis assintomáticos de COVID-19 associados aos casos confirmados, hospitalizados ou não. Finalmente, os casos de COVID-19 hospitalizados e recuperados irão retornar ao território e lá as equipes vão realizar o acompanhamento, inclusive de complicações derivadas e ainda desconhecidas. Tudo isso sem perder de vista as ações de prevenção e promoção em áreas fundamentais como obesidade, diabetes e hipertensão, que são indicadores sensíveis e reconhecidos para agravamento de COVID-19.

Observe-se que todos os fluxos orbitam em torno dos territórios da ABS. Devemos, por isso, considerar mais detidamente os papéis da ABS na prevenção à COVID-19, nomeadamente no que refere ao modelo de atenção proposto no Brasil.

3 A COVID-19 É UM PROBLEMA DO TERRITÓRIO E DEVE SER TRATADA NA ATENÇÃO BÁSICA À SAÚDE

O planejamento dos serviços e ações de enfrentamento à COVID-19 tem sido, pelo menos até agora, fundamentalmente hospitalar. Ampliação dos leitos, compra de respiradores, construção de hospitais de campanha, entre outros temas, são os mais recorrentes para aos gestores do SUS. Pouco se discutiu até agora o papel da ABS no enfrentamento da crise sanitária, senão algumas contribuições ainda genéricas ou encaminhamentos protocolares. Não deixa de ser um contrassenso, uma vez que o único lugar possível de controlar a COVID-19 é nos serviços de ABS, inclusive a vacinação, cuja operação é feita pelos profissionais da atenção básica. Uma pesquisa recente coordenada pela Fiocruz e outras instituições brasileiras mostrou que apenas 34% dos profissionais da ABS receberam alguma capacitação

sobre como lidar com a COVID-19 e ainda faltam equipamentos de proteção e insumos para a boa parte das unidades (FIOCRUZ, 2020). O problema é que para além do hospital, há um universo complexo de situações e de ações necessárias para reduzir os danos. Sistemas hospitalocêntricos são reconhecidos pela fragmentação das ações, pelo alto custo e baixa resolutividade. Então, diante de uma pandemia desconhecida, deve-se preparar o sistema como um todo, do hospital à unidade básica, mas a gerência dos fluxos e das ações deve-se se dar nas redes coordenadas pela atenção básica.

Orientações específicas para o manejo clínico dos casos de COVID-19 nos serviços de ABS foram dadas pelo Ministério da Saúde (BRASIL, 2020). Isso foi importante, embora não há ali nada além das orientações clínicas, quando muito indicativos para lidar com os fluxos e alguma recomendação para o teleatendimento. Entretanto, ainda não se produziu um plano nacional e integrado para lidar com a COVID-19 e muito menos um plano baseado em ações coordenadas pela ABS. As RAS ainda não foram adequadamente discutidas, senão apenas uma regionalização com foco em indicadores que fundamentam bandeiras de distanciamento social, como as regiões controladas propostas pelo governo do Rio Grande do Sul (RIO GRANDE DO SUL, 2020). Falta, portanto, discutir a COVID-19 como um problema do território, cujo controle só pode ser operado por ações territorialmente coordenadas.

Com efeito, as ações mais eficazes adotadas para controlar a COVID-19 em países do mundo são fundamentalmente ações de base territorial. As primeiras medidas, aliás, tiveram início com o controle das fronteiras, portos e aeroportos. Com a difusão do vírus outras estratégias territoriais foram adotadas, como o lockdown de cidades e regiões inteiras. Outras medidas de base territorial foram adotadas para garantir o distanciamento social, como as restrições às atividades esportivas, o fechamento de igrejas e escolas, áreas

de lazer, praças e parques. Mas são todas, observe-se, ações de curto prazo, efetivas enquanto tais objetos sociais não estão em funcionamento ou cujo protocolo reduz suas atividades. É necessário, entretanto, pensar o território de maneira menos setorizada, inclusive para garantir o funcionamento dos serviços fundamentais para toda e qualquer atividade social.

A COVID-19 é um problema do território e, por isso, deve ser pensada territorialmente. Tal enunciado não retira a exigência e a necessidade de pensá-la como um problema médico, epidemiológico, sociológico, econômico, etc. Entretanto, nestes quase dez meses de pesquisas para sua compreensão, que tem orientado as políticas de vigilância e controle, predominam estudos disciplinarmente fragmentados baseados na intervenção médica ou medicamentosa (formas de tratamento e desenvolvimento de vacinas). O território é um conceito fundamental para discutir a COVID-19 porque ele é uma totalidade que envolve todas ações sociais e todos os objetos espaciais em sistema (SANTOS, 1996). O território usado pelas pessoas é a histórica se fazendo através da ação, por isso, ele comporta sempre e dialeticamente todos os eventos e todas as formas em sistema. A COVID-19, como qualquer evento novo, participa da totalidade da vida social e, portanto, da totalidade do território. De tal forma, na medida que influencia e é influenciada pela ação humana, a COVID-19 participa da histórica do mundo no território onde habita. Por isso, em cada território, que é único pela natureza do processo social e histórico, a COVID-19 encontra respostas e consequências muito diferentes.

Poderíamos ir ainda um pouco além e dizer, com Horton (2020), que a COVID-19 não é apenas uma pandemia, mas uma sindemia que encontra em cada território um modo próprio de interagir. Uma sindemia, tal como proposta originalmente por Singer et al (2017), tem como foco o complexo biossocial da saúde, ou seja, as interações biológicas e sociais que determinam as condições de saúde. No caso

da COVID-19, tais interações já são conhecidas, como sua maior gravidade nas populações idosas ou com determinadas pré-condições de saúde, sobretudo obesidade, diabetes e doenças cardiovasculares. Portanto, a COVID-19 é letal em colaboração com um conjunto de fatores biológicos e sociais. Daí porque é maior a taxa de mortalidade para alguns grupos segundo raça e lugar.

Mas quando dizemos que a COVID-19 é um problema do território, estamos referindo que o “contexto sinérgico” encontra explicação empiricamente nos lugares de vida das pessoas. Por isso, é urgente e fundamental pensar os sistemas de vigilância em relação aos contextos de interação da COVID-19 no território usado pelas pessoas, empresas e organizações. E é na ABS que encontramos os serviços com vocação para desenhar os perfis territoriais da saúde da população (FARIA, 2013), ou seja, os contextos sinérgicos que colaboram tanto para a difusão do vírus, quanto para tornar sua propagação mais ou menos letal.

Devemos, então, indagar sobre as papeis da ABS na vigilância à COVID-19. Afinal, trata-se de um evento novo, que precisa ser pensado segundo suas características próprias, inclusive os modos de interação social e biológica. De fato, há vários elementos na COVID-19 que precisam ser devidamente pensados para bem coordenar os serviços, mas, de maneira geral, a ABS deve operar os seus mesmos princípios universalmente propostos, quais sejam: primeiro contato ou porta de entrada, coordenação dos fluxos, atenção contínua ou longitudinal e integralidade. As RAS devem operar como centro de comando na ABS, que, por seu turno, vai oferecer uma atenção continuada, baseada nos conceitos de prevenção e promoção à saúde, sempre para populações geograficamente delimitadas. Não se efetivam estes princípios a partir da demanda espontânea, com os serviços a esperar passivamente uma população adoentada a lhe acorrer. Ações de saúde territorializadas exigem fluxos em mão dupla, tanto da população que busca os serviços, quanto dos serviços que entram

no território para ouvir e compreender as necessidades de saúde da população. Para isso é necessária uma equipe, não apenas um ator (o médico, por exemplo), mas atores estrategicamente posicionados para responder uma determinada demanda, como COVID-19, Dengue, Febre Amarela, Zica Vírus, Diabetes, Hipertensão, etc.

A COVID-19 desafia os sistemas de atenção de todo o mundo e coloca em xeque seus modelos de atenção hospitalocêntricos. Nestes mais de trinta anos do SUS os municípios foram implementando, cada um a seu modo e segundo seus valores, normalmente inscritos nos seus Planos Municipais de Saúde, um certo modelo de atenção. Alguns avançaram para uma cobertura universal da atenção básica e um sistema de serviços especializados e ofertados conforme seu tamanho populacional. Por uma questão óbvia de escala, municípios de maior porte populacional concentram a maior parte dos serviços especializados e exercem papel de comando regional do SUS. Entretanto, muitos municípios não reordenaram seu modelo e continuaram a basear suas ações nas práticas corretivas em sistemas hospitalares. Em outras palavras, muitos municípios não criaram uma rede local coordenada pela ABS, capaz de responder como um sistema de vigilância e de apoio em situações de crise sanitária ou emergência em saúde pública. Por isso, seus sistemas são fragmentados, baseados em ações intempestivas (por demanda espontânea), orientados para as situações agudas de saúde e pouco resolutivos. Consideremos como exemplo particular a cidade de Santa Maria, localizada no interior do estado do Rio Grande do Sul, Brasil, com uma população de mais de 180 mil habitantes (IBGE, 2020) e com papel regional importante nas redes de saúde do SUS.

4 DESAFIOS DA VIGILÂNCIA EM SISTEMAS DE ATENÇÃO TERRITORIALMENTE FRAGMENTADOS

Santa Maria é um exemplo de município, como muitos outros brasileiros, que possui uma atenção básica fragmentada. Antecipe-se

que isso não é, absolutamente, consequência de uma ou outra gestão, mas de trinta anos de história do SUS no município. Não se resolvem os vazios assistenciais evidenciados no mapa da figura 1 em quatro anos, como o contrário também não é possível, ou seja, não se fragmentada completamente um sistema em alguns anos. A história do SUS é feita de normativas e orientações que foram, a cada momento, sendo ou não implementadas pelos municípios. Desde 1996, por exemplo, o Ministério da Saúde vem propondo aumentar a cobertura das Equipes de Saúde da Família (ESF); e o que era um programa se transformou numa estratégia que foi sendo adotada em todo o país. Entretanto, como o SUS é gerido no município, cabe-lhe o papel de adotar ou não as ESF. No caso de Santa Maria, em relação especificamente à sua área urbana, parece claro que não houve esforço para aumentar o número destas equipes. Observemos a estruturação territorial da ABS nesta cidade e os desafios para realizar a vigilância e controle da COVID-19 este local (figura 1).

Do ponto de vista organizacional, há dois modelos de trabalho na ABS em Santa Maria. De um lado, os serviços que atuam a partir de territórios e populações definidas e, de outro, os serviços que atuam sob demanda espontânea e sem responsabilização territorial por público-alvo adscrito. Os primeiros são representados pelas Equipes Saúde da Família (ESF) e Equipes Agentes Comunitários de Saúde (EACS), os segundos são representados pelas UBS.

As ESF e EACS atendia, até 2018, uma população de cerca de 73.694 pessoas, o que equivale a 27,1% do total da população residente na área urbana. Portanto, cabe às UBS tradicionais (um total de 14) a responsabilidade de atender mais de 70% da população residente na cidade de Santa Maria. Entretanto, se considerarmos que estas unidades tradicionais possuem, cada uma delas, uma Equipe de Atenção Básica (eAB), tal como desenhada na Política Nacional da Atenção Básica (BRASIL, 2017), a população atendida

é de cerca de 42 mil habitantes, o que equivale a cerca de 15,9% da população (FARIA, 2018). Portanto, quase metade da população residente na área urbana de Santa Maria não tem acesso ou tem um acesso incompleto aos serviços de ABS. Obviamente, não se está considerando aqui os usuários de planos privados de saúde, uma vez que os serviços do SUS são universais. Não obstante, deve-se considerar que muitos papéis da ABS (como vacinação ou mesmo a vigilância epidemiológica) nem sempre são realizados pelos serviços privados de saúde.

É importante referir ainda que estes dois modelos (demanda espontânea e demanda territorialmente orientada) atuam como entidades relativamente independentes, ainda que possam estar compartilhando o mesmo prédio. Não há integração entre ESF e UBS ou entre EACS e UBS, pois suas práticas de trabalho são realizadas quase completamente sem intercambiamentos de ações. Esta desintegração pode mesmo ocorrer entre ESF ou EACS, sobretudo quando elas atuam numa situação de “exclusividade territorial”. É, aliás, bem difícil alterar os limites de atuação das ESF e EACS, em função das normativas que regularam as contratações dos profissionais (através de concurso público de provas e títulos).

Finalmente, um elemento sintomático da fragmentação da ABS e da descaracterização dos papéis dos serviços nas RAS ocorre com a instalação de policlínicas nos prédios das UBS. É a mesma porta de entrada, mas dois serviços com funções diferentes, embora complementares. Os serviços do SUS precisam estar integrados para se garantir a integralidade (com respeito à redundância), mas isso não significa que precisam compartilhar o mesmo prédio. E no caso específico de Santa Maria, não se tratam de dois prédios no mesmo terreno ou de uma estrutura ampla para comportar diversos serviços, mas de um único prédio da UBS, sendo usado como policlínica.

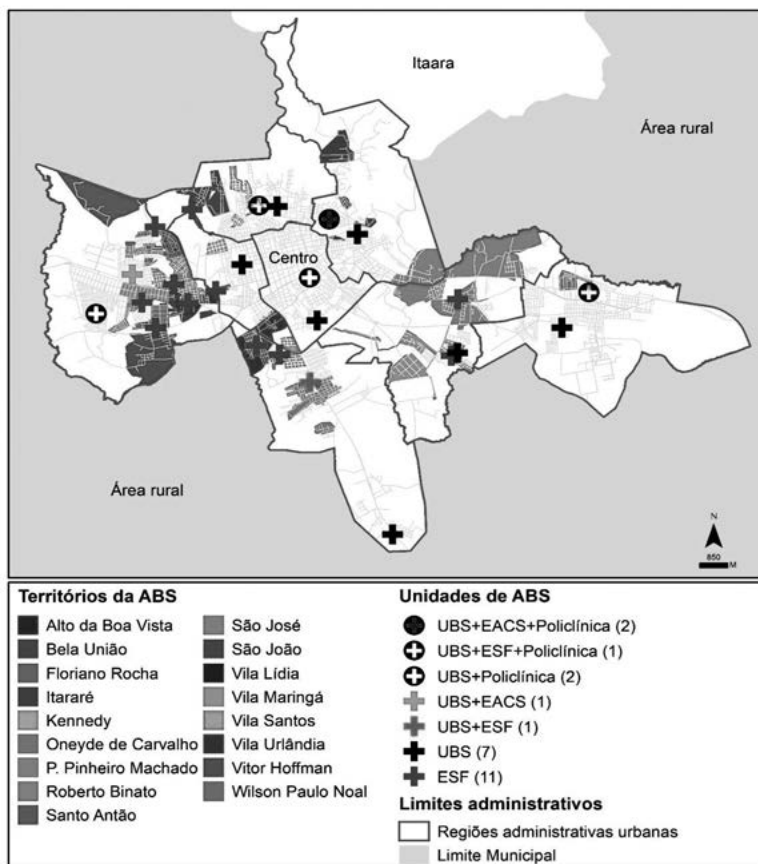


Figura 1 – Distribuição espacial das unidades de atenção básica à saúde na área urbana de Santa Maria, RS

Fonte: Secretaria Municipal de Saúde de Santa Maria

Elaboração: Rivaldo Faria, 2020

Portanto, em resumo, é estreita a porta de entrada da ABS de Santa Maria, com grandes vazios assistenciais, muitos dos quais nas suas áreas periféricas e de grande privação social (FARIA, 2018). Mas não apenas isso, essa baixa cobertura assistencial é fragmentada e desintegrada, com relativas dificuldades para coordenar fluxos e orientar as ações. No

caso dos serviços de demanda espontânea (UBS), essa coordenação é dificultada pela ausência de um território de responsabilização, com um público-alvo definido. Efetivamente, quase sempre entram na unidade pessoas com situações agudas de saúde, quando é necessário procedimento ou encaminhamento médico, tornando difícil fazer vigilância com foco na prevenção e promoção. Ademais, falta às UBS profissionais para entrar no território, como os Agentes Comunitários de Saúde (ACS), por exemplo.

No caso das ESF e EACS a fragmentação se apresenta de duas formas. A primeira é a própria geografia das unidades, algumas das quais internamente fragmentadas. Observe-se os territórios das ESF Itararé e Kennedy, apenas para dar um exemplo (Figura 1). A segunda é a dificuldade de pensar o território para além dos seu limite político-burocrático, uma vez que, se engessados, não permitem a integração das ações entre os serviços, não raro estes limites dificultam até mesmo a integração dos trabalhos entre microáreas de atuação das próprias equipes. É preciso entender que os limites territoriais de atuação das unidades de ABS são locais de passagem e de contato, não locais de barreira. Os limites não devem limitar, mas possibilitar a passagem, permitir identificar os que entram e saem do território e, desta forma, garantir uma atuação colaborativa.

Os vazios assistenciais e a fragmentação dos serviços de ABS em Santa Maria vão, conseqüentemente, dificultar as ações de vigilância, isso não apenas da COVID-19, mas da saúde em geral. Para se ter uma dimensão dos desafios, observe-se o mapa da figura 2. Nele estão inscritos os territórios de atuação das equipes (ESF e EACS), as UBS com demanda espontânea e os casos confirmados e georreferenciados de COVID-19 registrados na área urbana até o dia 23 de setembro ($n=3697$ casos)². Por cuidado, estes casos foram expressos como buffer, para evitar qualquer identificação. Destes 3697 casos, apenas 841 ou 22,47% dos casos estão localizados nos

² Esse número refere-se aos casos confirmados e georreferenciados, uma vez que nem todos os casos puderam ser geolocalizados por inconsistência de endereço.

territórios de atuação das ESF e EACS. Os demais estão localizados em vazios assistenciais ou sob responsabilidade das UBS tradicionais, que não fazem busca ativa no território e sem a qual se torna praticamente impossível realizar o controle. Afinal de contas, não se pode controlar o que não se conhece, ou ainda, não se pode “vigiar” os casos sem uma responsabilização territorial e sanitária. Portanto, será relativamente difícil fazer busca ativa para 77,3% dos casos, senão apenas o controle feito pelo escritório ou central da vigilância epidemiológica do município, uma vez que não existe o agente comunitário a acompanhar a família e os contatos realizados pela pessoa infectada.

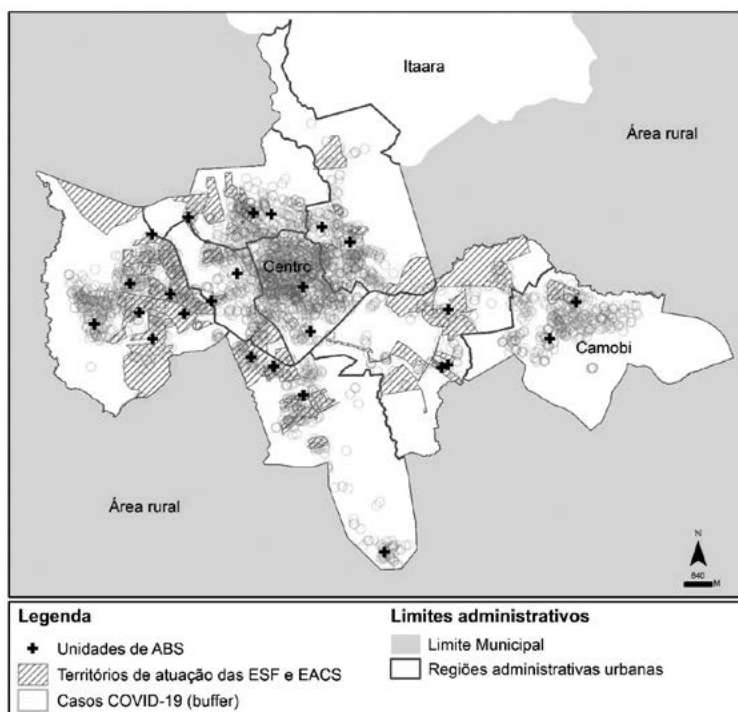


Figura 2 – Distribuição espacial dos casos confirmados de COVID-19 e localização dos territórios de atuação das unidades de Atenção Básica à Saúde na área urbana de Santa Maria, RS

Fonte: Secretaria Municipal de Saúde de Santa Maria

Elaboração: Rivaldo Faria, 2020

A ausência de uma ABS integrada territorialmente e interseccionalmente, sem um modelo de atenção definido e unificado, traz desafios imensos para as ações de vigilância. No caso da COVID-19, por se tratar de um evento novo e com mecanismos próprios de transmissão, os desafios são ainda maiores. Em todo o mundo o evento tende a se difundir das áreas mais adensadas e dinâmicas economicamente para as áreas mais rarefeitas e de população mais vulnerável, sobretudo idosos pobres e com pré-condições de saúde, população negra e indígenas. Em Santa Maria, a COVID-19 chegou primeiro no centro urbano e no bairro Camobi, que são as áreas mais adensadas, de maior fluidez e vigor econômico. Não tardou, infelizmente, para chegar na periferia, ainda em maio o trabalho de Rizzatti et al (2020) demonstrava isso. Os primeiros óbitos também ocorreram no centro e as fatalidades começam agora a atingir mais fortemente a periferia. O centro é o nó intercambiador da vida urbana, por isso, ele funciona como polo difusor do vírus para toda a cidade. Também o bairro Camobi exerce esse papel difusor, ainda que sua função principal (universitária) esteja paralisada. De toda forma, é na dinâmica dos fluxos das relações, sobretudo de trabalho, que a COVID-19 se difunde e chega nas áreas mais carentes da cidade. O desafio, portanto, sobretudo para as áreas periféricas, é realizar ações de prevenção e promoção num cenário de vazios assistenciais e de um arranjo territorial fragmentado.

5 NOTAS FINAIS

Podemos facilmente destacar três elementos fundamentais a partir da reflexão e crítica ora apresentados. O primeiro é a necessidade urgente de mudança na abordagem vertical, hospitalocêntrica e centralizada de vigilância à COVID-19. É o sistema como um todo que precisa ser planejado e cabe à ABS o papel de coordenação dos fluxos nas RAS do SUS. Portanto, planeja-se a partir e com a ABS,

sempre com objetivo de prevenir e doença e promover a saúde. O segundo elemento importante é a necessidade de pensar o território como conceito unificador das ações de vigilância. Mais ainda, é fundamental considerar o território como o “contexto sinérgico” de agravamento da COVID-19, dada a clara interação desta enfermidade com os determinantes sociais de saúde, tais como obesidade, diabetes e hipertensão. O terceiro elemento é a prática do dia a dia da vida no território. A COVID-19 interage com as condições do território (moradia, saneamento, renda, educação, etc.) e evidencia as profundas desigualdades sociais do país. Por outro lado, as limitações para conter sua difusão demonstram as precariedades dos sistemas fragmentados e os enormes vazios assistenciais nas cidades brasileiras. Por isso, é fundamental unificar o modelo de atenção através de uma rede de atenção básica universalizada e territorializada e um sistema de apoio e sistema logístico que intercambiam fluxos e contrafluxos com os serviços especializados. A COVID-19, como qualquer outra enfermidade, exige ações integrais e contínuas, sob o risco não apenas do descontrole da sua difusão, como também de consequências enormes para os milhares de brasileiros e brasileiras infectados no país.

REFERÊNCIAS

BRASIL, Ministério da Saúde. Secretária de Atenção Primária à Saúde (SAPS). **Protocolo de Manejo Clínico do Coronavírus (COVID-19) na Atenção Primária à Saúde**. Brasília: Ministério da Saúde; 2020. Disponível em: <https://www.saude.gov.br/images/pdf/2020/marco/20/20200318-ProtocoloManejo-veroo2.pdf>. Acessado em 01 de outubro de 2020.

BRASIL. Senado Federal. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal/Subsecretaria de Edições Técnicas; 2007.

FARIA, R. A territorialização da Atenção Primária À Saúde do SUS: avaliação dos resultados práticos implementados numa cidade da região sul do Brasil. *Hygeia*, v. 14, N. 29, P. 89-104, 2018.

FARIA, R. A territorialização da atenção primária à saúde no Sistema Único de Saúde e a construção de uma perspectiva de adequação aos perfis do território. *Hygeia*, v. 9, n. 16, p. 131-147, 2013.

FARIA, R. A territorialização do Sistema Único de Saúde no Brasil: contextos, limites e desafios para o século XXI. In: ROMA, C.; VIEIRA, A. B.; MOTA, A. A.; GUIMARÃES, R. (org.) **Geografia e saúde: conceitos, teorias e metodologias**. Dourados, MS: UFGD, 2020. p. 101-125.

FIOCRUZ. **Covid-19: Pesquisa aponta necessidade de investir em APS**. In: <https://portal.fiocruz.br/noticia/covid-19-pesquisa-aponta-necessidade-de-investir-em-aps>. Acessado em 05 de outubro de 2020

GUAN, W.; NI, Z.; HU, Y.; LIANG, W. H. Clinical Characteristics of Coronavirus Disease 2019 in China. *The New England Journal of Medicine*. London, 2020.

HORTON, R. Offline: COVID-19 is not a pandemic. *The Lancet*, v. 396, n. 10555, 2020. Disponível em: [https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736\(20\)32000-6/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(20)32000-6/fulltext). Acessado em 10 de outubro de 2020.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Estimativas da população**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao>. Acesso em: 30 março de 2020.

LI, SW, LIN, C.W. Human coronaviruses: Clinical features and phylogenetic analysis. *BioMedicine*, v. 3, n.1, p. 43-50, 2013. <https://doi.org/10.1016/j.biomed.2012.12.007>.

MBEMBE, A. Necropolítica. *Artes e Ensaios*, n. 32, p. 123-151, 2016.

MENDES, E. V. **Redes de atenção à saúde**. Brasília: Brasília: OPAS, 2011.

RIO GRANDE DO SUL. **Decreto nº 55.240, de 10 de maio de 2020**. 2020. Disponível em: <https://estado.rs.gov.br/diario-oficial-do-estado>. Acessado em: 20 de maio de 2020.

RIZZATTI, M. et al. Evolução e periferização da covid-19 na área urbana de Santa Maria, RS: traçando padrões espaciais. *Hygeia Edição Especial: Covid-19*, p. 441-449, 2020

SANTOS, M. **A Natureza do Espaço: técnica, razão e emoção**. São Paulo: Hucitec, 1996.

SANTOS, M. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal** 13. ed. Rio de Janeiro: Record, 2006. 174p.

SINGER, M.; BULLED, N.; OSTRACH, B.; MENDENHALL, E. Sybdemics and the biossocial conception of health. **The Lancet**, v. 389, n. 10072, p. 941-950, 2017. Disponível em: [https://www.thelancet.com/pdfs/journals/lancet/PIIS0140-6736\(17\)30003-X.pdf](https://www.thelancet.com/pdfs/journals/lancet/PIIS0140-6736(17)30003-X.pdf). Acessado em 31 de setembro de 2020.

WHO. World Health Organization. **Coronavirus disease (COVID-19) outbreak**. Genebra: WHO, 2020. Disponível em: <https://www.who.int/dg/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020> Acesso em 27 abr. 2020.

LISTA DE FIGURAS

- Figura 1.** Distribuição espacial das unidades de atenção básica à saúde na área urbana de Santa Maria, RS.....233
- Figura 2.** Distribuição espacial dos casos confirmados de COVID-19 e localização dos territórios de atuação das unidades de Atenção Básica à Saúde na área urbana de Santa Maria, RS..235

DESIGUALDADES EDUCATIVAS: UM ENFOQUE SOBRE TRAJETÓRIAS DE ESTUDANTES DO PROEJA E NECESSIDADES EDUCACIONAIS ESPECÍFICAS

Paula Mrus Maria¹

Mônica de La Fare²

1 O PERCURSO DA PESQUISA

O estudo apresentado teve como tema central as políticas educacionais de atenção aos estudantes com deficiências e necessidades educacionais específicas. Trata-se de uma dissertação de mestrado defendida junto ao Programa de Pós-graduação em Serviço Social da PUCRS, em agosto do presente ano. A pesquisa desenvolvida teve por objetivo compreender como se conformam essas políticas, a fim de dar visibilidade às necessidades dos estudantes e às contradições e mediações dessa política social. O estudo foi desenvolvido a partir do método dialético crítico, que possibilita a compreensão das bases históricas e materiais que sustentam as desigualdades sociais, incluídas as educacionais. Caracterizou-se como uma pesquisa empírica, de cunho exploratório e de abordagem qualitativa. Foram coletados dados a partir da análise documental das políticas de atenção aos estudantes do IFRS, observação participante em vi-

¹ Assistente Social do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Sul-rio-grandense - IFSul, Câmpus Passo Fundo. Mestra em Serviço Social pela PUCRS.

² Professora permanente do Programa de Pós-graduação em Educação e do Programa de Pós-graduação em Serviço Social da Escola de Humanidades da PUCRS.

sitas realizadas ao Câmpus e entrevistas com estudantes de ensino médio com deficiências e necessidades educacionais específicas e servidores que atuam diretamente com a estruturação dessas políticas no Câmpus Restinga. A análise dos dados foi realizada a partir da análise de conteúdo.

A análise foi composta pelas concepções de deficiências e necessidades educacionais específicas, pelo processo de trabalho institucional para viabilizar a inclusão educativa aos estudantes, bem como pelas necessidades dos mesmos em seu processo formativo e a contribuição das políticas de atenção aos estudantes para tal. A pesquisa foi elaborada com o intuito de construir conhecimento sob a perspectiva do Serviço Social para compreensão e possíveis intervenções acerca das políticas analisadas, evidenciando as desigualdades educativas.

Os resultados da pesquisa apontam situações de vulnerabilidade social associadas a trajetórias sociais e escolares marcadas por discriminações e exclusões, pelo estigma de uma suposta não aprendizagem, por situações de fracasso escolar e de patologização das diferenças e da diversidade. O processo inclusivo dos estudantes é um desafio a ser alcançado, pois a escola ainda não reconhece as diferenças e a diversidade como parte de sua dinâmica, o que reforça as desigualdades educativas. Nesse sentido, as políticas de atenção aos estudantes têm se desenvolvido de forma a compensar as desigualdades educativas, reproduzidas pela escola, naturalizando-as, associando-as ao direito à educação, distanciando-se do direito à aprendizagem.

2 O PROEJA E A BUSCA PELA UNIVERSALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO

O PROEJA é um programa nacional que fomenta a integração entre a escolaridade dos níveis educacionais e a formação profissional, baseado na compreensão de uma formação que não é exclusiva do

mundo do trabalho nem do espaço escolar. Através dessa proposta pretende-se construir uma interseção entre esses espaços sociais através de distintas contribuições e abordagens que incluam também as visões dos trabalhadores (BRASIL, 2007a, p. 46).

Institucionalizado a partir do Decreto n. 5.478 de 24 de junho de 2005, o Proeja foi inicialmente destinado ao Ensino Médio. Posteriormente, pelo Decreto n. 5.840, do 13 de julho de 2006, ampliou-se ao Ensino Fundamental e se transformou no Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na modalidade EJA. As orientações desse programa encontram-se principalmente em dois documentos denominados Documentos Base, focalizados em cada nível educacional: Proeja Ensino Médio e Proeja Ensino Fundamental (BRASIL, 2007a; 2007b). Os diagnósticos apresentados nesses materiais assinalam a necessidade de gerar um espaço educacional que supere as fragilidades e déficits históricos da EJA escolar através de uma proposta diferenciada, que contribua com a universalização do direito à educação ofertando serviços educacionais nessa modalidade e disponibilizando espaços para pessoas adultas e jovens historicamente excluídas da escola.

O Proeja representa uma inovação educacional que pretende, no espírito da letra que apresenta em suas orientações, reposicionar à EJA como modalidade educativa através de uma estratégia de formação continuada direcionada a pessoas adultas e jovens trabalhadoras que experimentaram processos de exclusão educativa³. Assim, em seus objetivos, se distancia da função compensatória que marca a origem dessa modalidade educativa e assume as funções reparadora, equalizadora e principalmente qualificadora, estabelecidas nas Diretrizes Curriculares para a EJA (Parecer CNE/CEB n. 11/2000), como possibilidade de superação das históricas desigualdades educativas.

³ Em um trabalho anterior, dedicado a analisar inovações na EJA na Argentina e no Brasil, se apresenta um estudo detalhado desse assunto (DE LA FARE; ROVELLI, ATAÍRO, 2007).

3 TRAJETÓRIAS DAS ESTUDANTES PARTICIPANTES DA PESQUISA

A inclusão educativa de estudantes da educação de jovens e adultos, na perspectiva deste trabalho, está associada a deficiências e necessidades educacionais específicas em um contexto de periferia, dessa forma, são permeadas por particularidades que precisam ser observadas a partir das contradições e mediações em que se expressam. São trajetórias que trazem à tona a materialidade de expressões da questão social em decorrência de diferentes desigualdades provenientes da sociabilidade capitalista. Conforme Iamamoto (2001),

A questão social diz respeito ao conjunto das expressões das desigualdades sociais engendradas na sociedade capitalista madura, impensáveis sem a intermediação do Estado. Tem sua gênese no caráter coletivo da produção, contraposto à apropriação privada da própria atividade humana – o trabalho –, das condições necessárias à sua realização, assim como de seus frutos (p.16 e 17).

Desse modo, as desigualdades expressas na materialidade da vida cotidiana desses estudantes precisam ser compreendidas como parte da condição das minorias, as quais possuem bases históricas fundadas na organização das sociedades, em um sistema que se sustenta na produção e reprodução de marginalização e exclusão social. Esse sistema tem em seu cerne a desigualdade das riquezas socialmente produzidas, sua centralidade reside na relação entre capital e trabalho. As máximas da acumulação e da miséria constituem um conjunto de desigualdades sociais baseada na exploração das formas desvalorizadas da força de trabalho dos grupos socialmente inferiorizados pelas suas diferenças. Assim, constroem-se relações sociais que separam, rejeitam, marginalizam todos aqueles que não se encaixam no padrão socialmente construído, tendo em vista sua

essência puramente desumanizadora, classista e excludente, pois só valoriza sujeitos produtivos ao trabalho a fim de propagar o seu crescente progresso e expansão.

As múltiplas expressões da questão social emergem dessa relação injusta, dada a condição subalterna desses grupos, à pobreza, uma delas sinaliza a caracterização de imobilidade socioeconômica, cultural e política (YAZBEK, 2010). A seguir apresentaremos elementos relativos às trajetórias sociais e escolares das participantes da pesquisa, a fim de elucidar as particularidades a serem observadas como fatores essenciais para promoção da inclusão educativa e construção de estratégias que contribuam com o sucesso escolar.

Estudante A, 38 anos, se autodeclara branca e mulher, cursa o primeiro ano do curso de Proeja. Na data da entrevista ingressara há 4 meses no Câmpus Restinga. Possui deficiência física em decorrência de doença degenerativa e de rápida evolução que iniciou aos 21 anos. Sua condição física e de saúde é frágil, é comum sentir mal estar e dores no corpo. Apesar de haver mobilidade nos braços e pernas, devido a situação de atrofia e fraqueza óssea utiliza a cadeira de rodas há oito anos, necessitando de apoio para ajustar-se e estar confortável na mesma. Ao longo da vida teve dificuldade para acessar os serviços de saúde. Segue em tratamento médico contínuo pelo sistema único de saúde (SUS).

Recentemente concluiu o ensino fundamental na educação de jovens e adultos e em seguida ingressou no Instituto Federal para dar continuidade ao ensino médio. Ser um exemplo para as filhas de 10 e 18 anos, o incentivo que recebeu de sua mãe e das professoras da escola anterior juntamente com a formatura do ensino fundamental foram os principais aspectos que a dinamizaram a prosseguir os estudos. Com a chegada da cadeira de rodas veio o isolamento, o afastamento dos amigos e as saídas de casa cada vez mais escassas. O estar na escola tem se constituído como um importante refúgio, contribuindo como

um recurso que auxilia no tratamento da depressão e da ansiedade. Muitos de seus amigos interromperam os estudos, por conta dos olhares, do preconceito, da vergonha. Ela incentivou a filha a também ingressar no Instituto Federal do Rio Grande do Sul – Câmpus Restinga, passando a serem colegas de turma.

O ingresso nessa instituição foi marcado por motivadores para uma possível interrupção dos estudos. A falta de banheiro e bebedouro adaptado, a dificuldade de manter os materiais escolares sobre a cadeira de rodas, a impossibilidade de realizar as aulas práticas juntamente com a turma, refletem exclusões de um espaço físico e de uma dinâmica escolar que não foi pensada para cadeirantes. As fragilidades físicas e emocionais a tornaram dependente da filha no espaço da sala de aula, solicitando a esta, ajuda a todo momento para suas necessidades. Na medida em que ela foi sendo inserida nos serviços de atenção aos estudantes do Câmpus, foram desenvolvidas formas de acompanhamento e disponibilizados os recursos necessários para a permanência com qualidade na instituição.

A equipe de Assistência Estudantil realizou a coordenação do cuidado atento às necessidades das estudantes a partir da construção de estratégias que priorizassem com equidade o espaço, o tempo, a individualidade e o direito de cada uma em receber as condições necessárias para o desenvolvimento de sua trajetória no curso. Desse modo, o apoio as necessidades da estudante passaram a ser realizados por um monitor que a acompanha durante o período em que está na escola, contribuindo assim para a melhoria das condições de ambas as estudantes. O Núcleo de Atendimento às Pessoas com Necessidades Educacionais Específicas – NAPNE, após algumas tentativas frustradas, conseguiu disponibilizar uma mesa de apoio acoplada a cadeira de rodas para que a estudante pudesse escrever e segurar seus materiais. Atualmente ela segue em acompanhamento regular com os profissionais da equipe de Assistência Estudantil e NAPNE.

O período longo fora da escola traz dificuldades na compreensão dos conteúdos e na dinâmica de estudo. Ela sente vergonha de perguntar em sala de aula, alguns professores são acolhedores, outros demonstram impaciência e indiferença a sua condição. Seus sentimentos com relação à escola são tomados por um misto de inclusão e exclusão. Sente-se incluída em sua turma, tem amigos. Uma servidora (profissional da equipe de gestão escolar e do NAPNE) é a sua principal referência afetiva dentro da instituição, a pessoa com a qual sente segurança em compartilhar suas necessidades. Nos períodos fora da sala de aula a estudante gosta de ficar na sala do NAPNE, espaço em que se sente acolhida em especial com os colegas surdos e os profissionais tradutores/intérpretes de Libras. Sua passagem pela escola concentra-se na sala de aula, sala do NAPNE e nos espaços do Departamento de Ensino, nos quais recebe atendimento multiprofissional. Assim como outros estudantes cegos e surdos, percebe que as demais pessoas da escola não desejam aproximação, mantém-se afastadas e receosas com as pessoas com deficiência. Percebe a escola ainda fechada nesse sentido. Sente vergonha por ser diferente, por não encontrar outros cadeirantes na escola.

A aluna gosta de ir à biblioteca, propõe atividades aos professores com os quais possui mais proximidade. Deseja conhecer os estudantes dos outros cursos, fazer visitas técnicas. Busca os estudos como forma de mostrar para as pessoas que duvidam de sua capacidade, de que é possível uma cadeirante estudar. Participa das atividades do NAPNE, pois reconhece que as pessoas com deficiência não são dignas de pena, são capazes e têm o direito de serem tratadas com respeito. Após a conclusão do ensino médio planeja cursar a graduação em Letras no Câmpus Restinga e estudar Libras.

Estudante B, 50 anos, se autodeclara mulher e parda, na data da entrevista cursava há cinco anos um curso de Proeja no Câmpus Restinga. Ingressante por meio de cota racial. Possui labirintite,

problemas de visão, depressão e um quadro de sofrimento psíquico agudo, com períodos de atenção e cognição prejudicados. Seu filho foi estudante do Instituto Federal e foi o incentivo que a fez buscar a instituição como uma possibilidade para continuar seus estudos. Inicialmente fez um curso pelo Pronatec no Câmpus Restinga, concluiu o ensino fundamental na modalidade EJA e retornou ao instituto para dar seguimento ao ensino médio pelo Proeja.

Sua história de vida é marcada por episódios de violência, abandono familiar, ausência de rede de apoio, precárias condições de vida e moradia. Em alguns períodos temeu tornar-se moradora de rua devido à situação de vulnerabilidade social em que se encontrava. A luta por moradia constitui um eixo central em sua vida. A primeira situação de perda de moradia foi em decorrência de violência doméstica sofrida pelo marido, seguida de um longo período de processo judicial pelo direito de retornar à propriedade. Posteriormente, após a negativa de ajuda por parte de sua mãe, encontrou refúgio na casa de um irmão, no entanto, seu filho adoeceu devido aos maus tratos por parte do tio alcoolista, necessitando mudar-se novamente. Por um tempo recebeu ajuda de uma irmã que passou a cuidar do seu filho no período inverso da escola, enquanto ela trabalhava em duas casas de família. Neste período pagava transporte escolar para o filho para que o mesmo chegasse em segurança na escola. Após a retomada na justiça de sua casa, teve de abandoná-la devido a desmoronamentos e por estar localizada em área de risco. Por fim, conseguiu acessar o direito à moradia através do Programa Minha Casa Minha Vida, local onde reside com o filho.

Para a estudante junto com essas situações veio a depressão e o seu adoecimento. Pouco antes de retomar os estudos permanecia o dia todo em casa, sem ânimo para sair, passando a maior parte do dia dormindo. Durante o tratamento recebeu orientação psiquiátrica de apenas fazer o uso de medicamentos e dormir. Desestimulada pelo

profissional de saúde a retomar os estudos, o confronto afirmando que iria lutar para melhorar sua vida, que possuía condições para melhorar da depressão. A partir da tomada de consciência de que precisava agir e ajudar-se com seus recursos próprios, sem depender de outras pessoas, decidiu interromper o uso de remédios e estudar. Associa os efeitos colaterais dos medicamentos psiquiátricos com o esquecimento, dor no peito, necessidade de dormir e redução de sua capacidade funcional. Recorreu a chás naturais para reduzir os medicamentos, segue fazendo o uso contínuo de apenas um. Associa ao apoio espiritual e religioso a contribuição significativa para a melhora de sua saúde mental, para a retomada de sua vida funcional e para dar continuidade aos estudos. Deu-se conta que mais do que buscar tratamentos, precisa cuidar de suas feridas, estar alegre, buscar motivações que a façam se sentir bem, como correr, fazer ginástica, descansar.

Na maior parte da vida trabalhou informalmente como cuidadora de idosos. Não imaginava que adoeceria e não realizou contribuições previdenciárias de forma autônoma. Ao adoecer não teve acesso a proteção social. Sente dificuldade de se inserir no mercado de trabalho por falta de conhecimentos em informática. Ao ingressar no Instituto Federal passou a ser acompanhada pela equipe de Assistência Estudantil, recebeu orientação para encaminhar as questões relacionadas ao Instituto Nacional de Seguro Social (INSS), para organizar sua situação de subsistência e saúde, tendo em vista os recursos disponíveis na rede de atendimento. O auxílio transporte que recebe pela política de assistência estudantil é essencial para custear seu transporte até a instituição. Durante seu percurso no curso percebeu que precisava permanecer em um período diferenciado na escola a fim de garantir a qualidade nas aulas, devido às dificuldades para acompanhar os conteúdos, associados ainda ao cansaço, à falta de alimentação e aos efeitos colaterais dos remédios.

Desse modo, a estudante acordou com a escola que sairia sempre mais cedo, assim sente-se mais segura para chegar sozinha em casa à noite, evitando caminhar pelas ruas e pegar transporte público em horários com pouca circulação de pessoas.

Sua estada no Câmpus Restinga é marcada por situações importantes de exclusão e discriminação. Sente dificuldade no relacionamento com os colegas, sendo alvo de humilhações, inclusive com episódio de violência física por parte de colegas mulheres. Fica explícita a rejeição sofrida pela estudante em uma dinâmica de aula em que a mesma foi rotulada com expressões como “louca e fora da casinha” pelos colegas. Situação como essa traduzida em sofrimento extremo, evidencia o isolamento escolar e a visualização por parte da estudante da interrupção dos estudos como uma possibilidade em potencial. O sentimento de pertencimento à escola mostra-se fator decisivo para a continuidade ou interrupção dos estudos. A estudante menciona exemplos de casos de colegas com deficiências que a interrupção se fez presente, pois não se sentiram parte da turma, não encontraram acolhimento e respeito a sua condição.

Por outro lado, diversas estratégias têm sido adotadas em uma perspectiva inclusiva para atendimento da estudante em seu percurso. A mesma possui um Plano Educacional Individualizado (PEI), que lhe permite cursar menos disciplinas e tempo ampliado para formar-se. Nesse sentido, recebe acolhimento por parte dos professores, sendo disponibilizado horário de atendimento semanal individualizado e adaptações quanto ao conteúdo e metodologia compatíveis às necessidades da estudante. Encontra em uma servidora em específico (mesma servidora de referência da estudante A) a sua principal referência afetiva dentro da instituição, desenvolvida a partir de escuta sensível com a estudante e trabalho contínuo com as turmas referente ao preconceito, impondo-se de forma incisiva a favor da estudante e intolerante a qualquer forma de discriminação.

Essa servidora compõe a equipe do NAPNE e ocupa-se de acionar os recursos necessários para os estudantes com deficiências e necessidades educacionais específicas, em especial em uma perspectiva afetiva e na intervenção nas dinâmicas institucionais excludentes.

A estudante compreende que as pessoas com diferenças são pessoas doentes. Acredita assim que a escola poderia oferecer uma forma de monitoramento constante durante as aulas e espaços de convivência para prevenção às situações de discriminação e violência, dessa forma essas pessoas se sentiriam mais seguras dentro do espaço escolar. Da mesma forma pensa ser importante um trabalho no formato de grupo de apoio com os estudantes considerados diferentes dentro da escola. Entre suas motivações, encontra-se o apoio afetivo e efetivo que recebe dos profissionais do Departamento de Ensino do Câmpus, o incentivo por parte do coordenador de curso e a ajuda diária do filho nas atividades escolares, que a incentiva a avançar e pensar em ingressar na Educação Superior, como ele. Atualmente segue em acompanhamento pela Assistência Estudantil e NAPNE.

4 DESIGUALDADES E ESTIGMATIZAÇÃO: A AFETIVIDADE COMO FATOR DE INCLUSÃO EDUCATIVA

As trajetórias das duas estudantes de Proeja são permeadas por expressões da questão social que evidenciam a materialidade das desigualdades sociais na vida cotidiana das mesmas. Precariedade das condições de subsistência, de trabalho e renda, de moradia, de acesso aos serviços públicos, entre outros, que caracterizam desigualdades materiais. A trajetória escolar desenvolvida predominantemente por meio da EJA evidencia desigualdades de acesso e permanência na escola e um modelo educacional distanciado da realidade de vida e contexto social das estudantes. O histórico de opressões, preconceito, violência e omissões revelam a concretude

de uma sociabilidade excludente que toma forma nas relações estabelecidas e adentra a desigualdade afetiva na trajetória das estudantes. Em ambas trajetórias há uma relação importante entre saúde mental e deficiência e/ou necessidades educacionais específicas. O adoecimento mental na trajetória da primeira estudante associa-se com a deficiência e a redução da funcionalidade física. Na segunda, há relação do adoecimento mental com a presença de períodos de atenção e cognição prejudicados materializando-se na escola como uma dificuldade de aprendizagem. Observa-se uma relação de interdependência importante entre as desigualdades materiais, culturais e afetivas com o adoecimento mental, associadas ainda a situações de estigmatização vivenciadas pelas estudantes.

O estigma se mostra presente com relação à classe social e ao contexto de periferia, esse último se relaciona com a caracterização de uma população majoritariamente negra, o que evidencia a desigualdade étnica nos centros urbanos associada à marginalização. É possível identificar também o quanto, ainda que frágil, os laços afetivos e a rede de apoio familiar e social, e também relacionada ao meio escolar, se dão majoritariamente através de figuras femininas. Em ambas as trajetórias a rede de apoio é composta predominantemente por mulheres: mãe, filhas, irmã, professoras, profissionais da educação, evidenciando a pouca participação de homens na constituição dessa rede ou ainda mencionados em situações de violência e opressão. Essa questão nos leva a observar que há uma relação entre gênero e desigualdades no que se refere à organização familiar e também com relação à divisão social do trabalho, pois o cuidado tanto em âmbito familiar como relacionado às profissões no âmbito das instituições, aqui o destaque no contexto da educação, são funções ocupadas por mulheres.

Predominam nas trajetórias das estudantes estigmas relacionados à incapacidade a partir de duas perspectivas, a primeira

relacionada à enfermidade, à doença e a segunda à não aprendizagem. A classificação das deficiências geralmente está atrelada às definições médicas, que por si só expressam a patologização de condições da vida humana, seguida de interpretação dos sistemas jurídicos, de saúde, educação, previdência social, entre outros, que a partir de critérios e conhecimentos internos específicos realizam uma nova classificação, tendo por base a primeira para a inclusão em seus serviços, recursos, concessão de benefícios socioassistenciais. Assim, o que caracteriza ou não uma deficiência está relacionada a uma diversidade de interpretações, entre elas a expectativa de desempenho da pessoa relacionada à capacidade produtiva ao trabalho.

Nesse sentido, é preciso compreender que as relações que se estabelecem com as deficiências, no âmbito das políticas sociais, são movidas pelos saberes historicamente reproduzidos pelas profissões, pelas normativas legais e procedimentos técnicos, com os quais se atua nas instituições e pelos aspectos culturais que condicionam o olhar para a deficiência como uma diferença estigmatizada. Assim, para a devida compreensão das deficiências é necessário estudar o processo de interpretação e julgamento que fazem com que diferenças (não necessariamente incapacidade), a qual se atribui um significado sociocultural de desvantagem, componham o quadro do fenômeno das deficiências (OMOTE, 1994). Desse modo, a atual construção brasileira sobre o conceito formal de deficiência se sustenta no conhecimento médico/biológico/legal, correspondente a uma relação saúde/doença vinculada a um processo jurídico. Nesse contexto sócio-histórico se sustenta o estigma das deficiências diretamente relacionado à doença, ao déficit, ao defeito e à incapacidade.

Na segunda perspectiva, o estigma relacionado à uma suposta não aprendizagem advém da situação conflituosa entre escola e diversidade. Faz parte da dinâmica escolar uma diversidade em que ocorre um desencontro entre a forma padrão como a escola

produz conhecimento e a forma como os sujeitos se relacionam com esse conhecimento. Tão logo que esse desencontro é percebido a compreensão da escola tem se dado a partir de duas expressões principais: a primeira, uma situação de fracasso escolar associada a aprendizagens insatisfatórias, e a segunda, atribui a causa dessa “não aprendizagem” a algum problema relacionado a uma dificuldade individual do estudante.

Considera-se que a definição do que venha a ser uma situação de fracasso escolar pode ser constituída por uma série de indicadores, assim, a partir do objeto e contexto do estudo realizado, observa-se que o fracasso escolar tem sido compreendido pela escola como situações de “não aprendizagem” que conseqüentemente resultam em constantes reprovações, seguidas ainda em sua máxima de exclusão, não apenas educacional, mas também social, que são as situações de interrupção dos estudos, na qual há uma incompletude da etapa escolar caracterizada geralmente como abandono individual do estudante.

No contexto brasileiro, Patto (1988) evidencia que sobre o fracasso escolar como objeto de estudo prevalecem crenças embasadas em preconceitos racial e social, travestidas de conhecimento científico, as quais compreendem que os integrantes das classes populares são inferiores intelectualmente. Aponta que o máximo que se conseguiu em termos de superação dessas concepções conservadoras foi atestar que a escola é supostamente adequada apenas para os estudantes das “classes favorecidas” e que estaria falhando ao tentar ensinar com os mesmos métodos e conteúdos alunos “culturalmente deficientes” ou “diferentes”, oriundos de classes populares e, ainda de que, a medicalização tem sido justificada com base nesses argumentos (PATTO, 1988).

A segunda expressão do conflito dado entre a diversidade e a escola é de que a causa para o fracasso escolar é atribuída a um

suposto “não aprendizagem”, que por sua vez está diretamente relacionado a algum problema de ordem individual do estudante. A compreensão é que se trata de alguma patologia que defina essa não aprendizagem, esse modo diferente do estudante de se relacionar com o conhecimento padronizado que lhe é oferecido pela escola. Desse modo, em geral é possível visualizar que as concepções que compõem o processo da leitura educacional sobre as situações de fracasso escolar são baseadas em generalizações, desprezo pelas singularidades e pela valoração de determinados condicionamentos, parâmetros e critérios objetivos postos em prática sob uma lógica de comparação, sinalizadas por Lahire (1997). Assim como a partir de concepções conservadoras e moralistas, predominantemente psicologizantes e tecnicistas, compreendidas de forma isolada, como um fenômeno à parte da dinâmica escolar e social capitalista excludente (PATTO, 1988).

Ao estigma da doença e da não aprendizagem nesse contexto se somam as precárias condições materiais de vida e a desvalorização das expressões culturais na trajetória das estudantes. Torna-se uma exclusão acumulativa, pois a exclusão/inclusão ocorre não apenas física, geográfica ou materialmente, mas se relaciona a todas as riquezas espirituais, uma vez que, a marginalização de valores e representações do mundo se refere à manifestação de sua dimensão cultural (WANDERLEY, 1999).

Nesse sentido, a estigmatização de diferenças humanas dadas na sociabilidade capitalista como inferiores, conforme Goffman (1963), tem uma função moral que nitidamente funciona como meio de controle social formal, a estigmatização de certos grupos tem funcionado como meio de afastar essas minorias de diversas vias de competição. Uma vez que há norma, há desvio e há estigma, assim os processos de estigmatização cumprem uma função social geral, estabelecem uma perspectiva geral de oposição entre o normal e

o estigmatizado, a este a realidade social impõe uma identidade passível de dominação (GOFFMAN, 1963). O autor aponta que a dinâmica da diferença vergonhosa é considerada uma característica geral da vida social, faz parte dela, é necessária para a reprodução da organização desigual da sociedade. Assim, o estigma funciona como mecanismo de manipulação das diferenças, justifica o descrédito do estigmatizado e estimula os “normais” a manter-se nos padrões convencionais para não ocupar o lugar do desvio. As pessoas estigmatizadas sofrem discriminações, que reduzem suas chances de vida, o estigma atua em uma manutenção simbólica da conservação da hierarquia dada pelas diferenças de identidade que estruturam as condições materiais (GOFFMAN, 1963).

É possível ainda identificar que o processo de estigmatização além de diretamente interdependente dos processos materiais e culturais está conectado com uma desigualdade que se manifesta no plano afetivo. As trajetórias das estudantes abordadas neste trabalho são marcadas por constantes perdas afetivas, isolamento, redução do convívio social, sentimento de não pertencimento. Junto ao estigma presente nessas trajetórias constituem-se relações permeadas por rejeição, preconceito, violência, opressões, descrédito, desvalia que trazem consigo a indiferença, ausência de afeto e retratam uma desigualdade afetiva. Apple (2017), aborda a igualdade afetiva como um sistema estruturado e estruturante que serve como blocos construtores da sociedade. Refere que as sociedades que não se reorganizam em torno de normas e da racionalidade do cuidado e da solidariedade não podem ser consideradas verdadeiramente comprometidas com a igualdade, uma vez que o “déficit de igualdade afetiva” compõe um conjunto de desigualdades sociais, culturais e econômicas (APPLE, 2017). Desse modo, a igualdade/desigualdade afetiva constitui-se uma dimensão essencial da vida humana, o estigma que carregam as diferenças inferiorizadas cons-

titui um sistema estratificado, hierarquizado, mecanismo central para a materialização das desigualdades materiais e culturais que são sentidas cotidianamente por meio das relações interpessoais, institucionais e sociais, é por meio destas que se expressam as desigualdades afetivas.

Nas trajetórias das estudantes do Proeja a afetividade, ou a ausência dela mostra-se fator central na relação com a escola. Ambas buscam à escola como recurso para superação de situações de adoecimento e estigmatização. Como forma para comprovar sua condição humana, sua capacidade, para retomar seus projetos de vida, por vezes suprimidos em meio aos tratamentos, prescrições, intervenções, que reduzem a condição humana à doença e a perda da funcionalidade. Em ambas as trajetórias o retorno à escola tem relação com a escolarização dos filhos. No primeiro caso a estudante retoma os estudos, pois sente necessidade de ser um exemplo para as filhas e assim incentiva a filha mais velha a também retomar seu ensino médio por meio do Proeja. No segundo caso, a estudante é incentivada pelo filho a retomar a sua escolarização e prosseguir os estudos, assim como ele fez. O apoio encontrado na escola, por meio das professoras do ensino fundamental se fez essencial para as estudantes visualizarem como uma opção possível dar seguimento ao ensino médio.

Com relação aos recursos e serviços que constituem a rede de apoio das estudantes entrevistadas observa-se uma maior efetividade naqueles em que há visivelmente uma vinculação afetiva relacionada ao respeito à condição humana e às diferenças que constituem a trajetória das estudantes, bem como naqueles em que ocorre uma interação construtiva, em que há movimento de compreensão sobre as necessidades das mesmas e o reconhecimento de suas potencialidades, validando e valorizando a condição de sujeito protagonista de sua trajetória.

A relação com a escola se mostra significativa para as estudantes a partir da construção de vínculos e das experiências diretamente relacionadas com as interações estabelecidas nesse espaço. A inclusão e a exclusão se expressam a partir dessas relações. Desse modo, a afetividade constituiu-se como fator de sucesso escolar e de inclusão educativa. Associa-se a ela o reconhecimento da diferença e da diversidade, o exercício da empatia, práticas de acolhimento e escuta que atuam na promoção do pertencimento escolar e conseqüentemente na diminuição significativa das chances de interrupção dos estudos. Os dados da pesquisa mostram que quando os estudantes se sentem parte do espaço e da dinâmica escolar, mesmo que haja dificuldades durante o processo formativo, dificilmente interrompem os estudos, pois encontram no estar na escola a validação de sua condição de dignidade buscada por essas estudantes. O oposto também ocorre, quando a escola se torna uma referência negativa, na qual predominam opressões e violências, reforçando os estigmas, as desigualdades, os sentimentos de inferiorização e impotência de gerir a própria vida.

5 APONTAMENTOS FINAIS

Observa-se que apesar do sistema educacional ser fundado em bases excludentes há movimentos importantes por meio das políticas educacionais que se caracterizam como resistência e esforçam-se para promover uma abordagem em educação no que se refere a atenção ao estudante de forma mais humanizadora. Em ambas as trajetórias a atuação dos professores e profissionais de educação, por meio da Assistência Estudantil e do NAPNE e também pelas professoras das escolas de EJA no ensino fundamental, se mostram importantes para situações que dinamizam trajetórias escolares prolongadas. Observa-se que a busca pelas políticas sociais, para além da obtenção de recursos materiais e benefícios socioassistenciais,

por exemplo, demandam por apoio afetivo, acolhimento e cuidado. Assim, exigem atendimentos que reconheçam a condição humana dos sujeitos e a necessidade por condições mais humanizadoras. Os serviços disponíveis por meio das políticas educacionais quando esvaziados de uma afetividade, mostram-se distantes da realidade dos estudantes, pois por si só não se relacionam com as necessidades dos mesmos, nem mesmo em uma perspectiva material. Assim, o sucesso escolar mostra-se associado a uma perspectiva de equidade nas relações afetivas, nos encontros que são estabelecidos na escola.

Nesse sentido, opressões, desigualdades materiais e culturais, preconceito, estigma, violência, exclusões, ausência de rede de apoio e de proteção social, fragilidade nos vínculos afetivos, desvalorização da condição humana, entre outros aspectos, se constituem em desigualdades afetivas e possuem uma expressividade importante nas trajetórias escolares e sociais das estudantes de Proeja. A escola, nessa perspectiva, compreendida como o aparelho ideológico do Estado por Althusser (1975), desempenha incontestável papel dominante para a reprodução das relações de produção e exploração capitalista. Mais do que isso, tem servido de instrumento para consolidar os interesses hegemônicos que visam à coesão social através da propagação de seus valores e ao serviço do capital e de sua máxima da produtividade (APPLE, 1982). Desse modo, a escola muitas vezes legitima desigualdades em seu interior, se reproduz através de um sistema seletivo, especializado e elitizado, mostra-se excludente em suas formas, em suas relações, em seus conteúdos e currículos.

Em trajetórias sociais marcadas por múltiplas exclusões e estigmas, o estar na escola representa importante significado para as estudantes, pois a busca pela escolaridade está diretamente relacionada com a construção de identidades, de projetos e possibilidades de vida e se constitui em um espaço que permite reforçar

capacidades e protagonismo, como forma de provar o valor humano no contexto social em que estão inseridas. Muitas vezes buscam na escola possibilidades de aceitação, empatia, credibilidade, reconhecimento de potencialidades, de vínculos e afetos. Assim, a escola quando suas relações são construídas a partir de uma inclusão que envolva afetividade desempenha papel fundamental na socialização, no reconhecimento das diferenças e da diversidade, na valorização humana. Práticas desenvolvidas sob os princípios da equidade, respeito e corresponsabilidade e que buscam atender às necessidades sociais dos estudantes, considerando suas trajetórias sociais e especificidades, colaboram com o reconhecimento das desigualdades e mostram-se como espaços potentes para a construção de uma educação acolhedora, humanizada e que se identifica com a realidade de seus educandos.

REFERÊNCIAS

ALTHUSSER, Louis. **Ideologia e Aparelhos Ideológicos do Estado**. São Paulo: Martins Fontes, 1975.

APPLE, Michael W. **Ideologia e Currículo**. São Paulo: Brasilienses, 1982.

APPLE, Michael W. **A educação pode mudar a sociedade?** Petrópolis, RJ: Vozes, 2017.

BRASIL. Ministério de Educação. **Parecer CNE/CEB nº11/2000**. Diretrizes para a Educação de Jovens e Adultos.

BRASIL. **Decreto nº 5.478, de 24 de junho de 2005**. Institui, no âmbito das instituições federais de educação tecnológica, o Programa de Integração da Educação Profissional ao Ensino Médio na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos – PROEJA. Brasília, DF: 24 de junho de 2005.

BRASIL. **Decreto nº 5.840, de 13 de julho de 2006**. Institui, no âmbito federal, o Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos - PROEJA, e dá outras providências. Brasília, DF: 13 de julho de 2006.

BRASIL. Ministério da Educação. **Documento base – Programa de Integração da Educação Profissional Técnica de Nível Médio ao Ensino Médio na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos – PROEJA**. Brasília: SETEC, 2007a.

BRASIL. Ministério da Educação. **Documento base – Programa de Integração da Educação Profissional Técnica do Ensino Fundamental ao Ensino Médio na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos – PROEJA**. Brasília: SETEC, 2007b.

DE LA FARE, Mónica; ROVELLI, Laura; ATAÍRO, Daniela. Innovaciones en las políticas nacionales de Educación de Jóvenes y Adultos (EJA): el Programa FINES en Argentina y el PROEJA en Brasil. **Horizontes**, v. 34, número temático, p. 07-21, dez. 2016.

GOFFMAN, Erving. **Estigma: notas sobre a manipulação da identidade deteriorada**. Tradução de Márcia Bandeira de Mello Leite Nunes. 4ª edição, Rio de Janeiro: Zahar Editores S. A., 1982.

IAMAMOTO, Marilda Villela. A Questão Social no capitalismo. In: **Temporalis/ABEPSS**. Ano 2, n.3 (jan./jun. 2001). Brasília: ABEPSS, Grafiine, 2001.

LAHIRE, Bernard. **Sucesso Escolar nos Meios Populares: as razões do improvável**. Tradução Ramom Américo Vasques e Sonia Goldfeder. São Paulo: Àtica, 1997.

OMOTE, Sadao. Deficiência e Não-Deficiência: Recortes do Mesmo Tecido. In: **Revista Brasileira de Educação Especial**, vol. 02, p. 65 a 73, 1994.

PATTO, Maria Helena Souza. O Fracasso Escolar como objeto de estudo: anotações sobre as características de um discurso. In: **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo (65), p. 72-77, maio de 1988.

WANDERLEY, Mariângela Belfiore. Refletindo sobre a noção de exclusão. In: SAWAIA, Bader (org.). **As artimanhas da exclusão: análise psicossocial e ética da desigualdade social**. 2ª edição. Petrópolis/RJ: Vozes, 1999. p. 16 a 26.

YASBEK, Maria Carmelita. Serviço Social e Pobreza. Editorial, **Katálysis**, v. 13, n. 2, p. 153-154, jul./dez.. Florianópolis, 2010.

DIREITOS HUMANOS, VIOLÊNCIA DE GÊNERO E PANDEMIA: PERSPECTIVAS BRASIL E ESPANHA

Laís Locatelli¹

1 INTRODUÇÃO

A igualdade de gênero e a erradicação da violência contra as mulheres encontrou na pandemia do vírus COVID-19 novos entraves, com um crescimento abrupto no número de casos das diversas formas de violência, nos mais díspares países e culturas.

A vulnerabilidade se acentua: diante da pandemia, somos todos vulneráveis, declarou a Organização das Nações Unidas. A proteção e a consolidação dos Direitos Humanos das Mulheres² tem sido uma construção constante e progressiva, configurando um dos grandes desafios históricos, demandando uma abordagem internacional, o comprometimento e atuação dos Estados de acordo com a singularidade social de cada país.

¹ Advogada e Psicanalista; Doutora em Direitos Humanos USAL/Espanha; Pós-doutora em Direitos Humanos USAL/Espanha; Pós-doutora em Direitos Sociais USAL/Espanha; Mestre em Ciências Jurídico-Políticas UAL/Portugal; Pós-graduada em Direito Público e Privado URI/Brasil; Mestre em psicanálise UniLeón/Espanha; Pós-graduada em Terapia Psicanalítica UB/Espanha; Professora do Programa de Pós-doutorado de Direitos Sociais da USAL/Espanha.

² Lopes (2005) afirma que a denominação Direitos Humanos das Mulheres, poderia ser pensada como errônea, uma vez que os Direitos Humanos são universais, independente de gênero mas que, no entanto, está subentendida a dicotomia feminina/masculina tanto no seu seu gozo e exercício como na sua ausência.

No que se refere ao Brasil e a Espanha, existe uma aproximação legislativa entre ambos, cujas leis específicas contra a violência de gênero são similares, contando com somente dois anos de diferença entre a entrada em vigor da lei espanhola e da brasileira. A Lei Maria da Penha e a *Ley Orgánica de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género* demandam uma resposta integral dos Estados, com a elaboração de planos e programa de ações bem como de políticas públicas específicas. Especialmente em um momento singular como é o de uma pandemia, urge analisar as ferramentas disponíveis no Brasil e na Espanha no combate à violência de gênero, considerando o isolamento social, com a implementação de novas tecnologias que busquem garantir a integridade física e moral das mulheres que estão em situação de violência.

Pela similaridade das leis, que direcionam a elaboração dos programas e dos planos de ação, os Estados poderiam comparar os resultados e analisar as boas práticas para implementá-los, na medida do possível, nos seus respectivos territórios. Considerando que a legislação, apesar de ter um efeito de inibir a ação, atua *a posteriori*, é necessário prevenir as causas, fomentar os valores que contribuem para evitar a violência contra as mulheres e inibir o que possa fomentar que ela ocorra. Nesse sentido, a reflexão do poder e da autoridade versus o submisso e passivo, da ideia do amor romântico vinculado ao sacrifício e ao sofrimento, do íntimo e privado versus público, devem ser questionados, especialmente nas campanhas de conscientização e da educação de novos valores pautados na igualdade.

Parte-se, para melhor compreensão do tema, da construção dos Direitos Humanos das Mulheres, realizada pela Organização das Nações Unidas (ONU), adentrando na singularidade do Brasil e da Espanha. A metodologia empregada é do tipo exploratória, de cunho qualitativa, conjugada com revisão bibliográfica. Urge ressaltar que

a violência de gênero é estrutural e multicausal, fruto de uma história marcada por uma cultura patriarcal, sendo exercida de forma sistemática, continuada e invisibilizada.

2 DIREITOS HUMANOS E A VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER NA PANDEMIA

Os seres humanos não matam para comer.
É por prazer.
Para afirmar sua potência.
Agora, como é que você vai resolver esse assunto?
Eu não sei.
Acredito muito na figura dos professores.

Rubem Alves

Em que pese o esforço da ONU para consolidar os Direitos Humanos que, em teoria, são indivisíveis³, os Direitos Humanos das Mulheres encontram uma severa resistência por parte dos Estados para serem consolidados no direito interno, especialmente no que se refere a violência de gênero. Osborne (2009, p. 23) escreve que “poco a poco, los aspectos relativos a la violencia contra las mujeres fueron tomados en serio por los estados y los organismos internacionales”.

Os principais trabalhos realizados pela ONU na construção de tais direitos, com a política da inserção progressiva dos Tratados Internacionais nos ordenamentos jurídicos nacionais, foram: a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, de 1979, considerada um marco histórico, com a assinatura por 185 Estados; a Conferência de Copenhague, em 1980,

³ Cançado Trindade (1991, p. 41) escreve que “há uma lógica em se proceder da indivisibilidade dos direitos humanos, frequentemente afirmada, aos esforços para alcançar (...) o mínimo reconhecível generalizado ou universalmente”.

que reconheceu a Violência contra as mulheres em âmbito doméstico como o crime mais encoberto do mundo; a II Conferência das Nações Unidas sobre as Mulheres de Nairobi, em 1985; a Recomendação nº 19 do Comitê para a Eliminação da Discriminação contra a Mulher, de 1992; a Conferência Mundial de Direitos Humanos de Viena, em 1993, com o reconhecimento dos Direitos Humanos das Mulheres como parte inalienável, integrante e indivisível dos Direitos Humanos Universais e a Declaração sobre a Eliminação da Violência contra a Mulher⁴, no mesmo ano; a IV Conferência Mundial sobre a Mulher de Pequim, de 1994, com a criação da Plataforma de Ação para potencializar o papel exercido pelas mulheres; e, por fim, a Constituição do Tribunal Penal Internacional permanente que reconheceu o estupro e a gravidez forçada usados como arma de guerra.

Conforme Osborne (2009, p. 23), foi na II Conferência das Nações Unidas sobre as Mulheres celebrada em Nairobi, que ocorreu a primeira denúncia expondo que a Igualdade, o desenvolvimento e a Paz, (que eram os objetivos do Decênio da ONU para as mulheres), “se ven obstaculizados a causa de la violencia contra las mujeres”. Foi nesta Conferência que “se reconoció por primera vez el maltrato contra las mujeres entre las formas de discriminación” (IBAÑEZ MARTÍNEZ, 2008, p. 193).

O comprometimento dos Estados com os objetivos delimitados pela ONU, bem como a assinatura dos Tratados de Direitos Humanos, alinha a normatividade para a proteção e garantia da dignidade humana, tão essencial “numa época de tamanha hostilidade aos valores de igualdade, da liberdade e da democracia, os direitos humanos se apresentam como uma ferramenta particularmente importante para garantir a dignidade das pessoas” (VIEIRA *et al*, 2017, p. 57).

⁴ Osborne (2009, p. 23) salienta que “sólo a partir de entonces se empieza a reconocer que también los estados son responsables de las violaciones de derechos humanos “de puertas adentro”. Hasta este momento se habían desentendido por completo de todo lo que fueran violaciones, abusos sexuales, malos tratos o mutilación genital femenina”.

Importa salientar que a Lei Maria da Penha não foi elaborada pelo reconhecimento da necessidade de erradicar a violência contra a mulher, foi resultado da condenação do estado brasileiro pela Comissão Interamericana, pela omissão no caso da Maria da Penha, em decorrência de ser um dos países signatários dos Tratados Internacionais que tratam do tema. Na Espanha, a *Ley Orgánica de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género* foi aprovada por unanimidade no início do governo Zapatero, o que é uma mensagem muito clara para a nação sobre a prioridade governamental quanto a erradicação da violência contra a mulher.

Tais Lei visam, além de uma mudança legal, uma mudança cultural, com o objetivo de estancar e erradicar a violência contra a mulher, garantindo, em um primeiro momento, a proteção integral para a mulher que está em situação de violência, praticada, principalmente, pelo companheiro afetivo. Apesar dos números de vítimas não retrocederem, o entendimento sobre o que é violência de gênero tomou novas proporções, embora sua implementação tenha gerado resistências em ambos países, represente uma mudança na história da impunidade.

O trabalho da ONU no combate à violência de gênero se intensificou durante a pandemia, tendo sido divulgada uma série de recomendações para os Estados, destacando a urgência de investimentos para proporcionar mais ferramentas *online*⁵, que são deficitárias no Brasil, o estabelecimento de serviços de alerta de emergência, tanto em farmácias como em supermercados, e a disponibilização de abrigos temporário. De acordo com o Anuário de Segurança Pública (2020), em que pese a violência contra a mulher estar sendo acen-tuada durante a pandemia, as denúncias e registros desses crimes

⁵ Em São Paulo, Rio de Janeiro, Espírito Santo e no Distrito Federal o registro pela internet de boletim de ocorrência de violência doméstica começou ser possível desde o dia 02 de abril de 2020. Nos demais estados, a vítima precisará se deslocar para realizar a denúncia presencialmente.

não acompanham essa tendência em decorrência das dificuldades enfrentadas, não apenas fruto “de medos e receios pessoais, mas principalmente da ausência de medidas de enfrentamento adotadas pelo governo para auxiliá-las em um momento tão difícil”.

Diante da pandemia, o Brasil lançou um Guia que conta com um apartado sobre saúde, com regras de higiene e cuidados na gravidez, bem como uma extensa lista indicando os endereços e telefones de órgãos institucionais, lugares físicos de atenção, como as casas da mulher brasileira, e centros de referência de atendimento, além de serviços de atendimento em caso de violência sexual. Tais informações poderiam estar disponíveis *online*, como disponibilizado pelo governo da Espanha, que utiliza o sistema do *Google Maps* para proporcionar informações sobre os lugares exatos de atenção de acordo com as especificidades de cada caso.

A publicação brasileira também traz orientações específicas para as empregadas domésticas, para as trabalhadoras informais e orientações quanto aos direitos trabalhistas.

O Guia do governo espanhol dispõe de diferente conteúdo, se comparado ao Guia brasileiro, como informações no caso da mulher morar com o agressor, a situação dos filhos menores cujos pais estejam separados e tenham guarda compartilhada, o assessoramento de advogados, como atuar em caso de emergência, a disponibilidade de assistência psicológica, acolhimento e abrigos e, ainda, esclarecimentos sobre os meios telemáticos de controle de distanciamento entre vítimas e agressores e informações sobre a ajuda econômica. Ou seja, uma gama maior de conteúdo das que foram fornecidas pelo governo brasileiro, uma vez que o trabalho prévio realizado pela Espanha, especialmente via virtual, constava de uma vasta rede de suporte. A página *web* oficial brasileira somente foi atualizada esse ano, desde 2015, contando com algumas informações em formato de texto.

Uma das preocupações em comum dos dois países foi realizar uma campanha destinada a comunidade para que todos os cidadãos realizem denúncias, não somente a vítima, bem como chamando para os estabelecimentos comerciais disponibilizarem ajuda para as mulheres que se encontram em uma situação de violência.

3 PLANOS E PROGRAMAS NACIONAIS DO BRASIL E DA ESPANHA: POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EFETIVAR A RESPOSTA INTEGRAL CONTRA A VIOLÊNCIA DE GÊNERO

Onde começa a violência?

Em casa

Freud se preocupava com isso.

Qual será o futuro da civilização com essa força da violência?

Rubem Alves

Para evitar que situações excepcionais, como a da pandemia do COVID-19, agravem o quadro da violência contra a mulher ou que haja um retrocesso nos avanços logrados, tanto na atenção às vítimas como na contenção da violência de gênero em si, se fazem imperiosas ações concretas dos Estados.

Os planos de ação e programas nacionais específicos que orientam as políticas públicas, elaboradas pelos governos do Brasil e da Espanha, e que demandam verbas orçamentárias e esforços do poder público para sua concretização, estão desatualizadas e não contam com a análise de dados recolhidos durante os anos em que foram implementadas. São elas: a *Estrategia Nacional para la erradicación de la violencia contra la mujer* que ainda está sendo utilizada a 2013-2016, e o Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, que, assim como a Espanha, ainda está sendo utilizada no Brasil, é de 2013-2015. Também os principais programas de ação

estão desatualizados, bem como os objetivos estabelecidos não foram logrados, o “Mulher, Viver sem Violência” e “*Por una sociedad libre de violencia de género*”.

No caso do programa brasileiro, elaborado em 2013, um dos objetivos era ampliar a central de atendimento por telefone, o “Ligue 180”, que continua sendo uma das principais ferramentas para a orientação, mas que, contudo, passou a atender as chamadas para os demais Direitos Humanos. A Espanha conta com um serviço similar, o atendimento telefônico 016.

Outro ponto do programa, que chama a atenção pela redundância do conteúdo é a “organização e humanização do atendimento às vítimas de violência sexual”, especialmente os profissionais dos hospitais de referência, considerando as reclamações em alto número pelas mulheres que sofreram violência sexual e que se sentem duplamente violentadas pelo atendimento desumanizado que recebem pelos profissionais. As vítimas muitas vezes têm dificuldade de falar, pedir ajuda, tem vergonha e medo e, quando vencem tais dificuldades e realizam a denúncia, encontram no próprio atendimento hospitalar uma nova agressão, com juízo de valor e descaso ao sofrimento físico e psíquico que vivenciam⁶.

Importa salientar que os números de estupro e abusos sexuais sobem de forma exponencial no Brasil. Oficialmente, o Brasil tem um contingente que, Segundo Anuário de Segurança Pública (2020), só em 2018, atingiu o recorde de registros de estupro, com 66 mil vítimas, o equivalente a 180 por dia, a maior incidência deste tipo de crime desde que o relatório começou a ser realizado, em 2007. “O Brasil ostenta números obscenos de violência de gênero”, na edição de 2015 constava “um estupro a cada 11 minutos” sendo que, os “dados

⁶ “Medo de represália, quando o autor é familiar ou conhecido, vergonha, sentimentos de humilhação e culpa, já que persiste no imaginário social, e mesmo entre os profissionais de saúde que atendem em serviços de emergência, a idéia de que a mulher é culpada pela violência” (VILLELA e LAGO, 2007, p. 472).

de 2019 mostram o agravamento deste quadro e a constatação de que agora temos ao menos um estupro a cada 8 minutos” (ANUÁRIO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2020).

Os números oficiais espanhóis também confirmam um aumento dos casos de crimes sexuais. A cada mês são feitas mais de mil queixas por violação e abusos sexuais, mais de 32 denúncias por dia, de acordo com os dados do Ministério do Interior, em 2019.

O terceiro objetivo do programa brasileiro estava voltado para as mulheres que estão em uma situação de maior vulnerabilidade: a criação de centros de atendimento às mulheres nas regiões de fronteira seca e as unidades móveis para atenção a mulheres em situação de violência no campo e na floresta, extremamente necessários. Urge salientar que os custos dos projetos passam a ser dos Estados e dos Municípios após a sua criação e entregas das unidades móveis. O Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos atualizou em novembro de 2019 a informação divulgada em 2015: no total, tinham sido entregues 58 ônibus em todo o Brasil.

Na Espanha o programa de ação também conta com políticas destinadas aos especialmente vulneráveis, de forma mais abrangente que o brasileiro: abrange os menores, filhos e filhas das mães vítimas de maltrato, especialmente, nesse caso, ajuda financeira e psicológica; projetos destinadas aos adolescentes e jovens, com foco no reconhecimentos dos primeiros sinais de um relacionamento abusivo e de maltrato; as mulheres com capacidades reduzidas; mulheres com mais de 65 anos; e ferramentas específicas para as mulheres que vivem no âmbito rural e imigrantes.

Outro ponto do programa que ambos os países destinam sua atenção são as campanhas veiculadas contra a violência de gênero, fundamentais para quebrar o tabu do silêncio e do conceito de intimidade e para divulgar os direitos das mulheres e as políticas públicas que estão sendo elaboradas e efetivadas pelos Estados.

Especialmente pelo efeito visual que normalmente visam chocar, chamar a atenção e despertar sentimentos tanto vinculados com a violência – medo, vergonha, culpa, tristeza, raiva, entre tantos outros – como os sentimentos de esperança, de desejo de viver, de denunciar, de ter a integridade física e psicológica restaurada.

O Brasil não realiza mais campanhas continuadas, somente pontuais, como os 16 dias de ativismo, no carnaval, na data de aniversário da Lei Maria da Penha, etc., enquanto a Espanha utiliza esta ferramenta de maneira continuada, divulgando políticas públicas, informações de ajuda e informações que levem as mulheres, bem como toda a sociedade, a identificar condutas violentas e denunciar os agressores.

Um dos pontos principais do programa do Brasil era a Casa da Mulher Brasileira, que buscava integrar o atendimento às mulheres em situação de violência, realizado por uma equipe multidisciplinar preparada, fazendo o acolhimento, a triagem e o apoio psicossocial interligando o atendimento da delegacia de mulheres, dos Juizados ou varas especializadas em Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, do Ministério Público (que promove a ação penal e fiscaliza os serviços da rede) e da Defensoria Pública (que faz a orientação e a assistência jurídica bem como acompanha o processo judicial, cível ou criminal). A meta era que até 2016 todas as capitais, exceto Recife, que não aderiu ao programa, contassem com uma das casas. No entanto, em 2020, somente estão em funcionamento as unidades de Curitiba (PR), São Luís (MA), Boa Vista (RR), São Paulo (SP) e Fortaleza (CE).

Diferentemente do programa brasileiro, a *Estrategia Nacional para la erradicación de la violencia contra la mujer*, de 2013, destinou grande atenção ao uso da tecnologia para a prevenção e para o controle das medidas de afastamento determinadas pelo sistema judiciário, como o serviço de atenção e proteção às vítimas de

violência de gênero (ATENPRO); o aplicativo “*libres*” e a plataforma eletrônica “*Por una sociedad libre de violencia de género*”, que reúne uma imensurável quantidade de informações, desde as mais práticas para se recorrer a ajuda governamental, campanhas, localização das instituições, ONGs e colaboradores, bem como pesquisas e análise de dados.

Recentemente o governo Brasileiro lançou um aplicativo para realizar denúncias no que se refere aos Direitos Humanos, tanto de forma escrita, como por vídeo chamada, e chat direito com um atendente devidamente capacitado.

Percebe-se uma movimentação do governo federal para agilizar ferramentas mais eficazes, mesmo com o orçamento limitado e com planos e programas que, assim como Espanha, estão desatualizados. Resta claro que as políticas públicas são fundamentais para que toda a normativa dos instrumentos internacionais e dos Estados se tornem realidade. Quanto mais ferramentas disponíveis, maiores as probabilidade das mulheres terem seus corpos e sua integridade física e mental respeita e protegida, assim como de terem os seus direitos consolidados, além de, caso esses venham a ser desrespeitados, os responsáveis serem punidos.

4 CONCLUSÃO

A violência contra as mulheres, antes do aparecimento do COVID-19, tomava proporções maiores no Brasil e se mantinha estável na Espanha. Mas o que a pandemia revela é que basta uma crise, como destacava Hannah Arendt, para que os direitos das mulheres passem a ser questionados: direito a vida, a integridade física, a saúde física e mental, etc.

Apesar da ONU estar realizando um trabalho de reconhecer, conceituar e consolidar os direitos das mulheres nos tratados, a efetivação de tais direitos demanda que os estados nacionais elaborem

leis específicas, políticas públicas, destinem orçamento e priorizem o tema que, como visto, não está ocorrendo nos últimos anos.

Em virtude do compromisso assumido pelo Brasil e pela Espanha com a ONU, tanto a Lei Maria da Penha como a *Ley Orgánica de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género* foram elaboradas e significam um grande avanços no que se refere a violência de gênero, demandando uma resposta integral do Estado, que ainda é fragmentada, cujos planos e programas nacionais não estão sendo atualizados bem como os resultados não estão sendo analisados.

Com o crescente número de mulheres que se encontram em situação de violência e que, no particular momento pandêmico estão impedidas, muitas vezes, de buscar ajuda de forma presencial, o Brasil busca desenvolver métodos virtuais que proporcionem uma resposta efetiva, uma vez que estava extremamente deficitário no que se refere a ferramentas que utilizam a tecnologia a seu favor, assim como na estrutura física deixa muito a desejar, como no explícito caso da Casa da Mulher Brasileira. Nesse sentido, poderiam servir de modelo as ferramentas disponibilizadas pelo governo espanhol para que, tanto em época ordinária exista uma maior efetividade no combate à violência de gênero, como nas épocas extraordinárias. Os programas e planos de ação dos dois países tem pontos em comum, mas devido a própria estrutura estatal a Espanha tem um leque mais amplo de atuação bem como melhores resultados na contenção dessa violência que tem deixado uma chaga aberta ao longo da história da humanidade.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Compromisso e Atitude Lei Maria da Penha. Disponível em: <http://www.compromissoeatitude.org.br/dado-estatisticas-sobre-violencia-contra-as-mulheres>. Acesso em: 05 out. 2020

BRASIL. Ministério da Mulher, da família, e dos Direitos Humanos. Unidades Móveis para atendimento a mulheres em situação de violência no campo e na floresta. 27 jan. 2015. Atualizado em 30 nov. 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/politicas-para-mulheres/arquivo/assuntos/violencia/programa-mulher-viver-sem-violencia/unidades-moveis-para-atendimento-a-mulheres-em-situacao-de-violencia-no-campo-e-na-floresta>. Acesso em: 02 out. 2020.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. A Proteção Internacional dos Direitos Humanos: fundamentos jurídicos e instrumentos básicos. São Paulo: Saraiva, 1991.

ESPAÑA. Informes sobre delitos contra la libertad e indemnidad sexual en España, 2019. Disponível em: <http://www.interior.gob.es/documents/10180/8736571/INFORME+DELITOS+CONTRA+LA+LIBERTAD+E+INDEMNIDAD+SEXUAL+2018.pdf/72779215-38b4-4bb3-bb45-do3029739f5c>. Acesso em: 03 out. 2019.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. O Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2020. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/anuario-brasileiro-seguranca-publica/>. Acesso em: 02 out. 2021.

IBAÑEZ MARTÍNEZ, María Luisa. “Panorámica general sobre el reconocimiento institucional de la desigualdad entre mujeres y hombres como causa de la violencia de Género”. In: FIGUERUELO BURRIEZA, Ángela. Estudios Interdisciplinares sobre Igualdad y Violencia de Género. Granada: Comares, 2008, p. 192-219.

LOPES, C. B. Direitos humanos das mulheres: dois passos à frente, um passo atrás. In: RODRIGUES, A. M. et al. (Org.). Direitos humanos das mulheres. Coimbra: Coimbra Ed., 2005. p. 157-170.

OSBORNE, Raquel. Apuntes sobre violencia de género. Barcelona: Bellaterra, 2009.

VIEIRA, Oscar Vilhena et al. Direitos humanos e vida cotidiana. Rio de Janeiro: FGV, 2017.

VILLELA, Wilsa, V.; LAGO, Tânia. “Conquistas e desafios no atendimento das mulheres que sofreram violência sexual”. Caderno Saúde Pública, Rio de Janeiro, nº 23 (2), fev. 2007, p. 471-475.

FÁBRICAS DE PENSAMENTOS: A IDEOLOGIA NEOLIBERAL E OS *THINK TANKS*¹

Laurem Janine Pereira de Aguiar²

Giovane Dutra Zuanazzi³

1 INTRODUÇÃO

O capitalismo metamorfoseia-se e, a cada fase do seu desenvolvimento, novas roupagens e novas estratégias de dominação são adotadas com a finalidade de manter-se enquanto sistema vigente. Desde a industrialização na Europa até os dias de hoje, inúmeros foram os processos de crise, solução e remodelação encontrados pelos capitalistas. O neoliberalismo se constitui como uma dessas fases, que avança a partir da década de 1970.

Para garantir a dominação e a exploração, é preciso criar “consensos”, terreno onde a ideologia joga papel fundamental. O neoliberalismo e suas práticas de política econômica têm se espalhado por todo o globo, tomando formas e proporções distintas a depender das realidades nas quais se insere, ao mesmo passo em que vai dando

¹ Versão preliminar deste artigo foi apresentada e debatida na XV edição das Jornadas Bolivarianas, organizada pelo Instituto de Estudos Latino-Americanos da Universidade Federal de Santa Catarina, em Florianópolis (SC), no ano de 2019.

² Doutoranda e mestra em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Especializada em Saúde Mental Coletiva pela UFRGS. Graduada em Terapia Ocupacional pela UFSM. Email: aguiar.laurem@gmail.com.

³ Mestrando e licenciado em História pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. E-mail: zuanazzi.giovane@gmail.com.

conformidade e unidade em sua configuração geral. Impõem, assim, não apenas formas de organização puramente políticas ou econômicas, mas também formas de ser e pensar o mundo, modelando a vida concreta e subjetiva da classe trabalhadora.

Para compreender como o neoliberalismo se constitui e ganha adeptos, buscaremos desocultá-lo enquanto uma ideologia – visto que não se apresenta enquanto tal, mas como algo natural, neutro, objetivo e técnico. Nos deteremos neste trabalho a fazer uma breve retomada histórica do neoliberalismo, discorrendo sobre “o que é ideologia” e argumentando que o neoliberalismo é uma ideologia que se utiliza, entre outras ferramentas, de *think tanks* para se propagar e impregnar os mais diferentes âmbitos da vida humana.

2 BREVE HISTÓRIA DO NEOLIBERALISMO

O neoliberalismo é uma teoria sobre um conjunto de práticas de política econômica que se orienta pela maximização das liberdades empresariais, que devem ser avalizadas por um Estado que possui o objetivo de preservar um quadro institucional que garanta o livre mercado e a propriedade privada (HARVEY, 2007). A partir dos anos 1970 e, especialmente durante a década de 1980, a ideologia neoliberal se propagou ao redor do globo e ganhou adeptos importantes. O golpe comandado por Pinochet, em 1973, e a ditadura ali aberta fez do Chile o primeiro laboratório das políticas neoliberais – demonstrando, em primeira mão, que não existe “ligação intrínseca entre o livre mercado e a democracia política” (HOBSBAWM, 1995, p. 399).

A partir de 1979, com a eleição de Margaret Thatcher como Primeira-Ministra do Reino Unido e, em 1981, com o governo de Ronald Reagan nos Estados Unidos; o neoliberalismo atinge e ganha espaço em governos do centro do sistema capitalista. No entanto, é preciso responder a uma importante questão: apenas a partir de 1970 aparece o neoliberalismo como uma teoria sobre práticas de

política econômica? De forma alguma. O neoliberalismo vem se desenvolvendo, tomando corpo e arregimentando seguidores desde o período entreguerras.

Sua teorização data do início do século XX, baseada em críticas à intervenção estatal na economia, ao planejamento econômico e aos movimentos de trabalhadores (GROS, 2002). O *New Deal* estadunidense, as políticas inspiradas ou assemelhadas ao keynesianismo, a experiência socialista na União Soviética e a organização sindical: eis os grandes inimigos do progresso e do desenvolvimento do capitalismo, elencados pelos neoliberais desde muito cedo – décadas antes de assumirem a relevância que possuem hoje.

Marco indispensável para pensarmos a propagação das ideias neoliberais é a organização do Colóquio Walter Lippman, em agosto de 1938. Como apontam Dardot e Laval (2016), trata-se da primeira tentativa de constituição de uma “internacional” neoliberal. O colóquio reuniu diversos pensadores críticos da intervenção estatal e das formas societárias chamadas de “coletivistas” (como o fascismo e o comunismo). É a primeira grande conferência com muitas das figuras que ganhariam significativa repercussão após a Segunda Guerra Mundial – como Raymond Aron, Ludwig Von Mises, Wilhelm Röpk e, entre outros, Friedrich Hayek. Embora possuísem opiniões e “receitas” distintas para “combater o mal”, as diferenças na discussão – se deveriam ressuscitar o liberalismo ou transformá-lo em seus fundamentos, por exemplo (DARDOT; LAVAL, 2016) – foram menores frente a necessidade de combater os inimigos em comum.

Em 1944, ainda antes do fim da Segunda Guerra Mundial, é lançado o livro “O Caminho da Servidão”, escrito pelo austríaco Hayek. Marco importante do nascimento do neoliberalismo. Anderson (2000) chega a caracterizá-lo como o texto de origem desta corrente teórica. Nesta obra, alertando sobre os perigos da social-democracia, Hayek não vacilava em apontar que qualquer limitação dos mecanismos

do mercado por parte do Estado se configurava como uma ameaça letal à liberdade, não somente econômica, como também política (ANDERSON, 2000).

O ambiente aberto pela derrota do nazifascismo e o fim da Segunda Guerra Mundial, entretanto, foi marcado por uma imensa influência da União Soviética – principal responsável pela derrota de Hitler – e de políticas de bem-estar por parte dos países europeus e dos Estados Unidos. No entanto, se a partir de 1945 ganharam força concepções intervencionistas, é justamente neste período que foi fundada a Sociedade Mont Pèlerin (1947), atuando como uma “continuação” mais bem sucedida do Colóquio Walter Lippman; gerando agora, de fato, uma espécie de “franco-maçonaria neoliberal, altamente dedicada e organizada com reuniões internacionais a cada dois anos” (ANDERSON, 2000, p. 10). O sucesso desta sociedade foi tão significativo que comumente considera-se sua formação como o início, de fato, da organização internacional dos intelectuais neoliberais – retomaremos mais adiante a história desta organização, ao tratar do surgimento dos *think tanks* neoliberais.

Todavia, é na década de 1970 que o neoliberalismo deixa de ser “apenas” uma teoria sobre um conjunto de práticas e passa a caracterizar um novo momento do sistema capitalista. O neoliberalismo, enquanto um fenômeno multifacetado e resultado de um conjunto de condicionantes históricos distintos, torna-se um novo estágio do capitalismo, surgindo na esteira da crise estrutural da década de 1970 (DUMÉNIL; LÉVY, 2014). Porém, para compreender esta virada, os elementos dos anos 1970 não são suficientes. É preciso um olhar mais atento e prolongado sobre a organização internacional e a propagação das ideias dos intelectuais neoliberais, que dá seus primeiros passos já em 1938.

Assim, quando do estopim da crise, o discurso já existente de que o Estado deveria ser forte “em sua capacidade de romper o poder

dos sindicatos e no controle do dinheiro, mas parco em todos os gastos sociais e nas intervenções econômicas” (ANDERSON, 2000, p. 11) caiu como uma luva para as classes dominantes. Atacava não só o comunismo, mas toda intervenção estatal voltada para o social e qualquer organização sindical ou movimento social que pudesse impor limites aos poderes da burguesia.

A crise de acumulação capitalista dos anos 1970 afetou a todos por meio de uma perversa combinação entre desemprego e inflação crescentes, atíçando movimentos sociais urbanos e a população trabalhadora em um cenário que parecia apontar em direção a uma alternativa socialista (HARVEY, 2007). Este era um quadro preocupante para a burguesia: desde a Segunda Guerra Mundial, o capitalismo encontrava-se em um defensiva estratégica, em um momento de avanço das revoluções socialistas e de movimentos de independência e descolonização; e, nos países de Estado de Bem-Estar social, tornava-se visível o alto preço pago na tentativa de barrar o avanço do comunismo através de políticas sociais (POMAR, 2013).

A globalização neoliberal – ou seja, a ordem neoliberal internacional – foi imposta ao conjunto dos países do mundo a partir dos principais países capitalistas do centro sistema até países menos desenvolvidos da periferia, especialmente a partir da década de 1990 (DUMÉNIL; LÉVY, 2014). Embora tenha ocorrido no Chile a primeira experiência neoliberal, ela foi organizada e feita sob a tutela dos Estados Unidos, sendo operada na ditadura de Pinochet pelos chamados *Chicago Boys*, formados intelectualmente pela orientação neoliberal da Escola de Chicago e responsáveis por uma abertura ainda maior da economia chilena ao capital estrangeiro, pela retirada de qualquer medida protecionista e pela organização de um processo de privatizações em áreas como saúde, previdência e educação (GUAZZELLI, 2004).

Alguns anos depois, na Inglaterra, a escolha de Thatcher como primeira-ministra simboliza a chegada, pela primeira vez, do neoli-

beralismo à frente do executivo de um país do capitalismo central, em uma situação em que aberta e publicamente a “dama de ferro” se empenhava em pôr em prática o programa neoliberal. Em janeiro de 1981, Ronald Reagan toma posse como Presidente dos EUA, seguindo o mesmo receituário. O avanço dos neoliberais, neste período, garante o executivo de diversos países:

Em 1982, Khol derrotou o regime social liberal de Helmut Schmidt, na Alemanha. Em 1983, a Dinamarca, Estado modelo do bem-estar escandinavo, caiu sob o controle de uma coalizão clara de direita, o governo Schluter. Em seguida, quase todos os países do norte da Europa ocidental, com exceção da Suécia e da Áustria, também viraram à direita. A partir daí, a onda de direitização desses anos tinha um fundo político para além da crise econômica do período. (ANDERSON, 2000, p. 11)

Na América Latina, o neoliberalismo não tardou em dar as caras para além do Chile. No caso brasileiro, foi a própria ditadura militar que iniciou o processo de dilapidação do Estado e preparou o terreno para o florescimento do neoliberalismo (OLIVEIRA, 2000). A transição conservadora à democracia manteve uma série de estruturas de dominação e exploração e, na primeira eleição direta à Presidência, o eleito foi o ultra-direitista Fernando Collor de Mello, um ávido defensor do neoliberalismo. Nos anos seguintes da década de 1990, mesmo com o impeachment do Collor e uma série de manifestações contra as privatizações e os ataques aos direitos sociais, a tônica foi dada pelo governo neoliberal de Fernando Henrique Cardoso. A vitória de Luiz Inácio Lula da Silva, neste sentido, foi também fruto das lutas contra o neoliberalismo – embora seus governos não tenham marcado uma ruptura total com o neoliberalismo, que permaneceu intocado em diversos aspectos, serviram de freio para

a sanha privatista e para projetos como a Área de Livre Comércio das Américas (ALCA).

O que buscaremos discutir nos pontos seguintes relaciona-se com esta construção do neoliberalismo enquanto uma nova fase do capitalismo, especialmente com a análise da consolidação de seus pressupostos como hegemônicos – ou seja, como certas concepções neoliberais se tornaram, frente o senso comum, questões dadas como “naturais” (HARVEY, 2007).

3 O QUE É IDEOLOGIA?

Guareschi (1986), para introduzir a discussão sobre o que é “ideologia”, nos instiga a refletir. Afinal, quem elabora as informações que chegam até nós? Quem constrói as explicações das coisas? Será que não há qualquer tipo de interesse em ocultar ou dar dimensões desproporcionais as explicações das coisas? Existe preocupação em reproduzir somente a verdade? A verdade de quem?

No mesmo sentido, o poeta e dramaturgo alemão, Bertolt Brecht, já nos orientava: “desconfiai do mais trivial, na aparência singelo/ e examinaí, sobretudo, o que parece habitual”. Assim, para compreendermos como as coisas passam a ser vistas como triviais, singelas e habituais, trataremos de abordar a categoria ideologia, a fim de, mais especificamente, desocultar aspectos da ideologia neoliberal, dominante em nossa sociedade.

Antes de discorrermos sobre este conceito, é preciso destacar que diversos autores abordam a questão a partir de perspectivas e conclusões distintas – muitas das vezes excludentes entre si. Guareschi (2000) seleciona, entre diversas perspectivas, autores que constituiriam quatro campos – entre outros possíveis – de definições sobre o que é a ideologia:

1. há autores que definem ideologia no sentido positivo e como algo material. É o caso por exemplo de Mannheim, para quem a ideologia é algo positivo e concreto como as cosmovisões das pessoas. [...] 2. temos ideologia como algo positivo, mas como uma prática: é a visão de Therborn, e muitos outros que vêem a ideologia como uma maneira de se criar e manter as relações sociais, seja de qual tipo forem. [...] 3. ideologia passa a ser algo negativo, mas algo concreto, como, por exemplo “as ideias da classe dominante”, de Marx e Engels. No caso de Althusser, ideologia abrangeria tanto o 1, pois uma escola, por exemplo, materializa a ideologia, mas pode ser tanto positiva quanto negativa. [...] 4. teríamos a ideologia como uma prática, mas não como uma prática qualquer, deve ser uma prática que serve para criar, ou manter, relações assimétricas, desiguais, injustas. E essa é exatamente a definição de John B. Thompson (GUARESCHI, 2000, p. 60).

Neste trabalho, optamos por selecionar alguns autores com perspectivas distintas – mas não excludentes – que possam oferecer ferramentas para pensarmos nossa realidade e que são pertinentes para o alcance de nosso estudo. Por isso, selecionamos Karl Marx e Friedrich Engels, Louis Althusser, John B. Thompson, Marilena Chaui e Pedrinho Guareschi.

Todos trabalham, de formas diferentes, com a perspectiva de que a ideologia está relacionada com a divisão social do trabalho e com o antagonismo entre as classes. A ideologia se conforma como justificção da dominação e como dominação em si mesma. Desta forma, como destaca Marx (2004), o sistema capitalista acaba por gerar o seguinte cenário:

O trabalho produz maravilhas para os ricos, mas produz a privação para o trabalhador. Produz palácios, mas cavernas

para o trabalhador. Produz beleza, mas deformação para o trabalhador. [...] Produz espírito, mas produz imbecilidade, cretinismo para o trabalhador (MARX, 2004, p. 82).

Como sabemos, este sistema foi construído sobre uma violenta expropriação dos trabalhadores, com a privação total dos meios de produção – agora controlados por uma pequena minoria, a burguesia. Todavia, esta violência também acabou por garantir os meios materiais – visto que a burguesia passa a controlar a produção e a reprodução da vida – para criar as justificativas desta situação, através da ideologia. Ou seja:

As ideias da classe dominante são, em cada época, as ideias dominantes, isto é, a classe que é a força material dominante da sociedade é, ao mesmo tempo, sua força espiritual dominante. A classe que tem à sua disposição os meios de produção material dispõe também dos meios da produção espiritual, de modo que a ela estão submetidos aproximadamente ao mesmo tempo os pensamentos daqueles aos quais faltam os meios da produção espiritual. As ideias dominantes não são nada mais do que a expressão ideal das relações materiais dominantes, são as relações materiais dominantes apreendidas como ideias; portanto, são a expressão das relações que fazem de uma classe a classe dominante, são as ideias de sua dominação (MARX; ENGELS, 2007, p.47).

A dureza da vida real, à qual a classe trabalhadora está sujeita, produz uma certa adequação às ideias burguesas e níveis de alienação nefastos ao conjunto da classe. Neste sentido, como aponta Chauí (2001), inviabiliza-se as possibilidades de identificação com o outro e, mais ainda, o reconhecimento de classe, no momento em que se está submetido a uma vida e trabalho determinados por terceiros. O que não significa, todavia, que a dominação das ideias burguesas

seja total ou inquestionável, como uma visão mais determinista poderia sugerir.

Discorrendo sobre esta relação entre dominação material e dominação ideológica, Althusser (1980) aponta que:

A reprodução da força de trabalho tem pois como condição sine qua non, não só a reprodução da 'qualificação' desta força de trabalho, mas também a reprodução da sua sujeição à ideologia dominante ou da 'prática' desta ideologia, com tal precisão que não basta dizer: 'não só mas também', pois conclui-se que é nas formas e sob as formas de sujeição ideológica que é assegurada a reprodução da qualificação da força de trabalho (ALTHUSSER, 1980, p. 22).

Para que essa dominação seja possível, para garantir a sujeição da classe trabalhadora às condições de exploração, é necessário que existam aparatos que legitimem tais ações. Nesta lógica, Althusser (1980) discorre sobre os aparelhos ideológicos e repressivos do Estado – que possuem um caráter amplo, englobando o governo, a administração, o exército, a polícia, as prisões, a religião, a escola, a família, o judiciário, a política, os sindicatos, os meios de comunicação etc. – que conduzem de diferentes maneiras a nossa formação social conforme os interesses da classe dominante.

Outro aspecto importante é sobre a aparência a-histórica da ideologia – Althusser (1980) afirma, repetindo um raciocínio presente na “A Ideologia Alemã” de Marx e Engels, que a ideologia não possui história própria, o que não significa afirmar que a ideologia não possui história, ou seja, que permanece sempre igual ao longo do tempo. Sendo assim, “a ideologia é uma ilusão, necessária à dominação de classe. [...] Por ilusão devemos compreender: abstração e inversão” (CHAUÍ, 2001). Perspectiva reafirmada por John B. Thompson:

Relações de dominação podem ser estabelecidas e sustentadas pelo fato de serem ocultadas, negadas ou obscurecidas, ou pelo fato de serem representadas de uma maneira que desvia nossa atenção, ou passa por cima de relações e processos existentes. A ideologia como dissimulação pode ser expressa em formas simbólicas através de uma variedade de diferentes estratégias (THOMPSON, 2011, p.83).

De modo geral, Thompson (2011) considera que a ideologia opera através da legitimação, da dissimulação, da unificação, da fragmentação e da reificação. E é mais especificamente sobre a reificação da ideologia neoliberal, dada como algo natural, que iremos nos debruçar no próximo tópico.

4 A IDEOLOGIA NEOLIBERAL E OS *THINK TANKS*

Como afirmamos anteriormente, o neoliberalismo se constitui, por um lado, como uma teoria sobre um conjunto de práticas de economia política e, por outro, como um novo estágio do sistema capitalista – ambos processos relacionados. A remodelação levada à cabo a partir dos anos 1970 tomou ideias e propostas anteriores como base; ao passo que potencializou estas mesmas perspectivas e fez a organização destes intelectuais e a divulgação de seu pensamento crescerem ainda mais. Se os neoliberais possuíam, desde a década de 1930, uma grande preocupação em construir bases teóricas “sólidas”, em se organizar internacionalmente, em disputar espaços intelectuais, políticos e econômicos; a partir da década de 1970 entram em uma ascendente brutal, impondo suas ideias ao conjunto do planeta.

Se o capitalismo estava em defensiva estratégica após a Segunda Guerra Mundial, este processo se altera a partir dos anos 1970. A burguesia retoma a ofensiva, vendo o estancamento dos proces-

sos revolucionários ao redor do mundo e, em seus próprios países, consegue impor limitações e desmobilizar os partidos, sindicatos e movimentos sociais, que fragilizam-se e são desmoralizados ao passo que a própria classe trabalhadora se vê atacada pelo desemprego e a inflação. Neste sentido, as mudanças materiais – como a financeirização da economia e a reestruturação produtiva – foram indispensáveis para este giro. Todavia, o foco neste trabalho é a compreensão de outro aspecto que garantiu a ofensiva burguesa: a dominação ideológica que foi, por sua vez, em grande medida garantida pelos *think tanks* neoliberais.

Embora os *think tanks* sejam considerados, hoje, como instituições importantes e de grande influência, não existe consenso acerca de sua definição, bem como a literatura científica produzida sobre o assunto ainda reduzida (COSTA, 2017; FRIDERICHS, 2016). Uma definição possível, entre outras, é a seguinte:

Think tanks são organizações focadas em influenciar o processo político, direta ou indiretamente, com ideias afetas às políticas públicas. Após sua geração ou compilação por seus especialistas, utilizam diferentes estratégias para promovê-las – junto à opinião pública, à mídia, aos formuladores de políticas e aos tomadores de decisão, em tempo hábil e oportuno para o aproveitamento das janelas de políticas e visando o levantamento de recursos que mantenham suas operações (HAUCK, 2015, p. 64).

Outra definição, que contextualiza o surgimento dos *think tanks*, é a proposta por Friderichs (2016), ao afirmar que

os *think tanks* surgiram nos Estados Unidos, na primeira década do século XX, com o objetivo de profissionalizar a política, ou seja delegar a especialistas as discussões sobre os problemas estatais. As primeiras instituições voltaram-se

para a temática da política externa e em seguida para as reformas do Estado. A partir da década de 1960 e 1970 seu uso se expandiu e suas ideias, agora mais amplas e englobando várias áreas, passam a ser difundidas em revistas e jornais. O apoio financeiro de corporações, partidos políticos, universidades, além do próprio Estado foram essenciais para a disseminação dos TTs. Desde então, o crescimento desses institutos é contínuo e se pauta na defesa de determinadas correntes político-ideológicas, embora se apresentem como organizações independentes (FRIDERICH, 2016, p. 110-111).

Seja qual das duas perspectivas se tome, o que nos parece ser o núcleo da definição de *think tank* é, por um lado, o objetivo de influenciar o processo político e, por outro, a sua própria manutenção enquanto uma instituição aparentemente independente, mas financiada pelo Estado, instituições públicas ou privadas, universidades, partidos políticos ou, entre outras fontes de renda, por grandes empresas.

Os *think tanks* neoliberais são, desta forma, instrumentos de dominação ideológica que, no mais das vezes, propagam a ideologia neoliberal. Analisar esta dominação é, antes de tudo, desocultar a existência da ideologia neoliberal enquanto ideologia, visto que se apresenta como “anti-ideologia” e transforma o “mercado capitalista em algo ‘natural’ e ‘a-histórico’ leva[ndo] os neoliberais a definirem a economia como a verdadeira ciência e suas recomendações como princípios inquestionáveis, pois não se pode discutir a ordem natural das coisas” (GROS, 2002, p. 89).

Na visão propagada pelos *think tanks* neoliberais, a desigualdade é inerente à vida humana, sendo a economia de mercado a única forma justa de lidar com esta desigualdade, pois não cria distorções na sociedade (como ocorre quando o Estado intervém), e garante a ascensão de todos aqueles que se esforçam e são capazes de cuidar

de si (GROS, 2002). É a partir da compreensão destes pressupostos da ideologia neoliberal, e da sua preocupação de convencer a sociedade desta perspectiva, que devemos olhar o desenvolvimento dos *think tanks* ao longo do tempo.

Com relação a essa preocupação de convencimento, “alguns autores desenvolveram uma estratégia muito consciente de *luta ideológica*. Hayek, Von Mises, Stigler e Friedman de fato *refletiram* sobre a importância da propaganda e da educação, um tema que ocupa parte notável das suas obras e intervenções” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 205).

Dardot e Laval (2016) expõem, ainda, que nesta busca perseverante:

Tentaram até mesmo dar uma forma popular a suas teses para que tocassem, se não a opinião pública diretamente, ao menos os formadores de opinião, e isso desde muito cedo, como mostra o sucesso mundial de O Caminho da Servidão de Hayek. O que explica também a constituição dos *think tanks* (o mais famoso, a sociedade Mont Pelerin, fundada em 1947 em Vevey, na Suíça, por Hayek e Ropke, não foi mais do que ‘a ponta de rede’ de um vasto conjunto de associações e círculos militantes em todos os países) (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 205).

Ou seja, tendo por objetivo reificação da perspectiva neoliberal, a burguesia se utiliza de instrumentos como os *think tanks*, buscando intervir na disputa política atingindo, se não a opinião pública diretamente, ao menos os “formadores de opinião” – ou, em outros casos, formando quadros para a gestão de institutos, empresas e de políticas públicas.

Os *think tanks* neoliberais defendem com unhas e dentes o livre mercado e, para isso, sustentam diferentes teorias que visam convencer e demonstrar para o conjunto da sociedade que a única condição para

a liberdade humana é garantir a liberdade plena das grandes empresas, do livre mercado. Vendem como verdade inquestionável a ideia de que qualquer indivíduo pode atingir o sucesso econômico, desde que se esforce e assuma para si a perspectiva empreendedora. Para isso, é preciso realizar ao menos dois movimentos: a “globocolonização” e a homogeneização do discurso do homem em torno da figura da empresa.

Compreendemos “globocolonização” no sentido exposto por León (2013), sendo este um processo de colonização do espírito e da memória da humanidade, dada pela negação da história dos colonizados. Neste sentido, a colonização não pressupõe apenas o extermínio físico dos colonizados, mas sobretudo o ataque à identidade histórica e cultural do grupo colonizado:

De hecho, una verdadera colonización no tiene lugar hasta que el colonizado asume como suya la ideología del que lo coloniza y la identificación con el que lo domina, lo que incluye la negación de sí mismo y la imposibilidad de acceder a su realidad histórica como colonizado (LEÓN, 2013, p. 39-40).

Por homogeneização do discurso do homem em torno da figura da empresa, compreendemos o uso de “diversas técnicas [que] contribuem para a fabricação desse novo sujeito unitário, que chamaremos indiferentemente de ‘sujeito empresarial’, ‘sujeito neoliberal’ ou, simplesmente, *neossujeito*” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 327). Este novo sujeito deve curvar-se inteiramente à sua atividade profissional, ser um “colaborador” da empresa em que trabalha, tornar-se um empreendedor de si mesmo. Em síntese:

Ele deve trabalhar para sua própria eficácia, para a intensificação de seu esforço, como se essa conduta viesse dele próprio, como se esta lhe fosse comandada de dentro por uma ordem imperiosa de seu próprio desejo, à qual ele não pode resistir.

[...] Em outras palavras, 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, por isso, deve maximizar seus resultados, expondo-se a riscos e assumindo inteira responsabilidade por eventuais fracassos. ‘Empresa’ é também o nome que se deve dar ao governo de si na era neoliberal (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 327 - 328).

Estes movimentos podem ser vistos, na prática, nas publicações dos *think tanks* brasileiros, tais como o Instituto Liberal, o Instituto de Estudos Empresariais, o Instituto Von Mises Brasil, o Instituto Liberdade ou o Instituto Millenium. Tomemos como exemplo o Instituto Liberal, uma organização sem fins lucrativos e de vinculação político-partidária vedada por seu estatuto.

Nascido já no cenário de redemocratização, representa grandes grupos econômicos nacionais e transnacionais que financiam suas atividades – como a Nestlé, o Banco de Boston, a Votorantim, a Sharp, entre outros (CASIMIRO, 2016, p. 239). Sua inspiração foi, como aponta Casimiro (2016), o Institut of Economic Affairs (IEA), fundado pelo empresário inglês Anthony Fisher por sugestão de Hayek:

Criado em 1955, o IEA viria a ter muita influência no governo Thatcher. O propósito do Instituto Liberal também está fundamentado na concepção de organização de uma instituição que atue no sentido de ampliar as bases de consenso entre os diferentes estratos da burguesia, no intuito de criar um projeto político-ideológico para a sociedade brasileira (CASIMIRO, 2016, p. 240).

Vejamos, na prática, três publicações disponibilizadas em seu *website*. Publicações que foram selecionadas com certo esforço, uma vez que seria possível utilizar centenas de textos diferentes (para não

dizer todos). Suas redes são, via de regra, um oceano de informações onde a todo momento se encontram “pérolas” caracterizadas como verdades incontestáveis.

Em um primeiro exemplo, selecionamos o texto “Empreendedorismo muda mais vidas do que a educação” (11/05/2015), escrito por Bernardo Santoro, professor das Faculdades de Direito da UERJ e da UFRJ, onde afirma que a educação deve ser, sim, uma mercadoria. O problema, segundo o autor, seria que:

Se formos analisar criticamente o debate político nacional, podemos afirmar sem medo de errar que os professores ganharam o debate político sobre a educação como meio de ascensão social. Não há voz, seja na direita ou na esquerda, que discorde desse posicionamento ou apresente alguma outra luz sobre o tema (SANTORO, 2015, online).

Outro exemplo pode ser localizado no texto publicado do autor Heitor Machado, descrito como “empreendedor e liberal clássico, sob o título de “O Empreendedorismo como forma de Liberdade” (30/06/2014):

Também é importante salientar que a mentalidade empreendedora não está apenas presente naquele que é o sócio da empresa. Fosse isso, estaríamos recaindo sobre o erro tão comum da luta de classes, do empresário muito egoísta que só pensa em seu próprio umbigo. Quando o empregado tem em mente que o simples fato de estar alugando sua força de trabalho já ajuda a aumentar a capacidade de produzir mais e melhor, ele produz com mais afinco e o bom administrador o recompensará quando seus ganhos forem maiores. Caso isso não aconteça, fatalmente o empregador perde sua mão de obra para alguém que saiba que aquela mão de obra vale mais e estará condenado à falência no longo prazo (MACHADO, 2014, online).

Por fim, tomemos o texto “Sobre a desigualdade e a coerção” (09/07/2018) de Roberto Rachevsky. Nele, o “empresário e articulista” afirma:

A coerção que quer estimular a distribuição de renda, concentra renda e cria mais pobreza porque quem produz fica desmotivado por ver que o fruto do seu trabalho será desapropriado e quem recebe a assistência com a riqueza tomada, percebe que para viver não precisa trabalhar, não precisa criar valor para a sociedade. O capitalismo é o único sistema político-econômico que permite que o processo de criação de riqueza se torne, de forma natural, concomitante, constante, voluntária e justa, um processo de distribuir riqueza (RACHEWSKY, 2018, online).

Os três exemplos acima sintetizam, cada um a seu modo, o pensamento neoliberal e suas formas de propagação a partir de *think tanks* como o Instituto Liberal. No primeiro, um professor de duas universidades públicas defendendo a mercantilização da educação e o empreendedorismo como necessidades para o desenvolvimento do país – confirmando a perspectiva neoliberal de qualquer participação do Estado na economia e na garantia de direitos deve ser vista como nociva. Apresenta essas teses ao passo em que afirma que a educação não deve ter conteúdo ideológico algum (SANTORO, 2015) – confirmando a ideia de que o neoliberalismo é, na realidade, uma “anti-ideologia”, visto que apenas constata a realidade da natureza humana.

No segundo exemplo, a perfeita definição daquilo que Dardot e Laval (2016) denominaram como o “homem neoliberal”, que deve assumir para si o “ser empresa”, ser um colaborador – a pena de perder seu emprego e, mais do que isso, falir o seu chefe; pois, certamente os concorrentes possuem colaboradores que se dedicam e dão tudo de si para o sucesso da empresa, que é o seu próprio sucesso.

Por fim, um perfeito exemplo da velha visão que prega a ideia de que a melhor distribuição de renda é a feita “naturalmente” pela ausência do Estado, num cenário onde os mais esforçados poderão ser recompensados por suas atitudes – ao contrário deste cenário, que seria o brasileiro, onde a sanha por distribuição de renda e garantia de direitos acaba por desestimular o empresário que vê sua riqueza desapropriada e por estimular a preguiça daqueles que, sem trabalhar, recebem assistência.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Uma grande vitória do neoliberalismo, para além do campo político e econômico, deu-se, sem sombra de dúvidas, na forma como este influencia ideologicamente o mundo todo. Para isso, não foram poucos os métodos e instrumentos utilizados. Os neoliberais dão sentido de universalização aos seus interesses, como se fossem a síntese dos interesses do conjunto da humanidade. Negam a história ao se apresentarem como tradição, da mesma forma negam a ciência, uma vez que a única verdade científica é a do mercado. Colocam em pé de igualdade todos os homens e mulheres em um plano ideal enquanto indivíduos, ocultando a existência das classes sociais e de seu antagonismo. Justificam a desigualdade e a pobreza em nome da liberdade e do esforço próprio. Fragmentam e empregam a concorrência entre os trabalhadores, intentando destruir qualquer tipo de solidariedade e embrutecendo ainda mais a vida.

É preciso combater o neoliberalismo, visto que:

A realidade é que as sociedades que o neoliberalismo construiu ao longo destes anos são piores que as que precederam: mais divididas e mais injustas, e os homens e as mulheres vivem sob renovadas ameaças econômicas, trabalhistas, sociais e ecológicas (BORON, 2004, p.58).

Todavia, para travar o bom combate, não basta apenas constatar a realidade. É preciso, para lutar contra suas causas e efeitos, estudarmos o neoliberalismo enquanto conjunto de práticas e enquanto uma nova fase do capitalismo que se utiliza de diversos mecanismos para justificar-se e manter-se. Em um cenário como o atual, de avanço de políticas ultra-neoliberais no Brasil e em outros países do mundo, pensar o neoliberalismo enquanto uma construção histórica, uma ideologia; bem como estudar os *think tanks* e suas dinâmicas é indispensável para a nossa atuação enquanto trabalhadores e intelectuais comprometidos com a construção de uma ordem societária sem exploração ou opressão.

REFERÊNCIAS

- ALTHUSSER, L. **Ideologia e aparelhos ideológicos do estado**. Lisboa: Editorial Presença, 1980.
- ANDERSON, P. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, E.; GENTILI, P. (org.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. 5ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000. p. 9-29.
- BORON, A. A. Os “novos Leviatãs” e a *pólis* democrática: neoliberalismo, decomposição estatal e decadência da democracia na América Latina. In: SADER, E.;
- GENTILI, P. **Pós-neoliberalismo II: que Estado para que democracia?** 4ª ed. Petrópolis/RJ: Vozes, 2004.
- CHAUÍ, M. de S. **O que é ideologia?** 2ª ed. rev. e ampl. São Paulo: Brasiliense, 2001.
- CASIMIRO, F. H. C. **A nova direita no Brasil: aparelhos de ação político-ideológica e a atualização das estratégias de dominação burguesa (1980-2014)**. Tese de Doutorado em História Social - Universidade Federal Fluminense, 2016.
- COSTA, C. M. Think Tanks num mundo globalizado. **Janus Online**. 2017. p. 110-111.

DARDOT, P; LAVAL, C. **A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal**. Tradução Mariana Echalar. 1 ed. São Paulo: Boitempo, 2016.

DUMÉNIL, G; LÉVY, D. **A crise do neoliberalismo**. Tradução Paulo Castanheira. 1 ed. São Paulo: Boitempo, 2014.

FRIDERICHS, L. E. A importância dos think tanks para a divulgação do neoliberalismo no Brasil. **Faces de Clío - Revista Discente do Programa de Pós-Graduação em História - UFJF**. Vol. 2. N. 4. jul-dez, 2016. p.109-129.

GROS, D. B. **Institutos Liberais e Neoliberalismo no Brasil da Nova República**. Tese de Doutorado em Ciências Sociais. Universidade Estadual de Campinas - Unicamp. Campinas/SP: Março de 2002.

GUARESCHI, P. A. **Sociologia Crítica: alternativas de mudança**. 14^a ed. Porto Alegre: Mundo Jovem, 1986.

GUARESCHI, P. A. **Os construtores da informação: meios de comunicação, ideologia e ética**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.

GUAZZELLI, C. A. A Revolução Chilena e a Ditadura Militar. In: WASSERMAN, Claudia; GUAZZELLI, C. A. **Ditaduras Militares na América Latina**. Porto Alegre: UFRGS, 2004.

HARVEY, D. Neoliberalismo como destruição criativa. **INTERFACEHS**. Vol. 2, n. 4. Tradução. Agosto de 2007. Disponível em: <www3.sp.senac.br/hotsites/blogs/InterfacEHS/wp-content/uploads/2013/07/trad-2007.pdf> Acesso em: 29/11/2018.

HAUCK, J. C. R. Think tanks: **quem são, como atuam e qual seu panorama de ação no Brasil**. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte. 2015

HOBBSAWM, E. **Era dos Extremos: o breve século XX (1914 - 1991)**. Tradução Marcos Santarrita. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

LEÓN, O. E. Democracia burguesa, fascismo y revolución. Caracas: Fundación Centro Nacional de Historia, 2013.

MACHADO, H. O Empreendedorismo como forma de Liberdade. **Instituto Liberal**. 30/06/2014. Disponível em: <institutoliberal.org.br/blog/o-empreendedorismo-como-forma-de-liberdade/> Acesso em: 30/11/2018.

MARX, K. **Manuscritos Econômico-filosóficos**. Tradução Jesus Ranieri. São Paulo: Boitempo, 2004.

MARX, K.; ENGELS, F. **A ideologia alemã**. Tradução Rubens Enderle, Nélcio Schneider, Luciano Cavini Martorano. São Paulo: Boitempo, 2007.

OLIVEIRA, F. Neoliberalismo à brasileira. In: SADER, E.; GENTILI, P. (org.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. 5ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000 p. 24-28.

POMAR, W. **Brasil, crise internacional e projetos de sociedade**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2013.

RACHEWSKY, R. Sobre a desigualdade e a coerção. **Instituto Liberal**. 09/07/2018. Disponível em: <<https://www.institutoliberal.org.br/blog/entre-a-desigualdade-e-a-coercao/>> Acesso em: 30/11/2018.

THOMPSON, J. B. **Ideologia e cultura moderna: teoria social crítica na era dos meios de comunicação de massa**. 9ª ed. Petrópolis/RJ: Vozes, 2011.

SANTORO, B. Empreendedorismo muda mais vidas do que a educação. **Instituto Liberal**. 11/05/2015 Disponível em: <institutoliberal.org.br/blog/empreendedorismo-muda-vidas-mais-que-educacao/> Acesso em: 30/11/2018.

GENTRIFICAÇÃO E JUVENICÍDIO: OS IMPACTOS DA DIVISÃO CAPITALISTA DO ESPAÇO NOS ÍNDICES DE MORTALIDADE JUVENIL NA CIDADE DE PORTO ALEGRE

Giovane Antonio Scherer¹

Laura Barcellos de Valls²

Lizaura Tuani Pereira de Campos³

1 INTRODUÇÃO

A precarização da vida é idiossincrática no capitalismo brasileiro, sendo expressa de múltiplas formas por meio do desemprego e subemprego, do trabalho infantil, das relações de violência estabelecida pelo tráfico de drogas ilícitas, repressão policial, da situação de rua vivenciada por grande parte da população brasileira, dentre outras manifestações. Ao mesmo tempo em que tais elementos são visíveis e vivenciados no cotidiano da maioria da população, essa visibilidade é oculta pela racionalidade neoliberal que, ao radicalizar a análise individual, camufla as contradições de um sistema econômico que vivencia uma das suas maiores crises estruturais. Mais do nunca é

¹ Doutor em Serviço Social. Docente vinculado à graduação e ao Programa de Pós-graduação em Política Social e Serviço Social da UFRGS. Coordenador do Grupo de Estudos em Juventudes e Políticas Públicas/GEJUP UFRGS e membro da Frente de Enfrentamento a Mortalidade Juvenil – FEMJUV. Bolsista Produtividade do CNPq.

² Graduanda em Serviço Social pela UFRGS. Bolsista de iniciação científica vinculada ao Grupo de Estudos em Juventudes e Políticas Públicas/GEJUP UFRGS.

³ Graduanda em Ciências Jurídicas e Sociais pela UFRGS. Bolsista de iniciação científica CNPq vinculada ao Grupo de Estudos em Juventudes e Políticas Públicas/GEJUP UFRGS.

necessária a análise do movimento do real, em uma perspectiva totalizante, desnudando contradições presentes nesse incessante processo de construção histórica.

A expressão mais trágica do contexto de violação de direitos - provocada e ocultada pela dinâmica do capital em seu atual momento - é a violação do direito à vida. A morte, particularmente nos territórios pauperizados e permeados pela desigualdade social, se demonstra como uma tendência historicamente presente, tendo o Brasil sido construído *a ferro e fogo*, isto é, sob a violência exercida nos mais diversos níveis. O racismo estrutural, enquanto componente essencial do desenvolvimento do capitalismo brasileiro se evidencia em todos os índices de violação de direitos, sendo expresso de forma nítida nos dados acerca da mortalidade. Jovens, pobres e negros, moradores de territórios com precário acesso às políticas públicas e sociais, são as principais vítimas da violência letal na realidade brasileira.

Essa dinâmica que resulta na violação de direitos pode ser percebida, também, na análise dos territórios das grandes cidades; territórios compreendidos como resultantes de relações sociais produzidas e mediadas pelo capital. O presente artigo analisa como a dinâmica homicida se expressa na capital gaúcha, buscando analisar a relação entre os índices de mortalidade juvenil em articulação ao processo de constituição da cidade de Porto Alegre. As reflexões contidas a seguir são resultado preliminar do projeto de pesquisa em andamento *A Mortalidade Juvenil no Rio Grande do Sul: Uma Análise dos Índices de Violência Letal Juvenil e suas Possibilidades de Enfrentamento*, desenvolvido pelo Grupo de Estudos em Juventudes e Políticas Públicas (GEJUP) da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) em parceria com a Frente de Enfrentamento a Mortalidade Juvenil (FEMJUV). O artigo está estruturado em duas partes: em um primeiro momento analisa a dinâmica do capital bem como a divisão capitalista do espaço. No segundo momento,

analisa as particularidades imanentes à atualidade, vinculadas a historicidade, do bairro de Porto Alegre que concentra os maiores índices de mortalidade juvenil: a Restinga; demonstrando, assim, a correlação entre gentrificação e Juvenicidio na cidade de Porto Alegre.

2 A PRODUÇÃO CAPITALISTA DO ESTADO: RETRAÇÃO DE POLÍTICA PÚBLICA E MORTALIDADE JUVENIL NOS TERRITÓRIOS VIOLENTADOS PELO CAPITAL

A segunda década do século XXI é marcada por grandes transformações societárias, especialmente devido ao avanço da pandemia de COVID-19, vitimando grandes massas populacionais; populações que já vivenciavam processos de violação de direitos. O Brasil, no cenário internacional, se constitui como um dos países que mais perde vidas para a pandemia, sendo esse um resultado de decisões políticas governamentais; cenário em que se verifica também o impacto do processo histórico que apresenta a desigualdade social constituída como marca da trajetória de um capitalismo tardio e dependente, edificado por meio de seu passado escravocrata que estende suas raízes até o presente. Nesse sentido, a pandemia agrava ainda mais o contexto de um país que avança em sentido neoliberal, ampliando e aprofundando processos de subalternidade vivenciados por diversos segmentos sociais. O sociometabolismo do capital - na sua atual configuração - vem sendo guiado por preceitos neoliberais, dinamizando-se de forma global e financeirizada; trazendo, assim, consequências como a destruição de postos de trabalho e também, o agravamento da precarização laboral. Desenha-se, nesse sentido, uma conjuntura de precarização da vida social daqueles que somente detém a força de trabalho para sobreviver; ou seja, a classe trabalhadora.

Destaca-se que o ideário neoliberal afirma a necessidade de enjugamento dos gastos sociais, tanto no âmbito do Estado (assim

redefinindo o papel do Estado não mais como interventor, e sim como regulador) quanto no âmbito das empresas, fomentando o processo de maior exploração com menos mão-de-obra (HOUTAR; POLET, 2002). O direcionamento neoliberal pode ser percebido desde o baixo investimento em políticas sociais – ampliando o contexto de precarização no âmbito da garantia de direitos – bem como por meio das mais diversas contrarreformas, que acarretam a destruição de direitos que foram conquistados sob duras lutas ao longo da história do Brasil. Para Pereira:

Ancorada na tese de que este novo cenário não comportava mais a excessiva presença do Estado, a ideologia neoliberal em ascensão passou, cada vez mais, a avaliar políticas de ingerência privada. Isso teve como resultado uma alteração na articulação entre Estado e sociedade no processo de proteção social, concorrendo para o rebaixamento da qualidade de vida e de cidadania de consideráveis parcelas da população do planeta (2008, p. 159).

Nesse sentido, pode-se considerar que na atual conjuntura, vem se vivenciando os desdobramentos oriundos do desmonte da proteção social, cujo complexo de mecanismos visa a segurança e garantia de direitos dos distintos sujeitos. Acompanhado deste processo observa-se o aprofundamento da concepção neoconservadora, que oculta as raízes do processo de valorização do capital, esfumando a percepção da realidade vivenciada no contexto contemporâneo. Como refere Casara (2018), os movimentos neoconservadores aparecem como fundamentais ao projeto neoliberal, pois buscam compensar os efeitos deletérios do neoliberalismo por meio de uma retórica excludente e aporofóbica, manifestada por meio do controle de “populações indesejadas”. Um dos resultados deste processo é a ampliação da criminalização da pobreza, que vivencia, intensamente, um processo de violações de direitos.

Essa dinâmica pode ser percebida de diversas formas, dentre elas, na maneira pela qual são criados espaços de segregação e valorização dentro das cidades. A categoria território, diante deste contexto, emerge como uma importante *chave de leitura* para compreender a dinâmica do capital e sua manifestação espacial. O território não é um conceito em si, uma vez que mostra todos os movimentos da sociedade, e que em si não é um conceito, sendo que ele só se torna um conceito utilizável para a análise social quando considerado a partir de seu uso, a partir do momento em que é pensado justamente com aqueles que dele se utilizam (SANTOS, 1990). A forma pela qual o modo de produção capitalista impacta nas relações sociais contemporâneas se expressa, evidentemente, no espaço físico: criando locais de valorização e de segregação, em uma dinâmica onde as contradições do sistema capitalista tornaram-se visíveis em divisões estabelecidas nas cidades.

A dinâmica pela qual as cidades se desenvolvem se materializam por meio de relações sociais de exploração e segregação. Evidenciam assim, a divisão capitalista do espaço, nos termos de Harvey (2005). Nesta análise, a divisão capitalista do espaço se constitui na forma pela qual a paisagem física é criada à imagem do capital. De um lado estão constituídos territórios de segregação; do outro lado, de valorização. Nesse sentido, os processos de gentrificação apresentados, de modo geral, como aspectos importantes para a *modernização* das cidades, proporcionam em sua essência a lógica da segregação. Lógica típica das relações sociais estabelecidas nas sociedades em que o modo de produção capitalista é hegemônico.

O termo gentrificação emerge na década de 60 através da socióloga britânica Ruth Glass. Em seus estudos, são descritos processos iniciados na década de 50 na cidade de Londres em que bairros localizados na região central da capital inglesa - ocupados à época pela classe trabalhadora - encontravam-se em situação

de deterioração ou *inabitabilidade*. Em razão de tais condições (ou não condições) de habitabilidade, supostamente, estes passariam a ser revitalizados e transformados em territórios de moradia para a classe média: *gentry*⁴.

Na década de 70 o termo gentrificação populariza-se enquanto conceito na Europa e em países da América do Norte, tais como Estados Unidos e Canadá. Em 1980 o Oxford Dictionary (FURTADO, 2011) definiu gentrificação como *um movimento de famílias de classe média para áreas urbanas, causando a valorização das propriedades ali existentes e causando efeitos secundários, como a expulsão das famílias pobres ali assentadas*. Em 1982 o American Dictionary define gentrificação como *recuperação de propriedades urbanas deterioradas, especialmente em bairros ocupados pela classe trabalhadora, pela classe alta e média*.

O conceito tem sido relacionado com frequência a um fenômeno que acontece no mercado residencial. No entanto, conforme sinaliza Furtado (2014), em relação às descrições de alguns processos de remoção da classe trabalhadora de áreas centrais, **percebemos que o processo de gentrificação aparece não como um novo, mas, antes, como a nova forma de um velho processo:**

A melhoria das cidades, acompanhando o crescimento da riqueza, através da demolição de quarteirões mal construídos, a construção de palácios para bancos, grandes depósitos, etc., o alargamento de ruas para o tráfego comercial, para luxuosas carruagens e para a introdução dos bondes, etc., erradicam os pobres para lugares escondidos ainda piores e mais densamente ocupados. (MARX, 1967, v. 1, p. 657 apud FURTADO, 2014, p. 342).

⁴ Termo utilizado na Inglaterra para designar a classe média. O termo tem origem na designação da classe palaciana situada imediatamente abaixo da nobreza no ranking social em inglês.

O conceito gentrificação, aplicado sob dinâmica sócio histórica do território, e não tão somente aplicado em dimensão fenomenológica, coaduna com o que Harvey (2005, p. 53) caracteriza enquanto produção capitalista do espaço, uma vez que este espaço se assemelha à paisagem do capital e passa a ser representado na forma de uma paisagem física, criada à sua própria imagem. A expressão mais evidente deste processo de manifesta nas violações de direitos que as populações, moradoras de territórios excluídos das zonas centrais – em geral - vivenciam.

Conforme Scherer (2018), a divisão capitalista do espaço em tempos de crise estrutural do capital tende a agudizar os processos de segregação territorial de determinadas populações, afetando diretamente o direito à cidade de segmentos populacionais sem acesso aos bens e serviços públicos - incluindo as políticas sociais que possibilitariam a materialização concreta dos direitos destes sujeitos -. A forma mais trágica em que se materializam tais violações de direito se tornam visíveis através dos índices de mortalidade concentrados em tais territórios, uma vez que os espaços com menor acesso - ou acesso precário às políticas públicas e sociais - concentram os maiores índices de violência letal; evidenciando tragicamente a violência estrutural vivenciada por essas populações.

Essa realidade pode ser observada pelo estudo desenvolvido pelo Grupo de Estudos em Juventudes e Políticas Públicas (GEJUP) da Universidade Federal do Rio Grande do Sul/UFRGS, em parceria com a Frente de Enfrentamento a Mortalidade Juventude em Porto Alegre (FEMJUV⁵). A investigação que conta com apoio da Fundação

⁵ Configura-se como uma rede profissionais vinculados às políticas públicas como assistência social, saúde, sócio jurídico, previdência social, educação; bem como, movimentos sociais, militantes na área dos direitos das juventudes, grupos de pesquisas, dentre outros. Nesse sentido, constitui-se enquanto um espaço de articulação entre a sociedade civil e o poder público para pensar de maneira coletiva, propostas que possam realizar o enfrentamento à mortalidade juvenil no município, desde agosto de 2016.

de Amparo a Pesquisa do Rio Grande do Sul (FAPERGS) e do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) busca, dentre outros objetivos, mapear os dados vinculados à violência letal contra a juventude no Rio Grande do Sul, por meio da análise do Sistema de Informação sobre Mortalidade (SIM), intencionando identificar as características dos jovens vitimados pela violência letal, identificando também os territórios de maior ocorrência de mortalidade juvenil na cidade de Porto Alegre.

Para o alcance do referido objetivo foi realizada análise documental e tratamento estatístico do banco de dados do SIM. O SIM possui variáveis que permitem - a partir da causa mortis atestada por médico - construir indicadores e processar análises epidemiológicas que possam contribuir para a eficiência da gestão em saúde (BRASIL, 2017). No âmbito desse sistema se busca analisar dados específicos de mortalidade juvenil, dos jovens⁶ de 12 até 29 anos vitimados pela violência letal na cidade de Porto Alegre no período de 2015 a 2019.

Através da análise documental no SIM detectou-se a prevalência da violência letal contra a juventude em áreas determinadas na cidade de Porto Alegre. A análise dos dados revelam que as taxas de *juenicídio*⁷ são maiores em localidades com precário acesso às políticas públicas e sociais na capital gaúcha, revelando o impacto da dinâmica territorial na trajetória de vida e de morte das juventudes.

No período destacado, os homicídios foram perpetrados de forma prevalente nos bairros Restinga (17,68%), Lomba do Pinheiro (11,17%)

⁶ Considera-se juventude, conforme a Lei 12.852, de 5 de agosto de 2013, que institui o Estatuto da Juventude, em que são consideradas jovens as pessoas com idade entre 15 (quinze) e 29 (vinte e nove) anos de idade. A pluralização do termo indica, conforme Scherer (2017), a necessidade de entender esta categoria por elementos que transcendem as marcações etárias, compreendendo as juventudes como uma construção social, na qual se conjugam, entre outros fatores, estereótipos, momentos históricos, múltiplas referências, além de diversificadas situações de classe, gênero, etnia, grupo, etc.

⁷ O termo *juenicídio* é cunhado pelo pesquisador mexicano José Manuel Valenzuela para designar o fenômeno da mortalidade juvenil por meio dos homicídios.

e Sarandi (10,41%). Considerando a territorialidade da violência letal, relaciona-se o fenômeno do *juenicídio* - dentre outros fatores - à precarização da rede sócio assistencial e, conseqüentemente, da (não) materialização dos direitos sociais em territórios permeados pela desigualdade social⁸.

Compreender o processo de constituição destes territórios torna-se fundamental para apreender a realidade do juvenicídio na cidade de Porto Alegre: município hoje constituído como terceira cidade no que tange às cidades mais violentas do estado do Rio Grande do Sul; ocupando também a posição 66^a no ranking das cidades mais violentas do país, apresentando 58,1 casos de morte violenta para cada 100 mil habitantes (IPEA, 2019). No âmbito do presente artigo, busca-se analisar a trajetória histórica de constituição do bairro que concentra o maior índice de mortalidade juvenil: a Restinga.

3 GENTRIFICAÇÃO E JUVENICIDIO NO BAIRRO RESTINGA EM PORTO ALEGRE

A mortalidade juvenil se constitui enquanto expressão trágica e derradeira de uma trajetória de violações de direito, vinculada à noção, nos termos de Alves (2009), de “precarização existencial”. Considerando que os territórios mais impactadas pelos indicadores de mortalidade juvenil são territórios fruto de processos incessantes de rediferenciação e reconfiguração espacial (HARVEY, 2005), o conceito *gentrificação* desponta como elemento analítico privilegiado na apreensão da dinâmica da violência letal contra a juventude, no intuito de desvelar as mediações político-ideológicas presentes tanto na historicidade do fenômeno, quando na atualidade desta dinâmica.

⁸ O Índice de Gini que mede a desigualdade social indo de 0 (perfeita igualdade) à 1 (total desigualdade) da cidade de Porto Alegre no ano de 2010 fora de 0,489, enquanto o índice do Brasil no respectivo ano era de 0,525 (IBGE, 2010).

A Restinga, território oriundo de processo de gentrificação na capital do RS, apresenta-se como local concentrador das taxas mais elevadas de juvenicídio no período investigado. De 2015 a 2019 estão expressas 163 mortes de jovens no referido território. Para compreender a constituição do bairro Restinga, mostra-se fundamental analisar o processo de gentrificação da cidade de Porto Alegre; processo aprofundado pela industrialização da capital gaúcha, especialmente na década de 1940. Para Gamalho (2010), na realidade porto-alegrense, a partir da década de 40

As vilas de malocas não harmonizavam com o ideal de modernidade e progresso e ocupavam setores estratégicos para o desenvolvimento urbano, mas consistiam no modo pelo qual um segmento social produzia a própria existência e seu lugar. Paralelamente ao crescimento das vilas, a cidade passava por um processo de intensas transformações, e a esse crescimento populacional era atribuído o caráter de desorganizado, necessitando, portanto, de ordenamento. A pobreza tornava-se visível no modo de habitar, de ocupar a cidade, e a maloca era a materialização do processo. (p. 65)

A década de 40 é marcada pelo aceleração da industrialização nacional sob à égide do capital monopolista; marcada também como pelo aceleração da mudança das paisagens urbanas. Acelerações do tempo e do espaço que não cessam em tal década e que, conforme Harvey (2005), materializam a divisão capitalista do espaço: criam a paisagem do capital à sua própria imagem, em incessantes processos de rediferenciação e reconfiguração do espaço urbano.

A história da Restinga remonta um violento processo de rediferenciação e reconfiguração territorial na capital do RS. É através do projeto *Remover para Promover* que se produz a Restinga: nova periferia produzida quando da gentrificação da Zona Central da capital

gaúcha em determinado momento histórico. Gamalho (2010) refere que o surgimento do bairro materializa o projeto de urbanização da capital gaúcha vigente à época: o projeto que incidiu sob as décadas de 60 e 70 em Porto Alegre foi apresentado sob discurso modernizante, muito embora a dinâmica do processo revele seu caráter higienista; vinculado também ao desejo político-ideológico pelo branqueamento do perímetro urbano – em especial, da Zona Central - de Porto Alegre. Vinculado também, portanto, ao paradigma do racismo, constructo cultural que erige o imaginário gaúcho e nacional.

Vocês conhecem a Restinga? Quarenta minutos de jipe, quarenta centavos novos de ônibus... A Restinga não é uma vila, nem uma granja, nem um loteamento. Não é coisa alguma. Um deserto. Areia fina e sêca, côr de cinza. Nem capim, nem árvores... capões de arbustos secos, também cinzentos, barbas de pau, plantas em agonia, uma sanga esverdeada de limo... Nem luz, nem água, nem comércio, nem hortas, nem indústria... nem trabalho. (...) A Restinga não tem coisa alguma. Isto é, tem gente. E malocas. **Favela da Ilhota, que na solidão da Restinga tornou-se cinco vezes favela.** Acabada a vantagem do comércio camarada da zona, que fiava por semana, e até por quinzena... Acabada a vantagem da patroa compreensiva, que dava roupa velha e restos de comida para a faxineira... Acabada a vantagem dos lavados de roupa... Acabada a vantagem das reformas de vestidos... Acabada a novela ouvida no rádio do vizinho... Acabada a consulta à Santa Casa... Acabada a Feira Livre... Acabada a escola... Acabados os médicos, a farmácia, a Polícia, os bombeiros, os vizinhos... [sic] (Faillace, Zero Hora, 18 maio. 1967, p. 12-3)“(Gamalho, 2010, p. 26) (grifo nosso)

Importa situar o conceito *gentrificação* na análise tanto da historicidade da Restinga e da capital gaúcha, quanto em relação aos seus efeitos deletérios na atualidade. O programa *Remover para*

Promover, política pública de Estado, se apresenta como elemento concreto da rediferenciação e reconfiguração do espaço urbano porto-alegrense, dentro da dinâmica de um processo de gentrificação que culminou na formação da Restinga. Através do arbítrio do Estado, efetivou-se a remoção da população marcadamente negra e pertencente à classe trabalhadora residente na Zona Central da capital gaúcha à época, destinando-os a um território até então, inexistente no contexto da urbanização.

É possível perceber no desenvolvimento da cidade de Porto Alegre a nítida reprodução do racismo estrutural, considerando que falar em racismo estrutural é situar o paradigma do racismo enquanto parte da ordem social. O corpo social é, portanto, organizado e ordenado de forma a estabelecer diversas camadas sociais que cumprem papéis determinados. Assim, o racismo não é criado de forma isolada por instituições, mas reproduzido por estas (Almeida, 2018). Com efeito, ainda que determinada instituição não cometa atos racistas de forma evidente, ao não se posicionar diante dessa expressão das relações sociais, incorrerá também em práticas racistas, mesmo que através da omissão. Como ensina Angela Davis (2017), em uma sociedade racista, não basta não ser racista, é necessário ser antirracista. Nesse sentido, há que se falar que o racismo é produzido e reproduzido pela própria organização societária, uma vez que esta promove ações que mantém uma ferida aberta: a ferida aberta causada pelo processo de escravização de pessoas negras e que, atualmente é retroalimentada e não suturada por meio de práticas ainda legitimadas.

O bairro Restinga surge através da gentrificação do espaço urbano – particularmente da Zona Central da capital gaúcha –; gentrificação impulsionada e promovida pelo *desejo da imagem* do plano gestor: imagem e reflexo do modo de produção hegemônico de determinado período histórico e, conseqüentemente, do *ethos*

dominante e fruto da economia política. Tais processos de redefinição e reconfiguração do espaço urbano destroem e recriam formas, diligenciando novas funções aos territórios. O bairro Restinga é exemplo desta criação de novas formas territoriais; constituindo, dessa maneira uma nova velha espacialidade excludente marcada e erigida pela desigualdade social na capital do RS. Esta nova configuração territorial emerge como uma *forma* de urbanização no intuito de gerar as condições para a reprodução do capital (Gamalho, 2010). Nesse sentido, a cidade é consumida intencionalmente: a criação da Restinga, em 1967 - em área atualmente reconhecida como Zona Periférica - a cerca de 26 km da Zona Central da capital gaúcha, fez parte desse processo envolvendo múltiplos planos e incidindo no lugar, alterando não somente o espaço, mas gerando profundas alterações nas relações sociais presentes nos territórios: os que eram articulados à Zona Central e lá realizavam suas formas de trabalho, expressando também particularmente cultura e sociabilidade, foram perifерizados através de gerência e desejo estatal. Evidenciando, assim, o papel do estado burguês, intimamente vinculado à iniciativa privada, na reprodução da desigualdade social e conseqüentemente da sociedade verticalmente hierarquizada: a sociedade de classes.

As remoções de populações pobres para áreas periféricas e seu alicerce na constituição de valores morais, paisagísticos e assépticos que legitimassem as remoções foram recorrentes na história de Porto Alegre. Exemplo disso foram as remoções realizadas no final do século XIX e início do século XX, quando os becos e cortiços que ocupavam o centro da cidade foram removidos para os então arrabaldes, lugares destinados aos pobres. **Nesse momento de fim de século, o beco foi identificado como o reduto das sociabilidades condenadas, era um espaço maldito da cidade, frequentado pelos "turbulentos" da urbe. A situação se definia tanto mais grave porque tais espaços estigmatizadores se acha-**

vam encravados no centro da cidade, que se encontrava em processo de renovação e saneamento, tanto técnico quanto moral. Verdadeiros “lugares de enclave”, eles ameaçavam a ordem, pois expunham, pela contiguidade inevitável e indesejável, o mau lado da urbe. **Para os cidadãos da Porto Alegre ordenada e disciplinada que viviam no centro, o “pecado” morava ao lado** (PESAVENTO, 2001, p. 98 apud GAMALHO, 2010, p. 64) (grifo nosso)

Muito embora as remoções sinalizadas por Sandra Pesavento não estejam circunscritas somente aos processos de reconfiguração e rediferenciação territorial materializados pela produção da Restinga, estas ilustram inclusive a produção de gentrificação que originou o bairro periférico na década de 60. Produção esta que não está dissociada dos valores da sociedade burguesa porto-alegrense vigentes à época, vinculados também ao desejo das elites que ansiavam pelo branqueamento do espaço urbano e da própria “estética” do município; cidade que historicamente negligencia não só a existência, mas a centralidade da população negra na edificação da capital gaúcha e do próprio Brasil. Para Bittencourt Júnior

A área do centro, na opinião dos administradores, governantes e da elite de ascendência europeia, estava tomada de **uma promiscuidade indesejada entre os ricos e pobres, vivendo face a face.** A cidade se revela suja, malcheirosa, desordenada. **Por detrás de um preconceito social, sob os argumentos da necessidade de higienizar e urbanizar a cidade, os segmentos negros empobrecidos e excluídos dos direitos de cidadania sofriam uma profunda discriminação racial.** (2010, p.) (grifos nossos)

Na virada do século - especificamente no território gaúcho - incorporou-se privilegiadamente o trabalho de imigrantes do continente

européu, em sua maioria italianos e alemães. Estes substituíram - com o aval estatal que incentivou as referidas ondas migratórias - os trabalhadores negros presentes em território gaúcho. Anteriormente, estes trabalhadores negros tinham a condição de escravizados pela elite branca local, sendo os próprios ou seus antepassados tendo sido arrancados à força do seu continente e destinados ao trabalho compulsório no sul do Brasil (Bittencourt, 2010). **Portanto, localiza-se na produção do território Restinga a reatualização de um passado histórico não superado**, ainda presidido pelo paradigma do racismo e das lutas de classes; paradigmas que nas sociedades de capitalismo periférico tem se demonstrado como elementos ontológicos.

Nesse novo momento do desenvolvimento do Capital a inserção dos países “periféricos” na divisão internacional do trabalho carrega as marcas históricas persistentes que presidiram sua formação e desenvolvimento, as quais se atualizam redimensionadas no presente. Essas novas condições históricas metamorfoseiam a *questão social* inerente ao processo de acumulação capitalista, **adensando-a de novas determinações e relações sociais historicamente produzidas**, e impõe desafios de elucidar o seu significado social no presente. (IAMAMOTO, p. 107, 2010) (grifo nosso)

Tendo em vista que os mais elevados índices de violência letal contra a juventude na cidade de Porto Alegre estão dimensionados no bairro Restinga, que a formação do bairro foi erigida por paradigmas higienistas, classistas e, particularmente racistas, através de processo de gentrificação da Zona Central da capital gaúcha, afere-se a reatualização do *velho* através do *novo*. A inserção dos países “periféricos” na divisão internacional do trabalho carrega as marcas históricas persistentes que presidiram sua formação e desenvolvimento (IAMAMOTO, 2010). Dessa forma, tanto o processo de

formação da Restinga quanto a dinâmica articulada da mortalidade juvenil na atualidade, ratificam que os elementos históricos que presidiram a formação do Brasil não foram superados: ao contrário, se demonstram presentes, com nova aparência; muito embora, o núcleo duro do fenômeno reste como simulacro de um passado que segue reatualizado no presente.

Neste sentido, o projeto de pesquisa desenvolvido pelo Grupo de Estudos em Juventudes e Políticas Públicas/UFRGS e pela Frente de Enfrentamento a Mortalidade Juvenil em Porto Alegre/FEMJUV se debruça sobre a atualidade que expressa os altos índices de mortalidade juvenil como expressão trágica e derradeira de uma trajetória de violações de direito, sem dissociar este fenômeno de suas raízes fundantes, considerando a necessária articulação entre a historicidade e seus rebatimentos no presente.

Nesta análise, importa evidenciar os efeitos da máquina colonizadora e escravagista na atualidade: o município de Porto Alegre é composto por cerca de 20,24% de pessoas negras (IBGE, 2010), sendo que a violência letal contra a juventude é praticada hegemonicamente em bairros habitados em sua maioria pela população negra (Restinga, Sarandi e Lomba do Pinheiro). Quantitativamente, a população negra não é majoritária no RS. Entretanto, os homicídios perpetrados contra negros são maioria: em 2017, 833 pessoas negras (pardos e pretos, segundo a classificação do IBGE) foram assassinados no RS. Em 2007, 440 pessoas foram assassinadas, demonstrando um crescimento de 89,3% na taxa de homicídios contra a população negra no RS, na década analisada (IPEA, 2019), expondo a duplicação do risco em relação à violência letal, se comparado com a soma entre brancos, amarelos e indígenas (grupo classificado conforme parâmetros do IBGE). A violência letal contra este segundo grupo teve aumento de 41,2% no mesmo período, o que representa que o aumento de morte de negros foi duas vezes maior, muito embora, a população negra seja minoria quantitativa no estado.

A desigualdade racial é uma característica da sociedade não apenas pela da ação isolada de grupos ou de indivíduos racistas, mas fundamentalmente porque as instituições são hegemônicas por determinados grupos que utilizam mecanismos institucionais para impor seus interesses políticos e econômicos (Almeida, p. 30, 2018). Neste sentido, o referido projeto de pesquisa se debruça sobre a realidade da mortalidade juvenil no RS e, especificamente na cidade de Porto Alegre, analisando a ausência ou a presença das políticas públicas e sociais nos territórios onde este fenômeno se expressa de forma mais contundente, no intuito de desvelar as mediações entre mortalidade juvenil, (des)proteção social e, portanto, a associação entre índices de mortalidade e a ausência ou presença do Estado nos territórios violentados; territórios ocupados, em sua maioria, pela população negra membra da classe trabalhadora e demais membros desta classe.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A realidade brasileira na atualidade é marcadamente assediada e vinculada ao ideário neoliberal pelos próprios gestores da economia política no país; e presidência, assim, o juvenicídio ao sul da América. Importa destacar, conforme sinaliza Barroco (2011), que em uma sociedade de raízes culturais conservadoras e autoritárias como a brasileira, a violência é naturalizada e tende a ser despolitizada, individualizada, tratada em função de suas consequências e abstraída de suas determinações sociais. Por meio da ideologia neoliberal, através da dominação dos mais variados meios de comunicação e tecnologia, falseia a história, naturaliza a desigualdade, moraliza a “questão social”, incita o apoio da população a práticas fascistas: o uso da força, a pena de morte, o armamento, os linchamentos, a xenofobia. (BARROCO, 2011).

Neste sentido, o projeto de pesquisa desenvolvido pelo GEJUP em conjunto com a FEMJUV tem não tão somente o intuito de desvendar as mediações político-ideológicas imanentes desta realidade, mas também de contribuir e subsidiar o enfrentamento desta realidade que é instituída através de uma trajetória de violações de direito; trajetória que culmina materialmente na sua forma mais trágica destas violações: o juvenicídio. Esta busca inclui esforços múltiplos e em diversas dimensões: o esforço intersetorial por parte da rede sócio assistencial pela efetivação da proteção social – especialmente em razão dos territórios violentados serem marcados pela não proteção social –, a articulação entre o campo acadêmico e os movimentos sociais, e, em campo político-ideológico, na exigência da não naturalização da história, ou, como nas palavras de Barroco (2011), o seu **falseamento**.

O falseamento da história enquanto projeto político-ideológico produz efeitos deletérios que objetivamente produzem a morte sistemática de grupos bastante determinados no capitalismo brasileiro: não parece coincidência a mortalidade juvenil apresentar seu ápice na Restinga, território produzido pelo processo de gentrificação na capital do RS; processo promovido e postulado pelo racismo estrutural, vinculado também ao desejo da elite branca local pela higienização e branqueamento urbano e social. Nesta direção, o GEJUP e a FEMJUV contribuem através do projeto de pesquisa em andamento *A Mortalidade Juvenil no Rio Grande do Sul: Uma Análise dos Índices de Violência Letal Juvenil e suas Possibilidades de Enfrentamento*, associando os dados quantitativos já obtidos a respeito de práticas letais contra a juventude no município de Porto Alegre de forma correlata aos dados vinculados à dimensão histórica de formação territorial desta capital. Intencionando, assim, promover em conjunto com as juventudes e movimentos sociais a leitura de realidade do contexto brasileiro, estando tal realidade

articulada a historicidade e a correlação desta historicidade com a mundialização do capital e os rebatimentos da financeirização da economia em países de capitalismo periférico, como o caso brasileiro.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, S. **O que é Racismo Estrutural?** Belo Horizonte: Letramento, 2018.

BARROCO, M. L. S., **Barbárie e neoconservadorismo: os desafios do projeto ético-político.** Serv. Soc. Soc., São Paulo, n. 106, p. 205-218, abr./jun. 2011

BITTENCOURT JUNIOR, I. C. **Territorialidade Negra Urbana: evocação da presença. da resistência cultural, política e da memória dos negros, em Porto Alegre, delimitando espaços sociais contemporâneos.** In: POSSAMAI, Zita Rosane. (Org.). *Leituras da Cidade.* Porto Alegre: Editora Evangraf e Ufrgs, v. 01, p. 01-314. 2010

CASARA, Rubens. **Precisamos falar sobre a Direita Jurídica.** IN: GALLEGO, Esther Solano. *O ódio como Política.* Ed. Boitempo, São Paulo: SP, 2018.

Discurso de Angela Davis durante a conferência de abertura da Escola de Pensamento Feminista Negro, em 17 de julho de 2017, na cidade de Cachoeira-BA. Discurso de Angela Davis na conferência proferida na UFBA, em Salvador-BA (2017). Disponível em <https://youtu.be/TTB-m2NxWzA> Acesso em: 16 de outubro de 2020

FURTADO, C. R. **Intervenção do Estado e (re)estruturação urbana. Um estudo sobre gentrificação.** Cad. Metrop., São Paulo, v. 16, n. 32, pp. 341-363. 2014. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/2236-9996.2014-3203> Acesso em: 27 de julho de 2020

_____. **Gentrificação e (re)organização urbana em Porto Alegre.** Porto Alegre, Editora da UFRGS, 2011.

GAMALHO, N. P. **Remover Para Promover: Espaço Concebido e Representações do Espaço no Bairro Restinga – Porto Alegre/RS.** GEOgraphia, v. 12, n. 23. Revista do Programa de Pós-Graduação em Geografia da UFF. Rio de Janeiro. 2010. Disponível em: <https://periodicos.uff.br/geographia/article/view/13591/8791> Acesso em: 27 de julho de 2020.

HARVEY, D. **A produção capitalista do Espaço.** São Paulo: Annablume, 2005

HOUTART, François; POLET, François. **O outro Davos: mundialização de resistências e de lutas.** São Paulo: Cortez, 2002.

IAMAMOTO, M. V. **Serviço social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social.** São Paulo: Cortez, 2010

PEREIRA, Potyara A. P. **Necessidades Humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais.** 5ª ed. São Paulo: Cortez: 2008

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização – do pensamento único à consciência universal.** Rio de Janeiro: Record, 2006.

SCHERER, Giovane. Antonio. **Territórios violentados e vidas descartáveis: a dinâmica espacial do capital diante da crise estrutural.** EMANCIPAÇÃO (ONLINE) (PONTA GROSSA). v. 18, p. 251-265, 2018.

_____. **Juventudes, (In)Segurança e Políticas Públicas: A Proteção Social no Brasil.** Ed. Juruá, Curitiba: PR, 2017

IMPLICAÇÕES DA DUPLA JORNADA DE TRABALHO NA VIDA DA MULHER QUE ESTÁ ATUANDO NA MODALIDADE DE TELETRABALHO EM TEMPOS DE PANDEMIA DE COVID-19

Gabriele Petroski Machado¹

Reidy Rolim de Moura²

1 INTRODUÇÃO

A condição da mulher no mundo do trabalho vem sendo explorada há um bom tempo, ao se reconhecer que a inserção da mulher no mercado de trabalho é um símbolo de emancipação destas, que durante muito tempo era submetida à vontade, primeiro de seu pai e depois de seu marido, precisando da autorização destes homens para exercer algumas atividades, sendo o trabalho uma delas.

Primeiramente, faz-se necessário compreender a categoria trabalho e as suas implicações na vida do ser humano, para tanto se debruçou sobre a perspectiva de Marx (2011) para traçar a categoria trabalho. Ressalta-se que por trabalho se entende toda atividade realizada pelo ser humano e não apenas o trabalho formal remun-

¹ Graduanda de Bacharelado em Serviço Social pela Universidade Estadual de Ponta Grossa. Voluntária no Programa de Iniciação Científica na área de Trabalho e Gênero. Estagiária na Vara da Infância e Juventude de Ponta Grossa/PR. Contato: gabipm14@hotmail.com

² Professora Doutora adjunta, do departamento de Serviço Social da Universidade Estadual de Ponta Grossa.

nerado, como o trabalho doméstico, por exemplo. No entanto, nem sempre se teve esta compreensão.

A inserção da mulher no mercado de trabalho remunerado, trouxe diversas questões a serem debatidas. As mulheres, consideradas por muito tempo inferiores aos homens, refletiu na condição em que estas são inseridas na sociedade e a desigualdade entre mulheres e homens sempre foram evidentes e com a inserção da mulher no mercado de trabalho não foi diferente.

O atual contexto internacional que se vivência devido a pandemia de COVID-19 trouxe mudanças na dinâmica social e principalmente na forma que o trabalho se expressa na sociedade moderna com a implementação do teletrabalho, impulsionado pela medida de prevenção de isolamento social, visando a contenção de transmissão da doença, a mulher neste contexto é acometida com os impactos causados pela sua dupla jornada de trabalho, que já existia, porém se acentua devido ao isolamento social.

Portanto, esta pesquisa busca apresentar de que forma as questões de gênero interferem na realização do teletrabalho para as mulheres, partindo do entendimento da categoria trabalho e da contextualização do atual período vivenciado. Para atingir os objetivos propostos aplicou-se um questionário junto das profissionais supervisoras de estágio das acadêmicas do curso de serviço social da Universidade Estadual de Ponta Grossa que estão atuando em regime de teletrabalho no município de Ponta Grossa/PR durante o período de pandemia. Com base nos dados coletados identificou-se que a dupla jornada de trabalho da mulher se intensificou e com isso se observa também algumas contradições referente as relações de trabalho, no entanto é evidente os pontos negativos que esta condição de trabalho provoca na vida das mulheres, em especial as participantes desta pesquisa.

2 CATEGORIA “TRABALHO” E AS RELAÇÕES DE GÊNERO

No contexto da sociedade capitalista e da economia de mercado o “trabalho” está atrelado à sobrevivência humana, uma vez que a venda da força de trabalho resultará na subsistência do homem. No entanto para além desta compreensão o “trabalho” significa muito mais que a subsistência humana, Marx (2011) analisa a categoria trabalho como condição da existência humana

Como criador de valores de uso, como trabalho útil, o trabalho é, assim, uma condição de existência do homem, independente de todas as formas sociais, eterna necessidade natural de mediação do metabolismo entre homem e natureza e, portanto, da vida humana. (MARX, 2011, p. 118)

Isto por que a atividade exercida pelo ser humano na forma de trabalho nasce com a criação do ser humano, o qual precisa realizar a atividade visando a sua sobrevivência ao longo da história, evidentemente a forma como o trabalho vai sendo desenvolvido e compreendido será desenvolvida ao passo que a sociedade se desenvolve, principalmente com a chegada do modo de produção capitalista.

O trabalho é, antes de tudo, um processo entre o homem e a natureza, processo este em que o homem, por sua própria ação, medeia, regula e controla seu metabolismo com a natureza. (MARX, 2011, p. 2p. 16)

O “trabalho” na sociedade capitalista vai determinar como as relações sociais irão se desenvolver em seu meio. Afinal, o trabalhador vende a sua mão de obra ao capitalista, o qual fornece os meios de produção em troca do salário “o produto é propriedade do capitalista, não do produtor direto, do trabalhador” (MARX, 2011, p. 222), o que

significa que por mais que o trabalhador tenha produzido aquela mercadoria, esta não lhe pertence.

Esta divisão social do trabalho irá resultar em uma sociedade de classes e que por sua vez acarretará em inúmeras desigualdades, a iniciar pela desigualdade econômica. Onde uma pequena parcela da população irá deter os meios de produção e por sua vez será dona dos produtos que serão comercializados, enquanto a maior parte da população, representada pelos trabalhadores, receberá apenas pela sua mão-de-obra.

As formas de trabalho passaram por diversas transformações ao longo do desenvolvimento da sociedade capitalista, decorrente do surgimento das tecnologias e da modernização da sociedade que pautaram as relações de trabalho contemporânea. Foi se aferindo novos sentidos à atividade econômica exercida pelos sujeitos e o conceito de trabalho formal foi inserido no contexto da sociedade brasileira a partir da década de 1930.

Outro aspecto a ser considerado e de grande relevância é a inserção das mulheres no mercado de trabalho formal, o que é representado pela divisão sexual do trabalho. Neste processo se torna evidente as relações de gênero que permeiam o mercado de trabalho e as consequências geradas impactam na vida, principalmente das mulheres. A mulher na sociedade patriarcal é considerada inferior ao homem, gerando assim desigualdades entre esses seres.

A julgar pela crescente ideologia da feminilidade do século XIX, que enfatizava o papel das mulheres como mães protetoras, parceiras e donas de casa amáveis para seus maridos [...] (DAVIS, 2016, p. 24)

Neste sentido, não cabia a mulher a sua participação no mercado de trabalho e muito menos nas questões políticas, como colocado a mulher deveria se dedicar ao cuidado da família – dos filhos e do marido – e na mesma intensidade ao homem cabia a função de

provedor do lar, ou seja, este deveria trazer o sustento da família. Obviamente, as atividades domésticas desenvolvidas pelas mulheres não eram consideradas como um trabalho.

[...] parte significativa das atividades desenvolvidas nos lares brasileiros carrega ainda hoje traços somente observados no passado serviçal e escravista. Não somente a remuneração praticada se mantém depreciada, mas também o status do exercício do trabalho humano nas unidades familiares apresenta-se, muitas vezes, extremamente desvalorizado. (POCHMANN, 2012, p. 52)

Pochmann (2012) reforça a desvalorização do trabalho doméstico, na maioria das vezes realizados pelas mulheres, ao remeter-se aos traços do sistema escravista que perdurou por um longo período no Brasil e que deixou resquícios na sociedade atual, principalmente com a população negra. Quando se trata da mulher negra, a desigualdade é ainda maior.

A inserção da mulher no mercado de trabalho contou com duas motivações principais, sendo 1) a necessidade da mão-de-obra feminina nas grandes indústrias e 2) a necessidade de a mulher contribuir com as despesas da família. A mão-de-obra feminina era requisitada nas indústrias devido à baixa remuneração que ofereciam as mulheres, o que era vantajoso para o empregador que buscava a redução de gastos da indústria/empresa.

A baixa remuneração feminina é um aspecto que se observa até os dias atuais, onde a trabalhadora mulher possui uma remuneração inferior à de trabalhadores homens, o que pode ser corroborado através de dados das pesquisas relacionadas

As mulheres seguem recebendo, em média, cerca de ¾ do que os homens recebem. Em 2016, enquanto o rendimento médio mensal dos homens era de R\$2.306, o das mulheres era de R\$1.764. (IBGE, 2016)

Independente do grau de especialização ou do cargo ocupado, a mulher por ser mulher, já está condicionada à uma remuneração inferior, o que é justificado pelos empregadores que as mulheres possuem um rendimento menor, devido aos períodos de gestação e de outras intercorrências devido aos cuidados dos filhos, uma vez que em geral a figura materna é a principal responsável pelos cuidados dos filhos e afazeres domésticos.

De acordo com estudos realizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas **“Mulheres que trabalham dedicam 73% mais horas do que os homens aos cuidados e/ou afazeres domésticos” (IBGE, 2018) isto nos remete à dupla jornada de trabalho em que a mulher é submetida. O estudo ainda aponta que**

Mulheres que necessitam conciliar trabalho remunerado com os afazeres domésticos e cuidados, em muitos casos, aceitam ocupações com carga horária reduzida. A proporção de ocupados trabalhando por tempo parcial (até 30 horas semanais) mostra um percentual mais elevado de mulheres (28,2%), quando comparado com os homens (14,1%). (IBGE, 2018)

Com isto se expressa e se materializa a desigualdade entre homens e mulheres, ao que se refere o trabalho remunerado. Embora não especificado neste trabalho, a mulher negra se encontra em condições desiguais se comparado com a mulher branca.

A inserção da mulher no mercado de trabalho formal, portanto, trouxe inúmeras implicações para a vida da mulher, seja a vida profissional ou pessoal, a mulher diariamente precisa se adaptar com a rotina e buscar conciliar as suas responsabilidades pessoais e profissionais, muitas vezes abdicando de tempos de lazer e descanso, gerando uma sobrecarga e exaustão emocional e física.

As questões de gênero que se apresentam, são decorrentes do que é imposto socialmente sobre a função da mulher e do homem na família e na sociedade em geral, isto é decorrente de condições históricas e culturais, que se busca desconstruir através de pesquisas, estudos e da mobilização das mulheres pela igualdade de gênero, ao passo que se busca desmistificar essa ideologia imposta sobre o papel da mulher e do homem.

3 PANDEMIA DE COVID-19: CONTEXTUALIZAÇÃO

Em dezembro de 2019 foi descoberto na cidade de Wuhan na China, a presença de um novo coronavírus, identificado como SARS-CoV-2 e causador da doença COVID-19. Após algumas pessoas apresentarem uma “pneumonia de causa desconhecida”, passou-se a investigar os casos, até que chegaram à resposta de que seria um novo coronavírus e que estaria infectando humanos³. (BRASIL, 2020)

Devido à rápida transmissão da COVID-19, que acontece de pessoa para pessoa, o mundo entrou em estado de alerta e os demais países já adotavam medidas de preventivas contra a nova doença, que logo mais se tornariam em medidas de diminuição do contágio entre a população. Em 28 de janeiro 2020 a Organização Mundial da Saúde (OMS) emite um alerta de alto risco para a transmissão da doença e em 11 de março o mesmo órgão anuncia que a COVID-19 já é caracterizada como uma pandemia, pois já atingia mais de 118 mil casos em 114 países e 4,2 mil mortes, conforme informações divulgadas pela Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS). Diante deste cenário

³ Os outros coronavírus, que se tinham registros até então, apresentavam rara transmissão para humanos, sendo que era comum a transmissão entre animais, como ratos, morcegos, camelos, entre outros.

a diretora da OPAS considerou que existem três tipos de ações que podem ser tomadas: conter o vírus após sua introdução, por meio da detecção e isolamento de casos e do rastreamento de contatos; trabalhar com o setor de saúde para salvar vidas através da proteção dos profissionais de saúde e da organização de serviços para responder a um possível maior influxo de pacientes em estado grave; desacelerar a transmissão, por meio de uma abordagem multissetorial, entre outros. (OPAS, 2020)

Na intenção de conter o contágio da doença, a OMS divulgou algumas recomendações relacionadas a prevenção e a proteção à COVID-19

Medidas de proteção: lavar as mãos frequentemente com água e sabão ou álcool em gel e cobrir a boca com o antebraço quando tossir ou espirrar (ou utilize um lenço descartável e, após tossir/espirrar, jogue-o no lixo e lave as mãos). É importante manter-se a pelo menos 1 metro de distância das outras pessoas. Quando o distanciamento físico não é possível, o uso de uma máscara também é uma medida importante. (OPAS, 2020)

O isolamento social também foi uma medida de proteção recomendada pela OMS e se mostrou a medida de prevenção mais eficaz, pois reduz drasticamente a transmissão da doença. No entanto, o isolamento social traz algumas implicações à população.

No Brasil, é sancionada a **Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, a qual dispõe** sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. O Congresso Nacional aprovou em 20 de março de 2020 o pedido de calamidade pública e em 22 de abril do mesmo ano o Conselho Nacional de Saúde recomendou ao Estado brasileiro algumas medidas, dentre elas reforçou a

recomendação de manter o isolamento social, num esforço de achatamento da curva de propagação do coronavírus, até que evidências epidemiológicas robustas recomendem a sua alteração. (BRASIL, 2020)

Em entrevista para a Agência Focruz de Notícias (AFN) a socióloga e atual presidente da Focruz, Nísia Trindade Lima, afirma que o contexto da pandemia de COVID-19 impacta o cotidiano da população e ressalta que é preciso considerar

as realidades demográficas e as realidades sociais de cada país, de cada território por onde a epidemia vai passando, porque ela não chega ao mesmo tempo para todos e as estratégias de contenção também terão um papel nisso. Então, há uma interferência humana, política e científica, tudo ao mesmo tempo. (DIAS, 2020)

Isto, nos faz refletir que a pandemia de COVID-19 é uma questão de saúde pública e remonta uma crise sanitária, econômica e social, uma vez que devido a sua dimensão mundial afetou em larga escala todas as esferas públicas e privadas e os impactos gerados pela pandemia serão históricos e sociais, como já se mostram e acentuam ainda mais as desigualdades já existentes. E neste sentido, se observa a importância de políticas públicas efetivas e eficazes e do suporte estatal para toda a população afetada pela pandemia direta ou indiretamente.

3.1 Teletrabalho: uma medida de proteção?

Seguindo a concepção de Marx (2011) de que o trabalho é inerente a condição humana, conforme a raça humana se desenvolveu nas sociedades, a forma de trabalho também sofreu alterações e se modificou ao longo da história. Ou seja, o trabalho esteve e sempre

estará presente nas sociedades, independente da forma em que ele se expresse, pois acompanhará a evolução das sociedades. Se houve um tempo em que o empregado precisava se deslocar até a empresa para realizar a atividade laboral e esta era a única forma de trabalho nos dias de hoje, isto está sendo alterado pelo “teletrabalho”.

No Brasil, o “teletrabalho” é uma modalidade de trabalho regulamentada pela Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017 e consiste na dinâmica em que o trabalhador não precisa estar exercendo a sua atividade laboral total ou parcialmente nas dependências da empresa ou instituição, podendo então permanecer na sua moradia. Esta prática se tornou possível, com o avanço da tecnologia e da comunicação, resultado do fenômeno da globalização.

Com a regulamentação desta nova modalidade algumas empresas e instituições públicas e privadas já estavam adotando esta nova forma de exercer a atividade laboral, o que gerou um grande debate acerca desta forma de trabalho. Enquanto para os empregadores esta modalidade fosse mais lucrativa, a medida em que “diminuí” os gastos com o trabalhador, para o trabalhador está prática se caracteriza enquanto a precarização do trabalho, uma vez que os direitos trabalhistas se tornam mais flexíveis e o trabalhador passa a ser o principal por providenciar a sua própria estrutura de trabalho – alimentação, internet, materiais de escritório, aparelho de telefone, entre outros – enquanto continua apenas sendo pago pela sua mão-de-obra.

Diante da crise sanitária que se instaurou pelo mundo, devido à pandemia de COVID-19 e o isolamento social enquanto medida de proteção recomendada pela OMS e adotada pela maioria dos países, como no caso do Brasil, o regime de teletrabalho se tornou uma necessidade e em pouco período de tempo, as formas de trabalho sofreram grandes impactos. Cabe aqui ressaltar que os índices de desemprego cresceram, pois, a crise não é só sanitária, mas também econômica.

Em setembro de 2020 o IBGE divulgou dados relacionado à força de trabalho que mostram que 80,7% da população brasileira permanece ocupada trabalhando e 2,9% são de pessoas ocupadas e afastadas devido ao distanciamento social e 2,7% são de pessoas ocupadas e afastadas por outros motivos, enquanto o número de pessoas desocupadas – leia-se desempregadas – é de 13,7% (GOES, MARTINS e SENA, 2020). Ainda, no mesmo mês os dados eram de que 7,8 milhões de brasileiros estavam trabalhando remotamente – forma de trabalho análoga ao teletrabalho.

Não obstante toda a população foi afetada, porém não igualmente e como já mencionado acima, a mulher historicamente já se encontra em uma condição desigual do homem ao que se refere o mercado de trabalho e na atual conjuntura não é diferente. O IPEA publicou dados que revelam que 10,3% dos homens estavam trabalhando em regime de teletrabalho durante a pandemia, enquanto 17,9% das mulheres estavam atuando em teletrabalho (GOES, MARTINS e SENA, 2020). O índice maior de mulheres em teletrabalho durante a pandemia, se comparado ao índice de homens, nos revelam que a responsabilidade doméstica que recai sobre a mulher interfere na sua dinâmica profissional, se observou que com a suspensão das aulas presenciais, os filhos ficaram sob a responsabilidade da família, com preferência da mãe, embora isso não seja uma regra.

Assim sendo, reforçado pela conjuntura atual, a mulher assume novamente a dupla ou tripla jornada de trabalho e isto implicará em questões objetivas e subjetivas na vida das mulheres, tanto no seu rendimento profissional como no pessoal. Ao mesmo tempo em que o teletrabalho proporciona o maior convívio com a família, cabe ao profissional conciliar a rotina de trabalho e pessoal, no caso da mulher conciliar as rotinas pode ser um processo bastante desgastante.

Então, se reflete até que ponto o regime de teletrabalho se caracteriza como uma medida de proteção em tempos de pandemia, a

medida em que se preserva a saúde física, contudo que compromete a saúde mental dos trabalhadores, muitas vezes gerando mais benefícios os empregadores e prejuízos ao empregado.

4 AS IMPLICAÇÕES DO TELETRABALHO NA VIDA DAS MULHERES DURANTE A PANDEMIA DE COVID-19 NO MUNICÍPIO DE PONTA GROSSA

Entendendo a importância de compreender a realidade das trabalhadoras em regime de trabalho remoto durante o período de pandemia e oportunizar que a realidade dessas mulheres sejam reconhecidas ao buscar demonstrar os impactos gerados na vida das mulheres, aplicou-se um questionário⁴ junto das profissionais supervisoras de estágio das acadêmicas do curso de serviço social da Universidade Estadual de Ponta Grossa que estão atuando em regime de teletrabalho no município de Ponta Grossa/PR durante o período de pandemia.

Apesar do questionário ter sido aplicado para aproximadamente vinte mulheres, pesquisa contou com a participação de apenas cinco⁵, de idades que variam entre 33 à 48 anos. Destas, três possuem formação em Serviço Social e as outras em Design e Economia⁶ e os campos de atuação se dividem entre os espaços da Universidade Estadual de Ponta Grossa (reitorias e projetos de extensão), Hospital Universitário Regional dos Campos Gerais e Vara da Infância e Juventude. No que se refere ao exercício do teletrabalho, das cinco

⁴ O questionário foi aplicado online, através da plataforma Google Forms.

⁵ Cabe considerar que é apenas uma amostra e que não expressa fielmente a realidade das mulheres do município, porém nos incentiva a dar continuidade à pesquisa, buscando obter resultados mais concisos.

⁶ Observa-se que nem todas as participantes são as supervisoras de campo de estágio de serviço social, mas que ainda sim estão inseridas no contexto da universidade.

mulheres participantes, apenas uma está em regime parcial de teletrabalho, ou seja, as demais estão especificamente nesta modalidade.

Quanto a dinâmica familiar, duas mulheres convivem junto do companheiro e dos filhos, uma apenas com o companheiro e duas com outras pessoas (não identificou o parentesco). E 80% destas mulheres são as principais responsáveis pelo trabalho doméstico, porém recebem auxílio no trabalho doméstico, dos filhos e/ou do companheiro. E as que possuem filhos, apenas uma respondeu que é a principal responsável pelos cuidados com alimentação e tarefas escolares dos filhos, duas responderam que não são a principal responsável, ou seja, dividem esta tarefa com outra pessoa, sendo que outras duas mulheres responderam que não possuem filhos.

Na questão “está conseguindo conciliar a rotina doméstica, cuidado com os filhos e o trabalho?” em uma escala de 1 a 5 – 1 para sim, tranquilamente e 5 para não – quatro mulheres responderam 3 e uma respondeu com 4, o que significa que nenhuma mulher está conseguindo conciliar tranquilamente as rotinas. As participantes relataram como se sentem diante da rotina doméstica e de teletrabalho, onde identificamos alguns relatos como *“É uma rotina cansativa. Como moro com meus pais muitas vezes não entendem que estou no horário de trabalho, as vezes esquecem e acham que estou estudando”*. *“O atual contexto de teletrabalho somado às atividades domésticas e rotina familiar trazem conflitos emocionais, uma vez que é difícil estabelecer as prioridades em relação à família ou trabalho, assim como conciliar todas as atividades que surgem no cotidiano, gerando momentos de ansiedade, estresse, sentimentos de impotência e incompetência. Também tem trazido cansaço físico e outros sintomas psicossomáticos, assim como alterações de humor.”*

Outras apenas expressaram que se sentem “exausta” e “esgotada”. Estes relatos nos chamam a atenção para realidade da mulher na dinâmica do teletrabalho, em que não são compreendidas pelos

familiares que residem junto, o que acaba interferindo na rotina e horários de trabalho.

Os impactos gerados pelo teletrabalho, podem observados pelas falas “[...] mais cansativo [...] acham que estou disponível para resolver outros assuntos. Impacta também de passar um pouco do horário de trabalho se fosse presencial” aqui se evidencia que a própria carga horária de trabalho acaba se elevando e se incorporando ao tempo livre, que deveria ser destinado ao descanso ou lazer. O contexto familiar também impacta *“comprometem o relacionamento familiar assim como trazem consequências na produtividade e qualidade do atendimento e intervenção profissional”* a rotina familiar impacta na rotina profissional na mesma intensidade em que a rotina profissional impacta no relacionamento familiar. Aliado à exaustão e cansaço mencionados pelas participantes, uma delas ainda destaca a *“A sobrecarga de trabalhos se acumula [...]”* o que interfere diretamente na produtiva e no serviço ofertado, considerando os espaços de atuação.

Considerando que a pandemia já perdura por sete meses até o atual momento e com o aumento do número de casos o seguinte relato nos faz refletir sobre a condição das pessoas que estão cumprindo a medida de isolamento: *“Desde o início da pandemia, eu, meu esposo e filhos estamos na moradia, saindo esporadicamente da residência. Tal situação gerou e ainda gera muitas vezes, momentos de crise, com estresse, nervosismo, mudança de humor, tristeza em todos nós. [...] fomos adotando uma postura de verificar nossas condições emocionais e realizar o trabalho e as atividades escolares dentro de nossas possibilidades [...] essa atitude tem sido benéfica para todos, uma vez que após tais momentos de relaxamento e descontração, conseguimos realizar nossas tarefas com maior qualidade. [...] apesar dessas estratégias, ainda existem momentos em que nos sentimos impotentes e inseguros em relação a toda a situação.*

As famílias tiveram que se adaptar e buscar estratégias para conciliar as rotinas de trabalho, cuidados dos filhos e trabalho doméstico e como destacado em basicamente todas as falas o cansaço e a exaustão se tornarão presente na vida dessas mulheres e como consequência a qualidade das atividades exercidas foram afetadas, no entanto o que se observa é que a saúde mental destas mulheres está sendo prejudicada.

Por outro lado, o teletrabalho na concepção de uma das mulheres, não foi totalmente negativo e pode se perceber ao salientar que *“apesar de ter algumas dificuldades em conciliar as rotinas domésticas, cuidados com os filhos, estudo [...] vejo como positivo e vantajoso estar em trabalho remoto”*, neste caso o teletrabalho proporcionou momentos de maior convivência com a família e visando ainda a menor exposição à transmissão da COVID-19.

Diante destes relatos, observa-se as implicações da dupla jornada de trabalho da mulher, principalmente na condição de teletrabalho, ocasionada pela pandemia de COVID-19. O atual momento que se vivencia acentua a sobrecarga perante as mulheres, que apesar de possuírem auxílio nas atividades domésticas e cuidados com os filhos, já é imposta a estas que devem dar conta das rotinas profissionais e pessoais. O teletrabalho, vêm sendo um grande desafio na vida das mulheres.

Apesar dessa condição ser socialmente imposta e ideologicamente aceita, não se deve naturalizar a exaustão e romantizá-la com discursos de que são mulheres *“guerreiras”*

[...] vivenciamos dificuldades que não podem ser minimizadas ou ignoradas. O trabalho doméstico, desvalorizado e invisível, e a responsabilidade pela escolarização dos filhos (sem sermos professoras) podem nos levar à exaustão. Além disso, precisam ser consideradas as dificuldades de focar nas tarefas do trabalho em meio às demandas dos filhos, que tendem a exigir atenção diante da presença de seus pais em casa. (ABREU e JUNQUEIRA, 2020)

Somando a isso no cenário pandêmico “o confinamento colocou uma lente de aumento na desigualdade de gênero e na sobrecarga que atinge a vida das trabalhadoras, mães ou não” (FRAGA, 2020) e agora se torna mais evidente a necessidade de o homem participar das atividades domésticas e cuidados dos filhos, reconhecendo a responsabilidade masculina nestas atividades.

A psicóloga Gabriela Costa reitera que “a sociedade cobra da mulher que ela tem que dar conta de ser mãe, filha, esposa, profissional; Só que, às vezes, por estar cuidando de todo mundo, ela se esquece dela mesma” (FRAGA, 2020) e esta sobrecarga reflete diretamente na saúde mental e física da mulher. A mesma profissional reconhece que “sobrecarga de atividades sobre as mulheres, é originada sobretudo de um aspecto cultural” (FRAGA, 2020) o que corrobora os dados apresentados anteriormente.

Ao reconhecer que este cenário é resultado de uma construção histórica e cultural pode-se então desconstruí-lo e buscar a igualdade perante os homens ressaltando que a mulher deve respeitar os seus limites e que não será menos mulher, menos mãe ou menos profissional se deixar de se exigir demasiadamente.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando o aporte teórico abordado sobre a significação do trabalho na vida do ser humano e este enquanto condição da existência e das transformações ocorridas ao longo do tempo, o “teletrabalho” é uma modalidade que se apresenta por conta das formas em que as relações sociais estão se apresentando atualmente, devido à modernização e avanço tecnológico, como destacado há pontos considerados positivo e negativos tanto para o empregador quanto para o empregado.

Outrossim, as relações de trabalho estão permeadas de contradições e dentre as questões que se expressam, encontram-se

as relações de gênero, através das desigualdades entre homens e mulheres observadas através dos dados aqui apresentados e sem justificativas plausíveis para tais desigualdades o que corrobora a desigualdade de gênero. Observa-se ainda que, se por um lado o trabalho remunerado e formal, remete-se à emancipação da mulher, por outro lado este implicará em diversas dificuldades na vida delas, a começar pela dupla jornada que estas assumem, ao serem histórica e socialmente condicionadas como a responsável pelo trabalho doméstico e a maternidade.

Conforme se verificou através da pesquisa realizada, apesar das mulheres contarem com o auxílio nas atividades domésticas e no cuidados com os filhos, a sobrecarga destas atividades, junto do trabalho remunerado e formal é real e impacta direta e indiretamente na vida delas, se materializando no cansaço, na exaustão, na qualidade do trabalho exercícios, nos sintomas psicossomáticos e a considerar que estas mulheres que estão no regime de teletrabalho exclusivamente em detrimento da pandemia, o que já gera diversos impactos na vida da população, são questões que se somam e que agravam a condição da mulher nesta perspectiva. Embora, o teletrabalho não seja totalmente negativo, porém a forma como ele se expressa e a forma como a mulher é pressionada pela sociedade, é o que de fato impacta na condição da mulher.

Portanto, é preciso pensar a condição da mulher neste contexto e proporcionar condições para amenizar as desigualdades existentes perante os homens e pensar ações para que estas mulheres sejam reconhecidas enquanto, mulheres, mães, donas de casa e profissionais e para além do reconhecimento, sejam amparadas por políticas públicas eficientes, a fim de garantir a equidade entre mulheres e homens. Para que isso seja possível faz-se necessário que as mulheres reivindiquem seus direitos e não se calem diante das opressões sofridas.

REFERÊNCIAS

ABREU, C. JUNQUEIRA, M. R. **A tripla jornada de trabalho da mulher em tempos desse “tal de Home Office”...** 2020. Disponível em: <http://www.sindjus.com.br/a-tripla-jornada-de-trabalho-da-mulher-em-tempos-desse-tal-de-home-office/11175/> > Acesso em 14 de out. 2020.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas. **Estatísticas de gênero: responsabilidade por afazeres afeta inserção das mulheres no mercado de trabalho.** 2018. Disponível em < <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/20232-estatisticas-de-genero-responsabilidade-por-afazeres-afeta-insercao-das-mulheres-no-mercado-de-trabalho> > Acesso em: 29 de set. 2020

BRASIL. **Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020.** Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20192022/2020/lei/l13979.htm#:~:text=II%20%2D%20quarentena%3A%20restri%C3%A7%C3%A3o%20de%20atividades,Par%C3%A1grafo%20%C3%BAnico > Acesso em: 25 de set. 2020.

BRASIL. Ministério da Saúde. Conselho Nacional de Saúde. **Recomendação nº 027, de 22 de abril de 2020.** Disponível em < <http://conselho.saude.gov.br/recomendacoes-cns/1132-recomendacao-n-027-de-22-de-abril-de-2020> > Acesso em: 29 de set. 2020

BRASIL. Ministério da Saúde. **Linha do tempo.** 2020. Disponível em < <https://coronavirus.saude.gov.br/linha-do-tempo/#dez2019> > Acesso em: 29 de set. 2020

DAVIS, Angela. **Mulheres, Raça e Classe.** CANDIANI, Heci Regina (tradução). Editora Boitempo: São Paulo. ed. 1. 2016. 248 p.

DIAS, Julia. **Covid-19: presidente da Fiocruz fala dos desafios da chegada da pandemia ao Brasil.** 2020. Disponível em < <https://portal.fiocruz.br/noticia/covid-19-presidente-da-fiocruz-fala-dos-desafios-da-chegada-da-pandemia-ao-brasil> > Acesso em: 29 de set. 2020.

FRAGA, Lorena. **Sobrecarga atinge mulheres durante a quarentena deixando-as por um fio.** 2020. Disponível em < <https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/eu-estudante/trabalho-e-formacao/2020/04/26/interna-trabalhoeformacao-2019,848505/sobrecarga-atinge-mulheres-durante-a-quarentena-deixando-as-por-um-fio.shtml> > Acesso em: 14 de out. 2020.

GOES, G. MARTINS, F. SENA, J. A. **Teletrabalho na pandemia: efetivo versus potencial.** IPEA. nº 34. 2020. Disponível em: < <https://www.ipea.gov.br/>

portal/images/stories/PDFs/conjuntura/200707_nt_48_teletrabalho.pdf
> Acesso em: 29 de set. 2020

MARX, Karl. **O capital**. ENDERLE, Rubens (tradução). Editora Boitempo: São Paulo. ed. 1 vol. 2. 2011. 894 p.

ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DE SAÚDE. **OMS afirma que COVID-19 é agora caracterizada como pandemia**. 2020. Disponível em: < https://www.paho.org/bra/index.php?option=com_content&view=article&id=6120:oms-afirma-que-covid-19-e-agora-caracterizada-como-pandemia&Itemid=812 > Acesso em: 25 de set. 2020.

POCHMANN, Marcio. **Nova classe média**. Editora Boitempo: São Paulo. ed. 1. 2012. 128 p.

INTEGRAÇÃO ENSINO E PESQUISA: REPENSANDO PERCURSOS FORMATIVOS DO ESTÁGIO CURRICULAR OBRIGATÓRIO EM SERVIÇO SOCIAL EM TEMPOS DE PANDEMIA

Francisco Arseli Kern¹
Inês Amaro da Silva²
Márcia Salete Arruda Faustini³

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo apresenta uma experiência de integração entre ensino e pesquisa na formação profissional em Serviço Social em universidade comunitária, realizado na modalidade remota, no período de junho e julho de 2020.

A pandemia ocasionada pelo Covid-19 e o distanciamento e isolamento social impactaram diretamente na realização dos estágios curriculares obrigatórios, no contexto da formação profissional. A Universidade, em acordo com as determinações legais, adota, a partir de março/2020, a modalidade *online* de ensino enquanto uma estratégia responsável e contextualizada como forma de prevenir a contaminação da COVID 19.

¹ Assistente social, docente e coordenador do Curso de Serviço Social/PUCRS

² Assistente social, docente do Curso de Serviço Social/PUCRS

³ Assistente social, docente do Curso de Serviço Social/PUCRS

Assim, 2020/1 exigiu de todas as sociedades e da sociedade como um todo, novas formas de enfrentar os desafios colocados pela realidade, exigiu novos formatos no planejamento do trabalho profissional em diferentes níveis. Como refere Baptista (2002, p.27)

O desencadeamento desse processo particular de planejamento se faz a partir do reconhecimento da necessidade de uma ação sistemática perante questões ligadas a pressões ou estímulos determinados por situações que, em um momento histórico, colocam desafios por respostas mais complexas que aquelas construídas no imediato da prática.

A partir de uma realidade instituída com impactos na vida dos e das estudantes, no corpo docente e administrativo e na materialização do processo formativo, fez-se necessário compreender e acolher novas demandas e desafios, repensar a realização das disciplinas de modo a viabilizar a efetivação do semestre 2020/1, fazendo as necessárias adequações nesse novo contexto.

No caso específico dos estágios nos campos de prática, a grande maioria foi suspensa e outros poucos estágios migraram para o formato remoto, conforme Parecer CNE/ME 5/2020, de 28 de abril de 2020 (BRASIL, 2020), e Portaria do Ministério da Educação nº 544, de 16 de junho de 2020 (BRASIL, 2020). Seguiram-se as atividades de supervisão acadêmica e o monitoramento do momento de retorno aos campos de estágio, com a definição pelo cumprimento/finalização da carga horária mínima em campo quando houvesse determinação institucional para tal.

Neste contexto, e diante do prosseguimento das aulas *online*, se impôs a necessidade de novas estratégias formativas nas disciplinas de Estágio, em consonância com o Projeto Pedagógico de Curso de Serviço Social da Escola de Humanidades da PUCRS (PUCRS, PPC-SS, 2019)

A articulação com a pesquisa (Pós-Graduação) é um parâmetro previsto no citado Projeto Pedagógico de Curso e se apresentou

como alternativa viável a ser acionada e implementada, garantindo a qualidade da formação em suas dimensões ético-políticas, teórico-metodológicas e técnico-operativas.

Ressalta-se que há uma experiência histórica dos estágios em Serviço Social nas estruturas de pesquisa do Programa de Pós Graduação em Serviço Social (PGSS) na universidade. A proposta teve, assim, um caráter pontual e emergiu como estratégia possível para este momento de pandemia, carregado de situações imprevistas e atípicas, porém entende-se que poderá se constituir em “semente” para um novo momento de amadurecimento de uma política de estágios na formação profissional que inclua os estágios em pesquisa, o que, neste caso, vai requerer aprofundados estudos para novas deliberações.

Especificamente em relação ao PARECER No5 de 28/4/2020, nas páginas 17 e 18, referindo-se as estratégias na Educação Superior em relação a estágios e atividades práticas, evidencia-se, no contexto de pandemia, a viabilidade de lançar mão da parceria com a Pós-Graduação para realização de oficinas e demais atividades, relacionadas a experiência temática que lhes vincula aos distintos campos de estágio.

Propôs-se que atividades planejadas com este fim e realizadas junto aos Núcleos/Grupos de Pesquisa coordenadas por professores do Curso de Serviço Social, assistentes sociais, e seus respectivos estudantes mestrandos e doutorandos, pudessem ser consideradas como complementares na composição da carga horária das práticas que envolvem as três disciplinas de estágio.

O Programa de Pós-Graduação em Serviço Social possui longa trajetória em pesquisas desenvolvidas pelos professores que são os mesmos que atuam na graduação. São pesquisas desenvolvidas, na sua grande maioria, com a participação de estudantes de graduação que investigam objetos de estudo relacionados, de forma muito próxima, com os campos de estágio aos quais estes estudantes estão vinculados durante a realização das disciplinas práticas.

A proposta previu que as estudantes fossem acompanhadas e orientadas por professores - assistentes sociais, mantendo a sistemática das tríades que envolvem estagiário-supervisor de campo-supervisor acadêmico.

Neste sentido, às estudantes matriculadas nas disciplinas de estágio em 2020.1 foi ofertada a oportunidade de participação em atividades, vinculadas aos Núcleos/Grupos de Pesquisa de pesquisa compondo, com esta carga horária, um limite percentual de 30% no computo total da carga horária mínima do estágio no semestre de estágio em que a estudante se encontra, sem possibilidades, porém, de extensão desta carga horária para outros semestres de estágio. Para as demais horas de integralização da carga horária geral do semestre de estágio, foi deliberado que deveriam ser cumpridas/finalizadas em campo, analisando caso a caso em seu contexto.

Cabe destacar que muitas estudantes, neste caso todas mulheres, já estavam em atividades de campo quando as aulas migraram para o modo *online* e, portanto, já possuíam algumas horas em campo, antes da suspensão das atividades presenciais. As estudantes participaram de atividades propostas pelos Núcleos/Grupos de Pesquisa relacionadas às áreas e/ou práticas dos campos em que estão vinculadas. Toda a experiência junto aos Núcleos/Grupos de Pesquisa, foi mediada de forma *online*. A plataforma zoom- disponibilizada pela PUCRS e demais recursos tecnológicos disponíveis foram sendo utilizados conforme o planejamento com as estudantes.

O artigo, além de apresentar a experiência, tem por finalidade apontar elementos relevantes para a reflexão sobre estratégias de articulação entre ensino e pesquisa na formação profissional, neste caso, em especial a partir dos estágios curriculares obrigatórios, bem como sobre a modalidade de educação *online*, tendo em vista subsidiar pesquisas e qualificar intervenções neste campo.

2 O PROCESSO QUE SE DESENHOU

Após a discussão interna com o conjunto dos professores, a partir do aceno das disposições legais para a realização das atividades em pesquisa vinculando aos estágios e a elaboração de projeto de trabalho, as professoras responsáveis pelas disciplinas de Estágio realizaram reuniões com as estudantes a fim de expor os objetivos da proposta, o contexto de seu desenvolvimento, discutir possibilidades e limites da experiência e sondagem de expectativas.

Realizaram-se também reuniões com as coordenações de cada Núcleo/Grupo de pesquisa, contando com a participação dos profissionais doutorandos que contribuiram com a atividade de orientação com as estudantes. O objetivo nestes encontros foi de dar conhecimento acerca do contexto do currículo de cada estudante, bem como das experiências de estágio já realizadas.

Foi importante também discutir com os professores e orientadores vinculados aos Núcleos/Grupos as expectativas e ênfases de aprendizagem em cada nível de estágio, como: análises do contexto socioinstitucional ou da reflexão sobre o conjunto das experiências de estágio, destacando a elaboração dos projetos de intervenção. Combinou-se que as atividades propostas seriam desenhadas em conjunto com as estudantes tendo como base as temáticas dos projetos de estágio, propostas interventivas, e instrumentalidade.

As atividades desenvolvidas apresentaram direta relação com as demandas provenientes do estágio. As supervisoras acadêmicas realizaram o mapeamento da realidade de currículo/campos das para facilitar a identificação de necessidades e áreas de interesse, bem como as principais demandas de aprendizagem, por nível.

Os Núcleos/Grupos de Pesquisa promoveram atividades *online* síncronas coordenadas pelas professoras/assistentes sociais com participação de estudantes vinculados ao Programa de Pós-Graduação.

A participação dos estudantes de Pós-Graduação seguiu critérios, tais como:

- Vinculação ao CRESS;
- Matriculado no Curso de Mestrado a partir do segundo ano;
- Matriculado no Curso de Doutorado a partir do primeiro ano;

A supervisão acadêmica incluiu reunião com as coordenações dos Núcleos/Grupos de Pesquisa para planejamento conjunto das atividades e acompanhamento coletivo às estudantes, mediado pela a reflexão teórico-prática sobre esta experiência com produção de relatório final.

As atividades propostas, particularizadas a partir das demandas específicas de aprendizagem de cada estudante, se constituíram em atividades programadas pelas estruturas de pesquisa.

Cada Núcleo enfatizou determinadas atividades, relacionadas às demandas avaliadas no período de planejamento das atividades com a supervisão acadêmica e com as estudantes. As atividades oportunizadas pelos Núcleos foram:

- Reuniões das Coordenação dos Núcleos/Grupos com as estudantes e com a supervisão acadêmica;
- Reunião de grupos de estudos e de monitoramento das atividades propostas - planejamento conjunto das atividades a serem desenvolvidas bem como o monitoramento das atividades.
- Indicações de *lives* e posterior discussão junto ao Núcleo;
- Indicação de referências de artigos úteis para o trabalho a ser desenvolvido, vinculado as temáticas propostas;
- Entrevistas *online* com profissionais que trabalham com o tema de estudo e intervenção;
- Pesquisa e produção de conteúdo relacionado aos temas que foram incorporados numa cartilha elaborada com fins de utilização junto ao campo de estágio;

- Elaboração e socialização da cartilha a ser incorporada como instrumental junto ao campo de estágio;
- Convite a participação das AS de campo nas atividades propostas pelos Núcleos nesta modalidade;
- Discussão de textos, fichamento de textos e revisão de literatura sobre o objeto de intervenção;
- Qualificação e aprofundamento das categorias presentes nos projetos de intervenção;
- Oficina oportunizada sobre o Método Dialético - ofertada a todas as estudantes -atividade Inter núcleos coordenados pela profa. Dra. Jane Prates- NEPES, com a participação da supervisão pedagógica.

Avalia-se que a proposta desenvolvida atendeu as expectativas do projeto elaborado pelo conjunto dos professores para esta experiência. As manifestações das estudantes corroboram para a avaliação positiva da experiência destacando o aprendizado, o aprofundamento de conhecimentos e a ampliação de horizontes num período com tantas restrições de mobilidade. Marca-se a reafirmação da dimensão investigativa do trabalho profissional, articulando na formação -ensino, pesquisa e extensão - e o lugar da Universidade em contribuir com a produção de saberes que qualifiquem a intervenção na realidade social.

O envolvimento das professoras/pesquisadoras e mestrandas e doutorandas/os, assistentes sociais dos Núcleos/Grupos de Pesquisa com as atividades desenvolvidas, no sentido da preocupação em acompanhar as demandas das estudantes, propiciar experiências de aprofundamento às temáticas combinadas e oportunizar novas vivências, como, por exemplo, a produção de cartilhas informativas a serem incorporadas no espaço de estágio ou novas conexões acerca das temáticas trabalhadas no cotidiano das Instituições-campos,

corroborou para as aprendizagens significativas, conforme registrado nos relatórios produzidos sobre a experiência.

Entende-se que a proposta desenvolvida, como primeira experiência nesta dimensão de articulação dos Estágios vinculando a Graduação com os Núcleos/Grupos de Pesquisa da Pós-Graduação, deva ser qualificada a partir das incompletudes identificadas em reunião de professores, como: a necessidade de uma maior articulação com os campos de estágio e com os profissionais supervisores dos campos; planejamento das atividades em um período diferenciado ao final do semestre; estabelecimento de critérios de referência entre todos os Grupos/Núcleos para a elaboração das atividades a serem propostas, dentre outros.

Finalmente, a disciplina de Estágio Curricular Obrigatório e a supervisão acadêmica de estágio, como integrantes do Projeto de Formação Profissional, devem expressá-lo em acordo com suas orientações teóricas e direção social, buscando conhecer e refletir com os alunos a realidade profissional nos espaços sócio-ocupacionais - campos de estágio - reconhecendo os limites e as possibilidades de resposta profissional nas diferentes organizações no enfrentamento às expressões da questão social (LEWGOY, 2009), neste caso, incluindo a criação de estratégias criativas e propositivas para viabilizar com qualidade e viabilidade a experiência de Estágio Supervisionado Curricular Obrigatório no contexto da pandemia do Covid-19, mantendo fidelidade à intencionalidade vislumbrada no Projeto de Formação Profissional.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A articulação entre graduação e pós-graduação, entre ensino de graduação e pesquisa, historicamente faz parte dos Projetos Pedagógicos de Curso no Serviço Social. Diferentes estratégias já são praticadas nesse sentido, trazendo resultados muito positivos

e potencializando a qualidade e diferencial de nossa formação profissional.

A articulação com os Estágios Curriculares e Campos de Estágio, nos últimos anos foi fortalecida com a realização de oficinas de capacitação integrando Assistentes Sociais supervisores de estágio em campo e docentes, pesquisadores, mestrandos e doutorandos da Pós-Graduação com debates de temas contemporâneos e emergentes na profissão.

Entretanto, era proposta e desejo dos docentes do Curso ampliar estas interfaces e aprofundar oportunidades de aprendizagem aos estudantes em estágio, por meio de uma maior aproximação com as estruturas de pesquisa, favorecendo, também, uma maior articulação com os campos de prática.

A disciplina de estágio, e a supervisão, reconhecidas como este lugar de expressão da indissociabilidade entre trabalho e formação profissional, onde se articulam e constroem-se sínteses de múltiplas determinações que envolvem a totalidade do exercício profissional, necessitam dialogar com as condições objetivas que se dão no mercado de trabalho e as condições subjetivas que dizem respeito ao sujeito e a necessidade de qualificar essas mesmas condições (GUERRA, Y & BRAGA, M.E., 2009).

Este espaço da supervisão, como expressão da unidade entre teoria e prática, uma unidade dialética e interdependente que pressupõe a contradição, aproximações sucessivas e a construção de saberes (GUERRA, Y & BRAGA, M.E., 2009) foi intensamente vivido diante deste contexto onde, a cada momento, colocamos “teoria-em-ato”.

Assim, a pandemia do Covid-19 e as circunstâncias advindas, aceleraram um processo que estava no horizonte e desencadeou uma experiência que se mostrou viável e rica no sentido de qualificar a formação, por meio da realização de atividades de estágio, cuidadosamente planejadas em acordo com as demandas dos campos,

objetos de intervenção, objetivos de cada nível e possibilidades de inserção e participação das estudantes em estágio nos Núcleos/ Grupos de pesquisa.

Uma experiência a ser sistematizada, aprimorada e reaplicada novamente.

Embora a modalidade *online* não seja o objeto de discussão neste artigo, todo este processo ocorreu de forma remota e provoca também algumas considerações. Assim, destaca-se a seguir algumas questões que podem compor futuras pesquisas e qualificar processos de formação que fortaleçam as interfaces entre ensino-pesquisa-extensão.

A produção e circulação do conhecimento neste tempo de Pandemia se efetivou num terreno virtual, sem precedentes, o que possibilitou a democratização do conhecimento. Poderia a potencialização da intervenção num espaço de pesquisa no Serviço Social contribuir para uma maior divulgação do conhecimento da área com impactos nos campos de estágio?

A consideração de horas de estágio em atividades de pesquisa, com um percentual limitado, mantendo uma indissociável unidade entre tais atividades e as demandas dos campos de estágio em termos de atividades de investigação e de produção de conhecimento para o campo diferencia-se da iniciação científica e materializa também a relação pesquisa-extensão, mediada pelo ensino. Esta seria uma experiência a ser mantida em outros contextos para além da pandemia, sendo melhor analisadas as implicações e necessárias regulamentações?

Em síntese, o processo de formação pessoal e profissional necessariamente precisa estar conectado com a realidade social.

Vive-se um mundo de profundas mudanças nos últimos anos. Mas principalmente neste ano de 2020 estão sendo impostos desafios sem precedentes que precisam ser analisados, avaliados e transformados em ações propositivas sempre que possível.

Não se pode mais pensar em soluções velhas para demandas que se colocam nos dias atuais contextualizados. É preciso ousar, inovar,

olhar além do aparente e colocar-se em ação para pensar novas estratégias e novas perspectivas. A pesquisa ensina isto e conecta ao conhecimento que precisa transformar objetos de estudo com impactos na vida das pessoas e nas realidades.

Descobriu-se num curto espaço de tempo que a qualquer momento todos e todas podem ser surpreendidos e surpreendidas com novos cenários. É preciso estar capacitado(a) para mover-se nestes cenários, o que pressupõe o desvencilhar-se de amarras construídas. Como ensina Rosa Luxemburgo: “Quem não se movimenta não sente as amarras que o prendem”.

A formação acadêmica, na liderança de seus gestores e docentes, deve saber olhar para os horizontes de novas possibilidades e, com decisões contextualizadas e responsáveis, conectar-se com a vida que mobiliza a buscar respostas propositivas, que contribuam para uma educação qualificada e socialmente responsável.

REFERÊNCIAS

BAPTISTA, Myriam. **Planejamento Social: intencionalidade e instrumentação**. São Paulo: Veras. 2002

BRASIL. Ministério da Educação. **Parecer CNE/ME 5/2020**, de 28 de abril de 2020. Conselho Pleno/Conselho Nacional de Educação. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=145011-pc005-20&category_slug=marco-2020-pdf&Itemid=30192>. Acesso em 14 de Agosto de 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 544**, de 16 de junho de 2020. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-544-de-16-de-junho-de-2020-261924872>. Acesso em 07 de Agosto de 2020.

GUERRA, Y.A.D.; BRAGA, M.E. **Supervisão em Serviço Social**. In: CFESS. ABEPSS. (Org.). Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais. Brasília, DF:2009.

LEWGOY, A.M.B. **Supervisão de estágio em Serviço Social: desafios para a formação e exercício profissional**. São Paulo: Cortez, 2009.

NARRATIVAS HEGEMÔNICAS DA POBREZA: O SILENCIAMENTO EM TORNO DAS DESIGUALDADES

Thiana Orth¹

1 INTRODUÇÃO

Parte-se do pressuposto que há um *efeito imaginário* de continuidade entre as épocas, que se refere à memória social, que acaba por manter alguns fios discursivos e narrativas hegemônicas, as quais não se rompem facilmente e que estão diretamente ligadas com os modos de determinação histórica dos processos de produção dos sentidos, em outras palavras, “com a manutenção de uma narrativa coerente para uma formação social em função da reprodução/projeção dos sentidos hegemônicos” (MARIANI, 1998, p. 35). Para a autora, esse trabalho narrativo da memória caminha na direção de neutralizar o heterogêneo, naturalizando as relações sócio históricas e literalizando os sentidos (seu funcionamento ideológico). Nessa direção, as memórias coletivas e a “costura dos acontecimentos”, como nos traz Mariani (1998), implicam em cerzir furos e domesticar diferenças para inseri-las num mundo “normatizado”, sem contradições, de modo a eliminar tudo que possa ameaçar a estabilidade.

¹ Jornalista, mestre em Comunicação Social pela PUCRS e Doutora em Serviço Social pela mesma universidade. Atualmente realiza estágio pós-doutoral (PNPD/CAPES), na Escola de Humanidades da PUCRS, vinculada ao PPGSS – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social. E-mail: thiana.orth@pucrs.br

Os estudos demográficos de Thomas Malthus, por exemplo, surgiram no século XIX em pleno desenvolvimento do modo de produção capitalista, ou seja, além de produzir *efeitos de sentidos* para a pobreza ligados a questões morais para o sujeito empobrecido, responsabilizando-o por sua condição, a visão Malthusiana também (re) produziu o apagamento acerca das possíveis condições que causavam o aumento da pobreza e da desigualdade social, no caso específico desse período histórico: a alta concentração de renda nas mãos da burguesia industrial, que pagava salários baixíssimos para os operários, os quais viviam em péssimas condições sociais e de trabalho.

A mudança na Lei dos Pobres², em 1834, na Inglaterra, também configura como outro exemplo dessa “costura dos acontecimentos” de que fala Mariani (1998), já que (re) produziu esse apagamento, bem como sentidos em torno das causas da pobreza vinculados à alçada individual. Montaño (2012) resgata esse episódio dizendo que o Parlamento Inglês, após dois séculos de vigência da legislação e sob influência do pensamento de Malthus, passa a considerar que a principal fonte de perpetuação e aumento do pauperismo era a própria assistência dada ao sujeito empobrecido, que estaria sendo estimulado à ociosidade e à acomodação diante do auxílio.

Foi mediante a manutenção de uma narrativa coerente a esse período - a qual se deu através das relações de força e de poder das posições ocupadas por quem sustentava esses dizeres - que interpretações mais amplas em torno das razões que geravam a pobreza foram sendo silenciadas. Concomitantemente, ocorreu a predominância de outras interpretações.

As diferentes formas de enfrentamento à pobreza desenvolvidas ao longo dos séculos, além de produzirem diferentes sentidos

² Entre os principais objetivos da nova lei estava a busca por impedir que as pessoas produtivas/aptas ao trabalho solicitassem ajuda.

para a noção também projetaram, imaginariamente, uma realidade em que as relações, quase sempre tensas e contraditórias, entre as classes sociais, aparecem como domesticadas. O que pode ser percebido desde quando prevalecia a “economia da salvação”, em que predominava a ideologia religiosa no trato com a pobreza, bem como a partir da emergência do capitalismo, quando diferentes arranjos de “alívio à pobreza” foram desenvolvidos, mas em que nenhum momento consideravam o enorme abismo social, bem como as tensas relações que se configuravam entre os proletários e a burguesia industrial.

2 AS NARRATIVAS DA NOVA ECONOMIA DO SOCIAL: O SÉCULO XX EM FOCO

É a partir da segunda metade do século XX que o debate em torno da noção de pobreza começa a tomar diferentes rumos. Segundo Mauriel (2011), as mudanças ocorridas no segundo pós-guerra afetaram profundamente o pensamento da ciência social sobre os pobres, a pobreza e suas formas de enfrentamento. A emergência dos Estados Unidos como novo centro hegemônico do capitalismo mundial e seus propósitos, os quais enfatizavam o poder do crescimento macroeconômico e o investimento no capital humano individual, começaram a servir de base para o desenvolvimento de políticas de combate à pobreza ao redor do mundo. O padrão americano de política social liberal se institucionaliza, bem como a crença americana no individualismo econômico. A convicção de que qualquer um poderia prosperar com o próprio esforço se desenvolveu mais do que nunca nessa época.

A ênfase em aspectos individuais como causas da pobreza evitava e desviava o reconhecimento da desigualdade como determinantes do fenômeno, nesse contexto, “a pobreza era vista como um fenômeno geracional, transmitida pelos pais cuja causa

advinha de características pessoais adquiridas pelo longo período de permanência na pobreza” (MAURIEL, 2011, p. 109), ou seja, como um processo reproduzido pelo comportamento familiar e individual.

Com a difusão dos valores de mercado ao longo dos anos, os fatores coercitivos ou as penalidades foram sendo suavizadas, mas o que permaneceu, como forma hegemônica de controle do sujeito empobrecido, foi “o ritual de degradação de uma fração de classe, que demarca a fronteira entre os apropriadamente e os inapropriadamente motivados ao trabalho, os virtuosos (capazes) e os defeituosos (incapacitados) para o ofício”. (MAURIEL, 2011, p. 97).

Nessa direção, a ideia de superação da pobreza pelo aumento da ‘produtividade dos pobres’ ganhou força no período, juntamente com o argumento de que só vive em condição de pobreza aquele que não faz uso de sua mão de obra. Para Campos (2013), esse entendimento produziu tanto o apagamento do caráter desigual das formas de exploração do pobre, como também o isolamento da pobreza dentro do conjunto das relações sociais, fazendo com que ela fosse compreendida como um fenômeno em si mesmo, o que mais uma vez eximiu o modelo predatório capitalista como produtor da pobreza. Temos aí esboçado, mais uma vez, o silenciamento em torno das causas estruturais geradoras da pobreza, mediante a responsabilização do pobre por sua própria condição.

No contexto brasileiro, nesse período, a pobreza era compreendida como resultado de um insuficiente desenvolvimento econômico e/ou do estágio ainda não suficiente desenvolvido do país e, logo, como fenômeno não estrutural. Cabe destacar que no início da década de 1960 se acirraram as contradições do capitalismo periférico, trazendo consigo o golpe militar e a instalação do Estado autoritário no Brasil. Houve a implementação de novas estratégias de desenvolvimento concentradoras de capital, especialmente através de investimentos e empréstimos oriundos do exterior, intensificando a exploração da

classe operária e a desigualdade social num contexto repressivo e autoritário. (YAZBEK, 2012).

Já no início dos anos 1970 houve o reconhecimento, por parte do meio acadêmico e de instituições que financiavam o desenvolvimento dos países, de que “as questões básicas relativas às desigualdades sociais e à pobreza não estavam sendo equacionadas como resultado do crescimento econômico” (ROCHA, 2012, p. 9). Mesmo nos casos de países ricos e em crescimento econômico eram visíveis as dificuldades em diminuir os redutos remanescentes de pobreza e marginalidade social.

Com isso, a questão central passou a ser o processo de crescimento econômico, levando em consideração os objetivos de redução da pobreza. Esse enfoque passou a ser adotado como pressuposto político, em nível internacional, por instituições como a Organização das Nações Unidas (ONU) e pelo Banco Mundial (BM), esse último passando a ser um dos protagonistas no combate à pobreza.

A preocupação do BM com a pobreza ao redor do mundo não teve como principal motivação o conhecimento da existência de alto grau de privações em países e regiões subdesenvolvidas³; mas sim “as mudanças sociais e os processos políticos por que passavam os países subdesenvolvidos, especialmente os da África e a da América Latina, que se tornavam sujeitos políticos mundiais, com relativa capacidade de negociar seus interesses”. (MAURIEL, 2011, p. 132).

A partir disso houve o surgimento do constructo “pobreza absoluta” como categoria central por parte do Banco Mundial, o que permitiu ao banco dar suporte a uma espécie de “pobretologia”, como pontua Campos (2013, p. 59). Em outras palavras, o Banco Mundial passou a impor a pobreza como unidade legítima de análise e foco

³ A subnutrição das massas era algo difundido em grande escala, na época. Jornais noticiavam as crises de fome coletiva e a fome crônica, que nos países subdesenvolvidos atingiam de 50% a 60% da população, o que hoje se chama de miséria absoluta (Mauriel, 2011).

obrigatório para qualquer iniciativa na esfera da ajuda internacional. A temática da redução da pobreza foi assim institucionalizada e inserida na agenda internacional de desenvolvimento, o que possibilitou ao banco articular e difundir um projeto baseado na “ciência da pobreza” e na “ciência da gestão política da pobreza” pela via do crédito e não mais da filantropia.

Dessa forma, pesquisas em torno da pobreza e o desenvolvimento de políticas sociais para combatê-la foram desenvolvidas, sobretudo por economistas. Houve uma explosão de análises e “experimentos antipobreza”, como chama Mauriel (2011), tanto que no final da década de 70 já havia uma grande quantidade de literatura acerca do tema, a maioria produzida pelo *staff* das agências governamentais e por instituições de pesquisa norte-americanas. As análises enfocavam diferentes “soluções” para a pobreza, as quais focalizavam mais na renda do que nos serviços, bem como nos indivíduos mais que nas comunidades, favorecendo, assim, intervenções extra mercado.

Importante destacar, nesse contexto, que apesar do volume sem precedentes de pesquisas desenvolvidas nesse período em torno de estratégias para o combate à pobreza, estudos que possibilitassem uma redistribuição agressiva não foram realizados. Além disso, conforme ressalta Siqueira (2013), medidas como reforma agrária, nacionalização de grandes empresas, criação ou aumento de impostos sobre renda e riqueza também foram aspectos não explorados, ou melhor, silenciados nessas pesquisas. Sendo assim, causas mais complexas e profundas, que envolviam diversas formas de manifestação da pobreza, como desigualdade de gênero e discriminações étnico-raciais, ficaram excluídas da agenda das pesquisas em torno do fenômeno nos anos 70.

Num cenário de crescente pobreza, “cujo avanço da ofensiva neoliberal imprime um papel para o Estado, mínimo para o social e máximo para o capital” (SIQUEIRA, 2013, p.117), as agências multila-

terais se consagram, na década de 1980, como as mais apropriadas para promoverem ações e políticas de alívio à pobreza, mediante transferência de capitais e tecnologia.

Já os nortes que conduziram ao realinhamento ideológico das políticas sociais em direção ao combate à pobreza presentes nas recomendações dos organismos multilaterais se originaram, sobretudo, de dentro do meio acadêmico e das pesquisas sobre pobreza realizadas nos Estados Unidos. O marco divisório do novo alinhamento ideológico é desencadeado a partir da eleição de Ronald Reagan, em 1980.

No relatório de 1990, intitulado “Pobreza”, o Banco Mundial traz as estratégias para combatê-la, o primeiro elemento ressaltado para que houvesse um progresso rápido e politicamente sustentável atrelado à pobreza era “a promoção do uso produtivo do bem mais abundante do pobre – a mão de obra” (Banco Mundial, 1990, 3). O questionamento que traz Campos (2013, p. 66) acerca dessa parte do relatório é: “não será a mão de obra o bem mais abundante de qualquer pessoa, independente da classe social e econômica?”, ou seja, o que se evidencia nesse discurso do banco é o efeito de uma divisão do trabalho intelectual e manual e mais, “o pobre surge como uma mão de obra a ser qualificada”, sendo que essa qualificação depende, ainda, dos incentivos do mercado.

Outra estratégia do relatório de 1990 é medir “qualitativa e quantitativamente a pobreza” (Banco Mundial, 1990, p.4), contudo, a classificação de pobreza que aparece no relatório é realizada apenas através da situação econômica, sendo medida pelo Produto Interno Bruto (PIB) nacional *per capita*, prevalecendo assim o conceito de pobreza baseado em indicadores econômicos como a renda.

Após uma década, o próprio Banco Mundial esclarece, no relatório de 2000, que não atingiu as metas de redução da pobreza, pelo contrário, o número de pobres aumentou na América Latina,

no sul da Ásia, na África Subsaariana, como também em países da Europa e América Central. Com isso, algumas medidas do Banco se alteram, bem como seu conceito de pobreza se amplia, passando a abordar outros fatores, como ressalta Siqueira (2013, p. 120): “a estratégia apresentada pelo banco reconhece que a pobreza é mais do que renda, trazendo questões como vulnerabilidade, falta de voz dos pobres, poder e representação, incorporando uma visão multidimensional da pobreza, supostamente mais abrangente que a visão econômica”. Contudo, a “suposta novidade”, como enfatiza a autora, é que o Estado já não será o agente fundamental na proteção das “populações pobres”, mas as próprias comunidades vulneráveis também devem mobilizar seus recursos e capacidades para reverter a situação, numa espécie de “empoderamento”.

Apesar de admitir a precariedade dos seus métodos anteriores, as estratégias do Banco Mundial permanecem a focar na individualização da pobreza (ora como incapacidade do sujeito, ora como “vulnerabilidade” em relação ao contexto), na desarticulação da pobreza em relação à acumulação de riqueza, na crença na força do comércio/mercado e na gestão capitalista como premissas da sua atuação programática para erradicar a pobreza (SIQUEIRA, 2013, p. 120).

O Estado, desse modo, passa a ser caracterizado por estar a serviço do modelo econômico dominante. Essa tendência ganha força durante toda a última década do século XX, vinculada à filosofia neoliberal que defende uma doutrina econômica baseada na liberdade do mercado e, ao mesmo tempo, com um nível de intervenção mínimo do Estado.

O mercado, assim, é colocado como o melhor ou o único caminho para se enfrentar a pobreza. Desse modo, o interesse que está por trás dos organismos multilaterais no desenvolvimento de políticas

sociais para combater a pobreza, não é o de encaminhar soluções para a construção de um mundo mais justo, mas sim de legitimar a globalização desorganizada e com isso, reduzir a “questão da pobreza” ao plano da filantropia ou ao do ético-social, no qual o Estado não precisa, necessariamente, ser o agente executor exclusivo, mas apenas um promotor.

É nessa direção que Mauriel (2011) é enfática ao afirmar que as políticas desenvolvidas pelo Banco Mundial, por exemplo, não visam o fim da pobreza, mas sua manutenção.

A pobreza tornou-se um fator de risco mundial para o desenvolvimento e a consolidação da integração dos mercados. O Banco Mundial, por exemplo, criou o conceito de ‘safety net’ ou ‘rede de regulação estática’, a fim de assegurar o nível de pobreza e evitar o seu aumento porque não se cogita a ideia de sua erradicação, apenas a manutenção de um patamar aceitável. Isso serviu como base para o PNUD definir a pobreza como falta de dotação e condicionar a elaboração das reformas nos sistemas protecionistas em todo o mundo por meio de uma ‘nova geração de políticas sociais’ que não têm como resultado um ‘bem público’, mas um ‘bem individual’, nem a tarefa de produzir proteção social, mas autoproteção individual. Sob esse prisma, justiça social também adquire outro significado: o de oportunizar a todos se capacitar, se autocuidar e se inserir no mercado. (MAURIEL, 2011, p. 187).

Os discursos em torno da noção de pobreza, desse modo, se alteraram no decorrer do século XX, a partir das pesquisas desenvolvidas para combatê-las, realizadas, sobretudo, por economistas, atrelados tanto ao meio acadêmico como aos organismos multilaterais. A tendência dessas pesquisas, como também das políticas sociais desenvolvidas a partir delas, continuaram, contudo, a não considerar

ou considerar pouco os aspectos multidimensionais que envolviam o fenômeno, ocultando, assim suas causas geradoras estruturais, como também o quadro de extrema desigualdade social e profunda concentração de renda que se delineava no período.

3 POLÍTICAS SOCIAIS: O SILENCIAMENTO EM TORNO DAS DESIGUALDADES

A política social se mostra como um conceito complexo, não podendo ser compreendido por meio de um processo linear ou através de um sentido ou outro (bom/ruim, positivo/negativo), sendo preciso o processo dialético da contradição para compreender suas potencialidades e limitações. E é por ser desenvolvida no interior da formação social capitalista, que a política social pode ser considerada tanto como uma forma de resposta às expressões da questão social, como também um espaço de disputa contraditório, pois reproduzem socialmente tanto os interesses dos trabalhadores como os interesses do capital.

Nessa discussão, cabe trazer o questionamento de Orlandi (2010) sobre o que é o *consenso*, ou o que seria preciso para formá-lo, tendo em vista que para a autora é a noção de consenso que vem sustentando todo um processo discursivo quando se trata de políticas sociais⁴. Segundo Orlandi (2010), as políticas atuais consideradas democráticas estão fundamentadas numa lógica consensual, em que discursos como o da inovação, do acesso, do empreendedorismo e da capacitação dos sujeitos vão produzindo o consenso, quase sempre ligado à ideologia neoliberal, que por sua vez, tem no mercado (livre de interferências e no Estado mínimo) o condutor 'natural' para que

⁴ Orlandi (2010) trabalha com o termo "políticas públicas urbanas" no livro em que discute a fabricação do consenso, já que o enquadramento dos fenômenos analisados pelos autores se dão no espaço urbano.

os indivíduos conquistem seu bem-estar na medida de seus esforços e capacidades pessoais.

Desse modo, Programas de Transferência de Renda (PTR), ações como de microcrédito e outras voltadas ao 'empreendedorismo' começam a ser desenvolvidas em grande escala como forma de enfrentar a situação dramática vivida por países como o Brasil. A lógica privatizante, segundo Simionatto e Costa (2014), está implícita nesta concepção de 'seguridade social', pois apoiada na focalização nos 'mais pobres dentre os pobres', as agendas liberalizantes e do mercado seguem atuando de forma preponderante, sugerindo a privatização de bens e serviços e a supressão de direitos trabalhistas.

É em âmbito mundial, mas especialmente nos países da América Latina, com mais ênfase a partir dos anos 2000 que - através de uma ampla coalizão global das principais lideranças mundiais (G-8, G-20 e agências da ONU - Organização das Nações Unidas, etc.) - se arquiteta o convencimento acerca das 'virtudes' dos PTR destinados às camadas mais pobres, reduzindo a esta perspectiva focalizada o Sistema de Proteção Social. Esse *consenso global* e a consolidação das premissas neoliberais no desenvolvimento das políticas sociais não se deram apenas com o apoio do capital financeiro, mas, sobretudo, através do "*consenso ativo* das principais organizações do mundo do trabalho e do *consenso passivo* das massas trabalhadoras, por meio das políticas sociais compensatórias" (SIMIONATTO e COSTA, 2014, p. 5).

No Brasil, com mais ênfase a partir de 2003, a prevalência dos Programas de Transferência de Renda no contexto do Sistema de Proteção Social Brasileiro trouxe a substituição de políticas e programas universais por programas focalizados na pobreza e na extrema pobreza. Mediante esse cenário foi se consolidando a ideia (e o *consenso*) de que política social é feita e destinada somente para o indivíduo considerado pobre (ou o mais pobre dos pobres), em

outras palavras, o entendimento de política social como 'assistencialismo' ganha corpo, enquanto a associação dela como um direito social vai ficando cada vez mais distante. As políticas focalizadas, portanto, acabam por tratar a pobreza como "problema" acidental e desvinculado da sociedade como um todo, contribuindo para a compreensão de que através de expedientes tecnicamente desenhados seja possível erradicá-la.

Dessa forma, o debate em torno da pobreza, a partir da prevalência dos PTR tem se distanciado das concepções de democracia e transformado num objeto técnico em si, sendo que "esta transformação, que é discursiva e prática, isola a compreensão da pobreza da dinâmica territorial da riqueza" (RIBEIRO, 2005, p. 22), fazendo com que o fenômeno seja sistematicamente (res)significado pela ação instrumental que privilegia o economicismo.

Nessa direção, o sentido das políticas sociais é reconduzido na direção do alívio da pobreza, sendo que este enfoque, mesmo que possua como objetivo a tentativa de responder aos processos de precarização generalizada da vida de milhares de pessoas, acaba não levando em consideração a dinâmica de acumulação de riquezas. Há, assim, um isolamento da discussão da riqueza quando se fala em pobreza.

Entramos aí num ponto fundamental: ao se focar na transferência de renda como principal base das políticas sociais, se deixa intocada toda uma lógica de acumulação, ocultando-se, assim, a própria existência da desigualdade social, ou seja, diz-se sobre a pobreza para não se dizer sobre a riqueza e seu excessivo acúmulo por parte de alguns.

Com isso, podemos pensar acerca dos silenciamentos em torno das desigualdades sociais no que tange o enfrentamento à pobreza no Brasil. Orlandi (2010) trabalha com o termo *política do silêncio* para designar o que seria o *silenciamento*. Em face de sua dimensão

política, o silêncio é considerado tanto parte da retórica da dominação (a da opressão) como de sua contrapartida, a retórica do oprimido (a da resistência).

A relação dito/não-dito pode ser contextualizada sócio-historicamente, em particular em relação ao que chamamos o 'poder- dizer'. Com efeito, a política do silêncio se define pelo fato de que ao dizer algo apagamos necessariamente outros sentidos possíveis, mas indesejáveis, em uma situação discursiva dada. [...] a política do silêncio produz um recorte entre o que se diz e o que não se diz. [...] se diz 'x' para não (deixar) dizer 'y', este sendo o sentido a se descartar do dito. É o não dito necessariamente excluído. (ORLANDI, 2010, p. 73-74).

Nessa direção, muito vem sendo dito em torno da pobreza, de sua erradicação e formas de enfrentamento no Brasil, mas pouco se diz sobre a desigualdade social e seu contínuo aumento.

Destacamos que o Brasil continua entre os dez países mais desiguais do mundo. O não enfrentamento das causas estruturais – políticas, históricas e sociais – que determinam a desigualdade no país, como a injustiça tributária e a desigual distribuição da terra, por exemplo, faz com que o Brasil continue sendo um país que discrimina e viola os mais essenciais direitos a uma vida digna. (STÉDILE, 2012).

Se considerarmos as principais economias da América Latina, o Brasil possui a terceira pior desigualdade, perdendo apenas para a Colômbia e a Bolívia. Segundo Barbosa (2012), em termos de índice de desenvolvimento humano, calculado pelo *Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento* (PNUD), dos 129 países da amostra, para os quais existe cálculo do índice de Gini, poucos se encontram em situação pior que a brasileira, sendo eles Angola, Bolívia, Colômbia, Haiti e Honduras. Para Siqueira (2013, p. 22), trata-se da desigualdade

num país que se aloca em posição periférica no capitalismo mundial, “onde boa parte da riqueza aqui produzida é transferida para os países centrais – seja pela transferência de capitais intrafirma, seja pelo pagamento dos juros da dívida externa, seja pela dependência tecnológica e financeira”.

Quando se passa à análise da desigualdade entre as pessoas, os dados são eloquentes: “os 500 indivíduos mais ricos do mundo têm um rendimento conjunto maior do que o rendimento dos 416 milhões de pessoas mais pobres”. (NETTO, 2007, p. 156).

Apesar desse panorama em torno da desigualdade, o que se consolidou como consenso mundial no desenvolvimento das políticas sociais foi o enfoque na pobreza, mais especificamente na pobreza extrema, sendo que o combate à desigualdade aparece, em grande medida, apenas como figura retórica no interior dessas políticas. Nessa direção, Netto (2007, p. 156) é taxativo: “o combate às desigualdades não faz parte do conjunto prático-ideológico do neoliberalismo”.

O silenciamento em torno das desigualdades produz como *efeito* a ilusão de que estas não fazem parte da noção de pobreza, em outras palavras, se constrói um imaginário de que pobreza e desigualdade não estão relacionadas, sendo que um dos *não-ditos* nessa dinâmica é que “pobreza e desigualdade são constitutivos insuperáveis da ordem do capital – o que pode variar são seus níveis e padrões, e esta variação não deve ser subestimada quando estão em jogo questões que afetam a vida de bilhões de seres humanos”. (NETTO, 2007, p. 166).

Na busca por compreender o processo de produção histórica dos discursos de enfrentamento à pobreza mobilizamos a memória social, através do *efeito imaginário* de continuidade entre as épocas, o que nos revelou *efeitos de sentidos* ligados a uma questão moral para o sujeito empobrecido, como também a naturalização das causas da pobreza em diferentes conjunturas sócio históricas.

Nesse movimento, a narrativa neoliberal emerge como dominante, tendo no mercado e na perspectiva economicista seu alicerce, através de políticas sociais desenvolvidas, sobretudo, pelos organismos multilaterais, os quais se tornaram protagonistas no combate à pobreza na contemporaneidade.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nas últimas décadas, a noção de pobreza tem sido distanciada dos debates acerca das concepções de democracia e desigualdade, sendo transformada num objeto técnico “em si”. Essa é uma transformação não somente discursiva como também prática, sendo que - por meio de *deslizamentos* discursivos e práticos - cada vez mais se privatiza o atendimento de necessidades sociais e se redefinem as formas de combate à pobreza. Nesse processo o que vem prevalecendo são os códigos de um “novo” economicismo, os quais produzem leituras instrumentais da pobreza.

No Brasil, as políticas sociais desenvolvidas para o enfrentamento à pobreza, possuem características compensatórias e seletivas, centradas em *situações-limite* em termos de sobrevivência e direcionadas aos mais pobres entre os pobres, incapacitados de competir no mercado. Esse é o legado da subordinação do social ao econômico, em outras palavras, o “social constrangido pelo econômico; o social refilantropizado, despolitizado, despublicizado e focalizado”. (YAZBEK, 2012, p. 12).

A pobreza e sua reprodução, contudo, não é um resquício das sociedades pré-capitalistas ou um produto de um insuficiente desenvolvimento econômico, como durante muito tempo (e talvez até ainda hoje) se acreditou, mas sim um “produto” necessário ao modo de produção capitalista. É bom lembrar, nesse contexto, que na contemporaneidade, a pobreza é uma face do descarte de mão de obra barata.

Foi a partir das *interpretações silenciadas* e da estabilização/homogeneização de certas interpretações e do esquecimento de outras que se construiu um imaginário em torno da noção de pobreza em que algumas narrativas foram se cristalizando, como por exemplo: a naturalização de suas causas e a responsabilização do pobre por sua própria condição.

Como bem resume Yazbek (2012), a pobreza é um *não-lugar* e, nele, ninguém escolhe estar. Não se decide por não acessar direitos sociais, pela indiferença, pela subalternidade. Acreditamos que o principal *não-dito* deste *não-lugar* é que, no modo de produção capitalista em que vivemos, a dinâmica que produz a riqueza é a mesma que produz a pobreza à revelia de qualquer consideração pela justiça social. Pobreza e capitalismo, portanto, estão interligados, andam de mãos atadas.

Nesse processo, quem se entrelaça também é a pobreza e a desigualdade. Essa última, contudo, é silenciada do(s)/no(s) discursos das políticas sociais, ou seja, podemos pensar que sua noção, talvez, seja ainda mais naturalizada que a própria noção de pobreza no Brasil. Afinal, quantas vezes já ouvimos: “desigualdade no Brasil é secular” ou “a desigualdade faz parte de nossa sociedade”.

É nesse sentido que é premente que as políticas sociais de combate à pobreza concedam prioridade à redução da desigualdade, pois para discutir a pobreza (e de fato combatê-la) temos que discutir (e combater) a desigualdade.

REFERÊNCIAS

- BANCO MUNDIAL. **Relatório sobre o desenvolvimento Mundial: A pobreza**. Washington, D.C: Banco Mundial. 1990.
- CAMPOS, Thiago Manchini. **Os sentidos da pobreza: estado, mercado e ciência em palavras e fotografias**. Tese (Doutorado). Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Estudos e Linguagem. Campinas, São Paulo, 2013.
- MARIANI, Bethania. **O PCB e a imprensa – os comunistas no imaginário dos jornais**. Campinas: Editora Revan, 1998.

MAURIEL, Ana Paula Ornellas. **Capitalismo, Políticas Sociais e combate à pobreza**. Ijuí: Ed. Unijuí, 2011.

MONTAÑO, Carlos. **Pobreza, questão social e seu enfrentamento**. In.: *Questão agrária – pobreza*. São Paulo: Cortez, 2012.

MOREIRA e SILVA, Carla Letuza. **O referendo do comércio de armas no Brasil: diferenças e divergências no discurso jornalístico sobre**. Dissertação. UFRGS. Instituto de Letras, 2007.

NETTO, José Paulo. Desigualdade, pobreza e Serviço Social. **Revista da Faculdade de Serviço Social da Universidade do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, n.19, 2007.

ORLANDI, Eni Puccinelli. Estudos da Língua(gem): Michel Pêcheux e a Análise de Discurso. In.: SILVA, Maria da Conceição Fonseca. et. al. (Org.). *Estudos da Língua(gem): Michel Pêcheux e a Análise de Discurso*. Vitória da Conquista: Edições Uesb, 2005. p. 9-13.

_____. **As formas do silêncio: no movimento dos sentidos**. Campinas: Ed. Unicamp, 2010.

_____. A Análise de Discurso em suas diferentes tradições intelectuais: o Brasil. In: INDURSKY, F.; FERREIRA, M. C. L. (orgs.) **Michel Pêcheux e a Análise do Discurso: uma relação de nunca acabar**. São Carlos: ClaraLuz, 2005. p. 75-88.

_____. **Discurso e Políticas Públicas Urbanas – A fabricação do Consenso**. Campinas: Ed. RG, 2010.

SIMIONATO, Ivete e COSTA, Carolina Rodrigues. Estado e políticas sócias: a hegemonia burguesa e as formas contemporâneas de dominação. In.: **Revista Katálysis**, Florianópolis, v.17, n.1, jan./jun. 2014.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e; YAZBEK, Maria Carmelita e GIOVANNI, Geraldo Di. **A política Social Brasileira no século XXI**. São Paulo: Cortez, 2012.

SIQUEIRA, Luana. **Pobreza e serviço social**. São Paulo: Cortez, 2013

STÉDILE, João Pedro. [Primeira letra...]. In.: BARBOSA, Alexandre de Freitas (org.). **O Brasil real – a desigualdade para além dos indicadores**. São Paulo: Outras expressões, 2012. Orelha.

YAZBEK, Maria Carmelita. **Classes Subalternas e assistência social**. São Paulo: Cortez, 2003.

_____. **Pobreza no Brasil Contemporâneo e formas de seu enfrentamento**. *Revista Serviço Social e Sociedade*. São Paulo, n.110, abr./jun. 2012.

O TRABALHO DA(O) ASSISTENTE SOCIAL NOS CENTROS DE ATENÇÃO PSICOSSOCIAL: RELATO DE UMA EXPERIÊNCIA EM UMA OFICINA TERAPÊUTICA DE ESCRITA

Cristina Vieira Levandovski¹

Thaís Teixeira Closs²

1 INTRODUÇÃO

Este texto é parte do trabalho de conclusão intitulado “O trabalho da(o) Assistente Social nos Centros de Atenção Psicossocial: uma análise a partir da experiência em uma Oficina Terapêutica de Escrita”. O presente artigo tem a finalidade de abordar sobre o trabalho da(o) Assistente Social nos Centros de Atenção Psicossocial (CAPS) e de modo mais particular a inserção do Serviço Social nas chamadas oficinas terapêuticas. Tal análise centra-se na experiência de estágio obrigatório em Serviço Social vinculado à UFRGS cuja realização deu-se no CAPS II do Grupo Hospitalar Conceição (GHC).

A partir do Movimento de Reforma Psiquiátrica firma-se o compromisso ético e político com a defesa dos direitos de cidadania e de autonomia para as pessoas com sofrimentos mentais. Nesse processo emerge a preocupação de que o cuidado em saúde mental contemple as particularidades e necessidades de cada usuário(a)

¹ Graduanda de Serviço Social pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre- RS/ Brasil. E-mail: cristinavlevandovski@gmail.com

² Assistente Social. Mestre e doutora em Serviço Social. Docente na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre- RS/ Brasil. E-mail: thaisacloss@hotmail.com

da política de saúde mental, sendo que as intervenções devem ter finalidade terapêutica e emancipatória para esses sujeitos. E, mais especificamente acerca dos CAPS, nos documentos legais constam compreensões de que todas as ações desse serviço devem possuir finalidade terapêutica (BRASIL, 2004).

Assim sendo, compreende-se que as Assistentes Sociais inseridas nesses serviços são convocadas a refletir e, até mesmo, intervir em espaços terapêuticos, tais como as Oficinas. Portanto, neste trabalho procura-se traçar um paralelo entre o projeto ético-político construído pelo conjunto da categoria e a compreensão de terapêutico elaborada a partir da Reforma Psiquiátrica.

Diante disso, a discussão teórica sobre as particularidades do trabalho profissional na saúde mental é articulada com a experiência em uma oficina terapêutica de escrita, através do estágio obrigatório em Serviço Social. Assim sendo, apresentam-se os pressupostos teóricos, as finalidades interventivas, alguns dados que permitem caracterizar a população usuária participante desse grupo e a metodologia dos encontros realizados.

2 OS CAPS E O TRABALHO DAS (OS) ASSISTENTES SOCIAIS NAS OFICINAS TERAPÊUTICAS

As primeiras ações do Estado no que se refere à saúde mental estão situadas em torno de 1852 com características asilares e de segregação (RIBEIRO, 1999), correspondendo às exigências da época, pois tinham a finalidade social e política de afastar os indivíduos que poderiam comprometer a ordem pública (AMARANTE, 2007). Acrescenta-se a tais aspectos, a inserção da Psiquiatria nos hospitais psiquiátricos uma vez que se constituiu enquanto o saber central sobre a chamada loucura, garantindo legitimidade social às práticas lá exercidas (AMARANTE, 2007). Contudo, essas instituições realizaram tratamentos morais, além disso, exerceram uma série

de violações aos direitos humanos, desde a internação indevida de pessoas até mesmo práticas que levaram ao óbito por conta do uso indiscriminado de eletrochoque, da superlotação e da insalubridade nas condições de saúde.

Frente a tais situações, começou a surgir o movimento de reforma psiquiátrica que propunha a reformulação da política de saúde mental no Brasil. Destaca-se que em 1978 emergem as primeiras propostas de alteração do funcionamento dos hospitais psiquiátricos através do movimento de trabalhadores de saúde mental (VASCONCELOS, 2010). Posteriormente, no ano de 1987 ocorreu a I Conferência Nacional de Saúde Mental em que é discutido sobre os direitos civis, políticos e sociais das pessoas com algum tipo de sofrimento mental (VASCONCELOS, 2010). Nesse mesmo ano também aconteceu o II Congresso Nacional de Trabalhadores em Saúde Mental, representando um marco histórico no processo de Luta Antimanicomial (AMARANTE; NUNES, 2018), pois assumiu-se o compromisso com a desinstitucionalização, reconhecendo que os hospitais psiquiátricos promoviam a discriminação e a exclusão dos sujeitos. Portanto, passa-se a formular um modelo substitutivo ao manicomial, sendo organizado um cuidado no formato de rede de atenção psicossocial (RAPS), visando o respeito aos direitos humanos, a garantia da liberdade e a promoção de autonomia e de cidadania das pessoas com algum tipo de sofrimento mental (BRASIL, 2011).

Os CAPS estão relacionados com esse processo uma vez que são serviços substitutivos aos hospitais psiquiátricos, prestando um cuidado especializado na atenção psicossocial e de base territorial (BRASIL, 2004). Convém pontuar que a portaria nº 336 de 19 de fevereiro de 2002 regula e caracteriza esses serviços, sendo divididos em CAPS I, II, III, CAPS i II, CAPS AD II (BRASIL, 2002), de modo que para fins deste trabalho somente se apresentará as características dos CAPS II. A partir dessa legislação, os CAPS II atendem municípios

com população entre 70.000 a 200.000 habitantes, funcionam em caráter de atenção diária e ofertam atendimento para indivíduos adultos com transtornos mentais severos e persistentes (BRASIL, 2002). Por fim, em relação ao tipo de equipe prevista, ela é de tipo multiprofissional, composta por assistente social, enfermeiro e técnicos de enfermagem, médico psiquiatra, psicólogo, técnico administrativo e terapeuta ocupacional (BRASIL, 2002).

Cada usuário tem um plano terapêutico que deve ser traçado coletivamente, contemplando as suas necessidades e limitações (BRASIL, 2004), nesse sentido, a equipe faz uma avaliação inicial sendo formulado um projeto de acompanhamento que vai sendo modificado conforme a demanda. Ressalta-se que todas as ações realizadas nos CAPS devem possuir finalidade terapêutica para a população usuária, sendo previstas diferentes modalidades de atendimentos e de atividades, que são: individuais, em grupo, a famílias, a comunidade e realização de assembleias (BRASIL, 2004). As atividades em grupo correspondem a realização de oficinas terapêuticas de expressão plástica, de expressão corporal e de expressão verbal, sendo definidas da seguinte forma:

As oficinas terapêuticas são uma das principais formas de tratamento oferecido nos CAPS. Os CAPS têm, frequentemente, mais de um tipo de oficina terapêutica. Essas oficinas são atividades realizadas em grupo com a presença e orientação de um ou mais profissionais, monitores e/ou estagiários. Elas realizam vários tipos de atividades que podem ser definidas através do interesse dos usuários, das possibilidades dos técnicos do serviço, das necessidades, *tendo em vista a maior integração social e familiar, a manifestação de sentimentos e problemas, o desenvolvimento de habilidades corporais, a realização de atividades produtivas, o exercício coletivo da cidadania* (BRASIL, 2004, p.20, grifos nossos).

Compreende-se que a parte grifada expressa a intencionalidade das oficinas terapêuticas, relacionando-se à abordagem de sentimentos e ao desenvolvimento de habilidades individuais dos sujeitos com o objetivo de trabalhar a reabilitação psicossocial, a reinserção social e a efetivação do exercício da cidadania (BRASIL, 2004). Assim sendo, entende-se que esses espaços possuem finalidade terapêutica para cada integrante do grupo. Contudo, ressalta-se que, para fins de efetivação desse objetivo terapêutico, deve-se congregiar duas dimensões, que são: uma que é mais individual e provoca efeitos mais imediatos no sujeito (como por exemplo, propiciar uma forma diferenciada de lidar com o processo de saúde/ sofrimento mental); e outra que é mais coletiva e está atrelada à reflexão e à ampliação dos direitos sociais e de cidadania da população usuária. Portanto, essas dimensões não devem ser trabalhadas de modo desarticulado, mas sim de forma interdependentes, reconhecendo que as atividades em grupo promovidas nos CAPS propiciam espaços de bem-estar individual ao mesmo tempo que fortalecem a autonomia, a participação social, a ampliação de cidadania e num sentido mais amplo e mediato a emancipação humana.

Acerca da relação entre as oficinas terapêuticas e Serviço Social, considera-se necessário articular os objetivos do serviço com os fundamentos teórico-metodológicos e ético-políticos da profissão. Identifica-se que um dos caminhos para essa interface parte da diferenciação entre a noção de terapêutico que balizou o processo de profissionalização do Serviço Social, reatualizado através do Serviço Social Clínico e a concepção de terapêutico que orienta as intervenções no campo da saúde mental a partir da reforma psiquiátrica. Assim sendo, destaca-se a compreensão de Scheffer (2007) sobre essa distinção, conforme o seguinte trecho:

Acreditamos ser importante distinguirmos e entendermos que o conceito de subjetividade e concepção de “terapêutico”

que o Serviço Social Clínico utiliza é diferente do que atualmente se utiliza como referencial no campo da saúde mental orientado pela Reforma Psiquiátrica. Existem atualmente no campo da saúde mental inúmeros avanços referentes à concepção de “terapêutico” que está imbricada na ideia de um profissional responsável pelo acompanhamento e articulação com a equipe e os serviços internos e externos visando atender necessidades globais do usuário. Portanto, nesse aspecto, *a concepção de apenas “projeto terapêutico” é ampliada significativamente, e não diz respeito a fazer uma terapia “psicológica” ou “psiquiátrica”, mas sim estabelecer vínculo e efetivo cuidado em saúde mental para a reinvenção e garantia da reprodução social do usuário* (SCHEFFER, 2007, p.67, grifos nossos).

Dessa maneira, a noção de terapêutico balizada pela Reforma Psiquiátrica não é sinônimo de terapia, pois é um conceito mais amplo. Envolve uma postura ética que os(as) trabalhadores(as) da saúde mental estabelecem com a população usuária, pautando-se em relações de vínculo, cuidado, contratualidade, implicação subjetiva e recuperação (ampliação) dos direitos de cidadania dessas pessoas (COSTA; YASSI; LUZIO, 2003, p.14). Consequentemente, essa concepção não visa a adaptação ou o ajuste dos sujeitos à ordem social vigente, mas sim o cuidado integral e efetivo em saúde mental.

A partir dos fundamentos teórico-metodológicos e ético-políticos da profissão e das competências profissionais, compreende-se a oficina terapêutica enquanto um grupo, sendo caracterizado da seguinte forma:

[...] instrumento de trabalho, definido a partir da presença simultânea de indivíduos em uma mesma atividade sócio institucional, coordenada por um ou mais profissionais, e que apresente período de duração, objetivos e metodologias definidos (MOREIRA, 2013, p. 59-60).

Nota-se então que as oficinas terapêuticas possuem objetivos, metodologias e tempo de duração previamente definidos. Além disso, são consideradas como instrumento de trabalho da profissão nos CAPS II, o que significa afirmar que representa um elemento mediador e potencializador da intervenção profissional (TRINDADE, 2001, p.3). Dessa forma, a condução de oficinas terapêuticas pela(o) Assistente Social é balizada por um conjunto de valores, princípios e conhecimentos que fundamentam a intervenção e delimitam a sua finalidade, uma vez que

[...] as técnicas não são portadoras de uma capacidade imanente de alcançar determinados resultados, pois são mobilizados a partir da capacidade teleológica dos sujeitos, no sentido de pôr finalidades, a partir das necessidades presentes na realidade a ser transformada. Portanto há um conteúdo e uma direção social próprios ao uso das técnicas, que impossibilita qualquer consideração sobre uma possível neutralidade técnica (TRINDADE, 2001, p.6).

Considera-se assim que a inserção dessas profissionais nas oficinas terapêuticas parte das necessidades postas à profissão a partir do espaço sócio-ocupacional, de modo que responde a essas demandas a partir de um determinado projeto profissional. Assim sendo, a formulação dos encontros deve ser orientada pelo projeto ético-político da profissão, o que se relaciona com o acesso à informação, à reflexão de determinadas situações do cotidiano, ao respeito a liberdade e a autonomia e à consolidação da cidadania (CFESS, 1993). Por fim, compreende-se que as oficinas terapêuticas articulam-se com as ações socioeducativas que integram a um dos eixos de trabalho das(os) Assistentes Sociais na saúde. Essas ações possuem a finalidade de:

[...] informação e debate sobre rotinas e funcionamento das unidades tendo por objetivo a sua democratização e as necessárias modificações; análise dos determinantes sociais das situações apresentadas pelos usuários; democratização dos estudos realizados pela equipe (com relação à rede de serviços, perfil epidemiológico, socioeconômico e cultural dos usuários); análise da política de saúde e dos mecanismos de participação popular (CFESS, 2010, p. 55).

Avalia-se que essas dimensões podem guiar a construção dos objetivos dos espaços de oficina conduzidos por Assistentes Sociais. Com relação ao CAPS II-GHC, o Serviço Social conduz a Oficina de Escrita, atividade que ocorre semanalmente com duração de aproximadamente 1h 30min e com um número máximo de usuários(as) que participam regularmente. Acerca dos critérios para participação, há um único que se relaciona com a necessidade de que a pessoa seja alfabetizada. Os encontros são feitos a partir de uma determinada temática e se utiliza de recursos como músicas, poemas e textos para que as pessoas possam falar das suas dores, esperanças e perspectivas.

As finalidades da Oficina de Escrita relacionam-se a: promover a convivência grupal, re-inserindo a pessoa em um espaço compartilhado e funcionando como ponte nas relações entre os sujeitos; propiciar um espaço e forma diferenciados de expressão dos sentimentos; criar um instrumento de comunicação; e estimular a criatividade. Considera-se que esses aspectos estão relacionados aos objetivos do CAPS II-GHC, havendo um sentido terapêutico na expressão de sentimentos, por outro lado, torna-se necessário apreender de que maneira isso articula-se ao projeto ético-político da profissão. Assim sendo, tal articulação será evidenciada no item subsequente, sendo apresentada a metodologia dos encontros.

3 A EXPERIÊNCIA NA OFICINA DE ESCRITA: NA INTERFACE ENTRE O TERAPÊUTICO E A AMPLIAÇÃO DA CIDADANIA

Foi feito um levantamento de dados³ no ano de 2019 com informações acerca do perfil da população usuária que participava da Oficina de Escrita, totalizando nove usuários(as). Com relação aos dados obtidos no que se refere à idade, dos(as) nove integrantes, sete desses(as) fazem parte da faixa etária dos 36-54 anos. No que se refere ao gênero, há uma predominância de mulheres (7). Em relação a raça, há uma prevalência da população negra (5) em relação a população branca (4). A escolaridade do grupo dividiu-se nas seguintes categorias: Fundamental Incompleto (2), Fundamental Completo (1), Médio Incompleto (1), Médio Completo (4), Superior Incompleto (1).

Em relação à ocupação e à fonte de renda não foi possível obter os dados quantitativos ou qualitativos porque essas informações não estavam registradas no prontuário, ou mesmo, não havia uma continuidade nas evoluções. O que se pode destacar é que dos(as) nove integrantes do grupo, somente uma usuária mantinha vínculo empregatício, trabalhando de maneira autônoma com o marido. Além dessa fonte de renda, outros(as) três usuários(as) recebiam respectivamente, aposentadoria por tempo de serviço, auxílio doença e benefício de prestação continuada.

Com relação ao tempo de vinculação ao serviço, pode-se observar a seguinte disposição na figura 1.

³ Construiu-se um Termo de Consentimento Livre e Esclarecido que foi entregue para cada usuário(a) que participava da oficina de escrita, sendo permitido a posterior divulgação das informações obtidas para fins acadêmicos.

Tempo de vinculação ao Serviço

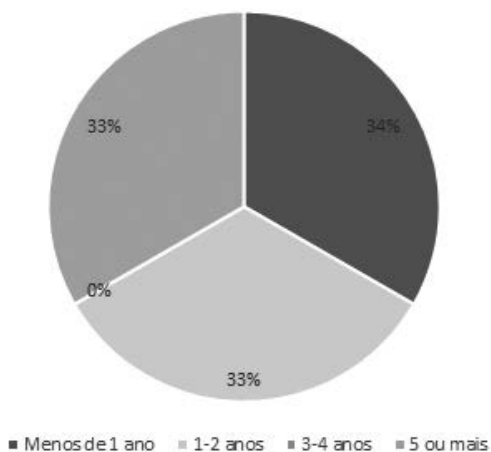


Figura 1 –Relação de Usuários(as) que participam da Oficina de Escrita por tempo de vinculação ao CAPS II-GHC.

Fonte: Dados elaborados pelas autoras (2019).

Observa-se que há uma mesma quantidade de usuários(as) que estão vinculados há menos de um ano, entre 1-2 anos e entre 5 anos ou mais. Considera-se que esse indicador é importante de ser analisado já que os CAPS não foram pensados enquanto o lugar em que o(a) usuário(a) será atendido(a) ao longo de toda a sua vida (BRASIL, 2004). Assim sendo, possuem a finalidade de atender as pessoas com sofrimentos mentais por um determinado tempo com o objetivo de trabalhar a reabilitação psicossocial, a reinserção social, a reconstrução de laços e a aquisição de processos mais autônomos e emancipatórios para que o atendimento em saúde seja continuado na atenção básica (BRASIL, 2004).

A partir da análise desses indicadores, percebeu-se a prevalência de mulheres negras e sem vínculo empregatício, sendo traçado um

paralelo entre esses dados com as “ [...] disparidades econômicas, sociais e culturais das classes sociais, mediatizadas por relações de gênero, características étnico-raciais e formações regionais [...]” (IAMAMOTO, 2001, p.17), as quais conformam as expressões da questão social. Nesse sentido, identificou-se a correlação desses indicadores com a vivência diária de um conjunto de desigualdades sociais, raciais e de gênero, tendo como uma das consequências a incidência das mesmas no processo saúde/doença. Frente a tais aspectos, compreendeu-se que a discussão sobre a noção de saúde mental com os(as) usuários(as) da oficina poderia ser uma estratégia de enfrentamento a essas demandas na medida em teria o objetivo de refletir sobre a saúde enquanto um direito humano e de cidadania.

Assim sendo, elaborou-se o projeto intitulado “*Diálogos sobre saúde mental: a saúde enquanto direito humano e de cidadania*”, sendo estruturado em sete atividades que ocorreram semanalmente e com duração de uma hora e meia. Essa organização foi sintetizada no Quadro 1.

Atividade	Tema
1	<i>A saúde mental dos(as) participantes</i>
2	<i>O conceito de saúde e a relação com a saúde mental</i>
3	<i>Luta Antimanicomial, direito à saúde e a rede de atenção integral em saúde mental.</i>
4	<i>Cidadania e o direito à saúde</i>
5	<i>A autonomia, a participação e a relação com a saúde</i>
6	<i>Participação da nutricionista para falar sobre hábitos de saúde</i>
7	<i>Avaliação final das atividades</i>

Quadro 1 – Síntese das temáticas trabalhadas na Oficina de Escrita

Fonte: Elaboração pelas autoras (2020).

O primeiro encontro tinha como tema a *saúde mental dos(as) participantes*, definiu-se que o objetivo era identificar as necessidades em saúde mental dos participantes, bem como de que maneira o dia-a-dia implica na sua saúde mental. Inicialmente, foi perguntado o que essa palavra lhes remetia, de modo que um usuário começou a rir e disse que “pensava em louco” (SIU 5, 2019). A partir dessa fala, discutiu-se sobre os preconceitos em relação às pessoas que realizam algum tipo de tratamento em serviços de saúde mental. Aponta-se que a dificuldade de adesão aos planos terapêuticos pela população usuária pode estar relacionada aos estigmas uma vez que, no senso comum, se perpetua a concepção de que o CAPS “é coisa de louco”, então há um peso social de frequentar esses serviços.

O segundo encontro tinha como tema o *conceito de saúde e a relação com a saúde mental*, desse modo, definiu-se como objetivo trabalhar o conceito de saúde e desmistificar a noção de cura. O grupo foi dividido em duplas para que pudessem construir um conceito de saúde, sendo definidas da seguinte forma:

Saúde é estar bem consigo mesma, é estar alegre, ser forte onde possamos ajudar o próximo. Sem estar chorando. Saúde é ter amor, sentir paz dentro de si. Sem saúde não se consegue nada. Seja qual for o tipo de saúde mental ou física. Saúde é tudo (SIU 4 e 6, 2019).

E ainda, “Mental. Capacidade de fazer as coisas. Enfrentar os medos que cura. Ter saúde para fazer suas atividades que quero, atividades do dia-a-dia que não posso fazer sozinha” (SIU 2 e 8, 2019). A partir dessas definições percebe-se que o entendimento de saúde mental está atrelado a estar bem consigo e, a partir disso, aponta-se uma relação com os princípios da Reforma Psiquiátrica e com o modelo de Atenção Psicossocial. Tal articulação é feita já que a centralidade nas escritas é sobre a promoção de saúde, assim

sendo, o foco não é a doença, mas sim os indivíduos e as diferentes dimensões que lhes causam dor (ROSA; YASSI, LUZIO, 2003), construindo-se formas de promoção de saúde mental.

O terceiro encontro tinha como tema a *Luta Antimanicomial, direito à saúde e a rede de atenção integral em saúde mental*. Inicialmente exibiu-se o vídeo “Hoje é dia da Luta Antimanicomial”, posteriormente debateu-se a respeito do que significava o dia 18 de maio, bem como sobre o entendimento da lógica manicomial. Trabalhou-se acerca do significado do termo louco, compreendido pelo grupo enquanto uma palavra pesada, conforme explicitado na seguinte fala: “ porque às vezes as pessoas te chamam tanto de louco, usam tanto esse termo que tu acaba acreditando que tu é louca mesmo, que tu não é uma pessoa com depressão, com uma doença” (SIU 1, 2019). Foi trabalhado sobre os estigmas e os preconceitos e essa mesma usuária identifica a importância de serviços substitutivos ao manicomial porque “[...] se não tivesse esses encontros, se tivesse só chamando a gente mesmo de louco. Tivesse só internado não teria como tentar se ajudar, porque tu acaba colando, tu é louco, tu é mesmo, fica num canto e não vai se ajudar” (SIU 1, 2019).

O quarto encontro tinha como tema a *cidadania e o direito à saúde*. Apresentou-se a Carta dos Direitos dos Usuários da Saúde ilustrada, de modo que o grupo trouxe as suas percepções acerca desse documento. O grupo reconhece que a saúde não se efetiva enquanto um direito pois, apesar de responderem que é um direito, apontam que não funciona, sendo difícil a sua concretização. Essa dificuldade de atendimento, a partir dos princípios do SUS, foi expressa na seguinte fala:

Aí eles pedem que tu previna né, mas não tem como prevenir, porque pra ti consultar o especialista tem que passar por um clínico. Pra ti consultar um clínico tem que ir de madrugada tirar uma ficha, aí depois que tem indicação do clínico leva dois/três anos pra consultar com especialista (SIU 1, 2019).

Frente às dificuldades trazidas, explicou-se sobre a participação no planejamento do SUS, abordando-se sobre as ouvidorias e os espaços de controle social. Considera-se que esse processo surgido no grupo faz parte do trabalho da(o) Assistente Social na saúde, envolvendo os processos de mobilização, participação e controle social.

O quinto encontro tinha como tema a *autonomia, a participação e a relação com a saúde*, definiu-se que o objetivo era trabalhar o significado de autonomia no cuidado em saúde mental. Acerca desse momento, destaca-se as seguintes escritas: “Já consegui várias coisas e continuo evoluindo. Desde deixar a janela aberta, a atender várias pessoas na frente de casa!” (SIU 8, 2019). Outra usuária exemplifica mais aspectos que consegue lidar no momento, pois estava difícil de administrá-los no período da crise, conforme expõe:

Pegar ônibus, conversar, escutar os outros, estou me conhecendo, vendo as coisas de outra maneira, melhor. Tomo os remédios, consigo olhar para o tempo quando está para chover, a me respeitar, levantar da cama, me arrumar, ouvir música e agora eu sei como é bom ter amigos (SIU 6, 2019).

E ainda, teve uma usuária que escreveu que a sua autonomia estava relacionada a “vir no CAPS” (SIU 3, 2019). Ao longo do encontro, os(as) usuários(as) foram trazendo as diferentes limitações e desafios que enfrentam no seu cotidiano, mas conforme o tempo, o acesso a políticas sociais, o cuidado e o acompanhamento dos serviços intersetoriais e da rede de apoio e familiar, conseguem avançar em processos mais autônomos, ampliando as possibilidades de escolhas sobre suas próprias vidas.

O sexto encontro surgiu da demanda do próprio grupo quando manifestaram interesse em relação à hábitos de saúde, sendo assim, convidou-se a nutricionista do CAPS II-GHC para trabalhar a respeito disso com os(as) usuários(as). Inicialmente, fez um bate-

-papo, perguntando quais eram as dúvidas que tinham e também leu aquelas que haviam sido escritas anteriormente. Abordou sobre a alimentação, explicando sobre tipos de alimentos e hábitos de saúde mais saudáveis, apresentando o guia alimentar para a população brasileira em forma de vídeo.

O último encontro tinha a finalidade de avaliar o conjunto das atividades propostas. A partir do que foi trazido pelos(as) integrantes percebeu-se que, apesar de ser um grupo voltado para a compreensão da saúde mental enquanto um direito humano e de cidadania, houve efeitos terapêuticos nas intervenções, trazendo consequências para a subjetividade da população usuária, conforme a seguinte escrita:

Atividade emocional da mente. Proveito emocional da vida. [...] me trouxe de volta pra ter *vontade de viver de novo*. E quando eu cheguei aqui eu não tinha, minha mente era obscura e com os trabalhos que eu fiz aqui eu tô evoluindo dia-a-dia (SIU 5, 2019, *grifos nossos*).

Portanto, esse usuário avaliou que os encontros o auxiliaram na vontade de voltar a viver e isso é a expressão de um efeito terapêutico da intervenção realizada pelo Serviço Social. Contudo, essa afirmação não quer dizer que o processo interventivo foi balizado por uma abordagem conservadora e tradicional, pois a finalidade não era o indivíduo e o seu problema social, mas sim o debate em torno da saúde mental enquanto um direito humano e de cidadania. Convém também destacar que essa fala é consequência de um trabalho em equipe, uma vez que o usuário 5 fazia a oficina terapêutica de escrita e era acompanhado individualmente pela médica psiquiatra e pelo terapeuta ocupacional semanalmente, de modo que, de diferentes formas, nesses três âmbitos foi trabalhado a reabilitação psicossocial e a reinserção social.

Ao final desses encontros, percebeu-se que o grupo da oficina de escrita possuía certa dificuldade de se enxergar como sujeitos de direitos, mas possuem a imagem de si como sendo a doença, os sintomas, o diagnóstico, e então aparecem muitos aspectos da subjetividade. Nesse sentido, as(os) Assistentes Sociais são demandadas(os) a lidar com essas questões, trabalhando, em articulação com outras profissões, com o desejo do(a) usuário de voltar viver, além da construção de processos de reabilitação e de reinserção social. Contudo, pontua-se que essas dimensões terapêuticas devem ser articuladas ao acesso a direitos sociais. Conseqüentemente, um cuidado efetivo em saúde mental pressupõe a existência de políticas sociais de saúde, trabalho, educação, saneamento básico, cultura e entre outros. Portanto, para que possa se viver com saúde, em uma perspectiva ampla, devem ser asseguradas condições dignas e igualitárias de vida, dimensão que revela a implicação entre o processo saúde/doença e as expressões da questão social.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Atualmente, visualiza-se uma tendência de focalização das políticas sociais para as populações mais pobres e vulneráveis, sendo precarizados os serviços prestados pelo SUS. Além disso, nessa lógica, descaracteriza-se a noção de direito social, aspecto evidenciado na fala do grupo da oficina de escrita, já que não reconhecem a política de saúde enquanto um direito que se efetive no cotidiano. No que se refere à política de saúde mental, percebe-se a permanência e a retomada de tratamentos pautados na lógica manicomial, especialmente a partir de 2016 com a aprovação de legislações, tais como a Nota Técnica nº 11/2019 (BRASIL, 2019), sendo questionados princípios e diretrizes da Reforma Psiquiátrica. Logo, dentre os desafios postos na realidade atual, ressalta-se a luta em defesa de um SUS que se concretize em seu caráter público, estatal, participativo e

de qualidade, além da efetivação de um cuidado em saúde mental que seja substitutivo ao manicomial, garantindo-se uma atenção psicossocial que respeite os direitos humanos e de cidadania das pessoas que possuem algum tipo de sofrimento mental.

O surto de COVID-19 e o necessário distanciamento social acen-tuaram as desigualdades sociais, raciais e de gênero presentes na sociedade brasileira, sendo exemplificado nos seguintes dados: 7,8 milhões de pessoas, aproximadamente, perderam os seus empregos entre os meses de março à maio⁴ e o maior quantidade de óbitos pela doença nos bairros da cidade de São Paulo onde há maior concen-tração da população negra⁵. Assim sendo, vivencia-se uma crise que, além de sanitária, é política e econômica que impacta diretamente ou indiretamente nos direcionamentos da política saúde mental no Brasil, assim como nas ações que as(os) Assistentes Sociais são demandadas(os) a realizar. Portanto, não há como deixar de citar os retrocessos e a ascensão do conservadorismo e do autoritarismo na atual conjuntura, uma vez que essas movimentações desarticulam e tornam ainda mais desafiadoras as lutas para a construção de um projeto societário pautado em princípios democráticos.

Há inúmeras limitações para a concretização do direcionamento ético-político do Serviço Social e, por conseguinte, do projeto so-cietário defendido, mas podem ser criadas estratégias críticas de enfrentamento a tais processos. Dentre tais possibilidades, desta-ca-se as intervenções em espaços de grupo, podendo-se imprimir o direcionamento social relacionado ao acesso à informação, à reflexão de determinadas situações do cotidiano e à construção de

⁴ Essa informação foi retirada da revista piauí, da reportagem intitulada Um país ainda mais desigual. Disponível em: <https://piaui.folha.uol.com.br/um-pais-ainda-mais-desigual/>. Acesso em: 22 set. 2020.

⁵ Para maiores informações consultar: <https://apublica.org/2020/05/em-duas-semanas-numero-de-negros-mortos-por-coronavirus-e-cinco-vezes-maior-no-brasil/>. Acesso em: 13 out. 2020.

estratégias coletivas frente às necessidades sociais demandas pela população usuária. Por fim, conclui-se que as ações profissionais das(os) Assistentes Sociais no campo da saúde mental possuem efeitos terapêuticos para a população usuária na medida em que se reconhecem enquanto sujeitos de direitos sociais.

REFERÊNCIAS

AMARANTE, Paulo. **Saúde Mental e Atenção Psicossocial**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2007.

AMARANTE, Paulo; NUNES, Mônica de Oliveira. A reforma psiquiátrica no SUS e a luta por uma sociedade sem manicômios. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 23, n. 6, p. 2067-2074, 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/csc/v23n6/1413-8123-csc-23-06-2067.pdf>. Acesso em: 2 set. 2020.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde, Departamento de Ações Programáticas Estratégicas. **Saúde mental no SUS: os centros de atenção psicossocial**. Secretaria de Atenção à Saúde, Departamento de Ações Programáticas Estratégicas. Brasília, DF: Ministério da Saúde, 2004. Disponível em: http://www.ccs.saude.gov.br/saude_mental/pdf/sm_sus.pdf. Acesso em: 02 set. 2020.

_____. Ministério da Saúde. **Portaria nº 336, de 19 de fevereiro de 2002**. Brasília, DF: Ministério da Saúde, 2002. Disponível em: https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2002/prto336_19_02_2002.html. Acesso em: 2 set. 2020.

_____. 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 (SUS). Disponível em: http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2011/prt3088_23_12_2011_rep.html. Acesso em: 2 set. 2020.

_____. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde, Departamento de Ações Programáticas Estratégicas, Coordenação Geral de Saúde Mental, Álcool e Outras Drogas. **Nota técnica nº 11/2019**. Brasília, DF: SAS/DAPES, 2019. Disponível em: http://cetadobserva.ufba.br/sites/cetadobserva.ufba.br/files/nota_tecnica_-_esclarecimentos_sobre_as_mudancas_da_politica_de_saude_mental.pdf. Acesso em: 2 set. 2020.

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

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL (CFESS). **Parâmetros para Atuação de Assistentes Sociais na Política de Saúde**. Brasília, DF: CFESS, 2010. Disponível em: http://www.cfess.org.br/arquivos/Parametros_para_a_Atacao_de_Assistentes_Sociais_na_Saude.pdf. Acesso em: 8 set. 2020.

COSTA, Abílio Rosa; YASSI, Silvío; LUZIO, Cristina Amélia. **Atenção Psicossocial: rumo a um novo paradigma na Saúde Mental Coletiva**. In: AMARANTE, Paulo (org). **Archivos de Saúde Mental e Atenção Psicossocial**. Rio de Janeiro: Nau, 2003, p. 13-44.

IAMAMOTO, Marilda Villela. A Questão Social no Capitalismo. **Temporalis**, v. 2, n. 3, p. 9-32, 2001. Disponível em: http://www.abepss.org.br/arquivos/anexos/temporalis_n_3_questao_social-2018041312_45276705850.pdf. Acesso em: 28 set. 2020.

MOREIRA, Carlos Felipe Nunes. **O trabalho com grupos em Serviço Social: a dinâmica de grupos como estratégia para a reflexão crítica**. São Paulo: Cortez, 2013.

RIBEIRO, Paulo Rennes Marçal. **Saúde Mental no Brasil**. São Paulo: Arte e Ciência Coleção Universidade Aberta, 1999.

SCHEFFER, Graziela. **A singularidade e a pluralidade do serviço social no processo de trabalho em saúde mental**. 2007. 162 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Faculdade de Serviço Social, Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, UFRJ, Rio de Janeiro, 2007.

TRINDADE, Rosa Lúcia. Desvendando as determinações sócio-históricas do instrumental técnico-operativo do Serviço Social na articulação entre demandas sociais e projetos profissionais. **Revista Temporalis**, v. 4, n. 2, p. 1-24, 2001.

VASCONCELOS, Eduardo Mourão (org.). **Saúde Mental e Serviço Social: o desafio da subjetividade e da interdisciplinaridade**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

LISTA DE FIGURAS E QUADROS

Figura 1. Relação de Usuários(as) que participam da Oficina de Escrita por tempo de vinculação ao CAPS II-GHC..... 378

Quadro 1. Síntese das temáticas trabalhadas na Oficina de Escrita 379

OS IMPACTOS DA PANDEMIA DA COVID-19 NA VIDA DAS FAMÍLIAS E A REORGANIZAÇÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Erika Leite Ramos de Luzia¹

Andréia Aparecida Reis de Carvalho Liporoni²

1 AS DEMANDAS GERADAS PELA PANDEMIA DA COVID-19 E OS PARÂMETROS PARA A REORGANIZAÇÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Em meados do mês de março de 2020, a pandemia da Covid-19 chega ao Brasil de forma avassaladora. Logo em seguida, os entes federados decretam estado de calamidade pública e criam seus “Comitês de Gestão de Enfrentamento ao Coronavírus” para pensar as ações no âmbito das políticas públicas. Assim, os governantes instituíram os “Planos de Contingência da Covid-19”, prevendo ações emergenciais para atender à necessidade de mitigação da doença em face dos elevados riscos causados à saúde coletiva e da grave letalidade do novo coronavírus.

¹ Assistente Social, doutoranda do Programa de Pós-graduação em Serviço Social – Universidade Estadual de São Paulo – UNESP/Franca/SP, mestre em Serviço Social pela UNESP/Franca/SP, especialista em Educação Infantil, membro do Grupo de Estudos e Pesquisa em Participação nas Políticas Sociais – GEPAPÓS. portarecados@yahoo.com.br.

² Assistente Social. Docente do curso de Graduação e do Programa de Pós-graduação em Serviço Social da Universidade Estadual Paulista – Unesp/Franca. Líder do GEPAPÓS – Grupo de Estudos e Pesquisa em Participação nas Políticas Sociais. andreialiporoni@yahoo.com.br.

A doença causada pela Covid-19 foi declarada como pandêmica pela Organização Mundial de Saúde – OMS no dia 11 de março de 2020. A partir desse momento, a maioria dos governantes brasileiros, incluindo representantes dos estados, municípios e do Distrito Federal, passou a seguir as prerrogativas das autoridades sanitárias, bem como da Organização Mundial da Saúde – OMS e do Ministério da Saúde – MS, os quais reconheceram a pandemia como uma emergência em saúde pública de importância internacional.

A pandemia da Covid-19 acarretou impactos negativos nas condições de vida da classe trabalhadora, sobretudo no que tange às famílias que possuem precário ou nulo acesso aos serviços públicos; pessoas que residem em locais sem saneamento básico, com poucas condições de higiene e habitabilidade; pessoas sem renda ou aquelas que sobrevivem com valores insuficientes para garantir as necessidades básicas, como alimentação, saúde, educação e moradia, além de outras dimensões objetivas e subjetivas da vida humana, que não podem ser medidas exclusivamente a partir da renda.

Os segmentos mais afetados pela crise são as famílias mais pobres. No cenário latino-americano, esses sujeitos são os indígenas, os negros e mestiços, os trabalhadores rurais e as mulheres (IAMAMOTO, 2014). A população brasileira apresenta diferentes níveis de exploração e desigualdades que assinalam importantes expressões da questão social: o retrocesso de desemprego, a distribuição regressiva da renda e a ampliação da pobreza, acentuando desigualdades nos estratos socioeconômicos, de gênero e localização geográfica urbana e rural, além da queda dos níveis educacionais (IAMAMOTO, 2014, p. 147).

Segundo Teixeira (2010, p. 657), “[...] o agravamento da questão social não só evidenciou a existência de altos índices de pobreza e desigualdade como denunciou também seu crescimento”. De fato, isso ocorreu, pois os grupos populacionais mais vulneráveis, nos seus

diversos ciclos etários (crianças, adolescentes, idosos), as pessoas com deficiência e aquelas com doenças crônicas que possuem precário acesso aos serviços de saúde tiveram suas vidas agravadas pela dificuldade de aderir às medidas sanitárias e de isolamento social.

A pandemia da Covid-19 desnudou a profunda desigualdade social e a pobreza que marca a sociedade brasileira. Vale ressaltar que a pobreza aqui mencionada não deve ser interpretada a partir de si mesma, dissociada de outros fatores socioeconômicos e políticos, mas entendida como resultado do agravamento da questão social.

Concomitantemente, observou-se que em tempos sombrios como esses, a Política de Assistência Social foi reconhecida como serviço essencial através do decreto federal nº 10.282, de 20 de março de 2020, que traz em seu § 1º: “São serviços públicos e atividades essenciais aqueles indispensáveis ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, tais como: II - assistência social e atendimento à população em estado de vulnerabilidade” (BRASIL, 2020a).

A partir desse decreto, a Política de Assistência Social é colocada ao lado da Saúde como serviço público essencial. Essas duas políticas públicas são parcerias na reorganização das ofertas (serviços, benefícios, programas e projetos), observadas as recomendações do Ministério da Saúde e das autoridades sanitárias municipais.

É imprescindível que haja parcerias entre o Sistema Único de Assistência Social – SUAS e o Sistema Único de Saúde – SUS, para assegurar o atendimento dos grupos populacionais mais vulneráveis. As parcerias devem primar pela disseminação das informações aos usuários e pela otimização dos recursos públicos para fortalecer os serviços durante o período da pandemia, buscando ampliar a proteção à saúde da população e dos profissionais da rede.

Além do decreto citado acima, o governo federal lançou diversas portarias para regulamentar o funcionamento das Políticas Públicas no contexto atual. Busca-se abordar no presente estudo três portarias

essenciais para se pensar a reorganização da Política de Assistência Social a partir da pandemia da Covid-19, seja no âmbito da gestão do trabalho ou da gestão dos trabalhadores, entre as quais estão as Portarias nº 369, nº 54 e nº 58, de 2020.

Primeiramente, para garantir a continuidade e o financiamento das ações socioassistenciais, o governo federal instituiu a Portaria nº 369/2020, editada pelo Ministério da Cidadania, que dispõe sobre o repasse de recursos emergenciais para a execução e estruturação da rede do SUAS, no âmbito dos estados, municípios e Distrito Federal. Essa portaria intenta conferir autonomia aos gestores para que identifiquem na sua localidade o que poderia ser temporariamente suspenso, assim como o que precisaria ser reforçado com urgência para atender às demandas emergentes geradas pelo novo coronavírus.

O repasse financeiro previsto na portaria nº 369, de 2020, foi destinado para a estruturação da rede de serviços do SUAS, bem como para a aquisição de Equipamentos de Proteção Individual – EPI a funcionários e usuários, e ainda para a compra de alimentos, prioritariamente ricos em proteína, para pessoas idosas e pessoas com deficiência, acolhidas no Serviço de Acolhimento Institucional e atendidas no Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias.

Assim, a portaria estabeleceu critérios para a aquisição de dois tipos de insumos (EPI e alimentos), além de repasse financeiro para o cofinanciamento das ações socioassistenciais, visando ao enfrentamento das demandas emergentes decorrentes da Covid-19, por meio de ações de proteção, orientação e apoio às famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade e risco social.

Vale ressaltar que a base de cálculo e a meta de atendimento usada pelo governo federal decorrem dos dados da Vigilância Socioassistencial lançados até abril de 2020, nos quais os municípios registraram os profissionais que atuam nos serviços do SUAS, com

recorte nas seguintes unidades públicas: Centro de Referência de Assistência Social – CRAS, Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS, Centro-Dia para a pessoa idosa ou pessoa com deficiência, Centro de Referência Especializado para Pessoas em Situação de Rua – Centro POP, Centro de Convivência para crianças, adolescentes ou idosos e Unidades de Acolhimento. É importante destacar que esse cálculo não incluiu os trabalhadores da área da gestão (secretarias municipais de Assistência Social ou órgãos congêneres).

De acordo com o “Guia de Perguntas e Resposta da Portaria nº 369, de 2020”, fizeram jus ao repasse federal para a aquisição de EPIs os municípios que tinham lançado no Sistema de Vigilância dados das equipes profissionais e das unidades públicas e estatais de atendimento do SUAS. Para receberem os recursos destinados à compra de alimentos, os municípios que possuíam as unidades de Acolhimento e/ou Centro-dia para pessoa idosa ou com deficiência. E para receberem o cofinanciamento federal das ações socioassistenciais, os municípios que possuíam pessoas desalojadas ou que teriam de ser remanejadas do seu atual local de acolhimento, incluindo aquelas que se encontram em situação de rua, desabrigados, desalojados ou em situação de imigração.

Para calcular o valor *per capita* e chegar à quantidade de pessoas em situação de rua, o governo federal valeu-se do banco de dados do Cadastro Único – CadÚnico, que dá acesso aos programas sociais, utilizando como base os cadastros lançados até o mês de abril de 2020. Além disso, lançou mão do Sistema de Vigilância Socioassistencial do Ministério da Cidadania, através do qual os municípios alimentam informações sobre a realidade das famílias e dos indivíduos atendidos, auxiliando no planejamento e na organização das ações possíveis nesses territórios.

Os critérios estabelecidos na Portaria nº 369/2020 são claros, porém o governo federal simplesmente excluiu do repasse emergen-

cial muitos municípios e estados que não têm um sistema de gestão organizada, com todos os serviços exigidos, uma gestão estruturada com profissionais de carreiras, concursados ou equipe adequada, de acordo com as normas de recursos humanos. Dessa forma, os municípios que não se encaixam nos critérios foram considerados inelegíveis e excluídos do repasse federal.

Infelizmente, a estruturação da Política de Assistência Social esperada pelo governo federal depende de muito investimento público, cada vez mais escasso diante da retração do Estado. Para se ter uma ideia, a contrapartida (federal e estadual) recebida atualmente pelos municípios para financiar essa política pública corresponde a menos de 10% do valor gasto na execução das ações socioassistenciais, ficando a cargo dos municípios assumir o grande ônus da Assistência Social.

Em momentos de agravamento do modo de vida da população brasileira, principalmente da classe trabalhadora, que já estava sobrevivendo em condições precárias e sub-humanas, inserida no trabalho informal e com baixos salários, o que se observa é uma proposital redução do Estado intervencionista. Em termos de atendimentos, pode-se afirmar que a pandemia fez dobrar ou até mesmo triplicar as demandas nos municípios brasileiros, pois muitas pessoas ficaram desempregadas, perderam sua renda, sua moradia, enfim sua dignidade.

Assim, tem-se de um lado a ampliação das necessidades da população, que vem demandando das instituições públicas uma crescente necessidade de serviços sociais, e, de outro lado, o quadro que se choca com a restrição de recursos para as políticas sociais governamentais, coerente com os postulados neoliberais para a área social, o que provoca o desmonte das políticas públicas de caráter universal, ampliando a seletividade típica dos “programas especiais de combate à pobreza” e a mercantilização dos serviços

sociais, bem como favorecendo a capitalização do setor privado (IAMAMOTO, 2014, p. 148).

Soma-se ao aumento da demanda causada pela Covid-19 e pela crise econômica, política e social, a redução da participação do Estado na prestação dos serviços públicos, pois ao submeter a política social aos ditames do capital, o Estado passa a cortar os gastos públicos com programas sociais, a privatizar a execução dos serviços e a caminhar na contramão da universalidade das políticas sociais.

Diante desses critérios, a Portaria 369/2020 excluiu grande parte dos municípios do repasse financeiro. A ausência de recursos pode levar os gestores de Assistência Social a improvisarem nas respostas dadas à população. Diante das urgências eles devem recorrer às organizações sociais e às empresas privadas que realizam práticas assistencialistas, para terem garantidas as ofertas da Assistência Social, sobretudo no que se refere ao fornecimento dos benefícios eventuais (alimentos) e à aquisição de equipamentos de EPI – materiais são indispensáveis aos trabalhadores e usuários.

Verifica-se a necessidade de afiançar a segurança de sobrevivência prevista no SUAS e a premissa de garantir proteção aos usuários e trabalhadores, garantindo aos profissionais do SUAS condições de trabalho ante a letalidade do vírus, o alto grau de exposição e o risco de contaminação a que essas pessoas estão expostas diariamente.

Guardadas as devidas proporções, os casos de vulnerabilidade e risco social presentes nos municípios que não possuem uma gestão compatível com as regras do governo federal são semelhantes aos dos municípios que estão mais organizados. Nesse cenário de pandemia, grande parte das famílias que estavam vivenciando a vulnerabilidade social teve situação agravada. Houve ainda o surgimento de novas famílias a requisitarem atendimento da Política de Assistência Social, uma vez que a Covid-19 trouxe consigo o acirramento das expressões da questão social.

Nesse ponto, observa-se um retrocesso do SUAS, pois ele trouxe consigo um grande desafio aos municípios: englobarem a Política de Assistência Social no campo do direito, a qual se caracteriza como uma construção recente no sistema de proteção social brasileiro (SPOSATI, 2012). O SUAS desvela a possibilidade de superar a cultura assistencialista, cujos traços principais são a ideologia do favor, da ajuda, da dádiva, aliada às práticas fisiológicas e ao nepotismo (MOTA, 2013, p. 190).

Concorda-se com as autoras, pois as ofertas dos benefícios eventuais aprofundadas pela Política de Assistência Social não podem mais se inserir no campo da benesse privada ao necessitado, como uma política baseada em práticas clientelísticas de alívio à pobreza e à desigualdade social. Pelo contrário, é um direito vinculado à segurança alimentar, que vai além da mera concessão de “cestas básicas”.

A Portaria federal nº 58, de 2020, que traz orientações gerais acerca da regulamentação, gestão e oferta de benefícios eventuais no contexto de enfrentamento aos impactos da pandemia da Covid-19, reforça o art. 12 da Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS (Lei 8.742/1993), que retira do governo federal a participação no custeio da oferta de benefícios eventuais, transferindo-a para a competência estadual e municipal.

Em seguida, essa Portaria cita a Portaria Conjunta nº 1/2020, da Secretaria de Gestão de Fundos e Transferências e da Secretaria Nacional de Assistência Social do Ministério da Cidadania, que trouxe o entendimento de que os saldos remanescentes do cofinanciamento federal poderão ser utilizados nas ações de combate à pandemia em qualquer circunstância, desde que as obrigações dos estados e municípios sejam cumpridas.

Nesse ponto, nota-se uma contradição do governo federal, pois ante a situação de calamidade e o agravamento da questão social, os municípios continuam “descalços”, sem respaldo concreto não

só da esfera federal, como também da estadual. Não se pode ainda descartar o descaso da esfera estadual, que mesmo tendo o dever de destinar recursos aos municípios para participar no custeio da oferta dos benefícios eventuais, forneceu pequenas quantidades de alimentos e materiais de EPI, que não corresponderam à cobertura da demanda apresentada.

Yazbek et al. (2020) afirmam que este cenário de crise está associado às contrarreformas neoliberais, principalmente à Emenda Constitucional nº 95, que veio agravar e fragilizar o já precário funcionamento do Sistema Único de Saúde – SUS, do Sistema Único de Assistência Social – SUAS e da Previdência Social, ou seja, das políticas públicas integrantes do sistema de Seguridade Social.

Diante de uma crise de legitimidade do sistema, há o aprofundamento de medidas neoliberais sob a difusão de uma pseudoproteção social. Apesar disso, é imprescindível mencionar a Portaria do Governo Federal de nº 54, que trouxe indicações aos gestores e trabalhadores do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) com o objetivo de reorganizar os serviços e atividades essenciais da Política de Assistência Social. Em termos de ações socioassistenciais, estas devem ser ofertadas de acordo com as normativas estabelecidas no início da pandemia e adequadas conforme as especificidades das regiões brasileiras.

A Portaria nº 54/2020 redefiniu as principais unidades de atendimento do SUAS, ou seja, o trabalho dos CRAS – Centros de Referência de Assistência Social, CREAS – Centros de Referência Especializado de Assistência Social e Centro POP – Centros de Referência para a população em situação de rua, considerando que tais unidades devem manter-se abertas e priorizar os atendimentos dos casos urgentes, mas suspender as ações coletivas. E ainda, disponibilizar canais de atendimento remotos aos usuários, como linha telefônica e aplicativos de mensagens – como o WhatsApp.

Segundo a Portaria nº 54, as equipes do SUAS devem realizar o atendimento individual somente em casos urgentes, a fim de reduzir a circulação de pessoas e evitar a aglomeração nas salas de espera ou recepção das unidades do SUAS. Além disso, deve evitar o uso de senhas que passem de mão em mão ou de botões eletrônicos e manter a limpeza sistemática do ambiente, considerando o tempo de sobrevivência do vírus e os riscos de contaminação entre as pessoas.

Dessa forma, as unidades de atendimento (CRAS e CREAS) devem assegurar a oferta das atividades essenciais, considerando a realidade e as demandas locais, a exemplo da disponibilização de benefícios eventuais para acesso à alimentação e a outros itens básicos de subsistência. Com o apoio do setor de Vigilância Socioassistencial as equipes devem mapear as famílias que são do grupo de risco e estão aglomeradas em locais precários. Com o apoio das equipes de saúde precisam monitorar as situações de risco social ou pessoal.

No entanto, as equipes do CRAS e CREAS tiveram de suspender temporariamente as ações continuadas do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) e do Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI), organizadas com base na Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009 (Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais), para dar conta das demandas emergentes que surgiram no início da pandemia.

É certo que a suspensão de algumas ações, principalmente as coletivas e a paralisação de alguns serviços socioassistenciais, como o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos, o Serviço de Proteção Social Básica no domicílio para pessoas com deficiência e idosos e o Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa, podem sim promover o rompimento de vínculos com a equipe e ocasionar um aumento nos casos de violações de direitos e das violências propriamente ditas.

Cabe às equipes do CRAS e do CREAS dar atenção especial aos grupos de pessoas mais vulneráveis, entre eles os idosos, as gestantes, pessoas que vivem sozinhas e às famílias monoparentais, utilizando tecnologias como chamadas de voz, vídeos e ligações telefônicas. As equipes técnicas devem se deslocar para desenvolver ações nos territórios das famílias e orientar a população sobre os riscos da Covid-19.

No âmbito da proteção social, a Portaria nº 54 ressaltou a importância da articulação com o Programa Saúde da Família para prestar suporte remoto às famílias que residem em áreas com maior incidência de vulnerabilidade e risco social, além das pessoas consideradas pela Política de Saúde como grupo de risco (hipertensas, diabéticas, cardíacas, crônicas renais, portadora do vírus HIV, entre outras comorbidades).

Para ampliar a proteção social no contexto da pandemia da Covid-19, o governo do Estado de São Paulo ampliou, recentemente, as categorias de grupos populacionais tradicionais e específicos através da Orientação Técnica nº 10, criada pela Coordenadoria de Ação Social – CAS no âmbito da Proteção Social Básica – PSB.

A presente nota técnica reconheceu que os povos tradicionais têm sido alvo do novo coronavírus devido às suas formas próprias de organização social, ao processo histórico de discriminação, extermínio e exclusão, e também à, historicamente, frágil atuação de políticas públicas sociais e de direitos humanos para estes grupos.

O documento identifica 17 grupos populacionais, que se dividem em quatro categorias: origem étnica: famílias indígenas, quilombolas, ciganas e pertencentes a comunidade de terreiro; relacionados ao meio ambiente: famílias extrativistas, de pescadores artesanais e ribeirinhas; relacionados ao meio rural: famílias assentadas da Reforma Agrária, acampadas, de agricultores familiares e beneficiárias do Programa Nacional do Crédito Fundiário (PNCF); em situações

conjunturais: famílias atingidas por empreendimentos de infraestrutura, de presos do sistema carcerário, de catadores de material reciclável, de pessoas em situação de rua, de resgatados do trabalho análogo ao de escravo e famílias em situação de trabalho infantil.

A partir dessas definições populacionais, é essencial que os departamentos de Vigilância Socioassistencial dos municípios explicitem onde se encontra estes povos, para que as equipes do SUAS possam chegar até eles. Nesses casos, a articulação entre as equipes do CRAS, CREAS e da rede de serviços públicos e dos órgãos de defesa de direitos deve ser intensificada, visando identificar possíveis situações de desassistência, violência e outras violações de direitos.

Diante do cenário pandêmico, as visitas domiciliares realizadas pelas equipes do SUAS foram suspensas, devendo ser realizadas apenas em situações extremamente urgentes. Caso sejam realizadas, as equipes devem respeitar as medidas sanitárias, sendo indispensável o uso de Equipamentos de Proteção Individual – EPI, o distanciamento de pelo menos um metro entre as pessoas, a utilização de espaços mais arejados nos domicílios para conversar com as famílias, entre outras medidas sanitárias.

Cabe aos gestores um olhar atento para a população que faz da rua seu espaço de moradia, garantindo que as unidades do Centro POP viabilizem o acesso à alimentação e a espaços para higiene pessoal de forma organizada, evitando-se aglomerações. Assim, é necessário que os ambientes sejam limpos de forma sistemática, considerando o tempo de sobrevivência do vírus em objetos, o que deve ser também informado aos usuários para o amplo conhecimento dos riscos envolvidos.

As equipes do Centro POP devem encaminhar as demandas da área da saúde, considerando as particularidades deste público, pois a vivência nas ruas leva à baixa imunidade, que gera sérios problemas de saúde, respiratórios e pulmonares, a exemplo da tuberculose.

As equipes do Serviço Especializado em Abordagem Social devem buscar articulação com os serviços de saúde que também atendam as pessoas que estão em situação de rua, entre eles os Consultórios na Rua, para fortalecer as ações de combate à pandemia do novo coronavírus. Para diminuir o contato físico com esses usuários, as equipes podem fazer uso de carro de som, megafones e outros meios a fim de facilitar o trabalho nos espaços públicos.

Vale ressaltar que em todas as unidades de atendimento do SUAS e nas abordagens de rua é essencial o fornecimento de EPI, pois a falta desse material pode pôr em risco a vida dos funcionários e usuários da Política de Assistência Social. Para tanto, é fundamental que os usuários e as equipes do SUAS tenham à sua disposição EPI, devendo receber orientações quanto ao uso destes materiais, especialmente os profissionais que estiverem na linha de frente, em contato direto com os usuários. Assim, recomenda-se que o gestor da Assistência Social articule com a gestão local da Saúde a possibilidade de capacitação e orientação das equipes.

Por fim, a Portaria enfatiza a necessidade de ajustes nos Serviços de Acolhimento, especialmente no atendimento a crianças e adolescentes, à população idosa e a outros grupos de risco, porquanto é primordial minimizar os impactos da pandemia. As instituições precisam restringir ao máximo o fluxo diário de entrada e saída de pessoas nos serviços, para preservar a vida dos usuários e trabalhadores, permitindo somente a entrega de alimentos, produtos de higiene e limpeza e medicamentos.

Diante da necessidade do isolamento social, é importante que a equipe técnica desses serviços incentive e viabilize os contatos remotos dos acolhidos com seus familiares e com outras pessoas com vínculos afetivos. Para tanto, podem utilizar ligação telefônica, WhatsApp, chamadas de vídeo, aplicativos, orientando as pessoas que esta é uma situação temporária. Ao identificar situações que neces-

sitem de suporte emocional e psicológico aos usuários e profissionais, as equipes devem passar orientações que possam encorajá-los e, se necessário, solicitar o atendimento de profissionais especializados.

2 CONCLUSÃO

A situação de calamidade pública que assola o Brasil e o mundo tornou mais visível e aguda a crise social, política e econômica, que não surge a partir da pandemia do novo coronavírus, mas advém de um contexto histórico mais amplo, já que desde a década de 1970 o mundo vem passando por transformações que refletem no modo de vida da classe trabalhadora (MARTINELLI, 2020).

Essas disparidades são próprias da sociabilidade capitalista, que vinculada aos interesses do capital financeiro, apresenta ideários reacionários e conservadores, contrários à democracia e aos valores emancipatórios. De acordo com Montaña (2014), a década de 1970 testemunha o fim dos “anos dourados” do capital, emoldura o início do fim do regime de acumulação fordista-keynesiano, com o início de uma nova fase de crise capitalista, que perdura até os dias atuais.

A pandemia da Covid-19 gerou ameaças a milhões de trabalhadores desempregados e subcontratados e trouxe um adensamento nas condições de sobrevivência, fazendo com que as expressões da questão social adquirissem maior visibilidade, dada a magnitude da crise social instalada no contexto mundial. Sem contar as mudanças geradas nas relações sociais, elevando o nível de isolamento de alguns segmentos sociais desprovidos de condições materiais e sociais que garantam sua proteção social.

Outro ponto crucial foi o descompasso observado nas portarias federais, que não alcançaram todos os municípios brasileiros devido aos critérios determinados pelo governo federal para o repasse dos recursos emergenciais. Diante da ausência de recursos financeiros e da queda de recolhimento dos impostos, muitas cidades brasileiras,

através dos gestores, acabam atualizando o assistencialismo e a benemerência no escopo da política pública.

A pandemia da Covid-19 trouxe alterações significativas na forma de materialização do SUAS, pois mesmo que o governo federal a reconheça como “serviço essencial”, sabe-se que a Assistência Social talvez não atingirá esse patamar, pois sua concretização requer investimentos financeiros e humanos; entretanto, os municípios sozinhos não dispõem de condições reais para financiar todos os gastos.

É certo que agora se faz necessário aprender a repensar a política pública de Assistência Social, inserida no sistema de proteção social brasileiro, para que ela possa dar conta dos desafios postos pela realidade social na pós-pandemia.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**, Poder Legislativo, Brasília, DF, 5 out. 1988.

_____. Lei n. 8.742, de 07 de dezembro de 1993, que estabelece a Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS, publicada no **Diário Oficial da União** - DOU de 08 de dezembro de 1993. Brasília, DF.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Brasília, DF, MDS, 2009.

_____. Presidência da República. Decreto nº 10.282, de 20 de março de 2020, que regulamenta a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, para definir os serviços públicos e as atividades essenciais. Brasília, DF, 2020a.

_____. Presidência da República. Portaria nº 369, de 29 de abril de 2019, dispõe acerca do atendimento do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal – Cadastro Único, disposto pelo Decreto nº 6.135, de 26 de junho de 2007, no Distrito Federal e nos municípios que estejam em estado de calamidade pública ou em situação de emergência reconhecidos pelos governos estadual, municipal, do Distrito Federal ou Federal, inclusive a Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional declarada pela Organização Mundial da Saúde, em 30 de janeiro de 2020, em decorrência da Infecção Humana pelo novo coronavírus (COVID-19). Brasília, DF, 2020b.

_____. Presidência da República. Portaria nº 54, de 01 de abril de 2020, aprova recomendações gerais aos gestores e trabalhadores do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) dos Estados, Municípios e do Distrito Federal com o objetivo de garantir a continuidade da oferta de serviços e atividades essenciais da Assistência Social, com medidas e condições que garantam a segurança e a saúde dos usuários e profissionais do SUAS. Brasília, DF, 2020c.

_____. Presidência da República. Portaria nº 58, de 15 de abril de 2020, aprova a Nota Técnica nº 20/2020, que traz orientações gerais acerca da regulamentação, gestão e oferta de benefícios eventuais no contexto de enfrentamento aos impactos da pandemia da COVID-19, causada pelo novo coronavírus, no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Brasília, DF, 2020d.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **Serviço Social em tempo de capital fetiche:** capital financeiro, trabalho e questão social. 8 ed. São Paulo: Cortez, 2014.

MARTINELLI, Maria Lúcia. Desafios do Cotidiano Profissional em Tempos de Pandemia. Youtube. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=YSoz7HXrAlo&t=34715>>. Acesso em: 01 de out. 2020.

MONTANÕ, Carlos. Canto da sereia: crítica à ideologia e aos projetos do “terceiro setor”. São Paulo: Cortez, 2014.

MOTA, Ana Elizabete (Org.). **O mito da Assistência Social:** ensaios sobre Estado, Política e Sociedade. São Paulo: Cortez, 2013.

SÃO PAULO. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI) 2007-2023. Belo Horizonte, 2007. 52 p.

SPOSATI, Aldaíza. A Assistência Social e a trivialização dos padrões de reprodução social. In: SPOSATI, Aldaíza. CARVALHO, Maria do Carmo Brant de. TEIXEIRA, Sonia M^a Fleury (Orgs.). **Os direitos (dos desassistidos) sociais.** São Paulo: Cortez, 2012. p. 13-44.

TEIXEIRA, Rafael Vieira. Uma crítica da concepção de política social do Banco Mundial na cena contemporânea. In: **Revista Serviço Social e Sociedade**, n.104. Especial: Crise Social, trabalho e mediações profissionais. São Paulo: Cortez. outubro/dezembro, 2010. p. 650-680.

YASBEK, Maria Carmelita. Questão social, trabalho e crise em tempos de pandemia. In: **Revista Serviço Social e Sociedade**, n.104. Especial: Crise Social, trabalho e mediações profissionais. São Paulo: Cortez. Maio-agosto, 2020.

PANDEMIA DO COVID-19: A IMPORTÂNCIA DO SERVIÇO SOCIAL EM PROCESSOS DISRUPTIVOS DA DINÂMICA SOCIAL

Nadianna Rosa Marques¹
Maria Isabel Barros Bellini²

1 INTRODUÇÃO

Em 2020, o Brasil assim como todos os países foram atingidos por uma pandemia que surpreendeu pelas características inéditas do vírus, isso é, pela ubiquidade da ameaça, que se caracteriza por ser um vírus que pode estar em qualquer pessoa, em qualquer lugar e qualquer objeto. Essas características e seus impactos catastróficos materializados no número de óbitos mobilizou nações inteiras para o enfrentamento da maior crise após segunda Guerra Mundial.

No Brasil, as ações de enfrentamento sempre foram acompanhadas de muitos questionamentos e dúvidas, alimentadas pelo presidente o qual desde o primeiro momento até atualmente trata a pandemia como uma doença secundária, ainda que neste momento, tenham superado o número de mais de 165 mil mortes.

¹ Doutoranda em Serviço Social na PUC/RS. Mestra em Serviço Social pela PUC/RS, Professora na Universidade Federal de Santa Maria/RS e integrante do Núcleo de Estudos e Pesquisa sobre trabalho, saúde e Intersetorialidade (NETSI/PUCRS). E-mail: nadiannamarques@gmail.com

² Doutora em Serviço social. Professora do curso de Serviço Social e do Programa de Pós-graduação Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul/PUCRS e coordenadora do Núcleo de Estudos e Pesquisa sobre trabalho, saúde e Intersetorialidade (NETSI/PUCRS). E-mail: maria.bellini@puccrs.br

Uma das ações propostas pelo Ministério da Saúde, ocorreu no dia 31 de março de 2020, quando publicou a portaria nº 639 dispoendo sobre a Ação Estratégica “O Brasil Conta Comigo – Profissionais da Saúde”, voltada à capacitação e ao cadastramento de profissionais da área de saúde para o enfrentamento à pandemia do coronavírus (COVID-19), abrangendo diferentes categorias profissionais que atuam no rol da saúde, entre elas o Serviço Social.

Nessa perspectiva há a posição do Conselho Federal de Serviço Social que ressalta a Lei de Regulamentação da Profissão (Lei 8.662/1993) e do Código de Ética Profissional, onde está preconizado o compromisso profissional em prestar atendimento à população, em um situação de calamidade pública, expressa no artigo 3º do nosso Código de Ética Profissional, consta que é dever do/a assistente social, na relação com a população usuária, *“participar de programas de socorro à população em situação de calamidade pública, no atendimento e defesa de seus interesses e necessidade”*, expressando-se como um dever ético continuar prestando auxílio à população brasileira.

Compreendendo que o Serviço Social é uma profissão generalista que atua em diferentes áreas incluindo a saúde e tem como objeto as diferentes expressões da questão social e, em especial na saúde como ressalta Bravo e Matos (2006), é a identificação dos aspectos econômicos-políticos, culturais e sociais que perpassam o processo saúde-doença a fim de mobilizar recursos ao seu enfrentamento a uma prática educativa, então nas situações de calamidade pública expressas por pandemias, catástrofes, desastres, etc, o assistente social tem suas responsabilidades e compromissos. Responsabilidades e compromissos que tem particularidades e limites de atuação no âmbito da saúde e que exigem ações especializadas e capacitações para o seu agir profissional, nesse artigo, em especial a nova realidade da pandemia do coronavírus (COVID-19).

Portanto, a apropriação deste debate pelos assistentes sociais se faz fundamental para que haja uma consonância com o Projeto Ético Político profissional. Considera-se que o Serviço Social tem no seu histórico a experiência na gestão dos desastres no que diz respeito ao atendimento da população no pós-desastre, realizando uma intervenção que permite que a comunidade atingida tenha acesso aos serviços básicos disponíveis, promovendo alívio e mitigação da crise e o necessário para a sobrevivência dos atingidos em meio à situação de emergência. (ZAKOUR, 2007 apud AVILA, MATTEDI e SILVA, 2017)

Desta forma, este artigo se constitui pela realização de uma revisão narrativa, e reúne reflexões (com base em artigos acadêmicos, teses, dissertações e lives recentemente publicadas) acerca da atuação do assistente social frente a situações de desastres, tendo como base a situação da pandemia do COVID-19, vivenciada e experimentada no cotidiano por diversos profissionais.

2 A COMPREENSÃO DE UMA PANDEMIA COMO UM DESASTRE

A palavra desastre³ tem sua origem no latim e provém do termo “*disastro*”, que aporta a ideia de algo infortunado ou inesperado, calamidade e fracasso total. Porém, autores como Green (1996), apontam que tal definição não proporciona uma amplitude necessária para compreender um desastre diante de outras adversidades, sendo indispensável aprimorar o seu desenvolvimento conceitual. O termo desastre foi muito discutido por teóricos da Sociologia, e com importantes reflexões e contribuições para diversos campos de discussão, especialmente no início do desenvolvimento dos estudos na área no Brasil em meados de 1990. Quarantelli (1998) ressalta que discutir o conceito do termo desastre não deve impor uma de-

³ Definição conforme Oxford English Dictionary, 1987.

finição hegemônica, pois é complexo expressar em um conceito as diferentes características encontradas nos variados processos de desastres. Acrescenta, ainda, que áreas de estudo, como psicologia, sociologia e outras áreas, contribui com essa temática, conduzindo suas discussões a partir de diferentes perspectivas.

Britton (1986), com o interesse de delimitar os conceitos, relacionou acidentes, desastres e emergências com *períodos de crise social*, com características de diferentes graus de impacto e estresse coletivo. Garcia-Renedo (2008) contribui para entender as diferenças entre acidente, emergência, desastre e catástrofe sistematizando as ideias de Britton, organizando conceitos e agregando o termo “catástrofe”, como sendo um evento de maior grau de estresse coletivo, e quando há uma ruptura de todas as estruturas sociais de uma sociedade, e aponta como exemplos de catástrofes o Tsunami do Sudeste Asiático e as bombas atômicas de Hiroshima e Nagasaki.

Com base nos autores supracitados, conceitua-se o **termo emergência**, como uma situação de crise a qual está interfere nas atividades realizadas por um determinado grupo de pessoas. Diferente da **terminologia** adotada para **acidentes** que determina situações de menor estresse coletivo. Pois trata de eventos onde a ruptura acontece a grupos muito específicos de vítimas, podendo ser considerado um grupo pequeno. O **termo desastre** está implicado em um maior número de pessoas afetadas, apresentando uma abrangência de ruptura das estruturas sociais e da infraestrutura comunitária, como, por exemplo, em uma situação de terremotos ou epidemias e pandemias. Garcia-Renedo (2008) ainda ressalta como características subjetivas: o potencial de afetar as crenças das pessoas que ocasiona a perda do sentido de (in)vulnerabilidade; crença em um mundo justo e a capacidade de gerar ansiedade diante da possibilidade de morte e sentimento de insegurança quanto ao futuro. Essas características subjetivas podem se estender indefinidamente

Para a construção de conceitos e determinações de especificidades que diferenciam os eventos, Garcia-Renedo (2008) apresenta a relevância de três critérios: número de pessoas implicada, capacidade de resposta do sistema e ruptura e danos nos sistemas sociais. A relevância dessa diferenciação está vinculada ao ponto de vista operacional, pois, ao declarar que um episódio ocorrido se trata de um desastre, implica diretamente na mobilização de recursos, tanto para a gestão da crise quanto o atendimento e proteção das vítimas. Ainda que um desastre não deve ser mensurado apenas pelo número de pessoas envolvidas e/ou pela sua ruptura das estruturas sociais, características objetivas e de fácil mensuração, mas pelas repercussões subjetivas, econômicas e sociais, as quais geram impactos que se estendem por longos períodos (GARCIA-RENEADO, 2008).

Na perspectiva Britton (1986) aprofunda a relação de desastre aos contextos sociais e vulneráveis, e que os impactos de um desastre também devem ser analisados com os elementos do território no qual ele ocorre. Fatores econômicos e interferem desde a capacidade de enfrentamento das consequências à perpetuação de diversos fatores que compõem e levam a uma situação de risco. Assim, os desastres podem ser compreendidos como a construção de um sistema com diferentes características e dinâmicas, atrelados a combinações de fatores de risco 11, e esses fatores, nas suas diferentes combinações, desencadeiam processos crônicos, originados de uma relação entre elementos do ambiente e os sujeitos de risco.

Quarantelli (1998) introduziu a concepção do desastre como um *consenso social a respeito da vivência de uma crise* e, apresentou novos modos de abordagem em relação aos desastres- os “agentes destrutivos” que, em sua tese, não são compreendidos como a causa do desastre, mas como um fator de uma crise e de determinados comportamentos em relação ao contexto social. Essa compreensão fomentou o reconhecimento dos desastres como objeto de estudo também das Ciências Sociais.

Para Valencio (2012), Quarantelli (1998) é um dos mais importantes cientistas contemporâneos na busca pela *"identificação de convergências em torno da definição do termo desastre"*. (p. 32). Em uma das obras o autor faz menção a respeito desse debate, em sua coletânea, em parceria com outros autores, **Quarentelli (1998) aponta que, apesar de haver diferenças teóricas em relação à abordagem sobre desastres, há um entendimento entre os autores de que o desastre é um tipo de crise social.** Por mais múltiplas que sejam as abordagens, argumentações e problemas ressaltados na abordagem de um desastre, há convergências quanto importância da arena política e dos meios de comunicação de massa no imaginário popular (VALENCIO, 2012).

Compreende-se que ao longo da história as epidemias, endemias e pandemias (re)produzem sobre a população muito mais que adoecimento físico e mental pois afeta todas as dimensões da vida em sociedade, Ventura (2013) aponta que a uma **epidemia** são eventos sociais totais que ameaçam a humanidade de todas as formas: doença, mal, morte e causam efeitos como: desordens, violência, medo (temor ao contágio), geram estigmas e exacerba as desigualdades sociais, e exalta que atualmente o termo epidemia significa "a evolução brusca, temporária e significativamente acima do esperado da incidência de uma determinada doença" (p. 51), de forma abrupta atinge a todos em uma sociedade, sem distinção de classes, desorganizando a vida de uma cidade, e refere-se que tal evento "coloca os cadáveres na rua, que muda a tal ponto as mentalidades" (p. 51).

A Organização Mundial da Saúde (OMS), apresenta diferenças entre os conceitos entre **epidemia** e **pandemia** e refere-se que a **pandemia** é uma epidemia que tem como fator principal a sua dimensão geográfica, ou seja, tem a capacidade de sair do seu local de origem e assolar o mundo inteiro. A Organização Pan-Americana em Saúde (OPAS), traz *"que a definição da gravidade de uma pandemia*

é estabelecida em função de três indicadores: transmissibilidade do vírus (o número de pessoas doentes), a gravidade da doença e seu impacto nos sistemas de atenção à saúde e na sociedade em geral". (OPAS, 2020)

Salienta Ventura (2013), que há mudanças no conceito de pandemia, estabelecida pela OMS, ao longo do tempo e mudanças nos critérios empregados para a sua existência, um exemplo é A(H1N1) ocorrida em 2009 que apresentou uma "nova" definição nos documentos oficiais após a declaração da pandemia, "*transmissão inter-humana continua, imputável a surtos em nível comunitário em ao menos duas regiões da OMS e ao menos num país em cada uma dessas regiões*" (OMS, 2009).

De acordo com as normativas da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil situações de endemia, epidemia e pandemia são classificadas como desastres naturais. Diante de situações de desastre causado por uma pandemia compreende-se que a população acometida, torna-se duplamente vulnerável, necessitando da articulação das políticas públicas para o enfrentamento das situações, pois as políticas sociais se definem como a linha de ação coletiva que concretiza os direitos sociais declarados e garantidos em leis. (PEREIRA, 1996).

Desta forma, amparadas pelo conceito de Quarantelli (1985) que desastres se revelam como acontecimentos "*disruptivos da dinâmica social*" e desafiam a capacidade humana de respostas, podendo trazer consigo perdas repentinas e prolongadas no tempo, sendo que as suas consequências refletem capacidade de um determinado grupo social para enfrentá-los. Compreendendo os desafios impostos pela Pandemia, visto que o número de óbitos e o número de atingidos/ infectados aumenta a cada semana de forma assustadora, como também, houve a declaração de Estado de Emergência, que tem uma gravíssima consequência de efeito econômico, desencadeando uma

desestabilização social generalizadas (em nível nacional, estadual e até mesmo municipal), compreende-se a Pandemia e todos seus impactos econômicos, políticos e sociais como uma situação de desastre.

2 SERVIÇO SOCIAL E O ENFRENTAMENTO À PANDEMIA POR COVID 19

É a partir da década de 1990, que o Serviço Social, realiza uma renovação profissional, movimento este em busca de uma nova roupagem intelectual e com posicionamento político para a categoria profissional. Desse movimento emerge um projeto ético político apoiado em compromissos, valores, princípios e ações que reafirmam a busca por uma sociedade mais justa e igualitária e vai na contramão das concepções impostas pela sociedade burguesa.

Este compromisso da categoria firmado em prol das necessidades societárias, reconhece a questão social como *“reprodução contraditória das relações de classes, das condições de continuidade da produção capitalista e de suas fraturas”* (IAMAMOTO, p. 67, 2011), se está legitimado na Lei de Regulamentação (Lei 8.662/93), no Código de Ética de 1993, nas Diretrizes curriculares da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS/1996), nas entidades representativas, Conselho Federal de Serviço Social e nos Conselhos Regionais de Serviço Social (Conjunto CFESS/CRESS), na Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS), bem como no exercício profissional de assistentes sociais inseridos nos mais variados espaços sócio-ocupacionais.

Com base nesse novo (re)direcionamento profissional, os mais diferentes segmentos da categoria profissional fundamentam o exercício profissional comprometido com as bandeiras de lutas dos movimentos populares, em defesa dos direitos humanos, das liberdades étnica, religiosa,

sexual, entre muitas outras, compromisso firmado em conjunto com outros sujeitos individuais e coletivos, esse passa a ser então o projeto profissional do Serviço Social. Os projetos profissionais apresentam a autoimagem de uma profissão; elegem os valores que a legitimam socialmente, delimitam e priorizam seus objetivos e funções, formulam os requisitos (teóricos, institucionais e práticos) para o seu exercício, prescrevem normas para o comportamento dos profissionais e estabelecem as bases das suas relações com os usuários de seus serviços, com as outras profissões e com as organizações e instituições privadas e públicas (inclusive o Estado, a quem cabe o reconhecimento jurídico dos estatutos profissionais). (Netto, 2006, p.144 apud Raichelis, 2010).

A consolidação do projeto ético político da profissão, se torna fundamental pois norteia o aparato teórico-metodológico que oferece condições de propor formas de intervenções a partir de uma leitura crítica da realidade. Esforço este em compreender criticamente as demandas apresentadas a profissão, e buscando uma intervenção profissional qualificada na realidade em prol da garantia de direitos e como horizonte a valorização da emancipação humana.

Da mesma forma o conjunto de atribuições profissionais específicas, para além de reconhecer as especificidades do fazer profissional, profissionalizando o assistente social, legitima uma identidade e formação expressada por um viés político emancipatório. Essa formação mantém a centralidade da relação entre projeto profissional e projetos societários, garantindo a distinção entre ambos, mas também as aproximações necessárias em prol do compromisso profissional firmado pela categoria. De tal forma que conecta a prática profissional a um determinado projeto societário firmando a dimensão política da profissão. Assim profissionais atuam em prol da transformação da ordem social vigente, apoiando, fortalecendo,

construindo nesses movimentos, a fim de reforçar seus princípios e a lutas sociais (NETTO, 1999).

Partindo desta discussão e da afirmação dos valores e princípios da profissão compreende-se que a importância da atuação do assistente social em desastres. Esclarecendo, a ocorrência de um desastre deve ser compreendida para além de sua origem natural e sim como produto de uma sociedade capitalista, a qual novos processos produtivos acarretaram e acarretam transformações profundas nas vidas dos sujeitos. Essas transformações evidenciam as expressões da questão social na medida em que os contextos de desigualdades sociais reforçam a importância das análises integradas incorporando as dimensões sociopolíticas e socioeconômicas. A compreensão acerca dos desastres se impõem não apenas para conhecer e compreender, mas, também, para realizar uma análise das relações implicadas em uma sociedade capitalista e que, como consequência, traz à tona as mazelas e os fenômenos sociais, entre eles os desastres e seu impacto para a população. Desvelar situações que desencadeiam um desastre são condições para não simplificar nem suavizar responsabilidades ou supervalorizar os recursos tecnológicos; desconsiderando as suas mediações sociais e históricas, naturalizando esses eventos e como esses se revelam em nossa sociedade. (MARQUES, 2018)

Avila (2017), afirma que o Serviço Social tem uma longa trajetória frente a intervenção/ atuação em desastres, principalmente no que se refere ao atendimento no momento da crise. E ressalta que muitas vezes a relação do serviço social ao desastres está restrita ao campo da intervenção, compreendendo que para além deste espaço a importância da atuação na Gestão do Desastre, pois " *A atuação do(a) assistente social permite que a população atingida tenha acesso aos serviços básicos disponíveis e seus direitos fundamentais garantidos durante e após a crise*" (Zakour 2017 apud Avilla 2017 p. 345).

É a partir da década de 1990, que o assunto desastres passou a fazer parte da agenda social da profissão, surgindo referências ao tema e artigos científicos. (Nunes, 2013 apud Avila, 2017). O código de ética profissional do assistente social também faz menção ao dever profissional. Em seu artigo 3º aponta "*participar de programas de socorro à população em situação de calamidade pública, no atendimento e defesa de seus interesses e necessidades*" (CFESS, 1993). O que representa a importância da pauta tanto para a formação profissional do assistente social em desastres, quanto a importância da produção científica para a categoria profissional, avançando tanto no campo da formação, intervenção e investigação teórica. Salienta Ávila (2017), que o serviço social é essencial no processo de mitigação do desastre, pois além de prestar serviços, oferece alívio a população atingida (das necessidades básicas as garantias de direito a serem acessadas), compreendendo as necessidades impostas pela emergência que o desastre revela durante e após a situação vivenciada.

É importante ressaltar que historicamente os assistentes sociais vem buscando ampliar seu protagonismo nos diferentes espaços socio ocupacionais, inserindo-se em espaços de liderança e gestão, possibilitando dar visibilidade tanto para a atuação/intervenção e expertise, quanto para o projeto profissional (DUTRA, 2017). Iamamoto (2010), relembra que o assistente social vem deixando de ser apenas o executor das políticas sociais, embora essa atividade ainda seja predominante, com a descentralização e municipalização das políticas sociais os espaços de atuação para o serviço social puderam ser ampliados. Essa ampliação é resgatada pela autora pois há novas exigências por qualificações e competências voltadas para planejamento, avaliação e monitoramentos de programas e projetos, bem como assessorias e consultorias sobre orçamento público. Como refere-se Dutra (2017) apud Vargas (2015):

No caso dos desastres, valoriza a potencial participação que as assistentes sociais podem ter em outras etapas da gestão dos desastres, voltadas para o planejamento, assessoria, etc., as quais têm ficado prejudicadas em função do enfoque as ações pós-impacto. Neste sentido, chama a atenção para a importância do alinhamento entre a sua intervenção e sua intencionalidade, normalmente distintas das dominantes neste campo. (p. 135)

Recentemente em uma publicação relacionando o trabalho do assistente social na saúde e a pandemia, Matos (2020), alerta que a pandemia certamente convoca os assistentes sociais, *“mas estes devem atuar se limitando ao campo das suas competências profissionais e de suas atribuições privativas”* (p. 3). E reforça que mesmo que o serviço social seja uma profissão generalista, não impõem que os profissionais não possam analisar as singularidades dos campos sócio-ocupacionais onde atuam, porém é importante que em uma situação de desastre como o caso da pandemia, seja avaliado os papeis e as atuações profissionais dentro deste cenário a, para não recair no *“discurso, que todos devem fazer tudo”*(p.3).

Compreendendo que durante um desastre causado por uma pandemia este afeta toda uma sociedade pois desoculta expressões da questão social já vivenciadas anteriormente aquela situação, e o serviço social enquanto profissão que atua e se dedica a compreender as relações da dinâmica social e à intervenção nas expressões da questão social, emerge como um profissional fundamental na contribuição de *“ruptura com a lógica objetivista hegemônica no campo dos desastres”*. (DUTRA, p. 137, 2017)

Essas situações limites evidenciam a urgência da categoria, se inserir nas ações dos órgãos de Defesa Civil e participar ativamente na construção de conhecimento para Gestão de Riscos de Desastres (GRD) e nas atividades pós-desastre. Segundo Dutra e Gonçalves

(2016), a ausência do Serviço Social no dia a dia da instituição dificulta uma reflexão mais crítica sobre os limites, desafios e implementação da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil.

Por não fazerem parte do quadro da instituição responsável por esta política, os assistentes sociais são convocados apenas quando o desastre já aconteceu, limitando a atuação profissional a serviços emergenciais, imediatos, limitados, residuais e descontinuados.

Destaca-se que a profissão pode trazer excelente contribuição em ações preventivas e não apenas na recuperação e/ou reparação no momento do desastre. Em situações de desastres, o assistente social deve trabalhar por meio da elaboração e execução das políticas sociais, viabilizando que os usuários as acessem e democratizando a informação, conforme delibera o Código de Ética Profissional (CFESS, 1993). O profissional possui ainda responsabilidade com a sua formação continuada, mantendo-se informado sobre os acontecimentos, realizando continuamente análises de conjuntura e conhecendo as políticas implementadas para a superação da crise para, assim, executá-las com segurança e clareza, logo, os profissionais estão em todas as esferas que envolvem desastres. A Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (CNAS, 2009), classifica o serviço de proteção em situações de calamidades públicas e de emergências como um serviço de proteção social especial de alta complexidade, assegura o acolhimento imediato em condições dignas e de segurança, organizando e mantendo os alojamentos provisórios, identificando perdas e danos ocorridos, bem como na efetua a identificação e cadastro das famílias atingidas, de forma a articular a rede de políticas públicas e realizando a referência e contrarreferência dos usuários com outros serviços, são as principais ações dos profissionais que estão inseridos.

Ressalta-se que a inserção do assistente social tanto na gestão, quanto na intervenção a um desastre, deve estar em consonância com

as perspectivas norteadoras do projeto ético político da profissão, a qual possibilitará uma compreensão mais crítica no campo dos desastres, além disso contribui para o fortalecimento de princípios e valores presentes no projeto profissional do Serviço Social como: garantia de direitos, democracia, equidade e justiça social. Desta forma o Quadro sistematizado a baixo busca relacionar aspectos relevantes presentes na lei 8.662/93 de regulamentação da profissão e o Código de Ética profissão, a fim de visualizar as possibilidades de intervenção do assistente social frente a um desastre.

Código de Ética Profissional
<p>Art. 8º relação com as instituições empregadoras e outras / deveres do AS. C- Contribuir para a alteração da correlação de forças institucionais, apoiando as legítimas demandas de interesse da população usuária; D- Empenhar-se na viabilização dos direitos sociais dos/as usuários/as, através dos programas e políticas sociais; E- Empregar com transparência as verbas sob a sua responsabilidade, de acordo com os interesses e necessidades coletivas dos/as usuários/as.</p>
<p>Art 5º Deveres com relação aos usuários: A - Contribuir para a viabilização da participação efetiva da população usuária nas decisões institucionais; B- Garantir a plena informação e discussão sobre as possibilidades e consequências das situações apresentadas, respeitando democraticamente as decisões dos/as usuários/as, mesmo que sejam contrárias aos valores e às crenças individuais dos/as profissionais, resguardados os princípios deste Código; C- Democratizar as informações e o acesso aos programas disponíveis no espaço institucional, como um dos mecanismos indispensáveis à participação dos/as usuários/as; G- Contribuir para a criação de mecanismos que venham desburocratizar a relação com os/as usuários/as, no sentido de agilizar e melhorar os serviços prestados;</p>
Lei 8.662/1993
<p>Art. 4º - Competências do assistente social I - Elaborar, implementar, executar e avaliar políticas sociais junto a órgãos da administração pública, direta ou indireta, empresas, entidades e organizações populares; II - Elaborar, coordenar, executar e avaliar planos, programas e projetos que sejam do âmbito de atuação do Serviço Social com participação da sociedade civil;</p>

<p>III - Encaminhar providências, e prestar orientação social a indivíduos, grupos e à população;</p> <p>V - Orientar indivíduos e grupos de diferentes segmentos sociais no sentido de identificar recursos e de fazer uso dos mesmos no atendimento e na defesa de seus direitos;</p> <p>IX - 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;</p>
<p>XI - realizar estudos sócio-econômicos com os usuários para fins de benefícios e serviços sociais junto a órgãos da administração pública direta e indireta, empresas privadas e outras entidades.</p>
<p>Com relação ao desastre</p>
<p>Possibilita o assistente social a inserir-se em equipes gestoras de elaboração a programas, planos e projetos, protocolos de enfrentamento a desastres, articulando as políticas públicas e fluxos de atendimento, antes, durante e após o desastre.</p> <p>Garantindo que programas e projetos sejam articulados em defesa dos interesses da população afetada, promovendo respostas que venham ao encontro da realidade necessidades da população.</p>
<p>Promover durante e após o desastre espaços de protagonismo da população, incluindo diferentes grupos na participação das tomadas de decisões junto com os entes públicos.</p> <p>Promovendo a vocalização dos sujeitos e participação de movimentos.</p> <p>A população afetada ocupando o espaço de gestão do desastre.</p>
<p>A realização dos estudos socioeconômicos constitui-se como um instrumento relevante tanto para se pensar em programas e planos de amparo a populações mais vulneráveis a situações de desastres identificando e mapeando o território e suas possibilidades de articulação frente a um desastre.</p>

Quadro 1 – Possibilidades de Intervenção do Assistente Social na GRD PRÉ e Pós Desastre com Base na Lei de Regulamentação da Profissão e Código de Ética

Fonte: Elaborado pelas autoras com base na lei de regulamentação da profissão nº 8.662/1993; Código de Ética Profissional do/a Assistente Social e estudos recentes sobre a atuação profissional.

A Professora Dr^a Raquel Soares na live “A Pandemia Covid-19 e Serviço Social, no dia 06 de maio de 2020”, aponta que atualmente os (as) assistentes sociais enfrentam a cobrança de gestores a respeito

de atribuições e competências que não são do Serviço Social, como solicitação de óbito, boletim clínico e médico. Por isso, a equipe de Serviço Social precisa analisar quais são as prioridades, de acordo com as competências e atribuições da profissão, para que ocorra uma práxis de qualidade conectada com o Projeto Ético Político e com a Lei de Regulamentação da profissão.

É importante salientar que o conjunto CFESS/CRESS vem articulando esforços para informar e orientar os assistentes sociais durante o período da pandemia através de resoluções, orientações normativas, notas e pareceres jurídicos a fim de amparar o trabalho profissional, bem como a promoção de debates online e eventos proporcionado espaços de discussão, reflexão crítica e debate diante dos desafios enfrentados. Dentre publicações recentes ressalta-se uma nota sobre Teletrabalho e Teleperícia: orientações para assistentes sociais no contexto da pandemia, a qual faz um reflexão, orientação e o posicionamento da categoria profissional com relação ao tele-trabalho e trabalho remoto, compreendendo como um estratégia do capital para aumentar os níveis de produtividade e expropriação do trabalhador, reflexão critica importante para que a categoria profissional compreenda as mudanças no mundo do trabalho impostas pela pandemia, e apontando como uma alternativa imposta pelo momento de distanciamento social, porém que a longo prazo não refletidas e analisadas podem não oferecer respostas efetivas pós pandemia, precarizando ainda mais as condições de trabalho e da efetivação das politicas públicas.

SOARES (2020), ao retratar o cenário vivenciado no estado de Pernambuco e as condições dos assistentes sociais, afirma que a saúde enfrenta um colapso e que, os (as) assistentes sociais devem se articular de modo à tensionar a gestão no sentido de garantir o respeito de suas atribuições e competências profissionais. No entanto, uma grande preocupação está focada nas dificuldades no

planejamento de ações consonantes com as atribuições do Serviço Social especialmente, naqueles serviços recém estruturados, como é o caso de hospitais de campanha que contam com equipes novas com contratos temporários, e serviços recentemente referenciados para o tratamento de usuários contaminados por COVID-19 o alto e com número de contaminados. Nos serviços já referenciados constata-se o planejamento de maneira mais detalhada e qualificada, identificação dos usuários, utilização de estratégias como o teletrabalho, com contato telefônico com as famílias para o levantamento de dados que incluem condições de vida e habitação que amparam as análises sobre as condições de alta hospitalar, referência e contrarreferência com as unidades do território e melhor atendimento das demandas desses usuários.

Desta forma é importante salientar que o cenário da pandemia, vem afirmando a importância da participação do Serviço Social no campo dos desastres. Ampliar o debate e a inserção do serviço social neste campo, compreendendo e situando a sua atuação é fundamental para se compreender os desastres e suas contradições postas na sociedade.

4 CONCLUSÃO

Compreende-se que os desastres se revelam e expõem situações de fragilidades, além de gerarem destruições, perdas materiais e subjetivas, impactando famílias, comunidades e até sistemas de referências a qual a vida se apoia. Em especial, a Pandemia por Covid 19 desoculta as vulnerabilidades sociais e amplifica as relações desiguais em todas as dimensões da vida social. Os marcadores sociais como: raça, gênero, faixa etária, orientação sexual nos alertam sobre quem paga a conta da pandemia. Pois, ainda que exista à ubiquidade da ameaça e que o vírus possa estar em qualquer pessoa/lugar/objeto sabe-se com certeza que seus efeitos, bem como as possibilidades

de proteção da população são diferentes e expressas nesses marcadores sociais que acentuam as desigualdades sociais comunitárias, geográficas, de renda e trabalho.

O desinvestimento nas políticas públicas vivenciadas pelo retrocesso antes do coronavírus (redução dos investimentos na área da saúde, aumento da privatização de hospitais) refletem em respostas limitadas e parciais ao coronavírus, um cenário que vem acentuando as expressões da questão social. Diante deste cenário, é importante reforçar o papel do assistente social no enfrentamento a situações de desastres, especialmente neste momento de pandemia, destacando as possibilidades concretas ao analisar a realidade dando visibilidade ao contexto de vida dos sujeitos afetados, desocultando e denunciando processos, práticas e ações que não ofereçam respostas efetivas a população ou que alimentem processos de exclusão e violação de direitos.

A relação entre Serviço Social e desastres, muitas vezes, ainda se restringe ao campo da intervenção do profissional junto à população atingida, desta forma ocupar o campo da gestão de risco dos desastres, comendo com demais profissionais, pode ser um espaço que possibilite importantes contribuições para democratizar e efetivar respostas tanto para prevenção quanto para ações concretas pós desastres, contribuindo com análises críticas. Em tese compreender a realidade social e o contexto dos desastres para que se efetivem práticas e ações ao encontro da necessidade da população.

Ainda que seja um tema desafiador, este artigo busca ressaltar que é a partir do cotidiano do assistente social, respaldado pelos aportes teóricos e normativos que sustentam e legitimam esta profissão, que é possível contribuir nas situações de calamidade pública, desastres, pandemias, acidentes para além de meros “interventores”, orientados por uma perspectiva crítica de compreensão do mundo, fortalecendo que os interesses da população afetada possam estar expressos em programas, projetos, protocolos e ações mitigatórias.

REFERENCIAS

AVILA, Maria Roseli Rossi; MATTEDI, Marcos Antonio; SILVA, Maria Salette da. Serviço Social e desastres: campo para o conhecimento e a atuação profissional. **Serviço Social & Sociedade**, n. 129, p. 343-365, 2017.

BRASIL. **Código de ética do/a assistente social. Lei 8.662/93 de regulamentação da profissão**. - 10^a. ed. rev. e atual. - [Brasília]: Conselho Federal de Serviço Social, 2012.

BRAVO, Maria Inês Souza; MATOS, Maurílio Castro. **Projeto ético-político do Serviço Social e sua relação com a reforma sanitária: elementos para o debate**. In: MOTA, Ana Elisabete et al (Orgs.). *Serviço Social e Saúde: formação e trabalho profissional*. São Paulo: Cortez, 2006.

BRITTON, N. R. (1986). *Developing an understanding of disaster*. *Journal of Sociology*, 22(2), 254-271.

CFESS. **Nota sobre Teletrabalho e Teleperícia: orientações para assistentes sociais no contexto da pandemia**, 2020, disponível em : <http://www.cfess.org.br/arquivos/Nota-teletrabalho-telepericiacfess.pdf>

CFESS. Resolução CFESS n. 273/93. **Institui o Código de Ética Profissional dos Assistentes Sociais**. Brasília: CFESS, 1993

DUTRA, A. S.; GONÇALVES, R. S. **A Atuação dos assistentes sociais nos órgãos municipais de proteção e defesa civil**. Em Pauta, Rio de Janeiro, v. 14, p. 106-125, 2016. Disponível em: <<http://www.epublicacoes.uerj.br/index.php/revistaempauta/index>> Acesso em: 20 de outubro de 2020.

Dutra, Adriana Soares. **Gestão de desastres e Serviço Social: reflexões críticas sobre a atuação de assistentes sociais junto aos órgãos municipais de proteção e defesa civil** / Adriana Soares Dutra ; orientador: Rafael Soares Gonçalves; coorientadora: Maria Auxiliadora Ramos Vargas. – 2017.

GARCIA-RENEDO, M. (2008). El 11-M. **Un estudio sobre su impacto psicológico desde ele entorno familiar y escolar en alumnos de infantil y primaria**. Tese de Doutorado, Universitat Jaume I, Castelló de la Plana, Castellón, Espanha. acesso em 01 de setembro, de 2020, de <http://repositori.uji.es/xmlui/handle/10803/10526>

IAMAMOTO, M. V. **Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social**. 4 ed. São Paulo: Cortez, 2010.

_____. **Serviço Social em tempo de capital fetiche**. Capital financeiro, 2007.

MARQUES, Nadianna Rosa. **Desastres e Política de Saúde: Responsabilidades e Possibilidades de Intervenção**. Dissertação de Mestrado, Programa de Pós – Graduação em Serviço Social PUC/RS, 2018. Disponível em: <http://tede2.pucrs.br/tede2/handle/tede/8100>

MATOS, Maurílio Castro de. **A pandemia do coronavírus (COVID-19) e o trabalho de assistentes sociais na saúde**. Vitória do Espírito Santo: CRESS-ES, 2020.

NETTO, J.P. **O projeto ético-político do Serviço Social brasileiro contemporâneo**. Rio de Janeiro, mimeo, 1999.

NUNES, L. S. **A questão socioambiental e a atuação do assistente social**. Textos & Contextos, Porto Alegre, v. 12, n. 1, p. 196-212, jan./jun. 2013. Disponível em: . Acesso em: 14 mar. 2016.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. A6/10 – Application du RSI (2005), Rapport du Comité d'examen sur le fonctionnement du RSI (2005) eu égard à la grippe pandémique A(H1N1) 2009.

ORGANIZAÇÃO PAN- AMERICANA DA SAÚDE. **Preparação e resposta a pandemias de influenza** são tema do último dia do MedTrop 2018: OMS; 2020 acesso em 8 março 2020. Disponível em: https://www.paho.org/bra/index.php?option=com_content&view=article&id=5754:preparacao-e-resposta-a-pandemias-de-influenza-sao-tema-do-ultimo-dia-do-medtrop-2018&Itemid=812

PEREIRA, Potyara A. P. **Necessidades Humanas: Subsídios à crítica dos mínimos sociais**. 6º ed. – São Paulo: Cortez, 1996

QUARANTELLI, E. (1998). **What is a disasters?** Perspectives on the question. Routledge: Londos and New York.. p. 234-273. In: *Sociologia dos desastres – construção, interfaces e perspectivas no Brasil – volume II* /organizado por Norma Valencio /– São Carlos : Rima Editora, 2010.

RAICHELIS, Raquel. **Intervenção profissional do assistente social e as condições de trabalho no SUAS**. Serviço Social & Sociedade, v. 104, p. 750-772, 2010.

SOARES, Raquel. **O trabalho do profissional de Serviço Social em tempos de pandemia**. Live realizada dia 28 de maio de 2020. Disponível: <https://www.youtube.com/watch?v=ujEasdgTrq8>

VALENCIO, N. **Para Além Do Dia do Desastre: O Caso Brasileiro**. 1. Ed. Curitiba: Appris, Coleção Ciência Sociais, 2012.

VARGAS, M.A. R. Reino da necessidade versus reino dos direitos: desafios e impasses ao assistente social em contextos de desastres. In: SIQUEIRA, A. et al. (Orgs.). **Riscos de desastres relacionados à água**. São Carlos: Rima, 2015.

VENTURA, deisy. **Direito a saúde global** – o caso da pandemia de gripo H1N1. São Paulo, editora Dobra, 2013

ZAKOUR, M. J. **Social work and disasters**. In: McENTIRE, D. A. (Ed.). Disciplines, disasters, and emergency management. The convergence and a divergence of concepts, issues and usual trends from the research literature. Springlief: C. C. Thomas, 2007. p. 124-141.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1. Possibilidades de Intervenção do Assistente Social na GRD PRÉ e Pós Desastre com Base na Lei de Regulamentação da Profissão e Código de Ética	418
--	-----

PANDEMIA E PROTEÇÃO SOCIAL BRASILEIRA: MEDIDAS EDITADAS NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Ana Carolina Vaz dos Santos ¹
Rosilaine Coradini Guilherme²

Resumo: Este artigo objetiva mapear as principais medidas emergenciais de proteção social implementadas pelo Estado Brasileiro em decorrência da pandemia causada pelo COVID-19 no âmbito da política de assistência social, considerando o sistema de seguridade social instituído na Constituição Federal de 1988. Para tanto, apresenta um estudo de natureza exploratória desenvolvido com base em uma revisão bibliográfica, assim como, abrange o levantamento de informações em *sites* governamentais e legislações que tratam das principais medidas emergenciais implementadas no Brasil na área da política de assistência social. Para o desenvolvimento das reflexões leva-se em consideração que há uma conjuntura social no país de desigualdades estruturais historicamente constituídas na sociedade dividida em classes do modo de produção capitalista, elementos esses que se mostram decisivos neste cenário pandêmico. Por meio dos aspectos abordados, evidencia-se que as medidas prote-

¹ Ana Carolina Vaz dos Santos - Mestranda em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PPGSS/PUCRS). E-mail: anacarolina.vaz13@gmail.com

² Rosilaine Coradini Guilherme - Doutora em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PPGSS/PUCRS). Docente do Curso de Serviço Social da Universidade Federal do Pampa – Campus São Borja/RS. E-mail: rosilaineguilherme@yahoo.com.br

tivas emergências na área da assistência social constituem-se como providências transitórias para fornecer condições materiais mínimas a população em situação de vulnerabilidade para o enfrentamento a pandemia do COVID-19 e por isso, se afastam da possibilidade de subsidiar uma mudança substantiva em suas vidas.

Palavras-chave: Proteção Social. COVID-19. Política de Assistência Social.

1 INTRODUÇÃO

As políticas públicas de proteção social surgem em decorrência das contradições produzidas pelo modo de produção capitalista, que impõe a formulação de um sistema protetivo estatal no intuito de ofertar serviços e benefícios à população e, com isso, gerir o fosso de desigualdades entre as classes sociais. No contexto brasileiro, foi a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988 que se institui o atual sistema protetivo estatal do país, intitulado como seguridade social. De modo especial, nesse processo destaca-se a política nacional de assistência social, a qual foi tencionada e redimensionada até chegar ao patamar de serviços e benefícios de proteção social ao integrar o tripé da seguridade social, incorporando o *status* de política pública garantidora de direitos com caráter não contributivo e por consequência, abdicando do ponto de vista dos princípios legais, sua vinculação pelo prisma da ajuda, caridade e benevolência.

Diante da contextualidade da pandemia causada pelo COVID-19, dado a letalidade do vírus e também ao seu efeito de acirramento das desigualdades sociais pré-pandemia, uma série de medidas protetivas foram implementadas pelo Governo Federal com a finalidade de conter os efeitos sanitários, econômicos e sociais dessa crise sanitária sem precedentes. A datar da primeira providência legal estabelecida através da Portaria nº 188 de 03 de fevereiro de 2020,

que declarou o estado de emergência de saúde pública de importância nacional em decorrência da infecção humana pelo novo coronavírus. Nesse escopo, delimita-se o objetivo desse artigo em, mapear as principais medidas emergenciais de proteção social implementadas pelo Estado Brasileiro em decorrência da pandemia causada pelo COVID-19 no âmbito da política de assistência social, considerando o sistema de seguridade social instituído na Constituição Federal de 1988. Adensar, portanto, o conhecimento sobre tais medidas no âmbito desta política se faz necessário dado sua processualidade histórica de atenção as pessoas em situação de vulnerabilidade, que na qualidade de uma política pública busca melhorias nas condições de vida e de cidadania destes indivíduos.

Para atingir o objetivo proposto, realiza-se um estudo de natureza exploratória a partir de uma revisão bibliográfica com recorte na produção científica da área das ciências sociais e das ciências humanas e de um levantamento de informações em sites governamentais, legislações e institutos de pesquisa de relevância nacional que abordam sobre as principais medidas emergenciais implementadas no Brasil no âmbito da política de assistência social, possuindo como fonte primária que fundamenta o levantamento deste estudo, a compilação feita pela Presidência da República – “Legislação do COVID-19” (BRASIL, 2020b), no período que compreende os meses de fevereiro a setembro de 2020.

2 PROTEÇÃO SOCIAL BRASILEIRA E POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: ASPECTOS HISTÓRICOS E CONCEITUAIS

Considerando variações históricas e culturais, no que tange a consolidação da proteção social constata-se que foi atravessada pela contradição de classes. Sendo por um lado, resultado da luta do movimento da classe trabalhadora e por outro, instrumento de reprodução das relações sociais da sociabilidade capitalista. Dessa

confluência, emergiram políticas de Estado que visam o melhoramento das condições de vida dos trabalhadores e que também, atendam demandas e necessidades da classe dominante e, por conseguinte, a consolidação da ordem social do capital (BEHRING; BOSCHETTI, 2008).

Na Europa, tais políticas foram planejadas e executadas com a finalidade de atender demandas de cunho econômico, político e social. As causas econômicas eram decorrentes da denominada crise de 1929 – Grande Depressão – que gerou a falta de demanda efetiva³ da população; já causas políticas decorreram do receio que a burguesia do ocidente europeu alimentava de que as massas populacionais desses países pudessem simpatizar com o modelo socialista implementado na União Soviética em 1917; e as de ordem social se relacionam ao atendimento das demandas da classe trabalhadora, a qual tencionava o poder estatal através de greves e manifestações sociais, impondo a inserção de suas reivindicações na agenda do Estado capitalista (BEHRING; BOSCHETTI, 2008).

No contexto brasileiro, a proteção social possui um caráter histórico acoplado ao conjunto de iniciativas benemerentes, religiosas e de entidades filantrópicas (YAZBEK, 2018). Ao longo do percurso histórico, paulatinamente os respectivos governos, configurações do Estado e movimentos organizados da sociedade civil redimensionaram a proteção social brasileira até chegar ao patamar de um conjunto de direitos implementados pelo Estado. Embora, ainda incipientes e contraditórios, visto que tais direitos foram promovidos na ótica do atendimento a demandas das classes populares, do mesmo modo que seu acesso se configurou como desigual, heterogêneo e fragmentado (YAZBEK, 2018).

³ Ocorre quando a população não tem poder de compra em razão do desemprego e baixa renda (MANDEL, 2000).

Para Yazbek (2018), esse caráter de desigualdade, heterogeneidade e fragmentação no processo embrionário de constituição e expansão da proteção social no Brasil decorre do privilégio inicial dado aos trabalhadores com vínculo contratual formal de trabalho no início da década de 1930, processo denominado como Cidadania Regulada. No qual, os segmentos da população que se encontravam à margem do contrato social de trabalho foram excluídos e, por consequência, não acessaram os direitos previdenciários existentes na época, tornando desassistidos todos aqueles que não tinham vínculo trabalhista formal⁴.

Ao passo do movimento de transcurtos históricos da realidade brasileira, principalmente exacerbados pelos processos de lutas em prol da democracia que marcaram o período pós ditadura militar (1964 - 1985), foi instituído no final da década de 1980 o atual modelo de proteção social brasileiro. Que na qualidade de uma política nacional foi preconizado na Constituição Federal de 1988 inserindo-se no campo da seguridade social, a qual contempla as políticas da saúde, da previdência social e da assistência social. Materializa de forma constitucional, conforme elenca o seu Art. 194, o denominado tripé da seguridade social definindo-o como: “um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social” (BRASIL, 2020a). Saúde para todos, assistência social para quem dela precisar e previdência social mediante contribuição.

⁴ Cabe pontuar que o modelo de proteção social instituído no Brasil a partir da Constituição Federal de 1988 – Seguridade Social – se caracteriza conforme aponta Boschetti (2009, p. 8), “como um sistema híbrido, que conjuga direitos derivados e dependentes do trabalho (previdência) com direitos de caráter universal (saúde) e direitos seletivos (assistência)”, conformando assim, princípios estruturantes que se basearam nesta lógica de desigualdade, heterogeneidade e fragmentação. Essencialmente, este sistema híbrido constitui-se entre o princípio Bismarckiano de seguro social e o princípio de universalidade Beveridgiano, que se situa no atendimento as necessidades mínimas da população.

É importante ressaltar que essa arquitetura política que a proteção social brasileira alcança por meio da promulgação da Constituição Federal de 1988, impõem mudanças substantivas no âmbito da política de assistência social no Brasil. Eis que, a partir da sua vinculação ao tripé da seguridade social, passa a atuar na perspectiva de uma política protetiva estatal, a qual visa a cobertura com qualidade de direitos assegurados de forma universal e passa a atender as situações de risco, vulnerabilidade ou danos da população, conquistando um novo caráter: já não mais na perspectiva de ajuda, caridade e benevolência. Uma vez que, foi tencionada e redimensionada até chegar ao patamar de serviços e benefícios sociais de proteção social enquanto uma política pública garantidora de direitos, pois de modo histórico a assistência social foi associada a uma concepção estrutural-conjuntural de cunho assistencialista, incidindo na sua equiparação equivocada com ações de assistência subsidiadas em um humanismo abstrato (PEREIRA, 2012).

Logo, é a partir da Constituição Federal de 1988 que a assistência social é transformada em uma política social pública, assegurada constitucionalmente como um dever do Estado para quem dela necessitar. Desse modo, a política de assistência social é inscrita na Constituição Federal de 1988 pelos artigos 203 e 204, como um direito com responsabilidade estatal para sua efetivação e também assegura, a participação da sociedade na sua formulação e no seu controle em todos os níveis (BRASIL, 2020a).

Dessa maneira, a Constituição Federal de 1988 é um marco definidor do atendimento das demandas sociais pelo Estado brasileiro através de um conjunto de políticas públicas implementadas e estruturadas a partir de um modelo de seguridade social universal contrapondo a segmentação promovida pela intitulada Cidadania Regulada. Cabe ressaltar, nos termos de Couto (2008), que o Estado brasileiro se propõe a implementar políticas sociais em um contexto

mundial de ajuste neoliberal que produziu entraves na materialização dos direitos sociais em razão da austeridade financeira imposta pelos organismos internacionais em meio à uma crise econômica. Onde o novo paradigma neoliberal pautava a posição de abstenção do Estado na esfera social. Como reitera Yazbek (2018, p. 99),

A constituição de 1988 é promulgada em uma conjuntura dramática, dominada pelo crescimento da pobreza e da desigualdade social no país, que vê crescer sua situação de endividamento. O que se constata é que no país a insegurança e a precariedade do trabalho conviveram com a erosão do sistema público de proteção social, caracterizada pela retração dos investimentos públicos no campo social e pela crescente subordinação das políticas sociais as políticas de ajuste da economia, e sua perspectiva privatizadora e refilantropizadora.

Outrossim, a organização institucional, jurídica e política da seguridade social brasileira constitui-se como um sistema de proteção social “por meio do qual a sociedade proporciona aos seus membros uma série de medidas públicas contra as privações econômicas e sociais” (JACCOUD, 2009, p. 62). Assim, a proteção social no Brasil passa a assegurar direitos sociais e apontar para a sua cobertura com qualidade e de forma universal, sobretudo, no que tange às situações de risco, vulnerabilidade e/ou danos da população (YAZBEK, 2018).

Em relação a proteção social Jaccoud (2009, p.58) refere que essa abrange “um conjunto de iniciativas públicas ou estatalmente reguladas para a provisão de serviços e benefícios sociais visando enfrentar situações de risco social ou privações sociais”. É importante mencionar, que tais iniciativas protetivas também são utilizadas como uma essencial estratégia de atenuação da pobreza e das desigualdades sociais decorrentes da primazia do campo econômico em detrimento do campo social.

É sobre este ponto, que reside o principal direcionamento das medidas de proteção social na contemporaneidade, ou seja, diante do contexto de transformações societárias e sob os princípios do paradigma neoliberal – que ocasionaram a expansão do desemprego e a exacerbação da pobreza. Predominam as ações protetivas estatais com objetivo de garantir transferência de renda a população que tem interrompida sua atividade produtiva e/ou sua renda se revela insuficiente e até mesmo inexistente. Com a finalidade primordial, de prover condições mínimas de enftretamento as desigualdades sociais estruturais historicamente constituídas, do mesmo modo que mantém e revigoriza a força de trabalho e o consumo dos trabalhadores, úteis ao sistema capitalista (PEREIRA, 2013).

Cabe ainda salientar que tal contexto de desproteção social se materializa nos próprios parâmetros instituídos na sociedade dividida em classes: separa uma classe que possui condições de aquisição do capital econômico, de toda uma outra cuja a venda da força de trabalho é a sua única forma de inserção assimilada pelas necessidades do modo de produção capitalista. Assim, a classe trabalhadora detém apenas da mercantilização de sua força de trabalho como condição de sua sobrevivência. Logo, a liberdade dos trabalhadores é exercida em circunstâncias objetivas que a limitam e não como uma livre opção como propaga a ideologia liberal (PEREIRA, 2013).

Sob esse poder estrutural, a proteção social pensada como um tipo de provisão de bem-estar coletivo tem sofrido as seguintes injunções, para não dizer desmoralizações, principalmente quando se destina aos mais pobres: é tratada, pejorativamente, como *tutela* ou *paternalismo* estatal, o que desqualifica o seu *status* de política pública e estigmatiza tanto os que com ela trabalham quanto os que a ela fazem jus. Contudo, contraditoriamente, apesar de menosprezada, ela não é descartada pelo sistema que a

engendra, mas colocada a serviço da satisfação das insaciáveis necessidades do capital, em detrimento da satisfação das necessidades sociais, que vem sendo ostensivamente rebaixadas em nível bestial de sobrevivência animal (PEREIRA, 2013, p. 640, grifos no original).

A estruturação das relações sociais na órbita do capital produz desigualdades que são exacerbadas na sociedade contemporânea, igualmente, opera transmitindo essencialmente valores individualistas, competitivos e segregadores para reforçar as desigualdades herdadas desde a formação socioeconômica do Brasil. De modo que, corrobora para colocar os sujeitos à margem da vulnerabilidade social, de forma naturalizada, descartando a estrutura e suas contradições. Ocorre a desumanização das relações sociais, no sentido de que “conduz à indiferença ante os destinos de enormes contingentes de homens e mulheres trabalhadores – resultados de uma pobreza produzida historicamente (e, não, naturalmente produzida) [...]” (IAMAMOTO, 2008, p. 125-6).

Por isso, desponta a necessidade de apreender as políticas de proteção social e, de modo especial, a política de assistência social considerando as relações sociais intrínsecas ao modo de produção capitalista e as particularidades da formação histórica nacional que perpassa desigualdades estruturais de classe, raça, gênero, geração, desemprego, miséria, entre outros elementos que atravessam as imposições da sociabilidade do capital.

Nesse sentido, no atual contexto histórico, a crise impulsionada em razão da Pandemia de COVID-19 requer ser interpretada no âmbito da sociabilidade do capital que produz desigualdades, as quais ficam latentes em decorrência da falta de visibilidade pública no período que antecede o contexto pandêmico. Evidencia a dimensão de vulnerabilidade de determinados segmentos que possuem poucas condições objetivas de enfrentar uma pandemia de proporções

mundiais. Desvela as acentuadas desigualdades sociais e econômicas do país, explicitando que a condição e o modo de vida da população possuem influência decisiva na sobrevivência desta crise, que além de sanitária, é social. Posto que, conforme Thompson (1981), as condições de vida referem-se a aspectos objetivos como condições habitacionais, trabalho, saneamento básico etc. Já o modo de vida relaciona-se aspectos subjetivos, ou seja, como os sujeitos subjetivam suas condições de vida e elaboram estratégias de sobrevivência em determinadas condições objetivas.

3 MEDIDAS EMERGENCIAIS EDITADAS PELO GOVERNO BRASILEIRO NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL PARA O ENFRENTAMENTO DA PANDEMIA DO COVID-19

Com a transformação da Assistência Social em uma política pública, conquista-se o direito a provisão social de uma forma não contributiva, visando melhorias nas condições de vida e de cidadania da população que se encontra em situação de vulnerabilidade, mediante o suprimento das necessidades oriundas das contradições do modo de produção capitalista, evidentemente que numa visão que vá além de suas demandas imediatistas. Nesta perspectiva, as medidas emergenciais de proteção social no âmbito da política de assistência social durante a pandemia do COVID-19, devem ser pensadas na integralidade do conjunto das políticas de seguridade social, considerando a possibilidade de uma intervenção substantiva na realidade da população.

Para uma melhor compreensão em relação ao quantitativo total de medidas editadas na política de assistência social, o quadro a seguir traz uma sistematização de acordo com a Legislação Brasileira do COVID-19 (BRASIL, 2020b).

Política	ATOS							Total de Medidas
	Medida Provisória	Lei	Lei Complementar	Decreto	Resolução	Portaria	Recomendação	
Assistência Social	14	08	--	04	02	08	01	37

Quadro 01 – Sistematização da totalidade de medidas emergenciais editadas pelo Governo Federal no âmbito da política de Assistência Social

Fonte: Legislação-COVID19/ Site governamental: Portal da Legislação-Planalto, 2020.

Informações sistematizadas pelas autoras.

Analisando de forma qualitativa as principais medidas emergenciais estabelecidas na política de assistência social, apreende-se que foram direcionadas especialmente para a proteção de pessoas em situação de vulnerabilidade social e econômica, diante da pandemia causada pelo COVID-19. Dentre as quais cita-se, as medidas temporárias e excepcionais de proteção de pessoas em encarceramento, crianças e adolescentes em situação de acolhimento⁵, comunidades indígenas, comunidades quilombolas, pescadores artesanais e demais povos e comunidades tradicionais, onde foram estipulados protocolos, recomendações e medidas de apoio em relação a restrições e

⁵ Ver, por exemplo, Recomendação nº 01, de 16.4.2020 (BRASIL, 2020i).

cuidados para barrar à infecção e propagação do coronavírus nestes ambientes e territórios⁶.

Foram criadas medidas provisórias de abertura de crédito extraordinário para o Ministério da Cidadania para o enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente do coronavírus, especificando como finalidade a proteção social no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Tais verbas são destinadas de modo amplo, uma vez que o conteúdo das medidas provisórias apenas as especificam para: a proteção à vida, fortalecimento da família, promoção e defesa dos direitos humanos para todos, articulação de políticas públicas, programas de segurança alimentar e nutricional, pagamentos de benefícios sociais de transferência de renda destinados as famílias em condição de pobreza e extrema pobreza⁷. Nesse direcionamento, foram estabelecidas medidas emergenciais de gestão do Programa Bolsa Família, que visam a manutenção dos beneficiários nos programas de assistência social do governo durante o período da pandemia⁸.

No campo das leis, foram promulgadas a lei nº 14.018 de 29 de junho de 2020, que institui o auxílio financeiro⁹ as instituições de longa permanência para idosos (ILPIs) no período de 2020, para auxiliar no custeio de: ações de prevenção e de controle da infecção dentro das ILPIs, compra de insumos e de equipamentos básicos para segurança e higiene dos residentes e funcionários, compra de medicamentos, e adequação dos espaços para isolamento dos casos suspeitos e leves (BRASIL, 2020d). Já a lei nº 14.022 de 07 de julho de 2020, dispõe sobre medidas de enfrentamento à violência

⁶ Ver, por exemplo, Lei nº 14.021 de 07/07/2020 (BRASIL, 2020c).

⁷ Ver, por exemplo, Medida Provisória nº 1.001, de 15.9.2020 (BRASIL, 2020g).

⁸ Ver, por exemplo, Portaria nº 335, de 20.3.2020 (BRASIL, 2020h).

⁹ "Art. 4º - Para custear as despesas previstas nesta Lei poderão ser utilizados os recursos financeiros do Fundo Nacional do Idoso, inclusive os saldos de exercícios anteriores" (BRASIL, 2020d).

doméstica e familiar contra a mulher e violência contra crianças, adolescentes, pessoas idosas e pessoas com deficiência durante a pandemia, a lei possuiu como objetivo central facilitar a manutenção da continuidade do atendimento prioritário, e se possível de modo presencial, destes segmentos caso se encontrem em situação de violência durante o período de pandemia (BRASIL, 2020e).

Pode-se destacar como uma das principais medidas emergenciais editadas pelo Governo Feral no contexto pandêmico brasileiro, a medida de extensão de proteção social vinculada a política de assistência social, instituída através do auxílio emergencial. O qual foi sancionado através da lei nº.13.982 de 02 de abril de 2020, que conjuntamente traz uma mudança substantiva na Lei Orgânica de Assistência Social - LOAS, no que se refere aos parâmetros de caracterização da situação de vulnerabilidade social no país para fins de elegibilidade ao benefício de prestação continuada (BPC), ao ampliar a renda per capita máxima familiar para incluir rendas iguais ou inferiores a meio salário mínimo (BRASIL, 2020f).

O objetivo do auxílio é fornecer proteção emergencial aos trabalhadores informais, microempreendedores individuais (MEI), autônomos e desempregados, por meio de benefício de transferência de renda não-contributiva no valor de R\$ 600,00, que inicialmente seria pago em três prestações mensais para até duas pessoas da mesma família. Ainda, contém uma especificidade para as famílias em que as mulheres sejam a única responsável pelas despesas da casa, o valor pago mensalmente será de R\$ 1.200,00. Dentro da classificação dos grupos dos beneficiários, existe uma série de exigências que devem ser preenchidos, tais quais: ser maior de dezoito anos, exceto no caso de mães adolescentes; não ter emprego formal ativo; não receber benefício previdenciário ou assistencial, seguro desemprego ou de outro programa que não seja o Bolsa Família; a renda per capita não

deve ultrapassar o valor de meio salário mínimo¹⁰ por pessoa (R\$ 522,50 reais) ou renda familiar total de até três salários mínimos (R\$ 3.135,00 reais).

Foi estabelecido para processo de identificação e verificação do critério de renda dos beneficiários o sistema do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico), no caso daqueles que não estavam registrados no sistema mencionado, existe a opção de realizar autodeclaração de renda. O auxílio emergencial foi tensionado e redimensionado até ser ampliado para cinco parcelas no valor de R\$600,00 reais. Após, por meio da Medida Provisória nº 1.000 de 02 de setembro de 2020, foi estabelecida uma extensão residual que incluiu o pagamento de mais quatro parcelas mensais aos trabalhadores já beneficiários até 31 de dezembro de 2020, no entanto, o valor foi reduzido pela metade sendo fixado em R\$300,00 reais e R\$600,00 reais no caso das mulheres responsáveis pela família.

Cabe ressaltar, que a medida de expansão da proteção social estabelecida pelo auxílio emergencial, reafirma o direcionamento da política de assistência social pelo ponto de vista econômico. Uma vez que, volta-se para o enfrentamento das demandas imediatas presentes na realidade brasileira no período pandêmico, por intermédio da ampliação emergencial de uma renda básica e, que de certa forma, não altera substancialmente o *status quo* da população. É importante frisar, que a perspectiva econômica detém sua relevância, no entanto, nos moldes em que está sendo posta se apresenta insuficiente e recai conforme refere Souza (2006), no “fetichismo da economia”, ilusão de que o crescimento econômico por si só é capaz de resolver os problemas estruturais da desigualdade excludente no Brasil.

¹⁰ O salário mínimo no Brasil em 2020 ficou estabelecido no valor de R\$ 1.045,00 reais.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Evidencia-se que as medidas levadas a cabo na política de assistência social devem levar em consideração a totalidade da vida social e pensar em intervenções que possibilitem uma mudança substantiva na realidade da população, tão marcada por demandas delineadas pelo modo de produção capitalismo, as quais se acirram neste período de pandemia do COVID-19. Diante do exposto no decorrer deste trabalho, constata-se que as medidas adotadas na política em questão recaem sobre o viés imediatista, com atos de caráter transitório e compensatório que possuem vigência só enquanto durar o período de emergência internacional provocado pela pandemia.

Acerca disso, podemos citar a medida implementada através do auxílio emergencial, que demonstrou a dimensão da situação de pobreza no país, visto que segundo o Instituto Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência – Dataprev (2020), o Auxílio Emergencial alcançou mais da metade da população brasileira (58%), isto é 124,3 milhões de pessoas beneficiadas. Já o estudo do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – Ipea (2020), aponta que para as famílias mais pobres o recebimento do auxílio emergencial, fez com suas rendas fossem 24% mais alta que o valor de suas rendas habituais, que se refere ao rendimento recebido por empregados, empregadores e trabalhadores por conta própria

Efeitos alarmantes sobre o patamar de desigualdade social no qual se encontra a população brasileira, tendo em vista que o valor individual da parcela do auxílio é menor que um salário mínimo. Ou seja, tal medida subsidia o atendimento das necessidades mínimas durante a pandemia. Em vistas disso, é necessário o rompimento do direcionamento focalizado e residual das medidas emergências editadas na política de assistência social, pois conforme afirma Sposati (2003, p. 25) “nesta perspectiva, as ações assistenciais são

rechaçadas enquanto reiteram a tutela e não ajudam a romper com o ciclo da pobreza”. Logo, a assistência social deve ser afirmada no campo da proteção social brasileira, como uma política garantidora de direitos de caráter efetivo, posto que ao final da vigência destas medidas continuarão as desigualdades no interior do país.

REFERÊNCIAS

1. Legislações Nacionais

BRASIL (2020a). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 25 set. de 2020.

BRASIL (2020b). **“Legislação COVID-19”**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/Portaria/quadro_portaria.htm>. Acesso em: 29 set. 2020.

1.2 Leis

BRASIL (2020c). **Lei n.14.021 de 7 de Julho de 2020**. Dispõe sobre medidas de proteção social para prevenção do contágio e da disseminação da Covid-19 nos territórios indígenas; cria o Plano Emergencial para Enfrentamento à Covid-19 nos territórios indígenas; estipula medidas de apoio às comunidades quilombolas, aos pescadores artesanais e aos demais povos e comunidades tradicionais para o enfrentamento à Covid-19; e altera a Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, a fim de assegurar aporte de recursos adicionais nas situações emergenciais e de calamidade pública. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVil_03/_Ato2019-2022/2020/Lei/L14021.htm>. Acesso em: 14 out. de 2020.

BRASIL (2020d). **Lei n. 14.018 de 29 de Julho de 2020**. Dispõe sobre a prestação de auxílio financeiro pela União às Instituições de Longa Permanência para Idosos (ILPIs), no exercício de 2020, em razão do enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (Covid-19). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVil_03/_Ato2019-2022/2020/Lei/L14018.htm>. Acesso em: 08 out. de 2020.

Brasil (2020e). **Lei n. 14.022 de 7 de Julho de 2020**. Altera a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, e dispõe sobre medidas de enfrentamento à violência doméstica e familiar contra a mulher e de enfrentamento à violência contra crianças, adolescentes, pessoas idosas e pessoas com deficiência durante a

emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVil_03/_Ato2019-2022/2020/Lei/L14022.htm>. Acesso em: 08 out. de 2020.

BRASIL (2020f). **Lei n. 13.982 de 2 de Abril de 2020**. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, para dispor sobre parâmetros adicionais de caracterização da situação de vulnerabilidade social para fins de elegibilidade ao benefício de prestação continuada (BPC), e estabelece medidas excepcionais de proteção social a serem adotadas durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (Covid-19) responsável pelo surto de 2019, a que se refere a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13982.htm>. Acesso em: 08 out. de 2020.

1.3 Medidas Provisórias

BRASIL. **Medida Provisória n. 1000 de 2 de Setembro de 2020**. Institui o auxílio emergencial residual para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19) responsável pelo surto de 2019, a que se refere a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/Mpv/mpv1000.htm>. Acesso em: 08 out. de 2020.

BRASIL (2020g). **Medida Provisória n. 1.001 de 15 de Setembro de 2020**. Abre crédito extraordinário, em favor dos Ministérios da Educação e da Cidadania, no valor de R\$ 264.866.289,00, para os fins que especifica, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVil_03/_Ato2019-2022/2020/Mpv/mpv1001.htm>. Acesso em: 14 out. de 2020.

1.4 Portarias

BRASIL (2020h). **Portaria n. 335 de 20 de Março de 2020**. Estabelece medidas emergenciais na gestão do Programa Bolsa Família, criado pela Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, e do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, regulamentado pelo Decreto nº 6.135, de 26 de junho de 2007, em decorrência da Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVil_03/Portaria/PRT/Portaria%20n%C2%BA%20335-20-mcid.htm>. Acesso em: 14 out. de 2020.

BRASIL. **Portaria n. 188 de 3 de Fevereiro de 2020**. Declara Emergência em Saúde Pública de importância Nacional (ESPIN) em decorrência da

Infeção Humana pelo novo Coronavírus (2019-nCoV). Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-188-de-3-de-fevereiro-de-2020-241408388>>. Acesso em: 14 out. de 2020.

1.5 Recomendações

BRASIL (2020i). **Recomendação nº 1de 16 de Abril de 2020**. Dispõe sobre cuidados a crianças e adolescentes com medida protetiva de acolhimento, no contexto de transmissão comunitária do novo Coronavírus (Covid-19), em todo o território nacional e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVil_03/Portaria/REC/recomendacao-conjunta-01-20-MC.htm>. Acesso em: 14 out. de 2020.

2 Demais Referências

BEHRING, Elaine Rosetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história**. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 2008.

BOSCHETTI, Ivanete. Seguridade social no Brasil: conquistas e limites à sua efetivação. In: **Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

COUTO, Berenice Rojas. **O Direito Social e a Assistência Social na Sociedade Brasileira: uma equação possível?** São Paulo: Cortez, 2008.

DATAPREV, Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência. **Auxílio Emergencial alcança mais da metade da população brasileira**. Disponível em: <<https://portal2.dataprev.gov.br/auxilio-emergencial-alcanca-mais-da-metade-da-populacao-brasileira>>. Acesso em: 08 out. de 2020.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social**. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

IPEA, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Com auxílio emergencial, renda efetiva supera a renda habitual**. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=36500>. Acesso em: 08 out. de 2020.

JACCOUD, Luciana. Proteção social no Brasil: debates e desafios. In: Brasil, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Concepção e gestão da Proteção social não contributiva no Brasil**. Brasília: UNESCO; MDS, 2009.

MANDEL, Ernest. **O Capitalismo tardio**. São Paulo: Nova Cultural, 2000.

PEREIRA, Potyara Amazoneida P. **Proteção social contemporânea: cui prodest?** In. *Serv. Soc. Soc.*, São Paulo, n. 116, p. 636-651, out./dez. 2013.

Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/sssoc/n116/04.pdf>>. Acesso em: 25 de set. de 2020.

PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. Sobre a política de assistência social no Brasil. In: BRAVO, Maria Inês Souza; PEREIRA, Potyara A. P (orgs.). **Política Social e Democracia**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2012.

SOUZA, Jessé. A Gramática Social da Desigualdade Brasileira. In. SOUZA, Jessé (Org.). **A invisibilidade da desigualdade brasileira**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006, p. 23-54.

SPOSATI, Aldaíza de Oliveira. **Assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras: uma questão em análise**. 8.ed. São Paulo: Cortez, 2003.

THOMPSON, Edward Palmer. **A miséria da teoria ou um planetário de erros: uma crítica ao pensamento de Althusser**. Tradução de Waltensir Dutra. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1981. Disponível em: <<https://bibliotecaonline-dahisfj.files.wordpress.com/2015/07/thompson-e-p-a-misc3agri-a-da-teoria.pdf>>. Acesso em: 08 out. de 2020.

YAZBEK, Maria Carmelita. Proteção Social e crise no Brasil Contemporâneo. In: RAICHELIS, Raquel; VICENTE, Damares; ALBUQUERQUE, Valéria. **A nova morfologia do trabalho no Serviço Social**. 1 ed. São Paulo: Cortez, 2018.

LISTA DE QUADROS

Quadro 01. Sistematização da totalidade de medidas emergenciais editadas pelo Governo Federal no âmbito da política de Assistência Social	437
--	-----

POLÍTICA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL: PARA QUE(M) SERVE AS UNIVERSIDADES PÚBLICAS?

Thaesa Jesana da Silva Bacellar¹

Jairo da Luz Oliveira²

1 INTRODUÇÃO

A política de educação pública brasileira tem avançado significativamente nas últimas décadas, tanto no que tange a legislação como também em sua ampliação e capilaridade em um país tão extenso como o Brasil. Porém, inúmeros são os desafios e dificuldades a serem reconhecidos e superados, para que o sistema público de educação atinja em plenitude os objetivos a que se destina.

Nesse sentido, o Ministério de Educação e Cultura através do Plano Nacional da Educação (2011-2020) ressalta a importância do processo educativo e das políticas educacionais enquanto expressão da materialização da ação do Estado, sendo esse processo mediado pelo cenário sociocultural e pelas regulamentações dinâmicas e de financiamento que impactam nas organizações públicas. Cabe

¹ Mestre em Gestão de Organizações Públicas pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). Assistente Social servidora do Departamento de Serviço Social da UFSM.

² Doutor em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica (PUC), Professor do Departamento de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). Parte integrante da Pesquisa de Dissertação de Mestrado em Gestão de Organizações Públicas da Universidade Federal de Santa Maria de autoria de Thaesa Jesana da Silva Bacellar e orientação de Jairo da Luz Oliveira intitulada "O Trabalho do Assistente Social no Ensino Superior Público: Atribuições e Competências em sua inserção na Formação Acadêmica em Serviço Social" (2020).

ressaltar que neste atual governo os cortes estabelecidos foram extremamente prejudiciais para o bom andamento da gestão universitária exigindo um grande esforço no sentido de se pagar ativos tanto permanentes como de manutenção do funcionamento das universidades federais. Para além deste cenário caótico da gestão pública, com o “troca, troca” de ministros, as universidades federais tiveram que se reinventar frente a situação do novo Covid 19, que necessitou exigiu implementar ações de ensino remoto, para preservar vidas, tanto de servidores como da comunidade acadêmica. Nesse sentido, torna-se fundamental a ação política dos diferentes atores sociais e das representações tanto do executivo como do protagonismo dos poderes e organizações articuladas na dinâmica institucional junto das universidades públicas federais.

Nesse contexto, a formação acadêmica cujo objetivo é a preparação de profissionais críticos, reflexivos e criativos tem sido um desafio em tempos em que as universidades são pressionadas a assumir a égide de um serviço prestado exclusivamente para o mercado ao invés de sua concepção ampliada enquanto um direito que visa à transformação social (AGAPITO, 2016; RIBEIRO, 2017). Assim, o debate dos objetivos da universidade, para além de fins pragmáticos e resultados imediatos, emergem evocando a discussão sobre a relevância de uma orientação ética e política enquanto organização pública. Segundo Ribeiro (2017, p. 362) a universidade necessita estar “ciente de seu papel social e educacional, ser capaz de adaptar-se e integrar-se aquilo que é inovador em cada época”.

Portanto, a universidade enquanto espaço privilegiado de produção de conhecimento científico pressupõe considerar a direção social dada a esse conhecimento produzido (ANA et. al. 2016). Ribeiro (2017) coloca que o principal objetivo da universidade e da comunidade acadêmica é a prestação de um serviço de qualidade, produção de conhecimento útil ao desenvolvimento econômico e social, além de

fomentar a democracia e a cidadania enquanto instituição. Nesse sentido, a universidade enquanto organização pública deve preocupar-se com uma necessária reconfiguração da gestão da política pública de educação para forma e atender as demandas impostas pelo mercado, através da necessidade de se criar e ampliar um parque científico e tecnológico para colaborar com o desenvolvimento do Brasil, mas, também e principalmente não esquecer que somos um país extremamente desigual onde a questão social impera na dinâmica da sociedade, estabelecendo contrastes gritantes de desigualdades. O atendimento das demandas empresariais não pode limitar a educação pública a uma função meramente mercadológica, tendo por centralidade principal promover às condições necessárias a promoção da equidade e da justiça social (RIBEIRO, 2017).

Do mesmo modo, é demandada aos servidores públicos a apreensão de novas práticas frente às demandas da sociedade contemporânea, a fim de dar respostas efetivas, socialmente orientadas e embasadas em um conhecimento científico. Essas inovadoras práticas interventivas, assim como os novos espaços de trabalho, exercem grande influência nos rumos das profissões. (CAPUTI, MOREIRA, 2016). Cabe ressaltar que mesmo com os desafios impostos a formação nas universidades públicas, as universidades são um ambiente estratégico para novas frentes de atuação, bem como para o desenvolvimento de processos de inovação e aperfeiçoamento diante do quadro de recursos humanos com especialistas de diferentes áreas, tanto no corpo docente como o técnico-administrativo (MAGALHÃES et al, 2010).

Assim, o presente artigo tem como objetivo analisar o ensino superior no Brasil, no que se refere aos princípios éticos e políticos que norteiam a universidade pública no que concerne a democratização do acesso e a inclusão de diferentes segmentos sociais. Aborda a discussão referente a um paradoxo conceitual a respeito do ensino

superior público, em que há uma tendência mercadológica em defini-lo enquanto um serviço, o despindo da concepção de direito social e político. Segundo Ribeiro (2017) há, assim, um conflito paradoxal, um confronto de concepções de educação exclusivamente mercadológica em disputa a um projeto educativo a serviço da construção de uma sociedade mais humanizada, pautada no direito político.

2 DESENVOLVIMENTO

O ensino superior no Brasil nas últimas duas décadas apresentou grande expansão principalmente nas instituições privadas. Esse crescimento associado ao mercado representa uma série de medidas econômicas adotadas pelo Estado que impactaram nas políticas públicas, particularmente na educação. O enxugamento de recursos para o ensino somado aos incentivos financeiros para o setor privado atraiu segmentos populacionais para o consumo da educação enquanto serviço educacional, descaracterizando-o como um direito. Cabe destacar, que a presença do setor privado na educação superior é histórica no país (PEREIRA, et al, 2014). Alonso (2010) apud ao INEP (2008) afirma que a educação superior brasileira é uma das mais privadas do mundo.

A educação não é apenas um dos fatores mais importantes para promover o desenvolvimento econômico e social dos países, mas, também é um grande setor da economia mundial (AGUIAR, 2016). Tendo em vista que o mercado educacional brasileiro é muito diversificado, contemplando universidades federais, estaduais e privadas existindo uma forte concorrência entre as diferentes instituições. Essa concorrência provoca, uma necessária e constante manutenção da qualidade e expansão das universidades publica, necessitando de investimento de dinheiro público na busca constante por altos índices de qualidade das mesmas.

Assim, a universidade pública tem sido requisitada a avançar em seus processos de gestão e de qualificação dos recursos humanos, instituindo modalidades avaliativas que buscam os princípios da eficiência e eficácia (LIRA et al. 2013). Aguiar (2016) coloca que devem ser superadas posições amadoras e estritamente políticas de fazer gestão das universidades, a partir da compreensão do caráter multidimensional do trabalho administrativo na efetivação de uma postura democrática. Ou seja, necessita-se que o pensar e o fazer estejam articulados com a educação em sua totalidade, tendo por objetivo cumprir a missão política e cultural das universidades bem como suas finalidades pedagógicas. (AGUIAR, 2016).

Nos últimos anos percebe-se o crescimento de um segmento em específico da educação superior privada: o ensino a distância (EAD). Diversas categorias profissionais posicionaram-se contrárias ao ensino superior não presencial, entendendo que a oferta dessa modalidade poderá mudar o perfil do profissional. O Conselho Federal de Serviço Social (CFESS) manifestou contrariedade à modalidade. A preocupação do conselho se dá ao desafio do ensino a distância em ofertar uma formação em Serviço Social alicerçada em três dimensões que compõem o exercício profissional: teórico-metodológica, ético-política e técnico-operativa (CFESS, 2014). Essa preocupação justifica-se diante da dificuldade do EAD em ofertar a totalidade de seus discentes o acesso ao tripé ensino- pesquisa- extensão (ALONSO, 2010; PEREIRA et al, 2014).

Nesse interim, Pereira (2017) faz uma comparação da formação em Serviço Social nos cursos presenciais com o ensino a distância. Em síntese, de 2006 a 2012, o ensino presencial teve um crescimento de 67,85% enquanto o ensino a distância cresceu 1.700%. Da mesma forma, no ano de 2012, ainda segundo a pesquisa da autora, houve 15.307 concluintes na modalidade à distância, comparados a 12.367 da modalidade presencial. Ou seja, na área do Serviço Social o EAD

passou a formar mais profissionais que o ensino presencial (PEREIRA et al, 2011).

Porém, cabe ressaltar que o ensino a distância teve um caráter inovador ao introduzir as tecnologias da informação no processo de ensino-aprendizagem. A modalidade presencial, com destaque as universidades públicas, necessitam olhar com atenção ao uso das tecnologias da informação na educação, de forma a ocasionar uma dinâmica mais próxima ao estudante (ALONSO, 2010). Esta concepção de melhoria na oferta de novas ferramentas e tecnologias na educação do ensino remoto pode ser avaliada neste período de enfrentamento do COVID 19 quando às universidades públicas estão sendo impactadas com novas demandas a serem atendidas frente à questão de saúde pública que o novo Corona vírus trouxe.

O ensino a distância no Brasil segundo Alonso (2010) revela um importante paradoxo: a democratização do acesso em contraponto à qualidade da formação profissional. Nesse sentido, deve-se se remete a gênese do ensino superior público brasileiro em que não houve a preocupação com o acesso dos diferentes segmentos sociais (FURLANI, 2001). Porém, a partir da inclusão na agenda governamental da pauta da democratização do acesso ao ensino superior, traduzida, entre outras ações, pelo Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), a relação entre estudo e trabalho tem sido cada vez mais presente nas universidades públicas.

Com a principal finalidade de reduzir as desigualdades sociais no que diz respeito ao acesso e à permanência no ensino superior, o REUNI, integrante do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), foi criado em abril de 2007 pelo Decreto nº 6.096 e apresentado para as Universidades Federais em 2008. O programa, desenvolvido durante o período de 2008 a 2012, foi instituído com o objetivo de criar condições para a ampliação do acesso e permanência na

educação superior, no nível de graduação, pelo melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais.

O Governo Federal buscou, entre outras metas, o aumento no número de vagas nos cursos de graduação e a ampliação da oferta de cursos noturnos. O Decreto nº 6.096/2007, no seu artigo 2º, inciso I, traz que o Reuni apresenta como uma de suas diretrizes “redução das taxas de evasão, ocupação de vagas ociosas e aumento de vagas de ingresso, especialmente no período noturno”. Essa expansão de vagas destacou-se no acréscimo de matrículas nos cursos noturnos, pois se tinha que a ampliação de vagas noturnas nas instituições federais de ensino superior (IFES) era a medida mais adequada de acesso e de permanência no ensino superior, principalmente para o aluno trabalhador (CARVALHO, 2014).

A partir do REUNI que proporcionou a reestruturação do ensino superior no Brasil, os trabalhadores passaram a ampliar o acesso à universidade pública. Historicamente, muitos foram os motivos do distanciamento da classe trabalhadora do ensino superior até que houvesse a oferta de cursos noturnos, incentivados pelo REUNI. Segundo Furlani (2001) a necessidade da renda para sobrevivência e consumo dos filhos da classe trabalhadora provocou, entre outros fatores, a entrada precoce no mercado de trabalho.

A condição de ser estudante trabalhador impõe, muitas vezes, uma série de condicionantes ao acesso e permanência no ensino superior, impactando na possibilidade de uma maior escolaridade para este público e conseqüentemente uma maior mobilidade social. Assim, o turno e a jornada de trabalho influem diretamente na escolha do ensino noturno, principalmente para aqueles trabalhadores que tem atividade laboral com carga horária semanal superior a 20 horas (VARGAS, PAULA, 2012).

Uma parcela significativa dos estudantes do ensino noturno no Brasil se caracteriza por serem trabalhadores que buscam no ensino superior a formação acadêmica, mobilidade econômica e ascensão profissional. Porém, este público enfrenta problemas diários de forma mais intensa que outros grupos, tais como a questão do transporte urbano resultando na dificuldade de locomoção para ida e retorno das aulas e às vezes inviabilizando a presença nos horários previstos. (BARREIRO, TERRIBILI, 2007). Assim, o trabalhador é incentivado a partir de uma retórica política e legal para ingressar na universidade, sem, no entanto, ter assegurado às condições de permanência.

A Lei de Diretrizes e Bases para Educação - LDB (BRASIL, 1996) determina que os cursos noturnos e diurnos devam ter assegurado à mesma qualidade. Da mesma forma a Constituição Federal Brasileira (BRASIL, 1988) no artigo 206 e 208 reafirma a igualdade de condições para o acesso e permanência na educação, inclusive na pesquisa e criação artística. Porém, há uma ausência de políticas específicas que viabilizem os direitos constitucionais de forma a contribuir para o alcance dos objetivos educacionais sem excluir a participação efetiva do trabalhador (VARGAS, PAULA, 2012).

As instituições são então desafiadas, a contemplar em seu planejamento as demandas destes estudantes trabalhadores (VARGAS, PAULA, 2012, MARANHÃO, VERAS, 2017). Embora o estudante trabalhador tenha particularidades, isto não deve ser visto sob uma égide exclusivamente negativa. Segundo Fernandes (2016) a formação tem centrado suas ações nas carências desses estudantes, deixando de dar o devido enfoque aqueles trabalhadores já implicados nos processos de inovação e transformação em seus ambientes de trabalho. O aprendizado construído a partir de determinadas atividades laborais que demandam um conhecimento específico de instrumentos, técnicas e habilidades, são uma potencialidade

do estudante trabalhador que deve ser contemplada no processo de ensino e aprendizagem (FERNANDES 2016).

Porém para que o conhecimento vá ao encontro de uma proposta democrática esse necessita ser significativo para educadores e educandos. Freire (1994) aponta a existência de uma relação dialógica de comunicação no processo educativo que exige o respeito ao conhecimento já adquirido pelo estudante, a partir da sua trajetória histórica enquanto indivíduo pertencente a uma sociedade. Assim, evidencia-se a necessidade de uma inclusão efetiva da classe trabalhadora no ensino superior, de forma que essa formação faça sentido para os sujeitos e possa assim, transformar os processos de trabalho, bem como as instituições em que esses sujeitos se inserem.

Essa inclusão é primordial para que os trabalhadores inseridos no ensino superior tenham condições de concluí-lo com qualidade a fim de conseguir uma melhor colocação no mercado de trabalho. Para tanto, faz-se necessário a formulação de políticas públicas para assistência estudantil, bem como, para assegurar a mesma qualidade de ensino e de estrutura administrativa no período noturno (BARREIRO, TERRIBILI 2007). O desafio faz-se ainda maior, pois, o ensino superior público baseia-se no tripé ensino, pesquisa e extensão. Logo, urge a necessidade de estratégias institucionais que permitam que o estudante trabalhador vivencie a universidade para além da sala de aula.

A criação desses novos cursos a partir do REUNI, possibilitou a ampliação de vagas no período noturno, oportunizando que mais estudantes trabalhadores tenham acesso ao ensino superior público. Concomitante a isso, evidenciou a necessidade da adequação da estrutura pedagógica e física das IFES para atender estes estudantes com o desafio de mantê-los no ensino superior até a conclusão da graduação, uma vez que o simples aumento do número de vagas ou a reserva de vagas por cotas a segmentos mais vulneráveis não

garante a conclusão da graduação (SIMÕES, 2018). Pois, a oferta de serviços por si só não garante o acesso e a efetiva inclusão dos usuários o que exige dos serviços públicos a conversão em espaços de diálogo e trocas de saberes (CARVALHO, 2014).

Segundo Lima e Machado (2016) a oferta de vagas na educação superior pública no Brasil cresceu a partir do REUNI. Entretanto, não se pode ignorar que os desafios do processo de ensino-aprendizagem no ensino superior noturno foram evidenciados pela ampliação da oferta de vagas e a ocupação de vagas ociosas nas Instituições Federais de Ensino Superior. Sendo, portanto, necessário ampliar e desenvolver mecanismos a fim de reduzir a taxa de evasão, em especial no período noturno, não se retendo apenas ao incremento quantitativo de vagas, mas buscando uma maior qualidade no ensino superior noturno (VARGAS, PAULA, 2012).

A democratização do acesso deve ser planejada e avaliada conjuntamente a permanência do estudante trabalhador, pois, muitos são os desafios para que este público consiga completar a graduação. Sem essa vinculação pode-se mascarar a realidade ao invés de se evidenciar a demanda pela criação de políticas e ações estratégicas que atinjam este propósito. Portanto, esse processo de democratização só se completará se houver proporção da taxa de ingressantes e concluintes com inclusão progressiva das camadas marginalizadas socialmente (VARGAS, PAULA, 2012).

Nesse sentido Chauí (2003) aborda a universidade enquanto uma representação da sociedade e suas formas de organização. A concebe, portanto, como uma instituição social com uma prática fundada no reconhecimento público de suas atribuições e legitimidade. Por sua natureza constituinte a universidade acompanha em seus processos de organização os movimentos da sociedade, tendo historicamente se vinculado aos ideais de democracia e democratização do saber. Diante da função social das universidades os processos de mudanças

promovidos pela gestão pública precisam ser permeados de uma profunda reflexão sobre os objetivos a que a universidade se destina enquanto instituição (CHAUI, 2003). Ou seja, cabe a universidade o questionamento se a educação superior pública é concebida apenas como um serviço ou como um direito social (RAICHELIS, 2009).

Isso remete a concepção da política de educação e sua função social. Para Dallari (1998) a educação é um processo de aprendizagem e aperfeiçoamento, por meio do qual as pessoas se preparam para a vida. Assim, cada ser humano pode receber conhecimentos transmitidos de outro ser humano, bem como produzir novos conhecimentos, evidenciando a relação intrínseca entre relações sociais e produção de conhecimento. O imaginário popular, costumes, crenças, ou seja, o aprendizado da cultura é um processo educacional indispensável à formação do homem social, nos termos de Marx. O autor exemplifica como os animais se relacionam e constituem suas ações guiadas por instinto, enquanto, o ser humano adapta a si mesmo e a natureza, de forma racional e teleológica.

Uma aranha executa operações semelhantes às do tecelão, e a abelha envergonha mais de um arquiteto humano com a construção dos favos de suas colmeias. Mas o que distingue, de antemão, o pior arquiteto da melhor abelha é que ele construiu o favo em sua cabeça, antes de construí-lo na cera. No fim do processo de trabalho obtém-se um resultado que já no início deste já existiu na imaginação do trabalhador e, portanto, idealmente. (MARX, 1985 p. 149)

A partir da citação acima se entende que quando a humanidade procura soluções para suas necessidades, sobrevivem, o planejamento, a execução e a avaliação, resultando não só na satisfação da necessidade em si, como também na reflexão, modificando assim, o objeto de trabalho e ao autor de ação. Criam-se também novas

necessidades, a fim de se chegar a novos objetivos, impulsionando o progresso científico, filosófico e tecnológico da humanidade.

Guerra (2007) corrobora com esta interpretação, defendendo que os homens transformam os meios e as condições necessárias ao desenvolvimento do trabalho, modificando-os em seu benefício, para atingir seus objetivos. Este movimento de transformar a natureza é trabalho. Mas ao transformar a natureza, os homens transformam-se a si próprios. Produzem um mundo material e espiritual (a consciência, a linguagem, os hábitos, os costumes, os modos de operar, os valores morais, éticos, civilizatórios), necessários à realização da *práxis* (GUERRA, 2007, p. 3). Este processo de trabalho é, portanto, o processo de transformação de certo objeto em determinado produto, a partir da intervenção humana e dos instrumentos necessários a ação. Porém, mais do que modificar aos objetos, ou a natureza, o trabalho modifica a humanidade. Segundo Barroco

Ao ser capaz de autodeterminar-se o ser social evidencia sua vontade racional liberadora de sua autonomia; pode escolher entre alternativas por ele criadas, traçar seu destino, superar limites, fazer escolhas, objetivando suas capacidades e deliberações. Por isso, o trabalho é uma atividade teleológica, donde o papel ativo da consciência no processo de autoconstrução humana; o produto objetivo da *práxis* personifica suas intenções e seus projetos. (BARROCO, 2008, p.28)

A capacidade teleológica possibilita o avanço da sociedade, nos mais diversos campos do conhecimento. Neste cenário, a educação age de forma preponderante ao fornecer as ferramentas necessárias ao desenvolvimento do aprendizado científico e cultural, possibilitando, portanto, que o sujeito veja o mundo a sua volta e, concomitante a isso, se perceba enquanto um ser no mundo.

As instituições tradicionais de ensino são, então, desafiadas a atender às demandas do conhecimento necessário para o desenvolvimento do estudante, enquanto cidadão, tendo de levar em consideração as necessidades do mercado, capacitando os sujeitos frente às demandas da sociedade global e da era da informação. (SANTOS, 2001). Compreende-se, então, que a educação é parte fundante dos sujeitos sociais e o direcionamento desta pode impactar nos processos de trabalho, bem como na realidade em que este trabalho está inserido.

3 CONCLUSÃO

Conclui-se a partir da revisão bibliográfica que existem duas correntes de pensamento no que tange a concepção de ensino superior. Uma destas correntes, a qual tem o apoio hegemônico do mercado diz respeito ao entendimento que o ensino superior é um serviço, que pode ser prestado pelo setor público e privado, em que a qualidade da formação é equiparada ao financiamento desta formação, baseado em uma lógica clientelista e mercadológica. O que se mostra de forma nefasta nessa concepção é a lógica de que quem presta um serviço o vende e quem acessa paga por este serviço. Assim, aqueles que não podem pagar, simplesmente não o acessam. Aqueles trabalhadores que possuem um poder de compra limitado, bem como, um cotidiano em que a jornada de trabalho exerce centralidade, são então empurrados a modalidades alternativas de educação que nem sempre conseguem contemplar os eixos fundantes do ensino superior: ensino, pesquisa e extensão.

Felizmente, há outra corrente de pensamento, que tem por concepção a universidade enquanto uma organização pública responsável por garantir o acesso à educação superior visto ser a educação um direito social para todos. Logo, a gestão pública deve preocupar-se em democratizar o acesso à universidade, por parte de diferentes

grupos e classes sociais. E democratizar, de fato, o acesso ao ensino superior não se traduz apenas na oferta de vagas, mas, também ao propiciar condições de permanência e conclusão com qualidade mesmo para aqueles estudantes em que a rotina de trabalho exerça centralidade sobre suas vidas. Para além deste aspecto inclusivo e de direito, entende-se que é dever do estado garantir junto às universidades públicas o espaço de produção do conhecimento no que tange a pesquisa e o desenvolvimento do país seja nos âmbitos da saúde pública, no desenvolvimento de tecnologias sociais para atendimento as necessidades da população bem como em criar parque tecnológico para o avanço de novas ferramentas e estratégias para o desenvolvimento do Brasil.

Conclui-se também que a educação tem um forte poder de transformação social e aliada ao trabalho possibilita o avanço tecnológico e humano da sociedade. Não pode e nem deve ficar limitada a apenas uma classe social, pois, esta concepção naturaliza as desigualdades e mais do que isso, as aprofunda. Somente sendo a educação um direito de pleno acesso e exercício por todos que será possível construir uma sociedade mais humana e equânime.

REFERÊNCIAS

AGAPITO, A. P. F. Ensino Superior no Brasil: expansão e mercantilização. *Temporalis*, v.16, n.32, 2016. Disponível em: < <http://periodicos.ufes.br/temporalis/article/view/14064>> Acesso em 01 de dez. 2018.

AGUIAR, M. C. C. Um olhar sobre desafios da gestão didático-pedagógica no Ensino Superior. *rev. Proposições*, v. 27, n.3, 2016. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/pp/v27n3/1980-6248-pp-27-03-00221.pdf>> Acesso em 01 de dez. de 2018.

ALONSO, K. M. A expansão do ensino superior no brasil e a EAD: dinâmicas e lugares. *Educ. Soc., Campinas*, v. 31, n. 113, 2010. Disponível em: < <http://ww.scielo.br/pdf/es/v31n113/14.pdf> > Acesso em 03 de dez. 2018.

ANA, R. S, CARMO, O. A, ORTIZ, F. G. A universidade pública e os desafios postos a formação em serviço social no Brasil. *Serv. Soc. e Saúde*, v. 15, n.1, Campinas, 2016. Disponível em: <<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/sss/article/download/8647306/14258>> Acesso em 01 de dez. 2018.

BRASIL, Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6096.htm> Acesso em: 06 de out. 2018.

BRASIL, Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9394.htm >. Acesso em: 12 de out. 2018.

BRASIL, Constituição Federal (1988). Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 13 de nov. 2018.

BARREIRO, I. M. F. TERRIBILI, A. Educação superior no período noturno no Brasil: políticas, intenções e omissões. *Avaliação de políticas públicas na educação*, v. 15, n. 54. Rio de Janeiro: Ensaio, 2007.

BARROCO, Maria Lucia Silva. *Ética e serviço social: fundamentos ontológicos*. 7ed. São Paulo: Cortez, 2008.

CAPUTI, L; MOREIRA, T. W. F. As Diretrizes Curriculares da ABEPSS e os valores éticos e políticos para a formação profissional em Serviço Social. *Temporalis*, [S.l.], v. 16, n. 32, p. 97-121, fev. 2017. Disponível em:

< <http://periodicos.ufes.br/temporalis/article/viewFile/14006/pdf>> Acesso em 01 dez. de 2018.

CARVALHO, C. H. A. de. Política para a educação superior no governo Lula: expansão e financiamento. *Rev. Inst. Estud. Bras.*, Jun 2014, no.58, p.209-244. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rieb/n58/a10n58.pdf>> Acesso em: 02 de nov. 2018.

CHAUI, M. A universidade pública sob nova perspectiva. *Revista Brasileira de Educação*, n.24, 2003. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n24/n24a02.pdf>> Acesso em 13 dez. 2018.

CFESS. Sobre a incompatibilidade entre graduação à distância e Serviço Social. Brasília: CFESS, 2014a. v. 2. Disponível em: . <http://www.cfess.org.br/arquivos/CFESS_incompatibilidadevolume2_2014.pdf> Acesso em: 5 nov. 2018.

DALLARI, Dalmo de Abreu. Direitos Humanos e Cidadania. São Paulo: Moderna, 1998.

FERNANDES, R. M.C. Educação Permanente e políticas sociais. Campinas: Papel Social, 2016.

FREIRE, P. Pedagogia do Oprimido. São Paulo: Editora Paz e Terra, 1994.

FURLANI, L. M. T. A claridade da noite: os alunos do Ensino Superior noturno. Disponível em: <<http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/eae/article/view/2239/2197>> Acesso em: 21 de nov. 2018.

LIMA, E. E.; MACHADO, L. R. de S. Reuni e Expansão Universitária na UFMG de 2008 a 2012. Educ. Real., Jun 2016, vol.41, no.2, p.383-406. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/edreal/v41n2/2175-6236-edreal-41-02-00383.pdf>

LIRA, A. M, BENETON, E. J. OLIVEIRA, J. A, COSTA, I. GONÇALVES, R. F. Aplicações do conceito de qualidade no ensino superior. Enciclopédia Biosfera, Centro Científico Conhecer - Goiânia, v.9, n.17, 2013. Disponível em: <<http://www.conhecer.org.br/enciclop/2013b/CIENCIAS%20HUMANAS/APLICACOES.pdf>> Acesso em 01 de dez. de 2018.

MAGALHÃES, M. E. OLIVEIRA, A. R. CUNHA, N. R.S. LIMA, A. T. F. C. CAMPOS, D. C. S. A política de treinamento dos servidores técnico administrativos da Universidade Federal de Viçosa (UFV) na percepção dos treinados e dos dirigentes da instituição. Revista de Administração Pública — Rio de Janeiro, v.44, n.01, 2010. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/rap/v44n1/v44n1a04.pdf>> Acesso em 01 de dez. de 2018.

MARANHÃO, J. D.; VERAS, R. M. O ensino noturno na Universidade Federal da Bahia: percepção dos estudantes. Avaliação, v. 25, n. 96. Rio de Janeiro: Ensaio, 2017. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v25n96/1809-4465-ensaio-So104-40362017002500854.pdf> Acesso em: 14 mai. de 2018.

MARX, K. O Capital: crítica da economia política. São Paulo: Abril Cultural, 1985.

PEREIRA, A. L. C, SILVA, A. B. As competências gerenciais nas instituições federais de educação superior. CADERNOS EBAPE.BR, v. 9, Edição Especial, artigo 9, Rio de Janeiro: 2011. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/cebape/v9nspe1/v9nspe1a10.pdf>> Acesso em 01 de dez. 2018.

PEREIRA, L. C. B. Reforma gerencial e legitimação do estado social. Revista de Administração Pública, n51. Rio de Janeiro: FVG, 2017. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/rap/v51n1/0034-7612-rap-51-01-00147.pdf> > Acesso em 24 de jan. de 2020.

RIBEIRO, M. C. R. A natureza da gestão universitária: influência de aspectos político- institucionais, econômicos e culturais. *Revista Internacional de Educação Superior (RIESUP)*. v. 3, n.2, 2017. Disponível em: <<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/riesup/article/view/8650609> > Acesso em 01 de dez. de 2018.

SANTOS, M. Por uma outra globalização, do pensamento único a consciência universal. 6ª ed. Rio de Janeiro: Editora Record, 2001.

SIMÕES, C.F. Acesso e permanência no ensino superior: o caso da ESR/UFF. *Anais do Encontro Internacional e Nacional de Política Social*, v. 1, n. 1, 2018. Disponível em: < <http://periodicos.ufes.br/EINPS/article/view/20135> > Acesso em 01 dez. de 2018.

VARGAS, H. M. PAULA, M. F.C. A inclusão do estudante-trabalhador e do trabalhador-estudante na educação superior: desafio público a ser enfrentado. v. 18, n. 2. Campinas, Sorocaba: Ensaio, 2013. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/aval/v18n2/11.pdf> Acesso em: 08 dez. 2018.

POPULAÇÃO QUILOMBOLA E INFRAESTRUTURA: A INTERFACE DA SAÚDE COM O ACESSO À ÁGUA, AO SANEAMENTO E AO TRANSPORTE

Gabriel Moraes Machado¹

Carolina Silva Diniz²

Patrícia Krieger Grossi³

1 INTRODUÇÃO

A seguridade social é um conceito que emerge no Brasil na década de 80, sendo a Constituição de 1988 - e com ela o reconhecimento ampliado dos direitos sociais - seu marco legal. Composta de um conjunto de políticas e ações voltadas ao bem-estar e qualidade de vida da população, a seguridade social é dividida em três eixos: a assistência social, a saúde e a previdência social. Em relação a saúde, a constituição federal estabelece que é dever do Estado prover o acesso universal à saúde em todos os níveis de complexidade para a população, dever esse que toma forma na figura do Sistema Único de Saúde (SUS) (JACCOUD, 2009).

¹ Psicólogo. Apoio técnico em pesquisa no NEPEVI/PUCRS. Bolsista do CNPq - Brasil. gabriel.moraesmachado@gmail.com

² Graduanda de Serviço Social. Bolsista IC no NEPEVI/PUCRS. Bolsista Fapergs. carolina.diniz@edu.pucrs.br

³ PhD em Serviço Social pela Universidade de Toronto/Canadá. Professora do curso de Serviço Social da PUCRS. Pesquisador produtividade 1C do CNPq. pkgrossi@pucrs.br

Em meio a esse movimento de ampliação do arco dos direitos sociais e proteção social, dá-se na constituição de 88 o início do reconhecimento das populações tradicionais, dentre elas as populações remanescentes de quilombos que têm seus direitos sociais reconhecidos e previstos no artigo 215 (FREITAS et al., 2011). As populações remanescentes de quilombos, ou população quilombola, são populações tradicionais com raízes identitárias fortemente ligadas a seus territórios e tradições (ALMEIDA, 2014). Trata-se de “um grupo organizado com tradições e relações territoriais próprias e, por conseguinte, com direito a ser respeitado nas suas especificidades, as quais foram significativas para a construção e atualização de sua identidade étnica, cultural, reprodução física e social” (BRASIL, 2004, p06).

Por entender a importância do território e manutenção das tradições na identidade quilombola, compreendeu-se que garantir o acesso a terra e condições para usufruto dessa, eram fatores-chave para preservação e reprodução do patrimônio cultural e identidade dessas populações e para uma reparação histórica da injustiça cometida contra a população negra. Cria-se em 2004 o Programa Brasil Quilombola (PBQ) que tem como objetivo o pleito pelo acesso a terra, na manutenção de condições de vida digna e desenvolvimento sustentável para essas comunidades (BRASIL, 2014), através da regularização da posse da terra, estimular o seu desenvolvimento e apoiar as associações representativas destas comunidades são objetivos estratégicos que visam o desenvolvimento sustentável destas comunidades, com a garantia de que os respectivos direitos sejam elaborados, como também implementados (BRASIL, 2014, p.07).

Visto como um marco das políticas públicas para as populações quilombolas, o PBQ permitiu que muitos avanços fossem realizados junto à população quilombola, no que tange não só a saúde, mas em todas as políticas públicas. Para Jorge e Brandão (2012), a importância do PBQ se deve a três principais fatores: a promoção da intersectorialida-

de da intervenção pública, com recursos das três esferas de governo; o respeito à identidade étnica das comunidades e suas dimensões; e, por fim, a agilização dos procedimentos de titulação das terras ocupadas.

Com o PBQ, a territorialidade, o reconhecimento jurídico-institucional e inserção nos planos públicos de desenvolvimento passam a ser fatores fundamentais para o exercício da cidadania e identidade de comunidades remanescentes de quilombos. O PBQ busca gerar impacto positivo na qualidade de vida das populações quilombolas. Para isso, estrutura-se em quatro eixos principais: regularização fundiária; infraestrutura e serviços; desenvolvimento econômico e social; controle e participação social (BRASIL, 2004). Nesse artigo daremos ênfase ao eixo infraestrutura e serviços - dos quais o acesso ao saneamento básico, água e a transporte compõem - articulando-o com o objetivo do PBQ de acesso à saúde, elementos esses que devem sempre estar em consonância com as especificidades históricas e contemporâneas dessas comunidades.

O eixo Infraestrutura e Serviços do PBQ configura-se em ações voltadas para a “consolidação de mecanismos efetivos para destinação de obras de infraestrutura e construção de equipamentos sociais destinados a atender as demandas advindas das comunidades remanescentes de quilombos” (BRASIL, 2004, p.16). O PBQ compreende como demandas de infraestrutura o acesso: a habitação de qualidade; a luz; ao saneamento básico, como esgoto tratado e a coleta de lixo; a água potável; a comunicação, como telefonia e rádio; e ao transporte. Em suma, mecanismos que influenciem na elevação da qualidade de vida dessas comunidades. Por sua vez, o eixo da Saúde, destaca a importância de ações e programas que garantam o bem-estar físico, psicológico e social, dessas comunidades, compreendendo que a recuperação, prevenção e promoção de saúde tem de se dar de forma integral (Ibidem, 2004).

Cabe salientar que debater sobre o acesso à água, saneamento básico e transporte é importante, também, numa perspectiva de saúde, uma vez que a saúde não pode ser concebida a partir de uma perspectiva puramente biológica e de ausência de doenças, mas sim

articulada com as diversas concepções ligadas ao viver que vão além dos cuidados de saúde. Esse olhar ampliado é conhecido na forma do conceito de determinantes sociais em saúde, que busca compreender o impacto na saúde de fatores que vão desde o trabalho, proteção social, governança, normas sociais e valores, passando por classe social, gênero, raça/etnia, educação, ocupação e renda, até chegar nas circunstanciais, comportamentais e de fatores biológicos, psicossociais e cuidados, propriamente, de saúde (FREITAS et al., 2011).

Visto isso, a discussão apresentada nesse artigo é baseada em dados coletados na pesquisa “Mulheres quilombolas e acesso aos direitos de cidadania” do NEPEVI, tendo como proposta discutir o acesso à água, saneamento e transporte enquanto fator de impacto na saúde da população quilombola. Os dados apresentados provêm de pesquisas de campo, entrevistas semiestruturadas, grupos focais e análise bibliográfica. Para esse artigo, foram analisadas as falas de mulheres quilombolas provenientes de 36 entrevistas e 30 grupos focais realizadas no ano de 2018 com 34 comunidades quilombolas em 13 municípios do Rio Grande do Sul, assim como utilizou-se dados cedidos pela EMATER de sua pesquisa “Primeira Água” realizada em 2018. As narrativas foram analisadas com base na análise de conteúdo de Bardin (1977).

2 POPULAÇÃO QUILOMBOLA E O ACESSO A ÁGUA, SANEAMENTO E TRANSPORTE

O cuidado, promoção e prevenção em saúde não se limita ao acesso sistemático aos equipamentos de saúde, mas sim compreende uma gama de ações que impactam na qualidade da saúde da população. Compreendendo isso, o PBQ definiu que assim como as estratégias devem contemplar a saúde em si, devem deter-se acerca da segurança alimentar e infraestrutura - dentre elas o acesso à água, saneamento básico e moradia de qualidade - compreendendo tais recursos como tendo impacto direto na saúde e qualidade de vida

(BRASIL, 2014). Dentre esses fatores, iremos abordar nesta seção o acesso à água tratada, ao saneamento básico e ao transporte.

A fim de contextualização cabe citar que segundo dados da Fundação Palmares no estado do Rio Grande do Sul há 136 comunidades quilombolas certificadas, distribuídas em 68 municípios, 13,68% do total de municípios do estado (FUNDAÇÃO PALMARES, 2020). A tabela apresentada abaixo leva em conta os dados supracitados como base para análise do número de comunidades quilombolas que acessam a água tratada no Rio Grande do Sul.

Regionais ⁴	Nº de comunidades quilombolas	Nº de comunidades que não possuem acesso a água tratada
Bagé	17	13
Caxias do Sul	1	1
Erechim	2	2
Frederico Westhalen	2	1
Ijuí	5	1
Lajeado	3	1
Pelotas	47	34
Passo Fundo	1	0
Porto Alegre	30	8
Santa Maria	14	6
Santa Rosa	0	0
Soledade	8	4
Total	130	71

Figura – Tabela de acesso a água para consumo humano por regional
Fonte: Dados fornecidos pela EMATER/RS, provenientes da pesquisa “Pesquisa primeira água”, 2019.

⁴ Os municípios que compõem cada regional estão disponíveis no site: <http://www.emater.tche.br/site/regionais/regionais.php#.X4haCEvPyUk>

O acesso à água potável é um fator importante na prevenção a saúde e manutenção da qualidade de vida, configurando a falta desse acesso enquanto um fator de risco. A exemplo disso, Rodrigues et al. (2011), apontam que a falta de um sistema de tratamento da água é prejudicial no trabalho de promoção e prevenção da saúde bucal dessas populações, dando como exemplo a fluoretação da água e seu impacto na prevenção da cárie dental. O autor destaca ainda a vulnerabilidade a essa enfermidade das comunidades quilombolas sem esse acesso. Logo, comunidades com recursos hídricos locais sem controle e tratamento prévio não teriam garantia dos padrões de potabilidade da água definidas pela Portaria 036/90 do Ministério da Saúde.

Eu tava trabalhando agora a pouco tempo com a Ulbra de Cachoeira, eles vieram fazer uma análise nos dentes das crianças tudo aí, [...] meu neto por exemplo tem 15 anos e os dentes dele é horrível. Isso aí eu debati com eles lá em Porto Alegre, aí tentaram me convencer que os adultos não ia prejudicar. Eu disse “não gente, se prejudica as crianças, prejudica os adultos também”, quantos anos nós tomamos essa água? quantos anos? [...] A minha não tinha problema de dentes visíveis, ela tinha os dentes muito bonitos, mas e as outras crianças, como estão? Muito, mas muito prejudicados. Tem a minha sobrinha, que tem os dentes muito horríveis. (Mulher quilombola de entrevista em Restinga Seca/RS, Quilombo Martimianos, 2018).

O acesso à água tratada é também um direito social, já que a constituição federal em seu artigo 6 e 200 inciso V, define o direito à saúde como dever do estado e o consumo de uma água de qualidade é fator de impacto na saúde populacional. Assim, fica a cargo do SUS o dever de fiscalizar e assegurar o acesso à água de qualidade. Entretanto, os dados contidos na Figura 1 apontam que somente 71 comunidades quilombolas possuem acesso a água tratada, adequada

para consumo humano, no estado do Rio Grande do Sul. Esse valor compreende apenas 54,62% das comunidades no RS. Destaca-se que, segundo os mesmos dados, as comunidades localizadas em regiões rurais têm mais vulnerabilidade nesse acesso do que comunidades localizadas em perímetros urbanos. A falta de acesso à água encanada não vulnerabiliza apenas na prevenção a doenças, como o caso da cárie dental, mas também por não garantir um fluxo de acesso constante, como destaca uma quilombola de Piratini e uma de São Lourenço em seus relatos:

A grande necessidade de todas as comunidades do interior é o acesso mesmo a água. Este verão a gente teve muita dificuldade com água, a maioria das pessoas ficaram sem água. Esse é o grande problema, a gente já está reivindicando isso a um bom tempo. Hoje, por exemplo, tem representantes nossos em Porto Alegre para assinar um contrato para o acesso à água potável. Não vai atingir muitas pessoas, vai ser mais próximo às sedes das comunidades, de duas só foram contempladas com uma caixa que vai ser colocada de 5.000 litros. Para tratar a água, e dali só vai ser tirada para consumo mesmo, não pode nem ser usada para banho, nem para lavar roupa nada. Só pode ser tirada dessa caixa de balde, não pode nem ser encanada. Então ela vai garantir a saúde, mas não vai comportar ter água (Mulher quilombola de grupo focal em Piratini/RS, vários quilombos, 2018).

só quem tem água encanada aqui é eu, a minha mãe e meu tio lá embaixo. Os outros, ninguém tem água encanada, e quando chega o verão ninguém tem água nem para a comida, nem para dar banho nas crianças (Mulher Quilombola de Grupo Focal em São Lourenço/RS, Quilombo do Torrão, 2018).

Além de configurar uma omissão por parte do poder público e um descumprimento com os direitos sociais dessa população, a Falta de

acesso a água impacta também no desenvolvimento das comunidades e em sua qualidade de vida. Isso é possível verificar nos relatos abaixo:

Eu tenho até um projeto aprovado de uma agroindústria, mas eu preciso primeiro aprovar um projeto de água para poder acessar o projeto (Mulher quilombola de grupo focal em Piratini/RS, vários quilombos, 2018).

E uma das coisas que necessita muito de água na comunidade, no caso da Maria [nome alterado para fins de sigilo], é a questão que eles trabalham bastante com doces, salgadinhos, essas coisas assim, que eles fabricam e podiam estar vendendo. E tem que ser bem higienizados, então sem água eles não conseguem desenvolver esses projetos. Isso é em todas as comunidades (Mulher quilombola de grupo focal em Piratini/RS, vários quilombos, 2018).

Essas dificuldades levam muitas vezes a população a ter de deixar seu território - esse último importante elemento na identidade dessa população (autor do capítulo de id) .

[Resposta a pergunta “O que leva essas pessoas a deixarem essas terras conquistadas, garantidas e saírem de lá?”]

A falta de qualidade de vida né, não tinha luz, não tinha energia, não tinha água, água era de poço, a falta de escolaridade para os filhos que vão crescendo, aí tu faz o quê... tem que pegar e ir embora né. Não tem qualidade de vida, senão tu vai morrer alí no meio do mato, olhando pras árvores... aí vai embora mesmo (Mulher quilombola de grupo focal em Pedras Altas/RS, vários quilombos, 2018).

Há também exemplos dados por essas comunidades nos quais o acesso a água não é somente um fator de risco à saúde, mas influencia no acesso dos próprios equipamentos de saúde.

[Sobre o impacto da falta de acesso à água] Até a saúde, por exemplo a unidade móvel aqui só vai até o lugar onde tem água potável, o segundo distrito mesmo demora bastante para ir lá (Mulher quilombola de grupo focal em Piratini/RS, Vários quilombos, 2018).

O acesso à água não é, no entanto, a única vulnerabilidade que essas comunidades. Em diversas comunidades do Rio Grande do Sul a falta de acesso ao saneamento básico, como esgoto e coleta de lixo, é também um fator de risco à saúde presente.

Em alguns municípios do Rio Grande do Sul, um valor monetário é cobrado dessas famílias residentes dos quilombos para que a coleta de lixo chegue e seja devidamente executada. Tal ação é reflexo da reprodução de um racismo estrutural, que conforme conceitua o autor Silvio de Almeida

“é uma decorrência da própria estrutura social, ou seja, do modo “normal” com que se constituem as relações políticas, econômicas, jurídicas e até familiares, não sendo uma patologia social e nem um desarranjo institucional. O racismo é estrutural. Comportamentos individuais e processos institucionais são derivados de uma sociedade cujo racismo é regra e não exceção. O racismo é parte de um processo social que ocorre “pelas costas dos indivíduos e lhes parece legado pela tradição”. Nesse caso, além de medidas que coíbam o racismo individual e institucionalmente, torna-se imperativo refletir sobre mudanças profundas nas relações sociais, políticas e econômicas.”(ALMEIDA, 2019, p.33).

Dessa forma, além da violação de um direito humano básico e constitucionalmente assegurado, percebe-se também a reprodução institucional e estrutural de uma sociedade onde o racismo ainda é muito presente. A seguir, o relato explicita tais afirmações:

A gente está com muito problema aqui, que é sobre o lixo, porque a gente não paga água, a gente não paga luz e não paga IPTU do terreno, mas o problema é o lixo, que está em 5 mil e pouco. Eu fui na reunião, para ver o que que resolve, a gente está pagando, aí eu fui na prefeitura e eles fizeram um parcelamento para a gente pagar por mês.

Entrevistadora: Mas para ter coleta aqui?

Sim, tem coleta, eles vêm pegar terças, quintas e sábados. Quinta e sábado eles vêm pegar o lixo seco, esse lixo tem que ser pago, a gente está tentando ver se não paga mais, para sermos isentos do lixo, porquê do IPTU a gente é isento. Por que as outras vilas ninguém paga lixo, nos quilombos ninguém paga lixo, não sei porque a gente tem que pagar (Mulher quilombola de grupo focal em Porto Alegre/RS, Quilombo Silva, 2018).

Por essa precária – e em alguns territórios, inexistente – coleta de lixo, todos esses resíduos acabam ficando por muito tempo no espaço, se misturando com o esgoto a céu aberto e com a água potável, pois muitas vezes ambos os serviços não são encanados. A falta de coleta de lixo adequada e de um serviço qualificado de saneamento básico faz com que os territórios onde estes quilombos estão situados estejam mais propensos a uma série de problemas ambientais que corroboram em problemas de saúde – analisando a saúde a partir de todos os seus determinantes sociais e a compreendendo para além da perspectiva biológica, mas sim como todas as suas articulações com as diversas concepções ligadas ao viver – como por exemplo, a contaminação do solo, do ar e da própria água consumida pelas famílias; a proliferação de vetores que acabam sendo transmissores de várias doenças – Leptospirose, febre tifóide, cólera, malária, febre amarela, dengue, cisticercose e toxoplasmose são alguns exemplos - e uma maior propensão a enchentes são algumas das situações decorrentes dessa falta de acesso aos serviços públicos de coleta de lixo.

A questão do lixo mesmo né, que nas comunidades é bom a gente buscar para que saia esses lixos, é, sólidos, esses que não se desmancham e ficam agredindo a natureza, tirando o espaço. Eu tô buscando isso a um tempão...eles não vieram ainda fazer isso (Mulher quilombola de entrevista em Uruguaiana/RS, Quilombo Rincão dos Fernandes, 2018).

Além disso, há um importante fator de risco que é a constante exposição desses moradores à resíduos perigosos como restos de tintas, solventes, aerossóis, produtos de limpeza, lâmpadas fluorescentes, medicamentos vencidos, pilhas e outros⁵, pois contém uma considerável quantidade de substâncias químicas nocivas à saúde e ao meio ambiente. O lixo produzido pelos lares, em sua maioria é repleto de sobras de produtos de limpeza e outros materiais que são classificados como perigosos, já que tem em sua composição substâncias químicas tóxicas. Quando esses itens são descartados de forma inadequada - em lixões, terrenos baldios, rios, lagos e etc - podem contaminar o solo e as águas, tanto as superficiais quanto as subterâneas. Os efeitos dessa exposição prolongada a essas substâncias podem ser algumas alterações no organismo, como o aparecimento de câncer, deficiência do sistema nervoso e imunológico, distúrbios genéticos, dentre outros. As lideranças quilombolas entrevistadas e a própria comunidade demonstram ter certo conhecimento e cuidado com o descarte desses materiais e de seus impactos ambientais e nas questões de saúde, fazendo a reutilização de alguns itens e até o correto descarte de outros. Contudo, isso não chega a ser suficiente se as autoridades municipais não realizarem de forma contínua e correta o recolhimento de todo o lixo produzido nas comunidades quilombolas. Conforme trecho abaixo, o serviço não é continuado e a luta pelo mesmo é constante:

⁵ Materiais consultados em tabela disponível no site do Ministério do Meio Ambiente.

[Resposta à pergunta: “Eles não vêm fazer essa coleta?”]
Até uma vez...eu gostaria assim de um serviço continuado entendeu, que fosse agora, que não fosse todos os meses, mas que de dois em dois meses ou que fosse duas vezes por ano que retirasse que a gente coloque em tome essa providência para que o lixo não fique jogado e tudo mais até facilitando pra quando vem os...que retiram com mais facilidade, mas até agora a gente não tá tendo, não conseguimos ainda encaixar no quilombo, a retirada do lixo (Mulher quilombola de entrevista em Uruguaiana/RS, Quilombo Rincão dos Fernandes, 2018).

A questão do não recolhimento do lixo, também reflete na falta de saneamento básico – aqui mais especificamente o esgoto – pois esses resíduos se misturam com o esgoto, que em muitas comunidades não é encanado e nem tratado. Segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD Contínua 2019, divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, um em cada dez domicílios no Brasil joga resíduos na natureza, isso equivale a cerca de 9 milhões de lares em todo o território nacional que não têm acesso à rede de esgoto – número que está numa crescente desde 2016. Esse número se reflete em comunidades de povos tradicionais e específicos, como é o caso dos quilombolas, pois o acesso aos serviços é precário e – por vezes – dificultado por parte das autoridades locais. Ainda assim, em algumas falas a conquista do saneamento básico encanado é mencionado como uma melhoria significativa para o território – e de fato é – mesmo que essa seja uma realidade para uma pequena parcela dos quilombos rio-grandenses, conforme relato de uma quilombola entrevistada moradora do município de Restinga Seca:

Têm conquistas a comunidade, essas casinhas, a do pessoal aqui não tinha casinha, não tinha casa de material, não

tinha casa rebocada, não tinha casa com forro, não tinha esgoto, não tinha cano de esgoto, não tinha nada, hoje a gente já tem o tratamento do esgoto, a plantação né, a agricultura, já estão sendo feitas as casinhas por mais que estão demorando pra serem feitas, mas é uma coisa que está sendo resolvida. Então é tudo uma conquista pra comunidade né (Mulher quilombola de entrevista em Restinga Seca/RS, 2018).

Esse precário sistema de recolhimento de lixo e de serviços de saneamento básico agravam algumas situações de saúde da população quilombola – como já mencionados – e essas situações acabam tendo mais um fator de risco, a dificuldade de acesso aos equipamentos de saúde, que nos leva ao nosso último item do eixo “infraestrutura e serviços”, o transporte.

As comunidades quilombolas não só enfrentam vulnerabilidades no acesso à água e saneamento, mas também possuem vulnerabilidades no acesso ao transporte. A dificuldade de acesso ao transporte é um problema mais prevalente nas comunidades em perímetros rurais e sem equipamento de saúde próprio - ESF ou UBS próxima ao quilombo, não sendo um problema comum às de perímetro urbano, a exemplo há a fala de uma quilombola de Piratini/RS sobre o acesso ao posto de saúde “Como a gente é mais urbano, lá tem o posto de saúde. Não precisa se deslocar, sobre saúde a gente é mais privilegiado que os outros que moram para fora” (Mulher quilombola de grupo focal em Piratini/RS, vários quilombos, 2018). Todavia o fato de ser um problema mais recorrente em comunidades rurais não diminui seu impacto, uma vez que há um número expressivo de quilombos em áreas rurais. O não acesso ao serviço regular de transporte dessas comunidades dificulta o acesso aos equipamentos e serviços de saúde, como por exemplo, o deslocamento dos quilombolas até um posto de saúde através de ônibus. A dificuldade do acesso à saúde

por meio de transporte público por essas comunidades se dá em duas principais esferas: a distância das comunidades dos aparelhos de saúde; e um sistema de transporte público ineficaz para as necessidades das comunidades.

A guisa de exemplo do problema da distância, essa dificuldade de acesso fica muito evidente, por exemplo, no Quilombo Fazenda Cachoeira localizado no interior do município de Piratini. A estrada que dá acesso a parte urbana da cidade fica a cerca de 23km do quilombo e, conseqüentemente, dos serviços de saúde. Tal deslocamento ainda é mais dificultoso porque a estrada não é asfaltada e nenhum tipo de equipamento ofertado pelos serviços públicos de transporte passa pelo local. A seguir, moradores do quilombo explicitam a dificuldade de conseguirem se deslocar para além do quilombo:

E1: Nós nascemos aqui, mas sempre no meio da dificuldade, porque não tem ônibus, não tem saúde para vir aqui, extrair um dente, nada nada, tudo a base de táxi. Quando a gente tem dinheiro para pagar, se não, tem que se curar com chá nas casas.

Entrevistadora: E são cinco famílias?

E1: São cinco famílias. A vinte e três quilômetros de estrada de Piratini, estrada de chão e bem dificultada.

E2: Bem dificultada, porque patrôla não passa.

E1: Chove dois dias, enche o arfaiate (açude) ficamos ilhados. Não tem como ir. É tudo uma dificuldade, coisa mais séria. Porque eles podiam fazer outra ponte, mais alta ali, mas não. Que ajuda eles tiveram, todo mundo queria dar eucalipto e tudo para ajudar (Homens quilombolas de grupo focal em Piratini/RS, Quilombo Fazenda Cachoeira, 2018).

Quanto a problemática da inexistência ou da regularidade insuficiente do transporte público, há problemas como poucos pontos

de paradas, baixa frequência ou inexistência de transporte urbano e problemas na pavimentação, como expressos nos relatos abaixo.

[continuação das falas sobre necessidade de carro para o acesso a saúde] Parada de ônibus tem só quatro aqui em toda a extensão, isso não pode, tem que ser de 500 em 500 metros, portanto transporte aqui para quem precisa de algo aqui, tem que botar mais parada de ônibus e os seus abrigos (Mulher quilombola de grupo focal em São Lourenço/RS, Quilombo Boqueirão, 2018).

[sobre o acesso ao posto de saúde] Pois é, o problema para a gente ir é uma dificuldade, não tem um carro, nada para ir. Até mesmo se tivesse uma Kombi, uns dois dias por semana ou ônibus, para poder ir a vila. Se deixassem umas fichas reservadas para a gente que mora para fora, dois dias por semana se não quisessem vir aqui, seria bom também. Mas o problema é que quando tu chega lá, o pessoal da cidade já está com as fichas (Quilombolas de grupo focal em Piratini/RS, Quilombo Fazenda Cachoeira, 2018).

[Sobre a frequência do transporte urbano até as comunidades] Têm duas vezes na semana, tem um ônibus, faz uma linha daqui da sede até o final do município (Quilombola de grupo focal em Pedras Altas/RS, Vários quilombos, 2018).

Só é dificuldade pra gente se deslocar até o posto de saúde, nós temos ônibus três vezes na semana, vamos na saúde, para voltar não tem (Quilombola de grupo focal em Bagé/RS, Quilombos Palmas e Rincão do Inferno, 2018)

Geralmente para ir para a cidade a gente vai com o ônibus de linha, passa uma vez por dia. Segunda-feira tem de manhã e depois volta de tarde, tem todo o dia, domingo que não. Deve dar mais ou menos uns 50 km daqui à cidade, de chão batido uns 40 km mais ou menos (Mulher quilombola de entrevista em São Lourenço/RS, Quilombo Boqueirão, 2018).

[sobre a dificuldade de acesso pela estrada de chão] E pegar a semana chuvosa, não ter ônibus para a outra cidade, não tem como sair por aqui, o pessoal só sair por necessidade mesmo, porque às vezes tinha que sair por Candiota, porque essas estradas aqui não podiam por que atolava, então o pessoal só saía por necessidade mesmo, o pessoal imagina que é uma ilha seca, não é cercado de água mas em dia muito chuvoso tu fica quase ilhado (Quilombola de grupo focal em Pedras Altas/RS, Vários quilombos, 2018).

Não somente a dificuldade de acesso aos equipamentos pela distância, frequência do transporte e condições de pavimentação, há ainda outra problemática da qual o transporte contribui para agravar, que é a inexistência de prioridade de atendimento para a população quilombola em diversas regiões, como expresso no relato a seguir.

A pediatra mesma, a gente marca daqui a 3 a 4 mês uma consulta, às vezes a criança adoece 2 ou 3 vezes e não conseguiu pediatra [...] Quem tem carro vai de carro, se não pega alguém pra levar, ou vai de ônibus. De ônibus às vezes chega lá já não tem ficha [...] A ficha é seis horas da manhã, chega lá de ônibus às oito e meia, que é o primeiro que a gente vai, não tem mais ficha (Mulher quilombola de grupo focal em Formigueiro/RS, Quilombo Vó Maria e Vô Valdomiro, 2018).

[Resposta à pergunta “Há prioridade no atendimento?”] Pega a ficha igual (Quilombola de grupo focal em Bagé/RS, Quilombos Palmas e Rincão do Inferno, 2018).

Por fim, cabe salientar que a falta de certas infraestruturas impedem muitas vezes que equipamentos móveis de saúde e outros serviços sejam acessados por essas comunidades, ou se acessadas necessitem de um esforço significativo das comunidades para esse acesso, como é o caso das comunidades de Piratini/RS expressa abaixo.

Q1: Até a saúde, por exemplo a unidade móvel aqui só vai até o lugar onde tem água potável, o segundo distrito mesmo demora bastante para ir lá.

Q2: Já vai fazer dois anos que não vem a unidade móvel. Daí a pessoa tem que vir até a cidade

Q1: Nós Rincão da Faxina até que conseguimos duas vezes no ano a unidade móvel, porque a gente tem conseguido que o caminhão da Corsan abasteça nossa caixa de água, para que a unidade móvel consiga atender lá, mas precisa ter muita articulação para que isso aconteça (Quilombolas de grupo focal em Piratini/RS, Vários quilombos, 2018).

3 CONCLUSÃO

Nesse artigo refletimos sobre a população quilombola e sua infraestrutura, colocando a interface da saúde com o acesso à água, saneamento e transporte, trazendo à tona algumas reflexões obtidas a partir dos resultados da coleta de dados realizadas ao longo do ano de 2018 da pesquisa “Mulheres quilombolas e acesso aos direitos de cidadania” do NEPEVI/PUCRS. Sabe-se que há uma série de dificuldades que a população quilombola vivencia no que tange o acesso a serviços públicos, principalmente os de saúde - levando em consideração todos os determinantes sociais em saúde - e que são reflexo do não acesso à serviços básicos constitucionalmente garantidos. Como é possível notar, os eixos “Infraestrutura” e “saúde” do PBQ se relacionam diretamente, uma vez que o não acesso a infraestruturas básicas, como o transporte, a água encanada e saneamento básico podem influenciar na prevenção de saúde e na qualidade de vida dessas populações.

Não somente saúde e qualidade de vida, o acesso a serviços básicos é um direito social que visa a garantia do bem estar social

previsto na constituição de 1988, sendo assim, a omissão do poder público em prover esse acesso é um cerceamento dos direitos sociais dessas populações. A falta desses equipamentos de infraestrutura, assim como a não oferta dos equipamentos sociais necessários para atender as demandas das comunidades quilombolas, as quais possuem sua identidade étnica ligada ao território resulta na não garantia das condições básicas para o usufruto e permanência nesses territórios. Nessa perspectiva, isso também implica na falta de garantia do direito dessas populações ao exercício de sua identidade.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Mariléa. A experiência de mulheres quilombolas: raça e gênero na criação de corpos étnicos. **Anais do XVI Encontro Regional de História da Anpuh-Rio: Saberes e Práticas Científicas**. Realizado de, v. 28, n. 07, 2014.

ALMEIDA, Sílvio Luiz de. Racismo Estrutural. **Coleção Feminismos Plurais - Pólen**. São Paulo, 2019.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**, Edições Lisboa, 1977.

BRASIL. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística**. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/17270-pnadcontinua.html?edicao=27258&t=resultados>>. Acesso em: 11 out. 2020.

BRASIL. **Ministério do Meio Ambiente**. Disponível em: <<https://www.mma.gov.br/>>. Acesso em: 11 out. 2020.

BRASIL. **Programa Brasil Quilombola**. Brasília. SEPIIR, 2004.

FREITAS, Daniel Antunes et al. Saúde e comunidades quilombolas: uma revisão da literatura. **Rev. CEFAC**, São Paulo, v. 13, n. 5, p. 937-943, Oct. 2011. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1516-18462011000500019&lng=en&nrm=iso>. access on 07 Aug. 2020. <http://dx.doi.org/10.1590/S1516-18462011000500033>.

FUNDAÇÃO PALMARES (comp.). **Certificação Quilombola**: comunidades certificadas. Comunidades certificadas. 2020. Disponível em: http://www.palmars.gov.br/?page_id=37551. Acesso em: 20 ago. 2020.

JACCOUD, Luciana. Proteção social no Brasil: debates e desafios. In: _____. **Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil**. Brasília:

Ministério do desenvolvimento social e combate à fome, UNESCO, 2009. Available from <<https://scielosp.org/article/physis/2008.v18n4/645-684/>>. access on 07 Aug. 2020.

JORGE, Amanda Lacerda; BRANDÃO, André. Comunidades quilombolas, reconhecimento e proteção social. **Vértices**, Campos dos Goytacazes, v. 1, n. 14, p. 83-101, 2012.

RODRIGUES, Sabrina Alessandra et al. Educação em saúde em comunidades quilombolas. RGO. **Revista Gaúcha de Odontologia**, v. 59, n. 3, p. 445-451, 2011. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/11449/125754>>.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Tabela de acesso a água para consumo humano por regional469

QUE ESTADO É ESSE? DESAFIOS PARA O SERVIÇO SOCIAL NO CONTEXTO DA PANDEMIA DA COVID-19

Matheus Dums¹
Silmara Carneiro e Silva²

1 INTRODUÇÃO

No presente momento vive-se uma das maiores crises sanitárias do século, não encontrando paralelo anterior nos pós-Segunda Guerra Mundial. A crise atual brasileira não é provocada simplesmente pela pandemia de COVID-19, mas sobretudo pela falta de planejamento, ações coordenadas e pela própria omissão no Estado e de grande parte de seus membros do legislativo e do executivo. É importante lembrar que a crise só não é maior devido aos/às profissionais de saúde, precipuamente os/as do setor públicos, que estão na linha de frente no enfrentamento da pandemia.

¹ Graduando em Serviço Social pela Universidade Estadual de Ponta Grossa. Membro da Pesquisa "A prática profissional das/dos Assistentes Sociais frente às demandas da proteção social básica no contexto da pandemia da Covid-19". E-mail: mmatheusdums@gmail.com.

² Professora do Departamento de Serviço Social e do Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Estadual de Ponta Grossa - UEPG. Doutora em Serviço Social e Política Social pela Universidade Estadual de Londrina – UEL. Mestre em Ciências Sociais Aplicadas pela UEPG.

Graduada em Serviço Social pela UEPG. Coordenadora da Pesquisa: A prática profissional das/dos Assistentes Sociais frente às demandas da proteção social básica no contexto da pandemia da Covid-19. E-mail: silmaracarneiroesilva@gmail.com.

Uma das áreas que estão na linha de frente é a Assistência Social, através de profissionais do Serviço Social, os/as quais também pertencem a área da saúde, esta profissão vem tendo diversos desafios para a realização de suas atividades devido ao não suporte adequado do Estado, principalmente neste momento. Assistentes Sociais tem um cenário diante si em que as expressões da questão social se intensificam devido a pandemia, ou seja, tendo reflexos sociais. Diante disto é imprescindível nos perguntarmos que modelo de Estado é este, a quem este serve, quais as alternativas, e identificar quais são estes desafios postos ao Serviço Social.

Dessa maneira, o presente artigo tem como objetivo realizar uma análise da conjuntura da pandemia da COVID-19, apresentando os reflexos da lógica do capital para a conformação atual do Estado no Brasil e para os desafios para o Serviço Social no cenário pandêmico. Refere-se de uma análise teórico-política, sistematizada em autores/as críticos da filosofia, da ciência política e do Serviço Social a partir de pesquisa bibliográfica e documental.

Inicialmente, analisa-se a conjuntura e a forma que governos no espectro político à direita estão se portando diante da pandemia, em especial no Brasil. Em seguida, é abordado as contradições do Estado brasileiro, em especial, do governo federal, perante a definição de ações pandemia. Esta que tem como resultado centenas de milhares de mortes pela Covid-19. Posteriormente, são trazidas perspectivas para o futuro, como alternativas ao modelo de Estado e de sociabilidade neoliberal. Teceu-se considerações acerca dos desafios postos à assistente sociais provocadas pela própria pandemia e das impossibilidades provocadas pelas contrarreformas que se intensificaram no Brasil, além de potencialidades que a assistência social tem de enfrentar este cenário e do poder de reduzir as desigualdades sociais presentes historicamente.

2 ANALISANDO A CONJUNTURA

Examinando a conjuntura atual em suas determinações estruturais e considerando ainda as variáveis do cenário mundial imposto pela pandemia da COVID-19 podemos dizer que as contradições do capital se intensificaram e com elas seus graves efeitos colaterais são experimentados de forma desenfreada pelas massas em diferentes países. Neste cenário, a contragosto dos liberais, caíram por terra os argumentos em prol da minimização do Estado.

Donald Trump e Jair Bolsonaro são exemplos de políticos do mundo ocidental que vinham, de maneira particular, impondo uma agenda liberalizante para seus países, com a diferença de que os EUA o fazem mantendo a hegemonia na ordem do capital e o Brasil cada vez mais se afunda na lógica da dependência externa, seja pela via ideológica, seja via da dependência econômica. Neste processo, EUA e China ocupam lugar de destaque na correlação de forças mundial, e têm no Brasil impacto direto no modus operandi das forças hegemônicas presentes no país, para além de Bolsonaro e do próprio bolsonarismo.

As forças que ocupam o Palácio da Alvorada não se restringem a figura caricata do atual presidente. As forças que rondam o Planalto Central são expressões de trincheiras mais avançadas do capitalismo mundial e também expressões de grupos que exalam o ranço das velhas, porém sobreviventes, elites parasitárias que representam o atraso do capitalismo brasileiro e também representativas do ódio da classe média ao povo do Brasil.

As oligarquias rurais que perderam dinheiro nas últimas décadas no Brasil, o industrial desamparado pelo abandono da defesa da indústria nacional e as classes médias desesperadas pelo medo de empobrecer e ter de enfrentar, sem misticismos, a árdua batalha cotidiana que é existir como classe trabalhadora, essas são as forças que rondam e dominam, historicamente, Brasília e o Brasil

e que estão nas ruas, nos guetos, nas praças e que hoje dominam o congresso nacional. Tais forças têm sido alavancas de comando no Brasil e têm lançado mão de uma estratégia muito conhecida pelo ocidente e que tem sido, historicamente, a saída para as forças decadentes em contextos de instabilidade do capital – a saída autoritária e, portanto, não democrática, em seu sentido pleno. Disso resulta, não só Bolsonaro e o *bolsonarismo*. Disso também resultou o Golpe de 2016 e o desastroso governo de Michel Temer e todas as reformas por ele empreendidas e ou impulsionadas, desde a reforma trabalhista, a regulamentação da terceirização, a emenda do teto dos gastos, a reforma da previdência, entre outras na direção do acelerado processo de desmonte das diferentes proteções ao trabalho no âmbito do Estado e em favor da estabilização das forças do capital, cujos patrocinadores já são conhecidos.

Concomitante ao desenfreado jogo político-econômico que vinha sendo traçado no Brasil e em outros países do globo, com o retorno das direitas mais reacionárias ao poder, fomos acometidos por uma pandemia. E, neste cenário, de instabilidade do capital e de crise sanitária mundial, a classe trabalhadora foi e está sendo a classe mais atingida pelos seus efeitos, não por acaso.

Neste cenário complexificado pela crise do capital e pela crise sanitária, ambas entrelaçadas por um cenário político e econômico decadente, as forças de oposição ao governo brasileiro e ao capitalismo, contraditoriamente, viram-se na ocasião de, rapidamente, substituir a ordem do dia, que seguia a retomada fervorosa das agendas liberalizantes, de minimização do Estado, para reforçar a defesa daqueles que passaram a engrossar as fileiras dos que imediatamente passaram a padecer da doença, devido o rápido movimento de contágio mundial.

A defesa da saúde e da vida passa a ser o mote das forças de oposição aos governos autoritários e representativos do capital

financeiro. Sobretudo, no Brasil, esta pauta passou a escancarar a face opressora do governo. Afinal, bandeiras como da defesa da saúde e da vida humana só sobrevive entre os que ainda estão no espectro da liberal democracia. Mas, não significam nada no mundo da caricatura e pouco importam para os que sobrevivem do mercado financeiro e que, portanto, não precisam defender a face política do liberalismo. Estes grupos são verdadeiros predadores do mundo econômico.

Vida e saúde e quiçá dignidade, respeito ao próximo por questões de civilidade e humanidade, tais são princípios, interesses e necessidades daqueles que, ou conhecem o labor cotidiano e impositivo de quem precisa trabalhar, expondo seu próprio corpo, na busca da sua sobrevivência, ou são questões ainda importantes para aqueles que ousam sobreviver no mercado por meio da produção de bens materiais, ou seja que investem no capital produtivo e, portanto, sobrevivem do mundo real, do mundo das coisas. Questões estas não importam ao capital financeiro, frente mais perversa da reprodução ampliada do capital.

Bolsonaro, neste cenário, é aquele que desdenha da coisa em si, do mundo real, e, ao nosso modo de ver, o faz dessa forma porque na sua condição, de preposto do capital financeiro, dos grupos médios da burguesia nacional e dos moralmente reacionários, jamais desdenharia dos interesses daqueles que o ergueram midiaticamente como 'soldado', o elegeram institucionalmente e o aclamaram 'capitão' do país. Para um militar que no passado seu mais alto voo na corporação atingiu somente um posto de baixa patente e, para um político que jamais deixou de ocupar sua fiel posição no baixo clero do parlamento brasileiro, ter sido carregado pelos seus patrocinadores ao mais alto cargo da República, deva-se reconhecer, é algo que o homem existente por detrás da caricatura e da armadura não ousaria desdenhar, até porque por detrás da ordem constitucional,

sempre se reserva a energia da baioneta e, por detrás do aperto de mão, na democracia formal, há sempre um ou diversos interesse em negociação, capazes de igual forma flertar com as mesmas forças de coerção do mundo belicoso. No mundo real da política, vige a força, ao lado do consenso. Não à toa, Antonio Gramsci, enquanto força opositora do fascismo na Itália, fez um alerta histórico - o Estado é força e consenso; é hegemonia encourada da coerção. (GRAMSCI, 2012).

2.1 Que estado é esse? Vida e morte na pandemia

Nesse cenário perverso e caricato que se tornou o Brasil, a 'gripezinha' se tornou pandemia, "o coveiro quase se confundiu com o presidente" (PORTAL G1, 2020), não fosse o seu alerta, reparando o equívoco publicamente. Hoje mais de 100 mil mortos pela pandemia. Estados e municípios à beira de um colapso. E de cloroquina em clo-roquina a democracia padece e o Palácio da Alvorada permanece, sem chão, sem paixão e sem razão. A razão e a esperança são elementos importantes para uma democracia. Os sonhos materializados na cultura, os desejos incessantes de um povo pulsante são combustíveis para a manutenção da vida e da saúde mental de uma nação. Um projeto de sociedade é necessário para o desenvolvimento do Brasil.

Diante deste cenário, a pergunta que entendemos precisa ser feita é: Que Estado é esse? Que Estado é esse que se mantém vivo, fora dos cemitérios que hoje abriga mais de 100 mil brasileiros mortos pela Covid-19?

Que Estado é esse que se mantém vivo e deixa milhares e milhares de brasileiros sem trabalho e outros tantos sem dinheiro para pagar as contas do pão, do botijão de gás e do leite das crianças?

Que Estado é esse que se mantém vivo e que não desburocratiza o acesso a crédito para os pequenos comerciantes, industriais e ambulantes que não têm mais recursos para manter sua atividade,

o aluguel do estabelecimento, o pagamento dos salários de seus empregados?

Que Estado é esse que, na relação com os movimentos sociais, vive para defender o '300', dá as costas para "Os 70%" e não dá conta de manter vivo seu cidadão, deixando morrer milhares dos seus?

Vida e Morte não se encontram, como já dizia Epicuro, em sua carta ao amigo Meneceu (2002). Não precisa ser histórico, basta ser materialista, para saber que o Estado Protetor é uma miragem dos que se autodeclaram homens de bem e que, por isso, impõem a sua existência perversa, em detrimento do genocídio da massa pobre, preta e desprovida de mínimas condições de viver com dignidade – esses os tidos como inimigos da nação. Mais de 100 mil vidas perdidas, talvez encontrem por entre suas catacumbas um espaço vazio reservado para um dia ser enterrado essa miragem de Estado que agora sobrevive perversamente, mas que um dia poderá morrer, assim como mortos estão esses homens, mulheres, crianças, jovens e idosos que um dia viveram e que agora não podem testemunhar a morte deste Estado que também é transitório, pois nada é fixo e nada é permanente quando se trata da história. Na sua lápide poderá estar escrito: que Estado foi esse? Assim, instigando aos sobreviventes a conhecer as contradições históricas do Estado Capitalista. Estado esse incapaz de proteger os seus cidadãos mais vulneráveis. Quem sabe assim, as gerações futuras não recaiam na contemplação dessa miragem.

2.2 Que sociedade será essa? Perspectivas para o futuro

A melhor alternativa para esta barbárie que é causada pela forma econômica e social do capitalismo, a qual não supre as necessidades da população, é o comunismo. Esta é a visão dos autores do presente texto.

Esta pandemia torna explícito que precisamos de, no mínimo, um Estado forte. Podemos ver que os melhores resultados no enfrentamento da pandemia se deram onde se teve intervenções efetivas dos Estados-nação. Mas as intervenções não devem se dar de forma limitada. É necessária cooperação internacional. Estado Forte para os desprovidos de bens e de propriedade. Mediador das demandas do trabalho durante a fase de transição. É necessário para tanto a disputa da hegemonia política. Que a classe trabalhadora dispute o poder do Estado, enquanto uma trincheira avançada. (GRAMSCI, 2012). “Precisamos de solidariedade incondicional e de uma certa resposta globalmente coordenada, uma nova forma daquilo que certa vez se chamou de comunismo” (ŽIŽEK, 2020, l.177).

Engels (2014), em seu livro “Princípios Básicos do Comunismo” detalha algumas medidas a serem tomadas para que a sociedade caminhe rumo ao comunismo. Este será baseado na associação e cooperação, onde será abolida a propriedade privada e onde os meios de produção serão controlados por todos. Mas que a ruptura com o capitalismo não se dará do dia para a noite, mas será um processo, o processo do socialismo democrático. Este processo deverá ser internacional. Na nova sociedade criada todas as necessidades da população serão atendidas. A divisão do trabalho, bem como a divisão sexual do trabalho desaparecerá e a exploração da mulher. Trabalho artesanal e intelectual precisam de vínculos orgânicos. Um novo tipo de homem deve surgir da vontade coletiva das classes populares.

As necessidades coletivas precisam ser todas satisfeitas por meio do direcionamento de recursos produzidos por todas sociedades, dentre as necessidades supridas estão: saúde, assistência e educação, para que todas pessoas pudessem garantir suas necessidades de forma gratuita. O desenvolvimento do modo de produção deve estar intrinsecamente comprometido com o atendimento das necessidades reais de homens e mulheres e não dispor de associação

com a reprodução ampliada do capital. Reconhece-se, de fato, nesta perspectiva, que o trabalho só é possível de se realizar em sociedade, ou seja, os frutos do trabalho realizado pertencem a sociedade também. Segundo Marx (2012) numa ordem social comunista, a vida em sociedade seguiria a seguinte máxima” [...] de cada qual, segundo sua capacidade; a cada qual, segundo suas necessidades” (MARX, 2012, l.116).

Por isso, examinando a conjuntura atual, é preciso a adoção de estratégias que vislumbrem a égide de um Estado Socialista Democrático. Pensar no fortalecimento e na radicalização dos institutos democráticos, do ponto de vista material, deve ser ponta de lança das lutas sociais em defesa da classe trabalhadora.

Pois quem administra nossa vida não está agindo para salvá-las. Segundo a análise de Žižek (2020) sobre os Estados-Nação que se omitem num contexto como este, estes estão aplicando sua necropolítica. Pois a demora na entrega de benefícios, é uma forma de dizimar vidas que não importam para a sociedade de mercado e para os que defendem.

O Estado-mínimo, a forma neoliberal de viver, faz a escolha da economia ao invés da vida. Prefere continuar com esta economia para poucos do que salvar milhões de vidas (ŽIŽEK, 2020).

O livre-mercado promovido pelos neoliberais não funciona, não consegue nem ao menos acabar com a fome e com o caos. É necessário a organização e distribuição da produção de bens e serviços pelo Estado, para que as demandas da população sejam supridas. Não haverá um retorno ao normal, haverá ruínas após o fim da pandemia. Podemos estar indo em direção a uma nova barbárie. Precisamos de um Estado faça o possível pelas pessoas, que realize ações coordenadas e planejadas, e que haja uma cooperação global, pois vivemos uma situação de guerra. Necessitamos que o Estado contrate pessoas para o trabalho nas áreas que mais precisam e que garanta a sobrevivência de todas as pessoas (ŽIŽEK, 2020).

O medo é real. Precisamos agir, precisamos continuar as nossas lutas históricas da defesa dos direitos, da defesa de políticas públicas robustas. Toda a conquista no campo dos direitos, por menor que seja, será transformado na preservação da vida. Devemos estar atentos/as às violências contra as mulheres e crianças nesta pandemia, sabemos que também as pessoas mais atingidas serão, além destes dois grupos já ditos, as pessoas negras, as pobres e indígenas. As autoras Klein e Davis (2020) percebem também o descaso com a população encarcerada, que além de sofrerem do racismo estrutural, estão presos à própria sorte.

Não podemos achar que a solidariedade brotará espontaneamente. Klein e Davis (2020) lembram que a situação que estamos é similar à de 1930, onde houve a Grande Depressão.

Foi neste período que o fascismo e o nazismo ganharam força, através da simplificação da realidade, da crise e pelo ódio. Ao mesmo tempo foi neste período que surgiu o Estado de Bem-Estar em muitos países por pressões dos mais desfavorecidos. Não devemos esperar que a história se repita, mas podemos aprender com ela. Este é um momento para lutarmos para que tudo isto não se torne uma nova barbárie.

Precisamos usar de nossa pedagogia para levar o indivíduo a compreender sua realidade, pois muitos estão impedidos de enxergar devido ao ponto cego criado pela ideologia burguesa. Fazendo-se entender que estamos no mesmo barco, que é necessário solidariedade e, sendo que, o que não se pode parar não é a economia, mas sim os sonhos e as vidas.

Para isto devemos estar no debate público, nos articularmos com sindicatos, movimentos sociais e o Ministério Público e, assim, pautamos nossas ideais. Primeiro, devemos garantir o mínimo para a população passar por esta pandemia, ou seja, renda básica universal (que deverá ser contínua), moradia. Para se ter recursos para isto,

temos que pedir a suspensão da Emenda Constitucional do Teto de Gastos, criar sistemas de impostos progressivos e taxaço de grandes fortunas. Para que, caso consigamos tais feitos, lutarmos por políticas universais e, quem sabe, por uma nova sociedade.

2.3 Desafios para o serviço social em face das demandas da COVID-19

Conforme abordado no item anterior, o Brasil vem passando após 2016 por contrarreformas que diminuem a capacidade de oferta de serviços públicos, dentre estes, os da política pública de assistência social. Aliado ao desrespeito à vida, o desprovimento de ações de proteção por parte do governo federal, potencializou as fragilidades econômicas e sociais causadas pela pandemia. O auxílio emergencial de R\$600,00 concedido pelo governo federal em cumprimento da lei n. 13.982, de 2 de abril de 2020. (BRASIL, 2020), embora previsto como auxílio financeiro para proteção social mediante situações de vulnerabilidade, não consegue por si só sanar as demandas provenientes da crise econômica intensificada pela pandemia no país. Dentro desse cenário de desprovimento mínimo de satisfação de necessidades dos grupos vulneráveis, uma das importantes políticas públicas que vem atuando na amenização de maiores danos, é a da assistência social. Esta que é política de proteção social e atua na perspectiva da cidadania, mediante a garantia de direitos. (BRASIL, 2004). Inscritos no âmbito dessa política pública, as(os) profissionais de serviço social em articulação com as equipes multiprofissionais atuantes no Sistema Único de Assistência Social - SUAS, têm buscado assegurar um mínimo de dignidade e qualidade de vida, por meio de um conjunto de ações que enfrentam a lógica excludente da atual sociedade de mercado.

O aumento das demandas pelo atendimento no âmbito da proteção social básica no contexto da pandemia enfrenta uma realidade

de desgaste da política pública de assistência social a qual vem se desenhando ao longo dos últimos 5 anos, devido ao contexto de regressão de direitos que o país vem sofrendo. Profissionais do Serviço Social em seu exercício estão arriscando suas vidas para garantir a sobrevivência dos usuários nesse cenário. (BOTÃO; NUNES, 2020).

Denise Colin³, em Evento de lançamento de pesquisa do Departamento de Serviço Social da Universidade Estadual de Ponta Grossa (2020)⁴ salienta que, dentre as novas demandas apresentadas nesta pandemia de Covid-19 estão as de pessoas em trabalhos informais que tiveram a renda reduzida, trabalhadores intermitentes e motoristas de aplicativo, ou seja, há um aparecimento maior de homens nos Centros de Referência de Assistência Social - CRAS. Importante lembrar, também neste período do aumento da sobrecarga e exploração da mulher, que agora passa a ter uma única e grande jornada, tendo que trabalhar, cuidar de crianças, além de realizar o papel de professora, devido o envio de tarefas remotas para serem realizadas por crianças. Outras demandas também se intensificam com a questão da saúde mental, da violência contra mulher, entre outras. Todas são intensificadas neste momento da pandemia e se mostram como demandas ao trabalho do(a) Assistente Social.

Na busca do enfrentamento das demandas da pandemia, visando driblar em alguma medida as suas determinações mais imediatas, em seu cotidiano de trabalho na assistência social, assistentes sociais buscam criar novas alternativas de trabalho em vista de manter o trabalho na perspectiva da garantia de direitos e de cidadania. Mas, encontram dificuldades nesse processo, devido às lacunas existentes

³ Assistente Social do Ministério Público do Estado do Paraná. Secretária Nacional da Política de Assistência Social do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (2011-2015).

⁴ A pesquisa se intitula: A prática profissional das/dos assistentes sociais frente às demandas da proteção social básica no contexto da pandemia da Covid-19. Evento de lançamento da pesquisa disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=s7Y6DdPeqO8&t=7236s>. Acesso em: 21, set. 2020.

entre as novas demandas dos usuários e seus direitos, considerando o contexto da pandemia. Botão e Nunes (2020), tratando da realidade de trabalho no âmbito da assistência social em um município fluminense citam as principais ações realizadas. São elas: a busca por novos recursos, disseminação de informações acerca do auxílio emergencial, informes sobre práticas de higiene, intensificação da abordagem social junto a moradores de rua e a criação de serviços para atender e encaminhar esta população para abrigos, doação de alimentos e produtos de higiene para comunidades precarizadas, novas concessões do Cadastro Único, dentre outras ações (BOTÃO; NUNES, 2020). Rueda (2020), tratando da realidade do atendimento ofertado por Assistentes Sociais no âmbito de uma CRAS Rural em um município da Região dos Campos Gerais-Paraná, afirma que as novas demandas emergentes no contexto da pandemia foram: aumento das solicitações de pedido de informação, de confecção de documentação básica (CPF, RG). A procura por documentação se deu mediante a necessidade de acesso aos benefícios, principalmente os financeiros do governo federal, estadual e municipal. (RUEDA, 2020).

Diante deste cenário de intensificação das vulnerabilidades e considerando o contexto de saída da pandemia, é preciso problematizar a necessidade da garantia de condições de vida digna, considerando o atendimento das necessidades humanas básicas através do provimento de bens e serviços que assegurem não somente o mínimo social, conforme provisão social da LOAS, mas pensando numa perspectiva de otimização das provisões sociais (PEREIRA, 2011). Durante e após a pandemia será necessário o fortalecimento da seguridade social, para ampliar o suporte de desempregados e subempregados no âmbito da assistência social e da previdência, além do aumento da capacidade de ação do SUS, na contramão das reformas mais recentes. Para que isso seja possível de se efetivar é necessária a revogação da contrarreforma da previdência social e

da Emenda Constitucional 95/2016 (BOTÃO; NUNES, 2020). Ou seja, os danos causados pela Pandemia poderiam ter sido e ainda serem muito menores até o fim da pandemia, caso a Seguridade Social brasileira estivesse fortalecida, com maior aporte de recursos.

Como demonstra Costa (2020), em países nos quais foram universalizados serviços de proteção social e promoção social, se evitou que a população fosse exposta a uma situação de vulnerabilidade tal como se verificou no Brasil. Através de um sistema baseado na solidariedade e na garantia de direitos humanos, garante-se uma qualidade de vida mínima a todas as pessoas pertencentes à sociedade.

A pandemia demonstra o quanto é insustentável viver em uma sociabilidade em que a prioridade não é a produção de bens e serviços para a vida, mas sim um sistema de produção que preza pela simples produção e acumulação de poucos. Mesmo com toda a capacidade de produção capitalista, toda esta capacidade não é utilizada para salvar vidas e é circulada uma retórica na sociedade da falsa contraposição entre vida e economia. “Esse debate não deveria existir se os valores de solidariedade, defesa da vida, direitos humanos fossem o horizonte para as ações políticas do Estado e da sociedade civil” (COSTA, 2020, p.115).

Quem entrou em situação de vulnerabilidade na pandemia, foram trabalhadores/as precarizados/as, informais e motoristas de aplicativo, logo, todos aqueles que não possuem proteção ao trabalho. A pandemia expõe a fragilidade do sistema de proteção social brasileiro, provocados, em grande parte, pelas contrarreformas dos últimos anos (COSTA, 2020).

Importante perceber que o estrago seria maior se não houvesse a luta pela garantia dos benefícios financeiros emergenciais. O acesso à renda é fundamental para o acesso a bens de primeira necessidade, como alimentação, remédios, pagamento de taxas de água e luz elétrica. Lopes e Rizzotti (2020) lembram que o Sistema

Único de Assistência Social (SUAS) obteve resultados positivos a partir de sua implementação, na defesa de direitos e na proteção social das pessoas em vulnerabilidade social, através de programas de transferência de renda e benefícios eventuais.

Este é o caso do Auxílio Emergencial, conforme visto, o qual foi criado a partir da pressão da sociedade civil e dos partidos progressistas, mas que, além de ser insuficiente, foi mal estruturado pelo Ministério da Cidadania e pelo Governo Federal. No benefício atual, muitas pessoas ficaram desamparadas devido: a falta de informações acerca do mesmo; não acesso à aparelhos que lhe permitissem requerer o auxílio; além de muitas terem sido impedidas por não possuírem CPF. Portanto, se faz uma demanda presente na Assistência Social, a demanda por informação. Outra medida para que o auxílio fosse estendido e facilitado o seu acesso, seria o Ministério da Cidadania realizar o cadastro das pessoas sem CPF através dos registros do Cadastro Único.

Os desafios para a implementação da proteção social a estes grupos, passa pela própria criação da política social. Pois como Lopes e Rizzotti (2020) demonstram, as políticas sociais são constituídas e efetivas a partir da mobilização social, por este motivo é urgente que haja debate no campo político ao mesmo tempo que aconteça a pressão popular.

Pois a proteção a vida não pode estar submetida à lógica do mercado, se queremos uma sociedade que garanta o Bem-Estar, devemos nos pautar pela solidariedade e pelos direitos humanos (COSTA, 2020).

Em resumo, é necessário expandir as ações do SUAS articuladas com diversas políticas que visem garantir proteção aos novos grupos em situação de vulnerabilidade, ou grupos que tiveram sua vulnerabilidade mais exposta. Essas ações comportam: garantir proteção àqueles que não possuem trabalho formal, melhorar e garantir mo-

radias adequadas todas as pessoas, combater à violência doméstica, além de buscar garantir direitos aos outros grupos que já estavam em situação de vulnerabilidade antes da pandemia. Para tanto, é necessário realizar o debate público, demonstrando a necessidade da expansão da proteção social aliada a mobilização popular.

Diante deste cenário, importante destacar a atuação dos/as Assistentes Sociais que estão na linha de frente da pandemia da COVID-19, no âmbito da proteção social básica. No cenário da pandemia têm se intensificado o teletrabalho como uma forma de dar continuidade a atenção socioassistencial, adequando-se às condições de isolamento social o que modifica de forma determinante os processos de trabalho dos(as) Assistentes Sociais, principalmente, na relação com os usuários. Em nota sobre o teletrabalho no Serviço Social no contexto da pandemia, o Conselho Federal de Serviço Social alerta que:

O que garante a especificidade do trabalho profissional de assistentes sociais não é a ferramenta ou o instrumento que se utiliza no cotidiano. Mas a capacidade de produção de respostas profissionais qualificadas, que considerem, a partir de um conhecimento produzido, as determinações que incidem nas relações sociais e se apresentam na realidade vivida por diversos grupos nos diversos serviços em que há a presença do Serviço Social. (BRASIL, 2020).

Reforçar que neste contexto de intensificação das demandas sociais, de precarização das políticas públicas e de grandes desafios para a proteção social no âmbito da política pública de Assistência Social, o Serviço Social tem um papel importante. Como profissão que possui um projeto ético político na direção da defesa intransigente dos direitos humanos, o Serviço Social se torna essencial para a luta em defesa da manutenção da assistência social, enquanto política pública, direito do cidadão e dever do Estado; fundamental ainda

para dar a direção da luta em favor da assistência social em vista da efetivação dos direitos sociais e de um patamar mínimo de cidadania capaz de atender às necessidades humanas básicas. E, por meio da sua dimensão política, é profissão que luta contra os desmandos políticos que se traduzem no enfraquecimento da política pública de assistência social, num contexto que se observa as demandas de vulnerabilidade sendo alvo da tutela da politicagem, se distanciando, desse modo, de seu estatuto enquanto política pública inserida no conjunto das políticas de proteção social. O projeto coletivo da defesa das políticas públicas e da proteção social em contraponto aos desmandos do Estado Capitalista perpassa o projeto profissional dos assistentes sociais no Brasil.

A defesa de uma nova ordem social, igualmente está contido no projeto ético-político da profissão, sendo um dos princípios éticos do Serviço Social brasileiro. Neste sentido, diante desse Estado que se mantém na lógica da produção e reprodução das relações sociais sob o jugo dos interesses do capital, em detrimento das necessidades humanas mais essenciais, dentre elas a de se manter com vida nessa sociedade, o Serviço Social, embora inserido na divisão social e técnica do trabalho, mesmo gozando de autonomia relativa, não pode se furtar de fortalecer demandas coletivas e pautas políticas que visem o enfrentamento da lógica perversa do capital. Neste contexto de pandemia, as mediações políticas da ordem do capital têm se elevado à dimensões extremas de negação do direito à vida, em face da garantia da manutenção da produtividade econômica.

3 CONCLUSÃO

Vida e morte não se encontram. No contexto da pandemia essa constatação fica cada vez mais clara aos olhos da humanidade. Vidas são encerradas a cada instante, aos milhares. E que Estado é esse que não se levanta, assumindo a primazia da defesa deste direito humano

fundamental. Que sociedade cuja conformação social impõe a morte como regra, quando ela deveria ser a exceção? Estas questões são de natureza coletiva e impõem reflexões de dimensões societárias.

Diante desta realidade fática, a defesa da vida como direito vai se enfraquecendo cada vez mais e a cada vida encerrada pela COVID-19. O questionamento que fica é: De que adianta direitos fundamentais se em contextos como o atual, onde eles deveriam servir para suprir condições mínimas de sobrevivência aos mais vulneráveis, eles não são colocados como prioridade?

A noção de Estado Protetor, modernamente defendida, tem escancarado sua verdadeira face, na pandemia. Esta miragem moderna se esvai a cada vida encerrada pela COVID-19. A cada vida encerrada por não ter acessado em tempo hábil um leito de hospital; por ter sofrido complicações devido ao precário estado de saúde que se encontrava em período anterior ao contágio. A cada vida fragilizada por não ter acesso a emprego e renda devido à crise no mundo do trabalho e o não provimento necessário de garantias para a manutenção do trabalho como direito. A cada vida que se mortifica diante do medo da fome, da falta de abrigo, da incapacidade de proteção de outras vidas vulneráveis, como de crianças, idosos, pessoas com deficiência. A cada pai, mãe e ou outro responsável por sua família ao não ter garantias de condições para o provimento básico daquilo que é seu dever perante os seus. A cada vida jovem sem esperança de progresso, diante de um mercado de trabalho cada vez mais seletivo. A cada trabalhador que tem de pôr a sua vida em risco, como única forma de satisfazer as necessidades mais elementares e, por vezes, as de sua família.

Esse Estado Protetor que protege, somente nos limites impostos pelas resistências originárias das suas próprias contradições históricas, é incapaz de proteger seus membros mais vulneráveis,

porque nunca foi da sua natureza o compromisso com a proteção social enquanto certeza moral de sua existência.

Diante deste cenário, que não é posto como elemento surpresa para os Assistentes Sociais, considerando a visão de mundo crítica concebida no âmbito do Serviço Social brasileiro, torna-se pertinente destacar como fundamentos básicos para a atuação profissional no contexto da pandemia, o reforço da dimensão política da profissão, como imperativo ético, político profissional, a manutenção aguerrida da defesa da vida na lógica da defesa dos direitos humanos, salvaguardando-se nesse processo a não recaída no messianismo e no fatalismo, mas fortalecendo uma justa análise da correlação de forças do presente, demarcando a posição ético-político-profissional contrária aos desmandos da ordem do capital e em defesa de uma nova ordem societária.

REFERÊNCIAS

BOTÃO, M.; NUNES, N. R. **A relevância do trabalho dos assistentes sociais no enfrentamento à pandemia da COVID-19**. In: LOLE, A.; STAMPA, I.; GOMES, R. L. R. Para além da quarentena: reflexões sobre crise e pandemia Rio de janeiro: Mórula, 2020. recurso eletrônico.

BRASIL. **Lei n. 13.982 de 2 de abril de 2020**. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-13.982-de-2-de-abril-de-2020-250915958>. Acesso em: 22, set. 2020.

_____. Conselho Federal de Serviço Social. **Teletrabalho e Teleperícia: orientações para assistentes sociais no contexto da pandemia**. Disponível em: <http://www.cfess.org.br/arquivos/Nota-teletrabalho-telepericiacfess.pdf>. Acesso em: 22, set. 2020.

COLIM, D. A. **Os desafios da política pública de assistência social no contexto da pandemia da COVID-19**. EVENTO de lançamento de pesquisa do departamento de serviço social. Produção: A pesquisa a prática profissional das/os assistentes sociais frente às demandas da proteção social básica no contexto da Pandemia da COVID-19.. [S. l.: s. n.], 2020. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=s7Y6DdPeqO8>. Acesso em: 8 set. 2020.

COSTA, L.C. **A pandemia e a necessidade de solidariedade**: como pensar no Brasil?. In:

CASTRO, D.; SENO, D.D.; POCHMANN, M. (org.). *Capitalismo e a Covid-19: Um debate urgente*. São Paulo: [s. n.], 2020. Disponível em: <http://abet-trabalho.org.br/wp-content/uploads/2020/05/LIVRO.CapitalismoxCovid19.pdf>. Acesso em: 20 set. 2020.

DAVIS, A.; KLEIN, N. **Construindo movimentos**: Uma conversa em tempos de pandemia. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2020. Recurso eletrônico. Não paginado.

ENGELS, F. **Princípios Básicos do Comunismo**. São João Del-Rei- MG: Estudos Vermelhos, 2014. Recurso eletrônico. Não paginado.

EPICURO. *Carta sobre a felicidade (a Meneceu)*. São Paulo: Editora UNESP, 2002.

GRAMSCI, A. **Cadernos do Cárcere**: Maquiavel, notas sobre o Estado e a Política. v. 3. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012.

LOPES, M.H.C., M.L.A. RIZZOTTI. **COVID-19 e Proteção Social**: a contribuição do Sistema único de Assistência Social – SUAS. In: CASTRO, D.; SENO, D.D.; POCHMANN, M. (org.). *Capitalismo e a Covid-19: Um debate urgente*. São Paulo: [s. n.], 2020. Disponível em: <http://abet-trabalho.org.br/wp-content/uploads/2020/05/LIVRO.CapitalismoxCovid19.pdf>. Acesso em: 20 set. 2020

MARX, K. **Crítica ao Programa de Gotha**. [S. l.]: Livro de Domínio Público, 2012. Recurso eletrônico. Não paginado.

PEREIRA. P. A. P. **Necessidades Humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais**. São Paulo: Cortez, 2011.

PORTAL G1. **'Não sou cozeiro, tá?', diz Bolsonaro ao responder sobre mortos por coronavírus**. Brasília, 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/04/20/nao-sou-cozeiro-ta-diz-bolsonaro-ao-responder-sobre-mortos-por-coronavirus.ghtml>. Acesso em: 25, ago. 2020.

RUEDA. M. F. **Os desafios cotidiano do trabalho do/da Assistente Social no âmbito dos Centros de Referência de Assistência Social**. EVENTO de lançamento de pesquisa do departamento de serviço social. Produção: A pesquisa a prática profissional das/os assistentes sociais frente às demandas da proteção social básica no contexto da Pandemia da COVID-19.. [S. l.: s. n.], 2020. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=s7Y6DdPeqO8> . Acesso em: 8 set. 2020.

ŽIŽEK, S. **Pandemia: covid-19 e a reinvenção do comunismo**. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2020. Recurso eletrônico. Não paginado.

REFORMA ADMINISTRATIVA: CONTRARREVOLUÇÃO NEOLIBERAL E O ESTADO SUBSIDIÁRIO EM TEMPOS DE CRISE PANDÊMICA

Ricardo Souza Araujo¹
Marcos Diligenti²

1 INTRODUÇÃO

“Os direitos se tomam, não se pedem; se arrancam, não se mendigam”

José Martí

Diante de uma grave crise social, econômica, política, ambiental no Brasil e no mundo, a pandemia da Covid-19 aprofunda e desnuda nuances previamente existentes. Como se não bastasse as centenas de milhares de mortes advindas do coronavírus, as condições de vida classe trabalhadora brasileira deterioram-se de forma acelerada, com a ampliação do desemprego e da informalidade, que hoje somam quase metade da população economicamente ativa.

Verifica-se que a aprovação de contrarreformas neoliberais, anunciadas no documento “uma ponte para o futuro” (2015)- Novo

¹ Ricardo Souza Araujo, Assistente Social. Técnico administrativo na UFRGS, Doutorando e bolsista Capes do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social (PUCRS). E-mail: ricardo.toxa@gmail.com.

² Marcos Diligenti, Mestre e Doutor (UFRGS), Pós Doutor (IST Lisboa), Pós Doutor (PUC Chile), Professor do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social (PUCRS). E-mail: mdilig@puhrs.br.

Regime Fiscal, Reforma Trabalhista e Reforma da Previdência - o projeto de "Austericídio": genocídio da classe trabalhadora via políticas de austeridade fiscal avança com a chamada Reforma Administrativa.

É neste cenário que o Presidente Bolsonaro e o Ministro Paulo Guedes, novamente, anunciam um novo pacote de medidas de ajuste fiscal contra os Servidores Públicos, a PEC 32/2020, bem como outras medidas legislativas dirigidas a precarização, das já frágeis condições de trabalho dos trabalhadores das estatais, com o conseqüente desmonte dos serviços públicos e gratuitos para a população em geral.

A justificativa ideológica desta reforma, divulgada pelos agentes políticos do governo, do mercado e da grande mídia burguesa, é mascarar os direitos dos servidores como se fossem privilégios, de modo dirigir o conjunto da população contra esta categoria de trabalhadores. Frequentemente os servidores públicos são taxados de "parasitas", "privilegiados" por ainda preservarem vínculos formais e estáveis de trabalho. A ideologia burguesa, busca desta forma, ocultar que o conjunto da classe trabalhadora amplamente precarizada, é que terá, com o avanço desta reforma, maior dificuldade de acesso às políticas sociais como: saúde, educação, moradia, assistência social, entre outros.

Importa lembrar que os verdadeiros privilegiados no modo de produção capitalista são os detentores dos meios de produção, e o capitalismo dependente na sua fase financeirizada lucra, para além da superexploração da força de trabalho, com o pagamento de juros e amortização de uma dívida pública ilegítima, que soma mais da metade do orçamento da União (Auditoria Cidadã, 2020),

O superávit fiscal tem sido a prioridade de todos os governos, sejam eles neoliberais ou social-liberais. Por trás deste discurso, reproduzido durante décadas por órgãos financeiros e da grande mídia, verifica-se o aprofundamento do programa de desmonte das

políticas sociais e de rebaixamento generalizado do valor da força de trabalho, principalmente em países dependentes como o Brasil.

Nesta linha de raciocínio, este artigo subdivide-se em duas seções: a primeira consiste nos fundamentos econômicos da Reforma Administrativa no contexto contemporâneo brasileiro, com uma breve aproximação ao exemplo chileno, e a segunda, nas mudanças constitucionais do âmbito das relações de trabalho e nas políticas sociais no País.

2 A CONTRARREVOLUÇÃO PINOCHETISTA E O ESTADO SUBSIDIÁRIO

O programa neoliberal, enquanto uma racionalidade política e econômica, foi colocado em prática após à chamada “crise do petróleo” da década de 1970 o marco histórico (não o início) da mudança do padrão de acumulação keynesiano-fordista para o padrão de acumulação neoliberal, com a quebra do padrão ouro-dólar. Com o desenvolvimento da mundialização financeira, se impôs a reestruturação produtiva e a liberalização do fluxo de capitais. Transferiu-se as plantas industriais americanas e europeias para novos territórios como China e Índia. Neste cenário, a América Latina, em grande medida, reprimarizou a sua economia baseada em *commodities* e as grandes economias centrais mantiveram os centros de alta tecnologia, e do mercado financeiro com o controle da redistribuição geográfica desta produção mundializada.

Esta dinâmica se impôs aos Estados nacionais que assumiram um papel de subordinados aos ditames dos organismos internacionais da aristocracia financeira como o BIS, o FMI e o Banco Mundial. Consiste em um poder não-eleito, não legitimado pela hipocrisia, que desnuda os limites da democracia nos marcos burgueses.

Desta forma, com o desenvolvimento da mundialização financeira, o excesso de capitais em busca de rentabilidade pelo mundo foi

direcionado para empréstimos às economias dependentes. Tal fenômeno agrega um “novo anel” na espiral na condição de dependência destas economias periféricas, que atualiza e valida os postulados de Marini (2000), porém sob novas condições históricas, nas quais o capital como modo de produção global, desigual e combinado vive seu momento de hegemonia no capital fictício e parasitário.

O principal laboratório desta política foi o Chile, justamente uma economia dependente latino-americana, em plena ditadura empresarial-militar³ de Augusto Pinochet. Este foi o primeiro país, instruído pela vertente dos “Chicago Boys”⁴, com a aplicação de uma série de contrarreformas e privatizações.

Esta constituição de 1980, até hoje vigente, foi implantada um período de graves ataques às liberdades civis, com o assassinato de mais de 3 mil chilenos e a prisão tortura de mais de 30 mil. Assim como as constituições anteriores, de 1833 e 1925, manteve uma tendência de ataque direto aos direitos da classe trabalhadora, verticalização e total impedimento de uma efetiva participação e deliberação popular em sua elaboração.

Segundo Borges, Stocco e Santos, (2019) o Chile desenvolveu um “padrão peculiar de reprodução do capital”, fruto destas políticas que combinaram a elevada atividade acionária e uma forte compressão dos salários sociais indiretos, ambos devido à privatização da previdência social, que reduziu ‘gastos’ sociais e fortaleceu os fundos de pensão. Os fundos de pensão ganharam força mundo afora por meio

³ O golpe militar de 11 de setembro de 1973 no Chile foi realizado no período da Unidade Popular, (1973) governo liderado por Salvador Allende, que propunha a transição pacífica ao socialismo. Parte das consequências históricas deste processo comprova a impossibilidade de êxito em transformações estruturais pacíficas, em uma perspectiva conciliatória de classes, portanto, o reformismo se torna à antessala de processos contra revolucionários, provocando golpes e regimes fascistas (Marini, 2019).

⁴ Grupo de jovens economistas formados na Escola de Chicago (EUA). As propostas de austeridade implementadas no Chile no século passado são quase idênticas as contrarreformas em andamento no Brasil, a partir das diretrizes do atual Ministro Paulo Guedes.

do sequestro das previdências públicas. Tais medidas, reduzem os “salários sociais” da população e tornam o Chile ‘atrativo” de forma diferenciada no continente para o capital financeiro (Maito,2013).

Regime este muito lucrativo para os fundos de pensão, mas completamente instável e inseguro para o contribuinte, já que a contribuição é prefixada, porém o benefício (valor auferido) fica à mercê das flutuações do mercado, destituindo-se com isto o caráter de direito social. As consequências destas medidas são graves, com boa parte das aposentadorias não alcançando a metade do salário mínimo chileno, ou seja condições de extrema desproteção estatal. De tal política decorrem taxas altíssimas de suicídios entre a população idosa.

Também foi imposto na constituição chilena, o caráter subsidiário⁵ do Estado, ou seja, todo e qualquer serviço é de prerrogativa do mercado, cabendo ao Estado oferecer apenas os serviços que não seriam lucrativos para o setor privado. O fim da gratuidade de serviços sociais como educação e saúde, inviabiliza o acesso universal da população aos seus direitos básicos, mercantiliza um direito social que é dever do Estado e aprofunda a segregação social.

É nesta lógica que órgãos como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional passaram a “recomendar” aos países (principalmente os dependentes) as reestruturações nas políticas sociais, alegando a inviabilidade garantia da estabilidade fiscal e condicionando o recebimento de aportes financeiros à adoção destas medidas. Estes organismos também defendem a alternativa do Estado fornecer “vouchers” às pessoas de baixa renda para acessarem os

⁵ Na realidade, a ideia de subsidiariedade do papel econômico do Estado é positivada, pela primeira vez, justamente pelo fascismo, na célebre *Carta del Lavoro*, editada por Benito Mussolini em 1927, em seu item IX: “A intervenção do Estado na produção econômica tem lugar unicamente quando falte ou seja insuficiente a iniciativa privada ou quando estejam em jogo interesses políticos do Estado (BERCOVICI,2015).

serviços no mercado, de modo à destituir o caráter de direito social e reforçar a distinção nas políticas sociais para pobres e para ricos.

Os resultados a longo prazo destas medidas no Chile, que obviamente devido à identidade das propostas serão vividos no Brasil, estão estampados e traduzidos no *estalido social* chileno de 2019, onde os trabalhadores saíram às ruas para protestar contra os efeitos históricos nefastos das medidas neoliberais.

3 A REFORMA ADMINISTRATIVA: ATAQUE AOS SERVIÇOS PÚBLICOS E DESCONSTITUCIONALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS SOCIAIS

No Brasil, o governo Bolsonaro, com o ministro Guedes buscam em pleno 2020, reproduzir o modelo ultraliberal e autoritário da Ditadura militar chilena. Após à implementação da PEC do Teto, da Reforma Previdenciária⁶ e Trabalhista, o próximo passo da agenda neoliberal é uma ampla reforma de Estado: reestruturar à tributação e desconstitucionalizar as funções sociais de Estado, por meio da Reforma Administrativa.

Fica evidente a inspiração no regime militar Chileno e nos ditames da escola de Chicago ao propor redirecionar o Estado para uma política subsidiária, de modo a descaracterizar por inteiro todas as conquistas da Constituição de 1988. Essa premissa nos permite afirmar que o projeto neoliberal não é, de forma alguma democrático, seus fundamentos históricos foram experimentados em uma das mais brutais ditaduras latino americanas e suas consequências espelham toda a violência imposta à classe trabalhadora pelo regime capitalista.

⁶ Cabe lembrar que desde a constituição de 1988, todos os governos que assumiram, apresentaram algum projeto de contrarreforma da previdência, em especial com aprovação de Emendas constitucionais: em 1998, 2003 e 2019.

Daí, pode-se inferir que não há contradição na agenda econômica ultraliberal com os arroubos autoritários e discursos de ódio profanados pelo Governo Bolsonaro. Para avançar a sua agenda privatizante é imprescindível deslegitimar as instituições “formalmente” democráticas e republicanas em nosso país. Cabe aqui ressaltar que o conceito de democracia exige uma caracterização de classe mais específica, a saber, a democracia experimentada dentro dos marcos do capital, atende pelo nome de “democracia burguesa”, ou ainda mais explicitamente: democracia direta do capital.

É nesse panorama que o Brasil mantém alta rotatividade de capital fictício devido à remuneração da dívida pública e da historicamente elevada taxa de juros, principalmente desde a implementação do Plano Real. Importa saber que o pagamento de juros e a rolagem da dívida comprometem grande parte do orçamento da união, e segundo previsões do próprio Governo Federal, a previsão destes encargos vai superar os 50% da arrecadação (Auditoria Cidadã, 2020). Estes dados nos permitem inferir que o governo Bolsonaro buscar maior rentabilidade para o capital financeiro por meio da desestruturação das políticas sociais, privatizações e desregulamentação das relações de trabalho.

As políticas preconizadas no relatório do Banco Mundial (2017) “um ajuste justo”, vêm embasando as medidas recentes dos governos Temer e Bolsonaro. Alegam que o Brasil “gasta muito e gasta mal”, que o orçamento é engessado, e as “despesas sociais” vêm crescendo nos últimos vinte anos.

As propostas (muitas delas sendo já pautadas ou aprovadas) envolvem graves ataques às políticas sociais, como a Reforma da Previdência (com vistas à capitalização, que foi derrotada pela luta dos trabalhadores em 2019), parcerias com o setor privado e cobrança de mensalidades no ensino superior, ensaiado no programa *Future-se*. E ainda a desvinculação do orçamento da saúde e redução de

salário e ‘prêmios’ do funcionalismo, que têm servido como “bode expiatório” para avançar na agenda privatizante.

O Banco Mundial (2017) alega pelos seus porta-vozes que os salários médios no serviço público estariam “muito acima’ dos da iniciativa privada, mas omitem o arrocho salarial, os 13 milhões desempregados e 40 milhões de trabalhadores na informalidade (IBGE,2020), frutos das políticas neoliberais.

Observa-se que essas medidas neoliberais são legitimadas a partir de “*fake news*”, ou seja por meio da manipulação ideológica em relação aos rendimentos dos servidores, já que segundo o DIEESE (2020), a maior parte dos funcionários públicos (57%) tem rendimentos concentrados na faixa de até 4 salários mínimos, ou seja, de R\$ 3.816,00⁷. Destaca-se que devido a municipalização das políticas sociais, mais de 60% são servidores municipais, que tendem a receber menores salários (IPEA,2020).

A perspectiva de “demonizar” os servidores, traduz-se no texto da PEC 32/2020, claramente inspirada no referido relatório do Banco Mundial, conforme sua exposição de motivos:

“Apesar de contar com uma força de trabalho profissional e altamente qualificada, a percepção do cidadão, corroborada por indicadores diversos, é a de que o Estado custa muito, mas entrega pouco.” (BRASIL,2020 p.12)

Embora não apresente estes indicadores de “percepção do cidadão”, contudo reflete a posição ideológica sustentada por estes aparelhos burgueses. Se há carência na realização das políticas

⁷ Observa-se que este salário média encontra-se abaixo do “salário mínimo necessário” calculado anualmente pelo DIEESE(atualmente em 4536 reais), considerando as necessidades vitais básicas do trabalhador assalariado conforme o inciso IV do artigo 7 da Constituição Federal que não é cumprido a décadas, com uma defasagem de 4, 5 vezes entre o salário mínimo nominal e o salário mínimo necessário.

sociais, ela ocorre por escolha política dos governantes e não por falta de competência dos trabalhadores da “ponta”.

A PEC prevê nos princípios constitucionais da Administração Pública, além de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência já vigentes, a inclusão dos princípios da “transparência, imparcialidade, inovação, responsabilidade, unidade, coordenação, boa governança pública, e subsidiariedade”.

Destacamos a inclusão do princípio da subsidiariedade da administração pública, em que esta prioriza à iniciativa privada na prestação dos serviços, com o poder público atuando apenas naquilo que não é de interesse de mercado. Portanto, ataca abertamente a Constituição Federal e o Regime Jurídico Único, com vistas a acabar com os serviços públicos e com a carreira dos servidores públicos, tal como conhecemos.

Esta reforma é à institucionalização da “Escola de Chicago”, em que os direitos sociais são a causa da queda da taxa de lucro e da crise fiscal do Estado, portanto, a saída seria inviabilizar o serviço público para manter o pagamento da “ilegítima e odiosa dívida pública”, reduzir os orçamentos das políticas públicas e tornar o servidor público um mal a ser extirpado. (Vargas,2020).

A reforma atinge a todos os poderes, em nível federal, estadual e municipal, de forma desigual, em especial os trabalhadores diretamente envolvidos nas políticas sociais, mas não atinge à alta cúpula do aparelho de Estado: parlamentares, magistrados, militares, auditores, diplomatas etc. Os considerados cargos “típicos de Estado”, terão sua estabilidade garantida. As demais carreiras passam a ser consideradas de “tempo indeterminado”, sem a garantia de estabilidade, com a hipótese da demissão por avaliação de desempenho. Agravando os riscos de substituição tecnológica, além de abrir margem para perseguição político-ideológica dos segmentos mais vulneráveis.

O ingresso no serviço público, segundo a PEC, segue por concurso público, porém o estágio probatório se torna etapa do processo seletivo, chamado de “período de experiência” e impõe à concorrência entre os colegas para assumir a vaga no órgão público, delegando à chefia o papel de decidir quais ingressam efetivamente ou não, além de ampliar a margem de cargos em comissão, nomeados pelo governante do momento.

Esta dinâmica coloca em xeque as políticas sociais como políticas de Estado e permite a retomada de velhas práticas clientelistas e patrimonialistas pelos governantes.

A reforma elimina uma série de direitos (lidos erroneamente como privilégio), tais como: licença prêmio e licenças para qualificação, progressões por tempo de serviço, incorporações de gratificações. Embora esta PEC refira-se apenas a novos servidores, a equipe econômica governamental prevê novas alterações nas estruturas remuneratórias das carreiras atuais, uma vez desconstitucionalizados os dispositivos que vedariam estes ataques.

Outro ponto de extrema relevância, é a proposta de oferecer amplos poderes para o chefe do Executivo de extinguir ou fundir órgãos e autarquias, em suma, concede poderes *imperiais* ao Presidente da República, desde que haja redução de gasto público. No caso atual brasileiro, com o protofascista Jair Messias Bolsonaro impõe-se graves riscos às universidades e institutos federais, órgãos dedicados a preservação do meio ambiente e a ciência e tecnologia.

Todas estas medidas fazem parte de uma “primeira fase” da reforma administrativa, que dá conta de alterações constitucionais que permitem atingir inclusive atuais servidores por meio de leis ordinárias e complementares, com a criação de sistemas “gestão de desempenho” e alteração da estrutura remuneratória e das carreiras. Se não bastasse a simples cisão do Regime Jurídico Único, aumenta a

já fragmentada estrutura organizativa do funcionalismo, necessária para enfrentar estes ataques.

Destaca-se que a estabilidade, não é apenas um direito do servidor ter autonomia em relação ao governo, mas uma garantia para a sociedade da profissionalização e a continuidade de políticas de Estado, e não de governo. Portanto, fica claro que essas medidas reforçam práticas de clientelismo e nepotismo, com o aumento de cargos em comissão, que abrem margem para escândalos como da “*rachadinha*”, além da clara possibilidade de perseguições políticas.

Nessa perspectiva, cabe observar também outras iniciativas como a regulamentação da exoneração por insuficiência de desempenho que tramita no Senado, bem como, a Instrução Normativa 65, que regulamenta o tele-trabalho no Serviço Público, com precarização de direitos e relações de trabalho, já introduzidos na reforma trabalhista de 2017

Ainda cabe inserir à Reforma Administrativa como um conjunto de medidas, como o chamado “Plano mais Brasil”, apresentado em 2019. Este programa inclui uma série de contrarreformas e emendas constitucionais que aprofundam a austeridade fiscal. Compõem este pacote:

- a) PEC Emergencial(186/2019), que autoriza redução de salário de servidores em até 25% caso haja déficit fiscal.
- b) PEC 187, que desregulamenta os fundos públicos, com destinação específica, em nome da “autonomia” do governo gerenciar o recurso público.
- c) PEC 188/2019, denominada “do Pacto Federativo”, que busca desconstitucionalizar os chamados os percentuais mínimos constitucionais previstos para Educação e a Seguridade Social.

Esta última, caracteriza-se por ser mais extensa e ambiciosa no intento das desvincular o orçamento público e alterar as contribuições dos entes federativos (DELGADO,2019). Entre as mudanças propostas,

uma delas é a extinção dos percentuais mínimos constitucionais em Saúde e em Educação da União, vinculando-os à uma alíquota única, de modo a impor uma competição entre estas políticas e sobrecarregando o orçamento, principalmente dos Estados e Municípios.

Este conjunto de contrarreformas do governo tem como objetivo desvincular, desobrigar e desindexar o gasto público, além de submeter o orçamento à dívida pública e não às necessidades da população. São proposituras que diminuem as garantias orçamentárias previstas na Constituição Federal para os serviços públicos, especialmente na saúde e educação, e retiram direitos dos servidores públicos.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

*O funcionário público
não cabe no poema
com seu salário de fome
sua vida fechada
em arquivos.
Como não cabe no poema
o operário
que esmerila seu dia de aço
e carvão
nas oficinas escuras*

Ferreira Gullar

Ao longo desta breve análise, procurou-se fazer um esclarecimento das contrarreformas brasileiras atuais e seus impactos na classe trabalhadora. Utilizou-se do Chile, país vizinho, como exemplo emblemático, devido à identidade das propostas, da antecipação temporal de seus impactos e da condição similar de país periférico no âmbito da conjuntura internacional.

Neste processo histórico da implementação das políticas da Escola de Chicago no Chile,, evidencia-se que as políticas neoliberais convivem muito bem com regimes autoritários, e com as próprias restrições às liberdades democráticas, ao permitir a contenção de processos de resistência, que já enfrentam grandes dificuldades diante da pandemia, além da dispersão político-ideológica da classe trabalhadora.

As propostas de “Reforma Administrativa”, que não são nenhuma novidade, ocultam por trás da “austeridade fiscal” e do “combate aos privilégios” uma estratégia de Reforma de Estado, de suas funções sociais e dos compromissos constitucionais positivados. É ainda mais perverso, este debate público vir a tona em plena pandemia, enquanto centenas de milhares de vidas são perdidas. Segundo o DIEESE (2020) este conjunto de emendas constitucionais busca desvincular, desobrigar e desindexar o gasto público, além de submeter o orçamento à dívida pública e não às necessidades da população, além de demonizar os servidores públicos, de modo a precarizar seus direitos e conseqüentemente privatizar esses serviços.

Os efeitos deletérios para trabalhadores e trabalhadoras do conjunto de medidas analisadas são inquestionáveis. O capitalismo em sua fase agonizante esgotou definitivamente a sua capacidade de reinvenção. A assertiva de Rosa Luxemburgo: *socialismo ou barbárie* adquire, na atualidade, um status de emergência histórica.

Se o Brasil será o Chile amanhã, é uma resposta que só a classe trabalhadora com seus resistentes e resilientes *estálidos* poderá responder.

Portanto, o conjunto dos trabalhadores estatais, enquanto segmento organizado da classe trabalhadora, tem plenas condições de ser vanguarda nas lutas contra estas medidas, como tem sido nos últimos anos, mas cabe o desafio de não realizar esse processo de resistência de forma meramente corporativa, em legítima defesa de

seus direitos e carreiras, e sim disputar a narrativa social e dialogar com o conjunto da população usuária dos serviços sociais públicos, gratuitos e universais.

Na correlação de forças não existe inexorabilidade. A luta pela pátria grande e livre na América Latina e no mundo passa por resistências às reformas burguesas, porém não só. Exige a articulação de um projeto claro, concreto e objetivo de superação do capital e implementação do socialismo como período de transição ao comunismo, para a plena emancipação do ser humano. Esse é o desafio da classe trabalhadora.

REFERÊNCIAS

AUDITORIA CIDADÃ DA DÍVIDA. Orçamento Federal Executado (Pago) em 2019. Auditoria Cidadã da Dívida: Brasília, 2020 <https://auditoriacidada.org.br/wp-content/uploads/2020/02/Orc%CC%A7amento-2019-versao-final.pdf> acesso em 02/03/2020.

BERCOVICI, Gilberto. O princípio da subsidiariedade e o autoritarismo 2015 <https://www.conjur.com.br/2015-nov-08/estado-economia-principio-subsidiariedade-autoritarismo>

BRASIL. **Constituição Federal** (1988). Brasília, DF, out. 1988. acesso em 02/03/2020.

_____. **Proposta de Emenda à Constituição n. 32/2020** – Altera disposições sobre servidores, empregados públicos e organização administrativa. Brasília, DF, 2020. acesso em 10/09/2020.

_____. **Proposta de Emenda à Constituição n. 186/2019** – I Altera o texto permanente da Constituição e o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, dispondo sobre medidas permanentes e emergenciais de controle do crescimento das despesas obrigatórias e de reequilíbrio fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, e dá outras providências., DF, 2019. acesso em 02/03/2020.

_____. **Proposta de Emenda à Constituição n. 187/2019** – Institui reserva de lei complementar para criar fundos públicos e extingue aqueles que não forem ratificados até o final do segundo exercício financeiro subsequente

à promulgação desta Emenda Constitucional, e dá outras providências. Brasília, DF, 2019. acesso em 02/03/2020.

_____. **Proposta de Emenda à Constituição n. 188/2019** - Altera arts. 6º, 18, 20, 29-A, 37, 39, 48, 62, 68, 71, 74, 84, 163, 165, 166, 167, 168, 169, 184, 198, 208, 212, 213 e 239 da Constituição Federal e os arts. 35, 107,109 e 111do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; acrescenta à Constituição Federal os arts. 135-A, 163-A, 164-A, 167-A, 167-B, 168-A e 245-A; acrescenta ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias os arts. 91-A, 115, 116 e 117; revoga dispositivos constitucionais e legais e dá outras providências. acesso em 02/03/2020.

_____. **Proposta de Emenda à Constituição n. 188/2019** - Altera arts. 6º, 18, 20, 29-A, 37, 39, 48, 62, 68, 71, 74, 84, 163, 165, 166, 167, 168, 169, 184, 198, 208, 212, 213 e 239 da Constituição Federal e os arts. 35, 107,109 e 111do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; acrescenta à Constituição Federal os arts. 135-A, 163-A, 164-A, 167-A, 167-B, 168-A e 245-A; acrescenta ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias os arts. 91-A, 115, 116 e 117; revoga dispositivos constitucionais e legais e dá outras providências. acesso em 02/03/2020.

BORGES, Rodrigo Emmanuel Santana; STOCCO, Aline Faé; NOGUEIRA, C. S. . **Da economia política do capital fictício: notas sobre seu movimento na América Latina e no Brasil**. In: 7o Encontro Internacional de Política Social e o 14o Encontro Nacional de Política Social, 2019, Vitória. Anais do 7o Encontro Internacional de Política Social e o 14o Encontro Nacional de Política Social. Vitória: UFES, Programa de Pós-Graduação em Política Social, 2019. v. 1.

DELGADO,Guilherme . **Plano mais Brasil não é um projeto de crescimento, mas de aprofundamento da desigualdade econômica e social**.Entrevista concedida a Patricia Fachin Instituto Humanitas Unisinos, São-Leopoldo-RS, novembro de 2019 disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/159-noticias/entrevistas/594272-plano-mais-brasil-nao-e-um-projeto-de-crescimento-mas-de-aprofundamento-da-desigualdade-economica-e-social-entrevista-especial-com-guilherme-delgado> acesso 02/03/2020

Departamento Intersindical De Estatísticas E Estudos Sócio-econômicos (DIEESE) Síntese Especial Subsídios Para Debate Reforma Administrativa Do Governo Bolsonaro,2020 <https://www.dieese.org.br/outraspublicacoes/2020/sinteseEspecialReformaAdministrativa.html>

FUNDAÇÃO ULYSSES GUIMARÃES/ MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO/ PMDB. Uma Ponte para o Futuro. 2015. Disponível em <http://mdb.org.br/wp-content/uploads/2015/10/RELEASE-TEMER_A4-28.10.15- Online.pdf>

GRUPO BANCO MUNDIAL – GBM. **Um ajuste justo**: análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil. Volume I: Síntese. GBM: 2017. acesso em 02/03/2020.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA(IPEA) Atlas do Estado Brasileiro, 2020. <https://www.ipea.gov.br/atlasestado/>

MAITO, Esteban Ezequiel. La tasa de ganancia en Chile, 1986-2009. Razón y Revolución, n. 24, 2013. Disponível em: <http://www.revistaryr.org.ar/index.php/RyR/article/download/4/4>.

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

_____(2019)O Reformismo e A contrarrevolução Estudos sobre o Chile. Expressão Popular. São Paulo.Brasil

SALAZAR,Gabriel **En el nombre del Poder Popular Constituyente**: Chile, Siglo XXI 1º ed. - Santiago, 2015.

VARGAS, Márcio **A Embusteira Reforma Administrativa**. Setembro de 2020. disponível em: <https://plataformamover.org/2020/09/03/a-embusteira-reforma-administrativa/>

TRABALHO DOS/AS ASSISTENTES SOCIAIS COM FAMÍLIAS & TRANSIÇÃO DO CUIDADO NA SAÚDE: UM CAMINHO EM CONSTRUÇÃO

Fernanda Brenner Morés¹
Maria Isabel Barros Bellini²

1 INTRODUÇÃO

A Transição do Cuidado na Política de Saúde é pauta de discussão e intervenção de gestores e de profissionais dos serviços de saúde instigada e imposta pela diversidade de demandas relacionadas tanto a questões ao envelhecimento populacional, ao aumento das doenças crônicas, a redução do tempo de internação hospitalar e as superlotações das emergências e hospitais.

Definida pela Organização Mundial da Saúde/ OMS como parte integrante da jornada de um paciente em todo o atendimento do sistema de saúde para receber cuidados em saúde, a Transição do Cuidado aposta em uma abordagem mais ampla do que somente os cuidados clínicos, pois envolve outros fatores relacionados às experiências, entendimentos e necessidades dos usuários dos serviços.

¹ Mestranda do Programa de Pós-graduação em Serviço Social/ PUCRS, integrante do Núcleo de Estudo e Pesquisa sobre Trabalho, Saúde e Intersetorialidade (NETSI/PUCRS). Assistente Social do Grupo Hospitalar Conceição/ GHC.

² Doutora em Serviço Social/PUCRS. Docente do Curso de Serviço Social/EH/PUCRS e do Programa de Pós-graduação Serviço Social/PUCRS, coordenadora do Núcleo de Estudos e Pesquisa sobre trabalho, saúde e Intersetorialidade (NETSI/PUCRS). Coordenadora de Pesquisa da Escola de Saúde Pública/ESP/SES. E-mail: maria.bellini@pucrs.br

Para essa abordagem ser mais ampla, deve incluir o conhecimento e compreensão sobre: o estado cognitivo do indivíduo, seu nível de atividade, condições de moradia, rede de apoio, transporte, capacidade de obter medicamentos e cuidados nos serviços, garantindo que esses aspectos e informações sejam incluídos no planejamento e nas ações das políticas e programas na área da saúde. Reforçando também, a importância da participação proativa dos usuários e seus familiares e principalmente, o reconhecimento das necessidades e demandas destes sujeitos como objetivo central no processo de Transição do Cuidado (WHO, 2016).

Sendo assim, é possível afirmar que a Transição do Cuidado está estritamente vinculada ao conceito ampliado de saúde a partir de seus determinantes e condicionantes sociais e intimamente relacionada aos princípios do SUS, como universalidade, hierarquização e integralidade, e dos avanços da Política de Saúde na estruturação da Rede de Atenção à Saúde.

A Transição do Cuidado pode ser compreendida como uma estratégia para garantir o cuidado integral, que se materializa na efetivação de um sistema integrado de saúde, superando a fragmentação da atenção e garantindo a continuidade do atendimento na rede de atenção à saúde (WEBER, 2018). Conforme a OMS as estratégias para efetivar com qualidade a Transição do Cuidado devem ser executadas da esfera macro até a micro das ações em saúde e também devem assegurar cobertura universal de saúde e a sustentabilidade dos cuidados (WHO, 2016).

Diante das indicações da OMS devemos planejar a TC a partir de uma análise profunda do contexto e das Políticas Sociais no Brasil, em especial, a Política de Saúde. Sabe-se que desenvolvimento econômico adotado no Brasil no seu processo de industrialização produziu desigualdades sociais que perduram nos dias atuais, o que ocasionou deficiências estruturais acumuladas nas áreas ligadas a

seguridade social. Os ataques do capital, influenciado pela Política de Ajuste Neoliberal, fez com que ocorresse um redirecionamento do papel do Estado, provocando um processo de desmonte do aparelho estatal, através de ações restritas, subordinadas à lógica do capital, suprimindo os direitos sociais e expandindo os espaços do mercado. Mesmo depois da promulgação da Constituição Federal (CF) de 1988, as políticas sociais têm se comportado de modo ambíguo, disputadas por movimentos contrários, por um lado as lutas pela redemocratização do país e por outro o desmonte das políticas sociais (PEREIRA, 2008; BRAVO, 2001).

Fica evidente a tensão na configuração da Política de Saúde entre as áreas da saúde e econômica, materializada na ampliação de programas focalizados, curativos e seletivos, que geram a exclusão do acesso e a fragmentação das ações em detrimento dos princípios do SUS. Impactando diretamente nas ações desenvolvidas no campo da saúde pois o Estado passa a atuar de maneira restrita em prol do capital, a famílias são convocadas a assumir as responsabilidades dos cuidados dos seus membros adoecidos, a política de saúde reduzida e fragilizada não consegue dar o aporte adequado a população, sobrecarrega e potencializa os processos de vulnerabilidade das famílias confirmando o desmonte das políticas sociais.

Diante disso, este artigo ressalta que a Transição do Cuidado da saúde tem como desafio o reconhecimento das necessidades dos indivíduos adoecidos e a inclusão da participação dos familiares nos seus cuidados porém não deslocando as responsabilidades da política de saúde. Para tanto é fundamental a vigília às formas e estratégias com que são desenvolvidas estas ações para que não reproduzam ações pontuais, imediatas, conservadoras, individualizantes e culpabilizadoras que retiram a responsabilidade do Estado e seus determinantes estruturais e reforçam o Projeto Privatista em saúde.

O Assistente Social é reconhecido como um dos profissionais que compõem as equipes multiprofissionais no campo da saúde, nos diferentes níveis de atenção e para tal tem seu fazer profissional iluminado por um Projeto Ético Político Profissional em consonância com os preceitos do Projeto da Reforma Sanitária. Isso significa que a reflexão e a intervenção profissional no trabalho com famílias considere suas configurações, sua composição, sua forma de organização a partir de um referencial teórico crítico e que tenha como horizonte os direitos humanos superando a imediaticidade das ações rompendo com o conservadorismo e assumindo a articulação dialética das famílias com o contexto social.

2 A POLÍTICA DE SAÚDE E A RESPONSABILIDADE COM AS FAMÍLIAS: DESAFIO EM POTENCIALIZAR E PROTEGER A VIDA FAMILIAR

Ao abordar a temática sobre famílias devem ser consideradas as mudanças significativas vivenciadas ao longo dos séculos. A família a cada momento histórico foi mudando o seu modo de existir, de se organizar, suas funções e composição nos dias atuais. Conforme Cunha (2017, p. 6) “os laços familiares que foram socialmente reconhecidos criaram funções sociais, tais como a responsabilidade de apoiar e proteger todos os seus membros.” As transformações sociais no mundo contemporâneo influenciam nas configurações, os arranjos familiares de tal forma que não é mais possível considerar um modelo de família, e sim de famílias no plural, ou seja, na sociedade atual considera-se uma diversidade de tipos de composições familiares (CHRISTIANO E NUNES, 2013).

De acordo com os marcos legais e a literatura, o conceito de família, conforme Gueiros (2010, p. 128) destaca, a noção de família “remete ao relacionamento entre pessoas, que não necessariamente

compartilham o mesmo domicílio e os mesmos laços sanguíneos ou de parentesco”.

A possibilidade de construir um conceito de família, que englobe uma diversidade de tipos familiares é decorrente de mudanças nas sociedades como por exemplo: o divórcio, os métodos contraceptivos, o crescimento das indústrias, a entrada da mulher no mercado de trabalho, entre outras tantas transformações, que não se caracterizam pelo reforço do enfraquecimento da família, mas por compreender as suas complexidades e transformações (CHRISTIANO E NUNES, 2013).

Segundo Mioto (2015) reconhecer a multiplicidade de formas das famílias e suas transformações históricas é compreender o lugar que lhe é atribuído nos sistemas de proteção social, o que impõe à política social um papel fundamental em mediar e estruturar as relações de família com outras esferas da sociedade, como o Estado, o trabalho e o mercado.

A Constituição Federal brasileira de 1988, através da legislação, apresenta aspectos das políticas sociais que lhe caracterizam de duas formas distintas: uma protetiva e outra invasiva, de controle e de ingerência na vida dos indivíduos. Conforme Gueiros (2010) o aspecto protetivo ocorre por meio da oferta de serviços e recursos sociais de qualidade, que devem ter com fundamentação os princípios da universalidade e integralidade, com a responsabilidade de assegurar condições protetivas às famílias, na perspectiva da efetivação de direitos. A autora também destaca a existência de uma efetiva intervenção do Estado na família, por meio de medidas jurídicas, econômicas e institucionais.

A responsabilidade pelo cuidado de seus membros pelas famílias foi intensificada ao longo dos anos pelas políticas públicas e, se identifica nas legislações como dominante o princípio da subsidiariedade do Estado. A Política de Saúde, através da Lei 8080 de 1990, no artigo 2º, constata esta afirmação ao garantir a saúde como direito fun-

damental do ser humano, sendo responsabilidade do Estado prover suas condições indispensáveis, não excluindo o dever das pessoas, da família, das empresas e da sociedade (CUNHA, 2017).

Porém, sabe-se que as políticas sociais são contraditórias desde sua gestão em uma sociedade capitalista, trazendo embutida a ideia da falência, incompetência e incapacidade da família em proteger seus membros. O modelo de proteção brasileiro reitera a relação entre Estado e mercado na proteção social, reforçando as responsabilidades das famílias, com uma menor provisão por parte do Estado e uma forte presença do mercado. Deste modo, reforça a perspectiva “familista” das Políticas Sociais, que afirmam a existência de dois canais naturais para a satisfação das necessidades dos indivíduos: a família e o mercado, e a interferência pública ocorrerá de forma transitória quando estes dois canais falharem. (CUNHA, 2017).

Nesta perspectiva o Estado também realiza o papel de proteger a família para que esta possa realizar sua função protetiva no ambiente doméstico. Mas devemos considerar que as orientações das reformas das Políticas Neoliberais priorizam que o Estado atue de forma subsidiária ou compensatória nos grupos focalizados, reforçando uma lógica conservadora. Conforme Cronemberger e Teixeira (2012, p. 208) estas ações “reproduzem as desigualdades sociais e de gênero, posto que o mercado atende somente aos que podem comprar os serviços, e a família sobrecarrega as mulheres com o trabalho não pago, nos cuidados e afazeres domésticos e o Estado discrimina negativamente os mais pobres”.

Os efeitos do neoliberalismo têm negligenciado as necessidades sociais da população, avançado nos interesses do sistema capitalista e do mercado. Assim, no âmbito da Política de Saúde desarticula o conceito de saúde referido na Constituição Federal, através de um viés de Políticas Sociais mais seletistas, fragmentada e focalizadas.

Considera-se que na Política de Saúde os ideais neoliberais assumidos pelo Estado contribuem para o avanço do Projeto de Saúde Privatista, em contraposição ao projeto da Reforma Sanitária. A saúde disputa com o mercado e historicamente tem sido campo de interesse nos lucros por grandes grupos econômicos tendo ameaçado seu caráter público e universal por uma lógica privada. Se instaura um processo de “universalização excludente” contaminado pela lógica do mercado caracterizando-se como um subsistema destinado aos pobres, com uma prestação de serviços de forma precária. (BRAVO, PELAEZ, PINHEIRO, 2018; HOFF, BOLZAN, 2017).

O desmonte da Política de Saúde respinga nas famílias, pois nesse contexto resta a ela assumir sozinha seus membros adoecidos, o que é confirmado por Mito e Dal Prá:

“(...) a família passa a ser invocada e evocada como sujeito fundamental no processo de cuidado tanto no sentido de sua responsabilidade do cuidado, como de ser objeto de cuidado. Além disso, salienta-se que o Estado ao focalizar o acesso a serviços sociais às famílias mais pobres deixa em descoberto a maioria das famílias e com isso abre um grande flanco para o aumento de serviços privados” (MIOTO, DAL PRÁ, 2012, p.7).

Desta forma, as influências do neoliberalismo no atendimento às famílias pela Política de Saúde recuperam o seu caráter conservador, forçando a iniciativa e responsabilidade individual, descontextualizada da análise de conjuntura e vinculada a um contexto de naturalização da questão social. Isso, impõe a reflexão sobre as contradições expressas nos programas e ações da Política de Saúde, que na maioria das vezes seguem a cartilha do Projeto Neoliberal, mas também podem ser mediados como fonte de potência entre as famílias e as Políticas Sociais.

Conforme destaca Gueiros (2010) como desafio para implementação das Políticas Sociais deve-se desenvolver ações efetivas e eficazes conhecendo as famílias em profundidade, identificando em que se igualam e diferem, a multiplicidade de suas configurações, de formas de convivências, de transmissão de afeto, de organização. Esses aspectos estão diretamente relacionados as condições sociais, crenças e hábitos culturais, constituem em contradições e podem fomentar conflitos. Fazer parte de um mesmo seguimento sociais não impede diferenças entre as famílias.

Cronemberger e Teixeira (2012) sinalizam a exigência do redimensionamento das Políticas Sociais diante das mudanças demográficas e no interior das famílias. Como desafio as políticas devem oferecer serviços em que as famílias possam conciliar trabalho e responsabilidades familiares, desta forma potencializando e protegendo a vida familiar e agir antes de esgotarem as possibilidades de suporte na família.

Por fim, Gueiros (2010) aponta que os profissionais representantes das instituições executoras das políticas públicas são responsáveis por realizar a mediação na relação entre o Estado e as famílias de forma competente. Por isso, a importância de reconhecer os processos no trabalho dos/ as assistentes sociais na área da saúde com famílias, na construção e estratégias de tensionamento para romper com a lógica da naturalização da responsabilização das famílias, especialmente no campo do cuidado em saúde.

3 O TRABALHO DOS/AS ASSISTENTES SOCIAIS COM FAMÍLIAS NA POLÍTICA DE SAÚDE

O/A Assistente Social tem como base na sua intervenção na área da saúde a compreensão da concepção ampliada de saúde para a formulação de estratégias em defesa dos direitos dos usuários, tanto individuais quanto coletivos, viabilizando o atendimento integral e o

direito social à saúde como definido na Constituição. A interlocução entre o Projeto Ético Político Profissional do/a Assistente Social com o Projeto da Reforma Sanitária oportuniza possibilidades de atuação para os profissionais na perspectiva dos direitos sociais em um contexto contaminado pela intervenção da Política Neoliberal para o desmonte do SUS, reforçando um conjunto de medidas restritivas e privatizantes.

Dessa forma, revelam as contradições da atuação do/a Assistente Social na área da saúde exigindo do profissional uma prática de cunho assistencial e emergencial, com o objetivo de ajustar os usuários aquilo que é imposto pelo sistema. Como contranítência as respostas oferecidas pelos/as Assistentes Sociais inseridos nos serviços devem ser pautadas nos valores éticos que fundamentam a prática do Serviço Social, com base no Projeto Ético Político Profissional e no do Código de Ética do Serviço Social. (BARROS, BERNADO, 2017; MARTINELLI, 2011).

É fundamental a concepção ampliada de saúde, a inclusão dos determinantes sociais em saúde e a compreensão da articulação dialética da família a realidade social, superando referências ultrapassadas e conservadoras que aprisionavam a família a um modelo, estanque e moralmente aceito. A abordagem do/a assistente social com famílias deve ser baseada no diálogo, na escuta e ter como horizonte as necessidades, as características singulares e o respeito a seus valores e forma de organização. Conforme Christiano e Nunes (2013, p.44) “o assistente social precisa respeitar, compreender, e além de tudo, conhecer todos os tipos familiares, libertando-se de ações limitadas de um padrão familiar ideal”. Compreender que a proteção social não está restrita as famílias e sim inclui o Estado através de suas políticas sociais. A vigilância está em romper com a naturalização do papel de cuidadora da família no processo de cuidado secundarizando a responsabilidade do Estado. No âmbito da Política

de Saúde é necessária uma análise aprofundada sobre os processos de organização e vulnerabilidade das famílias no enfrentamento ao adoecimento de seus membros e o suporte dado pelo Estado.

Assim, Horst e Miotto (2017) destacam a necessidade de uma atuação junto às famílias que fortaleça a luta de ruptura com o conservadorismo devido a tendência atual de direcionar o trabalho com famílias na lógica do disciplinamento, da culpabilização das famílias através de um discurso naturalizado pela ideia do protagonismo das famílias, ou seja, velhas práticas travestidas em um novo discurso. Desta forma, tira-se de foco a discussão da família no contexto de uma sociedade desigual e excludente.

Para Cunha (2017) é necessário que assistentes sociais no acompanhamento e atendimento às famílias amparados nas suas competências ético-política, teórico-metodológica e técnico-operativa identifiquem as demandas e garantam o acesso às políticas sociais de forma integrada e articulada em diferentes níveis de atenção, enquanto sujeitos de direitos.

Horst e Miotto (2017) reiteram a importância de compreender sobre famílias a partir da sua contraditoriedade e particularidade no capitalismo, aprofundando o diálogo dentro da tradição marxista, apostando nessa contribuição para a construção de novos valores éticos, centrados efetivamente na liberdade e na justiça social no trabalho cotidiano com as famílias. Assim, construir respostas concretas que vão para além das determinações da política social com base nas cartilhas e indicações governamentais, objetivando construir intervenções que possam se contrapor ou resistir à lógica dominante.

Esse deslocamento da lógica dos problemas – típica da perspectiva funcional-estruturalista – para a lógica das necessidades, permite pautar a perspectiva da defesa dos direitos sociais na sua universalidade, afastando-se criti-

camente das propostas de focalização e mercantilização. Também permite desconstruir a ideia de família dissociada da condição de classe e de outros eixos de desigualdades, como gênero e raça. Isso rebate frontalmente na proposição do trabalho com famílias que se propõe a realizá-lo centralizado na abordagem das famílias e nas suas singularidades (HORST, MIOTO, 2017, p.238).

Deve-se considerar os desafios em trabalhar com famílias na área da saúde diante das contradições do processo de consolidação do SUS e do desmonte das políticas públicas, que direcionam as ações como uma estratégia de controle da população e as limitam para respostas imediatas de cunho conservador. Por essa razão, o/a assistente social precisa estar atento ao conhecimento e análise crítica da realidade para a construção de suas estratégias de ação, o que requer competência teórico-metodológica, para a leitura da realidade, tendo em vista que o conhecimento produzido possa contribuir para formulação de ações que busquem reforçar ou criar experiências que construam com as famílias novas possibilidades e efetivem o direito social a saúde.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Alice perguntou: Pode me dizer qual o caminho que eu devo tomar?
Isso depende muito do lugar para onde você quer ir – disse o Gato.
Eu não sei para onde ir! – disse Alice.
Se você não sabe para onde ir, qualquer caminho serve.
(*Alice no País das Maravilhas - Lewis Carroll*).

A Transição do Cuidado tem sido objeto de discussões no campo da saúde pública e privada, relacionada as ações de gestão dos serviços e da assistência em saúde compreendida como uma respostas para a realidade expressa na superlotação dos serviços de emergência e internação hospitalar, na dificuldade de acesso da população aos

serviços de atenção básica entre outras questões associadas ao desfinanciamento da política de saúde. O que pode ocasionar um direcionamento das ações descontextualizadas das contradições das Políticas sociais e com isso desvinculadas dos princípios do SUS e da saúde como direito, atendendo somente as demandas institucionais, reforçando ações fragmentadas e seletivas.

Para que ocorra um processo da Transição do Cuidado centrado nas necessidades dos usuários dos serviços com envolvimento dos seus familiares, impõe a compreensão e a apropriação do conceito de TC a partir do planejamento da ações em saúde que envolva toda a equipe que está implicada no cuidado direto dos usuários e adequação deste planejamento às dimensões da rede de atendimento reconhecendo as necessidades dos indivíduos e de suas famílias na perspectiva de garantir a atenção integral à saúde.

A Transição do Cuidado se configura então, como o percurso que os sujeitos realizam para receber os cuidados e atenção à saúde adequado. Nessa perspectiva, reitera-se a importância da intencionalidade, do compromisso e da competência do/a assistente social no trabalho profissional e aqui especialmente no trabalho com famílias na Política de Saúde. O/a assistente social não é um personagem de contos ou romance, portanto, ao contrário de Alice (País das Maravilhas), deve *saber onde ir e qual caminho percorrer*, e para isso encontrará respaldo no Projeto Ético Político e no Código de Ética da profissão.

Finalmente, é condição para uma intervenção profissional consistente a compreensão das contradições que perpassam o trabalho com famílias, das implicações e responsabilidades para ruptura de uma lógica de culpabilização e responsabilização das famílias com membros adoecidos, do tensionamento desse contexto de precarização das políticas sociais que cada menos asseguram o seu caráter protetivo.

A TC nesse contexto se configura como uma estratégia que ao incluir o reconhecimento das necessidades dos usuários e suas famílias no planejamento e construção do cuidado em saúde amplia as perspectivas de abordagem que garantam a atenção integral à saúde. O/a assistente social, amparado no Projeto ético Político no planejamento da TC, dialoga com usuários e suas famílias construindo juntos outras possibilidades e apostas para o acesso aos serviços da rede de saúde e efetivação dos princípios do SUS.

REFERÊNCIAS

- BARROS, Carolina F. de; BERNARDO, Marcia H.; **A lógica neoliberal na saúde pública e suas repercussões para a saúde mental de trabalhadores de CAPS.** Revista de Psicologia da UNESP 16(1), 2017. Disponível em: file:///C:/Users/Fernanda/Downloads/845-Texto%20do%20artigo-2634-2-10-20171128.pdf
- BRASIL. Ministério da Saúde. **Lei n. 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. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, n.182, p. 18055-18059, 20 set. 1990.
- BRAVO, Maria I. S. **Política de saúde no Brasil.** In: Mota, A. E. et al. (Org.). Serviço Social e Saúde: formação e trabalho profissional. São Paulo: OPAS; OMS; Ministério da Saúde, p. 88-110, 2006.
- BRAVO, Maria I. S.; PELAEZ, Elaine J.; PINHEIRO, Wladimir N. **As contrarreformas na política de saúde do governo Temer.** Argumentum, Vitória, v. 10, n. 1, p. 9-23, jan./abr.2018. Disponível em: <http://www.portaldepublicacoes.ufes.br/argumentum/article/viewFile/19139/13218>.
- CHRISTIANO, R. M.; NUNES, N. R. A. **Família na Contemporaneidade: Os Desafios para o Trabalho do Serviço Social.** Em Debate, n. 11, p. 32-56, 2013.
- CRONEMBERGER, *Izabel H. G. M.*, TEIXEIRA, *Solange M.*; **Familismo na política social brasileira e as mulheres.** Rev. FSA, Teresina, v.9, n.2, ago./dez. 2012. Disponível em: <http://www4.fsanet.com.br/revista/index.php/fsa/article/view/45>

CUNHA, Carmen Lúcia N. da. **A centralidade da família nas Políticas Sociais: um olhar do assistente social sobre o trabalho com famílias na área da saúde.** Anais VIII Jornada de Políticas Públicas, 2017.

GUEIROS, Dalva A.; **Família e trabalho social: intervenções no âmbito do Serviço Social.** Rev. Katál. Florianópolis v. 13 n. 1 p. 126-132 jan./jun. 2010. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1414-49802010000100015&script=sci_abstract&lng=pt

HOFF, Luiza R., BOLZAN, Liana de M., **Política de Saúde e contrarreforma do Estado: discutindo a saúde pública brasileira.** In: BELLINI, M. I. B. et. AL. (orgs). In: Intersetorialidade e políticas sociais: uma concertação possível. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2017.

HORST, C. H. M.; MIOTO, R. C. T. **Serviço Social e o trabalho com famílias: renovação ou conservadorismo?** EM PAUTA, Rio de Janeiro_ 2o Semestre de 2017 - n. 40, v. 15, p. 228 – 246. Disponível em: DOI: 10.12957/REP.2017.32749

MARTINELLI, Maria Lúcia. **O trabalho do assistente social em contextos hospitalares: desafios cotidianos.** Serv. Soc. Soc., São Paulo, n. 107, p. 497-508, set. 2011. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010166282011000300007&lng=pt&nrm=iso>.

MIOTO, Regina C. T.; **Política social e trabalho familiar: questões emergentes no debate contemporâneo.** Serv. Soc. Soc., São Paulo, n. 124, p. 699-720, out./dez. 2015. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/0101-6628.047>

MIOTO, Regina C. T., DAL PRÁ, Keli Regina. **SERVIÇOS SOCIAIS E RESPONSABILIZAÇÃO DA FAMÍLIA: CONTRADIÇÕES DA POLÍTICA SOCIAL BRASILEIRA.** Anais XIII Encontro de pesquisadores em Serviço Social, 2012.

MIOTO, Regina C. T.; **Família; trabalho com família e Serviço Social.** Serv. Soc. Rev., Londrina, v. 12, n. 2, p. 163-176, jan./jun. 2010. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.5433/1679-4842.2010v12n2p163>>.

PEREIRA, Potyara A. P. **Políticas Sociais: Temas e Questões**, Ed. Cortez, 2008.

WEBER, Luciana A. F. **AVALIAÇÃO DA TRANSIÇÃO DO CUIDADO DE PACIENTES COM DOENÇAS CRÔNICAS DO HOSPITAL PARA O DOMICÍLIO.** 2018. 86 f. Dissertação (Mestrado) – UFRGS, Escola de Enfermagem. Programa de Pós Graduação em Enfermagem, Porto Alegre, 2018. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/180541>

World Health Organization (WHO). **Transitions of Care: Technical Series on Safer Primary Care**, 2016. Disponível em: <https://apps.who.int/iris/handle/10665/252272>

TRANSFORMAÇÕES NO CAPITALISMO E SOCIEDADE: REBATIMENTOS NA DEMOCRACIA

Claudiomiro Ramos Moreira¹

Carlos Nelson dos Reis²

Resumo: o presente artigo deriva de uma revisão bibliográfica, que tem como objetivo, analisar as transformações ocorridas e operadas no capitalismo, sob a ótica de sua lógica de produção e reprodução. As tecnologias de informações, como novas formas de aumentar a produtividade impactaram a sociedade como nunca antes. Seu caráter fragmentário e efêmero tem aí sua raiz. Ao mesmo tempo, as relações tanto de trabalho como as sociais, tornam-se flexíveis e efêmeras. Tais características são tomadas como forma de liberdade, principalmente dos grupos e coletivos, disto, resultou o crescente descrédito das utopias etc. Na sociedade efêmera e fragmentária, impera o presente, o futuro quando considerado, o é do ponto de vista individual. Resultando negativamente na democracia, como sua base é o indivíduo, esta será tomada como sua única função, ou seja, servir aos objetivos particulares das pessoas. Dito isto, o presente artigo, está dividido em três partes: 1) transformações operadas pela

¹ 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, Bolsista CAPES. E-mail: crmclaudiomoreiracrm@gmail.com.

² Economista e Professor Permanente dos Programas PPGSS/EH e PPGE/EM da PUCRS. cnelson@pucrs.br.

lógica capitalista; 2) mudanças de fluxo e a perda de perspectivas de longo prazo; e 3) democracia e liberdade: o problema da ansiedade.

Palavras Chaves: Capitalismo. Tecnologias de informação. Flexibilidade. Individualismo.

1 INTRODUÇÃO

As transformações nos últimos anos do século XX e início do XXI impactaram de forma inimaginável a vida dos sujeitos, incidindo sobre a forma como estes estabelecem suas relações sociais, políticas, econômicas, culturais etc. O problema da “forma” em que se desenvolve sua existência e seu modo de vida é importante; primeiro devido ao fato de ser necessário pensar o concreto de tal existência, a partir de seu impacto em seu modo de vida e, segundo pelo simples fato que tal forma, possibilita compreender determinados fenômenos, como o individualismo hedonista, por aquilo que ele é, uma transformação do cotidiano dos sujeitos. Dito isto, a “forma” que se desenrola a existência e o modo de vida individual e coletiva na sociedade capitalista, sofre influência e influencia esta mesma organização social como um todo, ao mesmo tempo em que revela o grau de condicionamento dos indivíduos ao modo de ser do capitalismo e de sua lógica voltada para a acumulação.

Ao considerar o grau de impacto das tecnologias da informação na sociedade, percebe-se que as relações tanto de trabalho como as sociais, tornam-se mais flexíveis e de fácil desligamento. A flexibilidade que abrange as mais variadas esferas da existência humana, não restringidas ao âmbito das relações de trabalho, apesar desta ser significativamente impactada. Deste modo, para se adaptar a tais mudanças, o trabalhador deve ser igualmente flexível, este caráter também se encontra em suas relações sociais particulares. O resultado não poderia ser outro, que não a dissolução e paulatina perda de laços de solidariedade entre os sujeitos. Acrescenta-se a

isto, a mudança de fluxo de espaço e tempo, causado pelas tecnologias da informação criando uma sensação de aceleração do tempo e simultaneidade.

O acesso a informações de todos os cantos do mundo em tempo real, a sensação de instantaneidade, desta aceleração como consequência, tem-se a crescente dificuldade de se pensar em algo em longo prazo uma vez que o “agora” é extremamente veloz: o tempo é o “agora” e o “flexível”. Aqui entra a dificuldade de pensar em longo prazo, de ponderar e planejar um futuro, cujo impacto rebate diretamente nas utopias que visam outra organização social. Seu principal obstáculo, mas não único, é o crescente individualismo hedonista da sociedade. Que levou as pessoas, a considerar uns aos outros como limitação de sua liberdade, distanciando-se o real obstáculo a sua liberdade, a sociedade capitalista em si.

Assim, com o propósito de refletir e destacar pontos importantes destas transformações este artigo visa tratar e problematizar este tema. Este artigo encontra-se dividido em três partes: 1) transformações operadas pela lógica capitalista; 2) mudanças de fluxo e a perda de perspectivas de longo prazo; e 3) democracia e liberdade: o problema da ansiedade.

2 TRANSFORMAÇÕES OPERADAS PELA LÓGICA CAPITALISTA

Nos últimos 50 anos, a sociedade como um todo tem passado por transformações, que se mostram cada vez mais velozes e significativas. Em realidade, desde o final do século XX a literatura vem assinalando que “Um novo mundo está tomando forma neste fim de milênio” (CASTELLS, 1999b, p. 412), colocando a difícil tarefa de pensar e refletir tais mudanças, ao mesmo tempo em que visa respondê-las de forma profunda. Deve-se perceber, que as transformações ocorridas no interior da relação de produção nos moldes do capitalismo nos últimos anos do século XX e início do XXI, tempo

este que demonstrou as maiores modificações que, não apenas incidiram na forma em que ocorre o processo produtivo, aspecto comumente mais analisado, mas, igualmente transformou de forma significativa as práticas e o ambiente nos quais ocorrem as relações sociais, impactando significativamente no modo de vida dos sujeitos.

A inserção de novas tecnologia nos meios de produção junto com a disseminação de conhecimento e informação, são neste aspecto assaz significativos para ser ignorado. A tecnologia pode ser definida como o uso de processos e coisas para a fabricação de produtos, para fins humanos, podendo ser entendida tanto como fruto e ferramenta do e para o trabalho (HARVEY, 2016). Disto, pode-se inferir que a tecnologia é utilizada como método e procedimento, aproveitados na produção de coisas. Nessa perspectiva, é possível entender por tecnologia, o uso de conhecimentos científicos especificando as vias de se fazerem coisas de maneira reproduzível (CASTELLS, 1999a). Assim, fica patente que a utilização de conhecimento especializado, ou com um alto grau de educação voltado não apenas para a criação de produtos materiais, mas, também para a criação e disseminação de informações e conhecimentos, que afetam a própria tecnologia em seu percurso, tanto nos modos de seu uso como em seu aperfeiçoamento, incidindo na e sobre sociedade e sofrendo influencia desta.

Deste modo, não se estranha o fato de que no atual estágio do modo de produção capitalista a tecnologia tenha sido transformada em mercadoria fonte de acumulação. A inovação tecnológica³, não se tornou apenas uma forma de extrair aumento de produtividade do processo, pela via de aumento da composição orgânica do capital em substituição ao uso intensivo de força de trabalho. Isto por meio da criação de máquinas cada vez mais avançadas, ao ponto de

³ Harvey (2016, p. 96), é enfático ao relatar, a inovação que tecnológica se tornou um grande negócio, no sentido, de múltiplas empresas, acabam por explorar a inovação tecnológica apenas pela inovação, dessa forma, o capitalismo está obcecado pelo poder da inovação tecnológica, ela é seu objeto de fetiche e desejo.

substituir quase totalmente ou uma grande parte dos trabalhadores envolvidos no processo produtivo. Sua produção e aperfeiçoamento envolve neste processo uma rede de instituições interligadas entre si, ao mesmo tempo, em que o investimento de capital nesta área tornou-se igualmente uma forma de obtenção e lucro.

A inovação tecnológica configura-se atualmente como pedra de torque da competição capitalista, a inovação pela inovação não visa, produzir algo para suprir necessidades humanas, visa suprir a necessidade da reprodução do capital de lucro, gerando dinheiro. A tecnologia possibilitou ao capitalismo produtivo alcançar sua fase flexível, deixando na medida do possível, as técnicas taylorista-fordista que foi o processo do limiar do século XX⁴. De formas que;

A acumulação flexível, [...] se apoia na flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, e dos produtos e padrões de consumo. Caracteriza-se pelo surgimento de setores de produção inteiramente novos, novas maneiras fornecimentos de serviços financeiros, novos mercados e, sobretudo, taxas altamente intensificadas de inovação comercial, tecnológica e organizacional. A acumulação flexível envolve rápidas mudanças dos padrões do desenvolvimento desigual, tanto entre setores como entre regiões geográficas, criando, por exemplo, um vasto movimento no emprego no chamado 'setor de serviços', bem como conjunto industriais completamente novos em regiões até então subdesenvolvidas [...] Ela também envolve um novo movimento que chamarei de 'compressão do espaço-tempo' [...] no mundo capitalista – os horizontes temporais da tomada de decisões privadas e pública se estreitaram, enquanto a comunicação via satélite e a queda dos custos de transporte possibilitaram cada vez mais a

⁴ Processo este, ainda, muito utilizado em países periféricos, ou mesmo emergentes.

difusão imediata dessas decisões num espaço cada vez mais amplo e variegado. (HARVEY, 2008, p. 140; grifos do autor).

É crível que a produção flexível, possibilitou a aceleração do ritmo da inovação dos produtos, e a exploração de novos mercados altamente especializados e de pequena escala. Neste ponto, a flexibilidade é uma das ferramentas que encaminham soluções para a crise de acumulação dos anos 1970, abrindo e abre espaço para pequenas e médias empresas⁵, as quais mesmo não tomando o lugar das grandes corporações, tornam-se destas prestadoras de serviços via subcontratação (HARVEY, 2008).

A origem de uma rede de empresas, baseadas no modelo de desintegração vertical da produção, tem aí suas bases. De modo que, a flexibilidade está no processo e não no produto, visto que as partes que o compõe, advêm dos quatros cantos do globo (CASTESLL, 1999a). Outra característica deste produto é o seu tempo de giro tanto de produção quanto de consumo⁶, levando a necessidade de aumentar a atenção às modas fugazes e artifícios de mobilização e indução de necessidades, dando vazão a diferença celebrada, a efemeridade, ao espetáculo, a moda e a mercantilização das formas culturais (HARVEY, 2008). Diante disto, torna-se cada vez mais necessário, trabalhadores dotados de certas habilidades qualificadas o que se manifesta na relações de produção e social.

⁵ Castells (1999a) lembra a existência de teses contrárias a este tipos de análises, por exemplo, Bennet Harrison, cujas análises baseada em dados dos Estados Unidos, Europa ocidental e Japão, onde as empresas de grande porte, ainda continuam concentrado uma grande proporção de capital, levando as pequenas e médias empresas a ficar sob o controle financeiro, comercial e tecnológico das grandes. Mas, o próprio Castells (1999a) lembra a necessidade de separar a afirmação sobre transferência do poder econômico, bem como da capacidade tecnológica da grande empresa para as pequenas, sendo que as primeiras passaram por um declínio sobre seu modelo organizacional. Para o autor, não está testemunhando o fim das poderosas empresas de grande porte, se está observado à crise do tradicional modelo corporativo, assentado na integração vertical e no gerenciamento hierárquico.

⁶ Este tempo segundo Harvey (2008), no modelo fordista era em média de cinco a sete anos, na acumulação flexível, este tempo é diminuído pela metade em certos setores, como o têxtil.

No que se refere ao trabalhador flexível, este deve ser adaptável as mais variadas circunstâncias, curvando-se, adequando-se a elas sem que isto os quebre (SENNETT, 2009). O que significa ser capaz de se adaptar as constantes mutações da relação de produção, que incide nas diferentes esferas do agir humano, tais como: cultura, política, econômica, sociais etc.. A flexibilidade foi tomada como forma de aumento da liberdade dos sujeitos, assim, subcontratos, empregos temporários e atividades autônomas foram tomados como forma da liberdade dos trabalhadores, rebatendo nas outras esferas de seu agir. Tais formas de trabalho propiciam, sob um amplo processo ideológico, a sensação de um caminho aberto à mudança. Ser flexível neste caso, nada mais é do que a característica necessária para a livre ação (SENNETT, 2009) em uma sociedade em constante transformação. Destarte deste processo, vê-se a produção igualmente importante de novas formas e estruturas de dominação, ao invés de oferecer as condições que possa libertar os indivíduos (SENNETT, 2009).

A fragmentação do coletivo dos trabalhadores é aqui de uma importância importante e deve ser ponderado. Anteriormente considerado como primeiro passo para a organização de classe, agora é impedido de forma eficaz pela divisão espacial dos trabalhadores. O novo trabalhador flexível desempenha sua atividade isolada dos demais, principalmente devido o avanço das tecnologias da informação, que permitem a este trabalhador desempenhar sua função em casa, por exemplo. Paradoxalmente ao exercer sua função um “trabalhador coletivo”, está ligado apenas pela de rede tecnológica de informação, o que não lhe permite criar laços de solidariedade e reconhecimento entre si (CASTELLS, 1999b).

[...] as redes institucionais modernas se caracterizam pela “força de laços fracos” [...], que as forças passageiras de associação são mais úteis às pessoas que as ligações de longo

prazo, e em parte que fortes laços sociais como a lealdade deixam de ser atraentes. Esses laços fracos se concretizam no trabalho de equipe, em que a equipe passa de tarefa em tarefa e muda de pessoal no caminho.

Os laços fortes, em contraste, dependem da associação a longo prazo. E, mais pessoalmente, da disposição de estabelecer compromissos com outros (SENNETT, 2009, p. 25).

A inexistência de qualquer laço que ligue e prenda o trabalhador, seja ao grupo ou a formas e relações de trabalho que permita desenvolver tais laços, é visto como panaceia para a falta de liberdade, que as antigas formas de trabalho colocavam⁷. Deste modo, a “lealdade” ao emprego e aos colegas de trabalho, tão necessária anteriormente para a estabilidade no emprego e solidariedade entre os trabalhadores, torna-se uma armadilha, daí é necessário livrar-se. Medidas em longo prazo são vistas como algo desligadas da realidade atual do capitalismo, e diante do aumento dos projetos de curto prazo e da competitividade entre os trabalhadores, é enfraquecida a solidariedade entre eles: “O distanciamento e a cooperatividade superficial são uma blindagem melhor para lidar com as atuais realidades que o comportamento baseado em valores de lealdade e serviço (SENNETT, 2009, p. 25)”. A reavaliação destes valores evidencia, que as transformações ocorridas na sociedade, entre o final do século XX e início do século XXI incidiram não apenas no âmbito econômico, mas nas esferas culturais, políticas e sociais, transformando de forma significativa o modo de vida dos sujeitos.

Nesta linha de raciocínio é possível aferir que as transformações no capitalismo incidem sobre o caráter dos sujeitos: “Caráter

⁷ Sobre este ponto, indica-se a leitura de *O circuito dos afetos: corpos políticos, desamparo e o fim do indivíduo* de Vladimir Safatle (2019) e *O novo espírito do Capitalismo* de Luc Boltanski e Ève Chiapello (2009).

são traços pessoais a que damos valor a nós mesmos, e pelos quais buscamos que os outros nos valorizem (SENNETT, 2009, p. 10)". Isto leva ao fenômeno, da dificuldade de construir uma autoimagem significativa sendo que, as bases outrora usadas para tal, como grupos sociais, classe etc. encontram-se constantemente sendo "reinventadas". Este "novo" sujeito, para apresentar-se livre, não pode encontrar-se preso aquelas antigas estruturas sociais e modos de vida coletivos, que os ligava ao compartilhamento de um destino, pertencimento e consciência coletivos.

Unido ou fazendo uso da tecnologia de produção e disseminação de conhecimento e informação, a sociedade sob esta lógica coloca-se como a que oferece aos sujeitos, a aventura da formação do "eu" individual, que pode ocorrer sem interferência do coletivo, ou ainda em detrimento deste: "Cada vez mais, as pessoas organizam seu significado não em torno do que fazem, mas com base no que elas são ou acreditam que são (CASTELLS, 1999a, p. 41)". O resultado observado é a queda de um pertencimento a grupos, coletivos, ou no pertencimento a uma classe⁸. No estágio atual do capitalismo existe uma confusão, até certo ponto generalizada, presente não tão somente na esfera do mercado de trabalho, mas, no que concerne a participação política. O traço principal é o individualismo, potencializado pela queda das utopias e ideias de coletivo, com sua capacidade mobilizadora e salvadora. O que leva a mudanças de fluxos e perda de perspectivas de longo prazo.

⁸ Em *Sociedade de risco: rumo a outra modernidade*, Ulrich Beck, utilizando de uma analogia denominada de "efeito elevador", evidencia que devido ao aumento da renda, os indivíduos passaram ao segundo plano o pertencimento a classe. Ganha ênfase as situações existenciais individualizadas como centro de criação e execução dos planos de vida destes indivíduos. Gilles Lipovetsky, também aborda este tema, vide: "Os tempos hipermodernos" e "A cultura mundo: respostas a uma sociedade desorganizada". Zygmunt Bauman é outro autor importante para compreender este tema, indica-se como leitura inicial, a obra *Tempos líquidos*.

3 MUDANÇAS DE FLUXO E A PERDA DE PERSPECTIVAS DE LONGO PRAZO

O fenômeno da transformação do fluxo⁹ tempo-espaço é um dos fatos mais significativos do capitalismo atual, resultado do impacto causado pelas tecnologias de comunicação e informação em tempo real transformando a sociabilidade (CASTELLS, 1999a; 1999b).

Na teoria social, o espaço¹⁰ é referido a práticas sociais, que dão a ele uma forma e uma função (CASTELLS, 1999a). A articulação entre forma e função lhes dá sentido dentro da sociedade, fazendo com que existe entre elas uma relação dialética, que é afetada pelas tecnologias de produção e disseminação de informação e conhecimento em tempo real. Já em relação ao espaço, este coloca a existência do que se pode denominar espaço de fluxos¹¹, ou seja, se estabelece uma relação ou ainda, uma interação e um intercâmbio entre posições até então fisicamente desarticuladas entre si, as quais são mantidas

⁹ O fluxo pode ser entendido como as sequências intencionais, repetitivas e programáveis, de intercâmbio e interação entre posições, até então desarticuladas, mas, que são mantidas por atores sociais nas estruturas econômicas, políticas e simbólicas da sociedade (CASTELLS, 1999a).

¹⁰ Castells (1999a, p. 500; grifos do autor) coloca que em relação à sociedade, o espaço não é o reflexo desta, é sua expressão: “[...]o espaço não é uma fotocópia da sociedade, é a sociedade. As formas e processos espaciais são construídos pela dinâmica de toda a estrutura social. Há inclusão de tendências contraditórias derivadas de conflitos e estratégias entre atores sociais que representam interesses e valores opostos. Ademais, os processos sociais exercem influência no espaço, atuando no ambiente construído, herdado das estruturas socioespaciais anteriores. Na verdade, *espaço é tempo cristalizado*”.

¹¹ Castells (1999a) estabelece três camadas de suportes materiais, que juntas, constituem o espaço de fluxos. A primeira camada é realmente constituída por um circuito de impulsos eletrônicos, ou seja, é a microeletrônica, telecomunicações, processamento computacional, sistemas de transmissão de informações e conhecimento, baseados e tecnologias da informação. A segunda é constituída por seus nós, isto é, centros de importantes funções estratégicas, e por centros de comunicação, os nós é a localização das funções as quais são conectadas com toda a rede, são passíveis de ligamento e desligamento, considerando determinados fatores, como competitividade etc. A terceira, é a organização espacial das elites gerenciais dominantes, não se está falando de classes, estas elites exercem as funções direcionais, sob as quais os espaços são articulados, isto porque a teoria dos espaços de fluxos parte da suposição de que as sociedades são organizadas de maneira assimétrica em torno de interesses dominantes específicos. Ou seja, a dominação neste caso, ocorre na articulação das elites e segmentação e desorganização das massas. Esta discussão abrange as páginas: 501 à 504.

pelos atores sociais, via ação nas estruturas econômicas, políticas e culturais da sociedade (CASTELLS, 1999a), sob as quais a tecnologia da informação incide de forma significativa.

A questão do tempo é importante, principalmente tomado em relação ao espaço de fluxos. O capitalismo em seu desenvolvimento prescindiu de mecanismos específicos (tempo e espaço) para a circulação do capital. A partir da consolidação do modo de produção capitalista a sociedade passa a ter, uma relação de controle e a tendência de encurtá-lo, para valorizar ainda mais o capital. Deste modo, em um primeiro momento tempo, é considerado como repetição da rotina diária, para posteriormente ser entendido como domínio da natureza, quando todos os tipos de fenômenos, práticas e lugares estão sujeitos à marcha centralizadora e universalizante do tempo (CASTELLS, 1999a). Em vista disso, a sociedade na contemporaneidade pode ser entendida como o domínio do tempo cronológico sobre o espaço e a sociedade, que se tornam categorias cada vez mais centrais para o aumento da produção e acumulação de capital.

De uma perspectiva materialista, a concepção de tempo e espaço são criadas por meios de práticas e processos que servem à reprodução e ao desenvolvimento do modo de vida dos sujeitos, sofrendo alterações devido ao grau de desenvolvimento da sociedade (HARVEY, 2008). Deste modo, observa-se que o capitalismo incide sobre o tempo e espaço alterando a percepção que os sujeitos possuem dele, assim, o capitalismo foi, e ainda é: “[...]um modo de produção revolucionário em que as práticas e processos materiais de reprodução social se encontram em permanente mudança, segue-se que tanto as qualidades objetivas como os significados do tempo e do espaço também se modificam (HARVEY, 2008, p. 189)”. O que se está evidenciando, é que assim como o avanço das tecnologias de produção, disseminação e compartilhamento de informações e conhecimento, incidem no processo produtivo, o mesmo ocorre ao modo de vida dos sujeitos, influenciando na forma em que estes percebem e interpretam sua relação com o mundo e entre si.

Destas transformações, é possível perceber mudanças que culminam em um redirecionamento e uma reorganização significativa da sociedade e de seu funcionamento, cujos rebatimentos poderiam ser sentidos no modo de vida dos sujeitos. Mais precisamente, a sociedade atual, demonstra no âmbito destas relações sociais um caráter de *imediatismo*, mas, também revela um caráter igualmente *contraditório*. Se outrora, as lutas contra o capitalismo, giravam entorno da redução do tempo de trabalho, agora, luta-se pela falta de tempo¹², principalmente o dedicado as relações sociais, familiares, de amigos e para si mesmo. Mas, se lá as reivindicações estavam organizadas sob interesses e objetivos de um coletivo, o mesmo não se pode dizer das atuais, as quais mostram-se direcionadas a necessidades e objetivos mais particulares.

Para melhor compreender este processo, uma exemplificação é eficaz neste ponto. Na sociedade atual, mediante acesso facilitado pelas tecnologias de produção, disseminação e compartilhamento de informações e conhecimento, se tem um aumento por parte dos sujeitos, de uma tomada de consciência sobre os efeitos e consequentes perigos da globalização. Portanto, há um aumento do sentimento de que os sujeitos vivem juntos e que são interdependentes, logo, não há um individualismo extremo, pois, ainda há grupos possuidores de projetos de uma sociedade mais justa, visando um futuro melhor, o problema, como é possível ver, é que muitos destes projetos são locais e particulares, revelando uma dificuldade de assumir um caráter mais amplo e universal, capazes por sua vez de oferecer uma perspectiva de futuro, que baseados em outros valores (LIPOVETSKY, 2004; 2011), possa incitar e angariar participação dos sujeitos.

¹² Isto levanta a problemática do tempo, para além da esfera restrita do trabalho, relacionado a critérios de produtividade, ao contrário ela encontra-se atualmente ligada a todos os aspectos da vida (LIPOVETSKY, 2004), vide o livro de Michel Foucault "Vigiar e punir".

As transformações sofridas pela sociedade incidiram diretamente na existência e no modo de vida dos sujeitos, modificando-os a partir das mudanças que aí ocorreram. A atual sociedade possui como características, o efêmero, o fragmentário e o descontínuo (HARVEY, 2008, LIPOVETSKY, 2004)¹³, ela é igualmente liberal, tendo como características o movimento, a fluidez e a flexibilidade¹⁴. Assim, é possível encontrar por toda parte, a ênfase e obrigação do movimento, da mudança e do projeto, livres do peso das utopias, mas, sob o imperativo da eficiência e necessidade de sobreviver (LIPOVETSKY, 2004), impactada pela aceleração do tempo e encurtamento do espaço, ocasionando em uma existência cada vez mais focada no presente, onde o futuro perde espaço e torna-se fonte de ansiedade e medo;

Uma das consequências mais perceptíveis do poder do regime presentista é o clima de pressão que ele faz pesar sobre a vida das organizações e das pessoas. Grande número de quadros funcionais menciona o ritmo frenético que domina a cadeia vital das empresas nesta época de concorrência globalizada e ditames financeiros. Sempre mais exigências de resultados a curto prazo, faz mais no menor tempo possível, agir sem demora: a corrida da competição faz priorizar o urgente à custa do importante, a ação imediata à custa da reflexão, o acessório à custa do essencial. Leva também a criar uma atmosfera de dramatização, de estresse permanente, assim como todo um conjunto de distúrbios psicossomáticos. Donde a ideia de que a hipermodernidade

¹³ Estas são características que o autor analisa no pós-modernismo, e que são aceitas por este, levando a não tentar uma ação de transcendê-los, de se opor estas características: "O pós-modernismo nada, e até se espoja, nas fragmentárias e caóticas correntes da mudança, como se isso fosse tudo o que existisse (HARVEY, 2008, p. 49)".

¹⁴ Presente em "O individualismo paradoxal: introdução ao pensamento de Gilles Lipovetsky", Sébastien Charles, in. LIPOVETSKY (2008).

se distingue pela ideologização e pela generalização do reinado da urgência (LIPOVETSKY, 2004 p. 77).

O regime presentista pode ser creditado tanto a aceleração do tempo e encurtamento do espaço, influenciado pela revolução tecnológica, como ao constante descredito do futuro. O futuro apenas pode tornar-se fonte de ansiedade e medo, quando se apresenta aos sujeitos, esvaziado das mega ideologias que prometem um futuro melhor, ao mesmo tempo, em que se mostra como algo imprevisível, destituído de qualquer possibilidade de controle ou planejamento. Soma-se a isto, o fato de que a atual sociedade de mercado jogou os sujeitos em um cenário de competição desenfreada. Neste cenário, cada um individualmente, deve buscar uma “formação” que os valorize enquanto força de trabalho, que os coloca sob a possibilidade de realizar trabalhos fora do âmbito das empresas, sem contato com outros trabalhadores, diminuindo a formação de laços, que poderiam se mostrar como fonte de segurança em relação ao futuro incerto. Isto potencializou ainda mais o contexto individualista exacerbado, que elava uma busca desenfreada de autorrealização particular (HARVEY, 2008), a qual, diga-se de passagem, é impactada pelo cenário efêmero, flexível e de intenso movimento de transformação individual.

Deste modo, esta sociedade, tem levado os sujeitos cada vez mais a um estado de esgotamento físico, mental e psicológico¹⁵. Um exemplo disto é o medo que permeia os jovens de não encontrar um lugar no universo do trabalho, e do dos mais velhos de perder o deles (LIPOVETSKY, 2004). Paradoxalmente mesmo esta sociedade dando maior ênfase ao gozo do aqui e agora, ela não conseguiu exterminar por completo a preocupação com o futuro. Mas, novamente isto não

¹⁵ Indica-se aqui a leitura dos livros *Sociedade do cansaço* e *Psicologia: neoliberalismo e as novas técnicas de poder* de Byung-Chul Han.

significa preocupação com um futuro coletivo, ao contrário é individual. A elevação da preocupação com a saúde, com as aposentadorias, com o meio-ambiente e etc. são seu reflexo, mas, muito destas preocupações, estão mais voltadas para questões particulares, como a de existir e assim continuar, do que uma preocupação relacionada às necessidades coletivas, se este toma a pauta reivindicativa, é sob o viés de amenizar o estrago. Logo, a preocupação com o futuro é cada vez mais particular e individualizada.

A queda das grandes utopias, que direcionavam os esforços com vistas para um futuro diferente e melhor, revelou-se um grande abalo para as pessoas. A decepção e as desilusões por elas causadas, em muitos casos justificadas, decorrem da dificuldade de “armar” os sujeitos com novos sonhos e paixões. Sua dificuldade está em conseguir romper com o caráter individualista, e oferecer valores capazes de incitar os sujeitos a uma causa ou reivindicação de longo prazo, cujos efeitos podem por eles não ser usufruídos. A libertação dos sujeitos de um destino coletivo tem aí suas raízes, que se mostram paradoxais. De um lado se tem um crescente individualismo e hedonismo, do outro, grupos e coletivos são formados com viés reivindicatórios, influenciados em muito pelas transformações ocorridas na sociedade.

A supervalorização do futuro abriu passagem a um superinvestimento no presente (LIPOVETSKY, 2011), os sujeitos cada vez mais focam no curto prazo. Troca-se a perspectiva do bem-estar futuro ou do coletivo, pelo bem-estar pessoal, do conforto e do lazer no agora. Este caráter presentista assenta-se paradoxalmente na perspectiva de um futuro capaz de manter, para o sujeitos individual, esta atitude. Daí resulta a dificuldade do capitalismo atual, de encontrar a “mitologia” estável capaz de ligar os interesses particulares dos indivíduos a si mesmo. O melhor exemplo disto é ideia, de conciliar conservação ambiental e exploração dos recursos naturais. Apaga-se

a contradição que impede até o núcleo a união de duas coisas antagônicas, mas, sob o crivo de manter-se, o capitalismo. A mitologia em si, não necessita ser realizável em sua totalidade, pode até não ser colocada em ação, sua função é apenas a de atrair as pessoas para si.

O outro lado desta mitologia é a ênfase e a supervalorização do “indivíduo” que resultou na formação de um pensamento desconfiado em relação aos coletivos, grupos ou as massas reivindicativas. O sujeito individual ao buscar a liberdade, acabou encontrando-se em uma sociedade, que de certa forma ofereceu tal liberdade, mas, a forma que esta se apresentou se configura como um problema, acrescido ainda, por suas consequências. Assim, na sequência desta reflexão cabe uma discussão na relação democracia e liberdade como o problema do indivíduo.

4 DEMOCRACIA, LIBERDADE E O PROBLEMA DO INDIVÍDUO

Pode-se colocar que na nesta sociedade de mercado, impera a cultura do indivíduo, que rompe com as civilizações passadas, e não se preocupa muito com um futuro longínquo. Nesta sociedade o “indivíduo” é colocado como centro e fundamento dos valores da ordem social e política, considerado livre e igual aos demais (LIPOVESKY, 2011). A liberdade individual é vista neste ângulo como possibilidade de autoformação pessoal, que permite livrar-se do destino coletivo, considerado como obstáculo ao exercício pleno desta liberdade individual. Assim, o princípio do individualismo encontrou na democracia liberal, seu ponto de ancoragem, pois, ambos repousam sobre uma concepção individualista de sociedade (BOBBIO, 2000). A primeira passa a ser tomada, como forma de governo ideal para que o pressuposto individual de autoformação seja possível e protegido.

Com os modernos, consagram-se os princípios da liberdade individual e da igualdade de todos perante a lei: o indivíduo se afirma como o referencial último da ordem democrática. Pela primeira vez na história, as regras da vida social, a lei e o saber não são recebidos de fora, da religião ou da tradição, mas construídos livremente pelos homens, únicos autores legítimos de seu modo de ser coletivo (LIPOVETSKY, 2011, p. 47).

A compreensão deste problema, ganha uma melhor definição, na crítica colocada por Marx em *Sobre a Questão Judaica*. Na modernidade¹⁶ o que impera é o indivíduo, enquanto ser abstrato separado do ser genérico. São os desejos burgueses egoístas, que são lançados como os verdadeiros valores da sociedade. Que é organizada de tal modo, que passa a considerar todos os sujeitos como livres e iguais entre si, e como tal igualdade é abstrata, ela acaba por desconsiderar a realidade concreta das pessoas em sociedade (MARX, 2010). Se com os modernos as regras da vida social, passam a ser construídos desvinculados dos antigos alicerces da sociedade, pois, têm no seu centro sujeitos particulares, este processo ao invés de uni-los os separa:

[...] o direito humano à liberdade não se baseia na vinculação do homem com os demais, mas, ao contrário, na separação entre um homem e outro. Trata-se do direito a essa separação, o direito do indivíduo *limitado*, limitado a si mesmo.

A aplicação prática do direito humano à liberdade equivale ao direito humano à *propriedade privada*. [...] O direito humano à propriedade privada, portanto, é o direito de

¹⁶ Para Harvey (2008) a modernidade não envolve apenas uma implacável ruptura com todas as condições históricas precedentes, mas, é caracterizada por um interminável processo de rupturas.

desfrutar a seu bem prazer (*à son gré*), sem levar outros em consideração, independentemente da sociedade, de seu patrimônio e dispor sobre ele, é o direito a proveito próprio. Aquela liberdade individual junto com esta sua aplicação prática contrapõem a base da sociedade burguesa. Ela faz com que cada homem veja no outro homem, não a realização, mas, ao contrário, a restrição de sua liberdade (MARX, 2010, p. 49).

Autoformação significa fazer a si mesmo sem interferência de outrem, disto resulta o problema da liberdade individual, ser livre para fazer e ser quem quiser, sem coerções exteriores. Para tal deve o sujeito, encontrar-se em um cenário que o coloque separado dos demais, e que assim, possa tomar a si mesmo como fonte e centro de direitos, e as demais pessoas como limites de sua liberdade, e consequentemente um possível perigo a seus direitos. Desta forma, este sujeito presente na atual sociedade encontra-se cada vez mais desvinculando dos valores outrora essenciais para a formação e manutenção de coletivos ou de ancoras para a formação de comunidades, que incidiam diretamente na participação política propriamente dita. Sua forma, um tanto mais desenvolvida seria a vinculação do exercício da liberdade individual com os demais. No ponto mais elevado de tal participação política, ela ocorreria via consideração do ponto de vista dos demais, gravitando sob um mesmo objetivo comum a todos, o que é dificultado pela racionalidade *neoliberal*¹⁷.

Destarte, a distinção realizada por Benjamin Constant, entre a liberdade dos antigos e modernos, revela de forma contundente o

¹⁷ A racionalidade *neoliberal*, tem tende a estruturar e organizar a ação dos governantes e dos governados. Deste modo, tal racionalidade tem como característica principal a generalização da concorrência como norma e regra de conduta, aliás, o próprio *neoliberalismo* é a razão do capitalismo contemporâneo, sendo definido como um conjunto de discursos, práticas e dispositivos que determinam um novo modo de governo dos sujeitos segundo o princípio universal da concorrência (DARDOT e LAVAL, 2016)).

processo percebido por Marx. Para aquele, o objetivo dos antigos era distribuição do poder político entre todos os cidadãos de um mesmo país, já os modernos, visam à segurança das fruições privadas (BOBBIO, 2000).

A segurança é o conceito supremo da sociedade burguesa, o conceito da política, no sentido de que o conjunto da sociedade só existe para garantir a cada um de seus membros a conservação de sua pessoa, de seus direitos e de sua propriedade. [...] Através do conceito da segurança, a sociedade burguesa não se eleva acima do seu egoísmo. A segurança é, antes, a *asseguração* do seu egoísmo.

Portanto nenhum dos assim chamados direitos humanos transcende o homem egoísta, o homem como membro da sociedade burguesa, a saber, como indivíduo recolhido ao seu interesse privado e ao seu capricho privado separado da comunidade. [...] O único laço que os une é a necessidade natural, a carência e o interesse privado, a conservação de sua propriedade e de sua pessoa egoísta (MARX, 2010, p. 50; grifos do autor).

É neste ponto que reside o limite do individualismo da sociedade na contemporaneidade, se de um lado, outrora se fazia necessário libertar os sujeitos de certas amarras, para que este pudesse dentro do possível agir sem coação, do outro lado, e levado às últimas consequências, vê-se que a busca pela legitimação de interesses particulares, resultou na criação de barreiras de proteção que agiam mais para separar do que para unir as pessoas. Deste modo, a segurança serve para proteção individual e não coletiva, ela é para o sujeito ser protegido da sociedade e dos outros, que passam a ser tomados como potenciais perigos a pessoa privada. É neste ponto, que reside à igualdade tão desejada é buscada, não apenas o livre acesso e usufruto dos benefícios oferecidos pelo capitalismo, mas

igualmente da proteção necessária para que isto ocorra¹⁸. Quando tais processos não ocorrem, tem-se uma injustiça, não do sistema, mas, da sociedade.

O individualismo resulta na queda ou diminuição de uma consciência de classe ou grupo, para um aumento de consciência individualista, o pertencimento ou ainda uma ligação a um grupo ou coletivo quando ocorre deve ténue e de fácil desvinculação, principalmente quando tal ligação não for mais capaz de incitar mobilização dos sujeitos. Tem-se neste ponto uma das consequências da fragmentação desenfreada,

Os indivíduos libertos dos enquadramentos coletivos, mas 'desnorteados' e frágeis, podem querer buscar uma integração 'tranquilizante' em grupos 'seitas', redes por vezes radicais e violentas. Esse fenômeno não é marginal: tudo leva a crer que vai prosseguir em razão das novas demandas identitárias originadas por uma hiper individualização causadora de ansiedade (LIPOVETSKY, 2011, p. 52).

Deste ponto, pode-se ponderar que os sujeitos não sabem como lidar com a liberdade alcançada, mas, que em muito se diferencia daquela que foi almejada. A partir de um ponto inverso, é possível considerar esta emancipação como uma pseudoliberalidade. Os sujeitos, confundiram pertencer a um coletivo, ou uma classe social como forma de coerção e limitação de sua liberdade, mais precisamente, tomou os demais sujeitos como obstáculos para sua ação livre. Quando o que realmente impedia a sua livre ação, era a forma de organização da sociedade capitalista. A desorientação decorre não como resultado da liberdade alcançada, mas, do simples fato que os

¹⁸ Aqui entra o problema da propriedade privada, ela estabelece o direito de posse exclusiva de uma coisa ou processo, mesmo que este não seja usado, tal direito possibilita ainda vender aquilo que se possui (HARVEY, 2016).

sujeitos se livraram do obstáculo errado. O coletivo, não impunha seus desejos aos sujeitos como forma de coerção, mas, antes disto servia como bússola para suas ações, direcionando-as para um objetivo para além do presente individualista, mostrava-se capaz de beneficiar a todos.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Buscou-se neste artigo, realizar, mesmo que minimante uma análise sobre o impacto da transformação provocadas pela tecnologia nas relações de trabalho, nas mudanças sociais e nos modos de vida dos sujeitos. A flexibilidade, desta forma encontra-se presente nessas três esferas do agir humano. O grau de simultaneidade por elas oferecido criou a sensação de encurtamento do espaço e aceleração do tempo, este último é mais perceptível na constante impressão de sua falta. Destarte, a tal sentimento cresce a preocupação de controlar o que ocorre aqui e agora, mais precisamente o presente é o que importa, pois, seu grau mais imediato é mais facilmente perceptível, visto que o futuro se mostra cada vez mais incerto, e de difícil controle por parte dos sujeitos. Paradoxalmente tal processo, ocorre paralelamente ao maior controle do homem sobre a natureza e seus fenômenos, o processo de racionalização do processo produtivo é prova disto, nunca se produziu tanto em tão pouco tempo.

Mas, este é apenas um lado do fato, do outro lado, o qual intentou-se evidenciar neste artigo é flexibilização das relações, seja as de trabalho ou as social, resultou na fragilização dos laços de solidariedade entre os sujeitos, principalmente aqueles que geograficamente se encontram mais próximos. Contraditoriamente, influenciada por informações em tempo real, de todas as partes do mundo, cresce a consciência dos riscos da globalização, logo, cria-se laços de certa solidariedade com sujeitos de localização geográfica mais distante. Tem-se aí uma maior preocupação com o futuro, mas, ao invés de ser

um futuro coletivo ele é individual. Existe aí uma dificuldade atual, dos coletivos romper com a camada particularista, cada vez mais presentes nas ações dos sujeitos, seu problema principal é oferecer a perspectiva de um futuro, que rompa com o caráter presentista, e que seja capaz de incitar e reunir os sujeitos sob uma mesma causa a longo prazo.

Contraditório, fragmentário, efêmero, eterno etc. são características da sociedade atual, desconsiderá-los não é o melhor caminho a ser tomado. Enfrentar o problema de frente, seja, talvez a melhor opção. Em suma, este artigo buscou ser apenas uma ferramenta de problematização, por isso, não apresenta uma saída milagrosa, porque se assim o fizesse, estaria indo contra seu objetivo principal, que é evidenciar a necessidade de romper com o individualismo hedonista, para que desta forma, seja possível potencializar a formação de coletivos, de resistência. Por isso, optou-se por trazer a tona os obstáculos que se contrapõe a esta tarefa, evidenciando seus impactos na existência e no modo de vida dos sujeitos, resta agora ponderá-las no coletivo.

REFERÊNCIAS

BOBBIO, Norberto. **Liberalismo e democracia** / Norberto Bobbio ; tradução Marco Aurélio Nogueira. – São Paulo : Brasiliense, 2000.

CASTELLS, Manuel, 1942-. **A Sociedade em Rede** / Manuel Castells ; tradução: Roneide Venancio Majer; atualização para 6ª edição: Jussara Simões – (Era da Informação: economia, sociedade e cultura, vol. 1) São Paulo: Paz e terra, 1999a.

CASTELLS, Manuel, 1942-. **A sociedade em Rede** / Manuel Castells ; tradução Klauss Brandini Gerhardt e Roneide Venancio Majer. – São Paulo : Paz e terra, 1999b. - (Era da Informação: economia, sociedade e cultura, vol. 3). Conclusão, p. 411-439.

HARVEY, David, 1935-. **17 contradições e o fim do capitalismo** / David Harvey ; tradução Rogério Bettoni. – 1. ed. – São Paulo : Boitempo, 2016.

HARVEY, David. **A condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural** / David Harvey ; tradução de Adail Ubirajara Sobral e Maria Stela Gonçalves, Edições Loyola, São Paulo, 17ª edição. 2008.

LIPOVETSKY, Gilles, 1944-. **Os tempos hipermodernos** / Gilles Lipovetsky; tradução Mário Vilela, - São Paulo : Editora Barcarolla, 2004.

LIPOVETSKY, Gilles. **A cultura mundo : respostas a uma sociedade desorganizada** / Gilles Lipovetsky e Jean Serroy ; tradução Maria Lúcia Machado. - São Paulo : Companhia das Letras, 2011.

MARX, Karl. **Sobre a questão judaica** / Karl Marx ; apresentação [e posfácio] Daniel Bensid; tradução Nélcio Schneider, [tradução de Daniel Bensid, Wanda Caldeira Brant]. - São Paulo : Boitempo, 2010.

SENNETT, Richard, 1943-. **A corrosão do caráter : as consequências pessoais do trabalho no novo capitalismo** / Richard Sennett; tradução Marcos Santarrita. - 14ª ed. - Rio de Janeiro: Record, 2009.

VIOLÊNCIA OBSTÉTRICA E PANDEMIA DE COVID-19: REFLEXÕES SOBRE A QUALIDADE DA ATENÇÃO AO PARTO E NASCIMENTO NO AMAZONAS E NO BRASIL

Ana Paula Dias Corrêa¹
Iraíldes Caldas Torres²

1 INTRODUÇÃO

A violência obstétrica trata-se de um conjunto de ações praticadas principalmente por profissionais de saúde, no contexto da atenção ao parto e nascimento, que ferem a integridade do binômio materno-fetal. Ela pode ser praticada nas formas de violência simbólica, física, moral, psicológica ou sexual, havendo circunstâncias em que mais de uma destas tipologias aparecem simultaneamente e ressaltando-se que, independente da forma assumida pelo ato agressivo, a violência simbólica está sempre presente. Existem duas causas principais da violência obstétrica: uma relacionada ao patriarcado e outra relacionada ao saber-poder biomédico.

A primeira causa refere-se primariamente ao mito judaico-cristão de fundação da humanidade, segundo o qual Eva é a responsável por disseminar o pecado na Terra ao desobedecer a ordem de não comer do fruto proibido, induzido Adão a fazer o mesmo. Como punição, Eva

¹ Mestranda em Serviço Social e Sustentabilidade na Amazônia pela Universidade Federal do Amazonas. E-mail: diaspaula844@gmail.com.

² Professora titular da Universidade Federal do Amazonas. Doutora em Antropologia Social Pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. E-mail: iraildes.caldas@gmail.com.

recebe de Deus o castigo de dar à luz entre dores de parto, castigo esse que seria carregado por suas descendentes geração após geração. Por conta deste episódio, as mulheres foram envolvidas em um tabu e seus corpos passaram a ser considerados portas para o inferno. O imaginário da dor do parto naturalizou-se, ajudando a ocultar atos de violência no momento de dar à luz.

A segunda causa da violência obstétrica está relacionada ao avanço da medicina e consequente medicalização do parto, processo que deu fim à toda uma concepção do nascimento como evento familiar, em que a mulher se encontrava amparada pelo companheiro, por outras mulheres e por parteiras. Neste novo modelo de assistência, o ambiente aconchegante do lar foi substituído pelo leito de hospitais e maternidades, um ambiente frio, solitário e muitas vezes hostil, em que as mulheres rapidamente perderam o seu ativismo no momento do parto, ficando vulneráveis a quaisquer práticas que os profissionais de saúde julgassem necessárias. Em nome da eficiência e rapidez para liberação de leitos, estabeleceu-se uma espécie de linha de montagem (DINIZ; CHACHAM, 2006) na atenção ao parto, que expõe as mulheres a muitos riscos decorrentes da prática de medicina não baseada em evidências científicas.

A união destes dois aspectos fez com que a violência obstétrica se tornasse um problema mundial, de largo alcance no Brasil. Dentre os atos mais comuns caracterizados como violência obstétrica, estão: a realização de cesáreas eletivas e a indução do parto sem indicação real baseada em evidências científicas, a restrição à alimentação durante o trabalho de parto, o descumprimento da Lei do Acompanhante (Lei 11.108/2005), a imposição violenta de rotinas, posições de parto e interferências obstétricas desnecessárias, a realização de manobras não recomendadas pela Organização Mundial da Saúde, como a episiotomia e a manobra de Kristeller, a expressão de discursos abusivos, preconceituosos e discriminatórios, na intenção de inti-

midar e constranger as pacientes, a prática de assédio sexual por meio de falas ou toques inapropriados, a negligência e a omissão de socorro, os julgamentos morais nos casos de aborto, dentre outros.

A violência obstétrica é uma grave questão de saúde pública no Brasil, com um número cada vez maior de relatos desta prática e diversos obstáculos ao seu enfrentamento, sendo a precarização da saúde um deles. O difícil acesso a um pré-natal completo e de qualidade, o insuficiente número de leitos e profissionais de saúde disponíveis nas maternidades públicas, a debilidade da educação e compartilhamento de informações tornam o parto livre de violência e interferências desnecessárias no Brasil um desafio.

Neste ano de 2020, a pandemia de Covid-19 trouxe à tona muitas outras fragilidades do nosso sistema de saúde. Até o fim do mês de agosto, foram registrados³ 3.908.272 casos no Brasil, dos quais 120.296 foram registrados no estado do Amazonas. Para atender a uma demanda como essa, medidas emergenciais de saúde precisaram ser tomadas em todo o país, como a organização de hospitais de campanha em estádios e escolas, por exemplo.

Na tentativa de desacelerar a disseminação do vírus e evitar picos de contágio, as aulas de escolas e universidades foram suspensas, o funcionamento do comércio foi alterado em todos os estados, o isolamento social e a quarentena foram recomendados, o uso de máscara tornou-se obrigatório em muitos locais, dentre outras alternativas. Ainda assim, o número de mortes causadas por complicações devidas ao coronavírus no Brasil, até o mês de agosto, foi elevado: foram registrados 121.381 óbitos no Brasil, sendo 3.649 no Amazonas.

Em meio a tantas vítimas fatais de Covid-19 no país, destaca-se o número de gestantes identificadas. Segundo dados divulgados

³ Dados consultados no painel oficial de comunicação sobre a situação epidemiológica da COVID-19 no Brasil (www.covid.saude.gov.br).

pelo Ministério da Saúde no Boletim Epidemiológico Especial, entre janeiro e julho de 2020, 2.256 grávidas foram diagnosticadas com Síndrome Respiratória Aguda Grave causada por Covid-19, dentre as quais 135 vieram a óbito. Essas mortes podem ser explicadas por diversos motivos como comorbidades, fatores de risco, deficiente acesso ao pré-natal e má qualidade da atenção ao parto e nascimento.

Busca-se, neste trabalho, evidenciar os aspectos relacionados à assistência ao pré-natal, parto e pós-parto no Amazonas e no Brasil, com o objetivo de indicar possíveis relações entre as fragilidades do modelo de assistência vigente, especialmente a violência obstétrica, e o alto número de óbitos de grávidas por coronavírus.

2 METODOLOGIA

Este trabalho tem como parâmetro a temática das relações patriarcais de gênero, que problematiza a dominação masculina e o aprisionamento das mulheres ao trabalho reprodutivo. Em um primeiro momento, foi realizada pesquisa bibliográfica com artigos, livros, dissertações, teses e demais textos que tratam do tema e sua contextualidade. O segundo passo foi a realização de pesquisa documental, momento em que foram analisadas 11 denúncias de violência obstétrica registradas no Ministério Público Federal do Amazonas, num universo de 77 denúncias registradas até o primeiro semestre de 2019. Foram selecionadas para análise as denúncias que se referiam à Maternidade Estadual Balbina Mestrinho, instituição em destaque no estudo, localizada em Manaus, Amazonas.

Em seguida, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com três profissionais de saúde da Maternidade Estadual Balbina Mestrinho, a saber: 01 assistente social, 01 psicóloga e 01 enfermeira. Também foi realizada entrevista com a presidenta do movimento social de mulheres pela humanização do parto no Amazonas, o Humaniza Coletivo Feminista, e com a procuradora responsável pelo Inquérito

Civil Público sobre violência obstétrica no Ministério Público Federal do Amazonas.

O quarto momento foi destinado à análise dos dados coligidos à luz do referencial teórico adotado, sistematizando conhecimentos, consubstanciados neste relatório final da pesquisa. Esta investigação seguiu os princípios éticos de pesquisa, estando em conformidade com as resoluções 466/2012 e 510/2016, do Conselho Nacional de Saúde⁴. O tratamento ético da pesquisa teve como base o respeito à liberdade, dignidade e autonomia de todos os indivíduos participantes, tendo eles o direito de participar ou não da pesquisa, após serem esclarecidos todos os benefícios previstos e os prováveis riscos da investigação.

3 VIOLÊNCIA OBSTÉTRICA

Desde os mitos de fundação da humanidade, como o de Eva e de Pandora, entre as mais variadas culturas, a imagem social da mulher sempre foi envolta em uma aura de mistério e até mesmo temor, principalmente por conta das questões que suas características biológicas incitavam. Para Del Priore (2009, p. 33), a mulher causava uma reação ambígua: ao mesmo tempo capaz de atrair e seduzir os homens, ela os repelia através de seu ciclo menstrual, seus cheiros, secreções e sulcos, as expulsões do parto.

Por este motivo, a capacidade das mulheres de gerar e dar à luz foi alvo de muitas explicações equivocadas ao longo da história, acompanhadas do interesse dos homens, da medicina e da Igreja em controlar sua sexualidade e vida reprodutiva. Parte desse interesse devia-se ao fato de que, por muito tempo, o parto foi considerado

⁴ O projeto recebeu parecer favorável à sua execução pelo Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Federal do Amazonas, sob o parecer nº 3.348.015 e Certificado de Apresentação para Apreciação Ética nº 13426519.2.0000.50020.

um evento familiar, acompanhado e conduzido por mulheres: a parturiente, sua mãe, avó, irmãs, tias e parteiras.

No entanto, com o avanço da medicina, ocorreu o processo de hospitalização do parto, a partir da segunda metade do século XX. As parteiras passaram a ser “perseguidas, desqualificadas e punidas pela biomedicina, embora esta mesma tenha extraído delas grande parte dos saberes atuais relativos ao parto” (Tornquist, 2010, p. 98). Essas mulheres, guardiãs de saberes ancestrais transmitidos geração após geração, foram associadas à sujeira e aos perigos para a saúde. Sua prática foi invisibilizadas e até mesmo criminalizada, sob a alegação de que o parto hospitalar seria mais higiênico e seguro.

De fato, para alguns casos específicos de intercorrências na gestação, o desenvolvimento da ciência e da medicina foi de extrema importância e salvou muitas vidas desde então. No entanto, o parto hospitalar não necessariamente é sinônimo de uma atenção de qualidade. Seja pela naturalização da ideia de que o parto é um evento obrigatoriamente doloroso, seja pelas deficiências na formação dos profissionais de saúde, seja pelas fragilidades nos sistemas de saúde, dar à luz é um acontecimento traumatizante e violento em muitos países.

No Brasil, um estudo realizado pela Fundação Perseu Abramo, em 2010, revelou que 1 em cada 4 mulheres afirmaram ter sofrido maus-tratos durante o parto, e aproximadamente 23% alegaram ter ouvido frases humilhantes, tais como “não chora, ano que vem você está aqui de novo” (15%); “na hora de fazer não chorou, não chamou a mamãe” (14%); “se gritar eu paro e não vou atender” (6%); “se ficar gritando vai fazer mal pro neném, ele vai nascer surdo” (5%) (VENTURI et al 2010, p.177). Segundo a representante do movimento social de mulheres pela humanização do Parto no Amazonas, este número não condiz com a realidade:

Tem uma pesquisa que diz que uma em cada quatro mulheres sofre violência durante o parto. Porém, a gente acha que são pelo menos três em cada quatro. Talvez quatro em quatro. Talvez todas as mulheres sofram violência em algum momento, porque algumas passam pela falta de infraestrutura, outras passam pela violência psicológica, outras passam por uma cesárea que ela foi enganada para fazer, principalmente no setor privado, outras passam pela falta de informação. Então assim, esse número com certeza é subnotificado (Safira⁵, entrevista, 2019).

Na pesquisa documental realizada no Ministério Público Federal do Amazonas, foram encontradas 77 denúncias de violência obstétrica, das quais 11 referiam-se à Maternidade Estadual Balbina Mestrinho. Tendo como base a pesquisa nacional que revelou que cerca de 25% das mulheres brasileiras sofrem maus-tratos no momento do parto, percebe-se que o número de denúncias registrada no MPF é pequeno. Não obstante, as denúncias são de extrema importância para a identificação deste problema de saúde pública. A partir da análise dos relatos, foi possível identificar vários exemplos de maus-tratos cometidos por profissionais de saúde na Maternidade Estadual Balbina Mestrinho, em Manaus.

⁵ Para os termos deste estudo, estamos utilizando nomes fictícios com o intuito de salvar a integridade e o anonimato das informantes.

Tipos de violência obstétrica	Caracterização	Quantidade de menções
Negligência	Ignorância a sintomas que acometiam a parturiente e que causaram seu óbito	1
Violência moral	Culpabilização da parturiente, ofensas verbais, tratamento humilhante	6
Omissão de informações sobre o bebê	Recusa em atualizar a parturiente sobre a evolução do parto e a responder suas perguntas	2
Restrição alimentar	Proibição da parturiente alimentar-se ou ingerir líquidos durante longas horas, sem justificativa	3
Recusa na oferta de atendimento	Causada pela falta de infraestrutura, gerando peregrinação de parturientes até que consigam atendimento, ou por represálias da equipe médica a uma paciente que não se conformou com o que lhe foi arbitrariamente determinado	6
Falta de infraestrutura adequada	Falta de leitos e macas, acomodações desconfortáveis, falta de privacidade	4
TOTAL		22

Quadro 1 – Denúncias de Violência Obstétrica – Maternidade Estadual Balbina Mestrinho (1)

Fonte: Pesquisa de campo, 2019. Dados organizados pelas autoras.

Nota-se que a violência obstétrica se materializa de forma bem incisiva no contexto estudado, transparecendo situações de violação a direitos humanos, sexuais e reprodutivos, além de violência institucional. Segundo Regino (2015, p. 46), a violência institucional na atenção à saúde caracteriza-se por “abuso nas relações desiguais entre usuárias e profissionais da saúde, e é norteada por padrões preestabelecidos de poder e do “saber médico”. A autora aponta que uma das formas de violência institucional é a violação de direitos sexuais e reprodutivos das mulheres, que acontece com a aceleração/agendamento de partos por profissionais de saúde em razão do insuficiente número de leitos, por exemplo.

A recusa no atendimento e a falta de estrutura adequada são formas de violência institucional. Nos relatos das denúncias registradas no MPF, 01 mulher relatou que chegou à Maternidade Balbina Mestrinho sentindo dores, mas não foi admitida por não haver leitos vagos na instituição, precisando dirigir-se à outra maternidade; 01 mulher informou que chegou a dar à luz na maternidade em questão, mas logo após o parto foi transferida para outra maternidade, pela falta de leitos disponíveis; e 02 mulheres relataram que foram admitidas na maternidade mas, por não haver leitos disponíveis, elas precisaram ficar em macas nos corredores, uma inclusive após o parto:

Quando subimos não tinha leito e ficamos na maca no fundo de um corredor. No dia seguinte na troca de acompanhante, o meu bebê berrava de fome e eu não tinha nem colostro. Desesperada até hoje agradeço a Deus por ter pegado ele no colo, pois se não o fizesse ele não estaria vivo (Deus me livre) fui me arrastando na maca que virou e caímos com tudo no chão, daí do nada apareceu um monte de gente, apareceu leito e tudo (Relato 04, Pesquisa de campo, 2019).

Essas condições de precarização configuram total desconformidade com uma atenção ao parto e nascimento de qualidade, tornando as usuárias e também os próprios funcionários vítimas desta falta de estrutura. Por conseguinte, instituições de saúde que deveriam “proporcionar cuidado, atendimento adequado, digno e seguro, têm se tornado ambientes de violações ao direito à dignidade, direito à não ser discriminada, direito a assistência ao parto e puerpério de forma humanizada e de qualidade” (SILVA; CORRÊA; TORRES, 2018, p. 690).

Outro aspecto que se destaca no parto é o da violência moral. Este tipo de violência está associado aos aspectos da sexualidade feminina pois, nos moldes do patriarcado, a reprodução é a tarefa principal das mulheres, mas o prazer não é permitido a elas. Apesar de gozarem de direitos sexuais e reprodutivo, as mulheres ainda são vistas como incubadoras e julgadas pelo prazer sexual que elas usufruem. No momento do parto, quando a mulher se encontra fragilizada pelas dores, são comuns frases como: “na hora que você estava fazendo, você não tava gritando desse jeito, né?”.

Às mulheres não é permitido expressar sua angústia no momento do parto, pois esta é uma espécie de punição pelo exercício de sua sexualidade. Para Andrade e Aggio (2014), o imaginário da dor do parto naturaliza todo o sofrimento que acomete as parturientes neste momento, fazendo com que muitas vezes sua aflição seja invisibilizada, pois é vista como um destino biológico, o que abre espaço para que atos de violência, negligência, ameaças, entre outros, sejam praticados no contexto das maternidades.

Saffioti (2004, p.75) indica que “qualquer que seja a forma assumida pela agressão, a violência emocional está sempre presente. Certamente, se pode afirmar o mesmo para a moral”. Pode-se dizer que uma ação violenta contra a mulher causa consequências diretamente relacionadas à sua saúde mental e subjetividade. Pelo fato de não deixar marcas palpáveis, a violência moral e emocional

deixa de ser percebida até mesmo pelas vítimas, que muitas vezes chegam a naturalizar a violência sofrida. Além de atos que podem ser caracterizados como violência moral e emocional, também foram encontrados exemplos de violência física praticados na instituição de saúde em estudo, como é possível verificar a seguir:

Tipos de violência obstétrica	Caracterização	Quantidade menções
Exames de toque excessivos e agressivos	Exames de toque realizados repetidamente em um curto período de tempo, sem consentimento da paciente, muitas vezes com violência	3
Indução ao uso da ocitocina	Uso indiscriminado do medicamento, que é usado para intensificar as contrações, causando dor	4
Episiotomia	Corte realizado no períneo, com o objetivo de alargar o canal de parto. O procedimento é realizado sem justificativa baseada em evidências científicas, sem consentimento e sem anestesia	2
Manobra de Kristeller	Procedimento violento não recomendado pela Organização Mundial de Saúde, que consiste na aplicação de pressão na parte superior do útero, geralmente utilizando mãos e braços, para empurrar o bebê e agilizar o nascimento	2
Restrição da movimentação da parturiente durante o parto	As mulheres são impedidas de escolher em qual posição desejam parir, e são obrigadas a posicionar-se da maneira que a equipe médica determina, mesmo que isso cause dor	1
TOTAL		12

Quadro 2 – Denúncias de Violência Obstétrica – Maternidade Estadual Balbina Mestrinho (2)

Fonte: Pesquisa de campo, 2019. Dados organizados pelas autoras.

Estes exemplos mostram como a violência obstétrica ocorre das mais variadas formas. Em uma pequena amostra de 11 denúncias, relacionadas a uma instituição de saúde especificamente, foi possível identificar vários atos violentos praticados pelos profissionais. Apesar das estratégias desenvolvidas pelas organizações de saúde no Brasil e no mundo, visando a humanização do parto e nascimento, persiste ainda uma “cultura discriminatória, punitiva e correccional dirigida às mulheres e características de uma relação profissional-usuário: autoritária, com tratamento discriminatório, desumano ou degradante, desafiando a uma transformação das desigualdades” (GOMES, 2014, p. 136). Para uma das profissionais de saúde entrevistadas, a violência obstétrica pode ser definida como

a violência que acontece aqui dentro da maternidade. Tanto a violência verbal, como a violência física, alguns tipos de procedimentos, algumas decisões que são tomadas na enfermagem, que são chamadas de más decisões, não só dos enfermeiros, como dos médicos, dos psicólogos, assistente social. Qualquer mulher pode estar exposta a uma violência obstétrica por parte dos funcionários (Rubi, enfermeira, entrevista, 2019).

Neste ponto, evidencia-se uma contradição. As instituições de saúde são consideradas locais privilegiados para a identificação de casos de violência contra a mulher. No entanto, percebe-se que além disso, elas são também locus para a prática de violência. Para Regino (2015, p. 46), a ideologia patriarcal está diretamente ligada a essas situações, pois incita preconceitos e naturaliza a subordinação das mulheres: as hierarquias de poder propiciam a ocorrência de violência institucional nos serviços de saúde, na medida em que naturalizam as relações de dominação, incluindo as que existem entre profissionais e usuárias.

Dentre os exemplos de violência física citados no quadro acima, a episiotomia e a manobra de Kristeller são os mais nocivos à saúde, tanto da mulher quanto do bebê. A episiotomia está associada a diversos prejuízos à saúde da mulher, como dores, maiores chances de infecção, formação de hematoma na região, alteração no aspecto físico da vulva, baixa autoestima e dificuldades na retomada da vida sexual, pois muitas mulheres continuam sentindo dor e desconforto na região por vários anos após a realização do procedimento. Além disso, é possível que por descuido ou pressa no momento de realizar o corte, o instrumento acabe alcançando alguma parte do corpo do bebê, geralmente a cabeça, causando cortes leves ou mais graves.

A manobra de Kristeller, idealizada pelo ginecologista alemão Samuel Kristeller, que consiste na aplicação de pressão na parte superior do útero, com o objetivo de facilitar a saída do bebê. Este procedimento não é recomendado pelo Ministério da Saúde e nem pela OMS, pois é “reconhecidamente danosa à saúde e, ao mesmo tempo, ineficaz, causando à parturiente o desconforto da dor provocada e também o trauma que se seguirá indefinidamente” (REIS; PATRÍCIO, 2005, p. 06).

O atendimento não humanizado às mulheres em processos de parto é uma das principais expressões da violência obstétrica, como podemos perceber na fala da assistente social: as mulheres são discriminadas, sofrem preconceito, constrangimento e às vezes até agressão física, como foi divulgado” (Esmeralda, assistente social, entrevista, 2019). A profissional refere-se a um vídeo (NASCIMENTO, 2019) gravado na maternidade Balbina Mestrinho, que foi divulgado nas redes sociais em fevereiro de 2019, ganhando repercussão internacional.

A gravação mostra um médico agredindo fisicamente uma adolescente de 16 anos que estava em trabalho de parto. O profissional também trata de forma agressiva um familiar da vítima que presen-

ciou a situação e protestou. Logo após a divulgação da gravação, a Secretaria de Estado de Saúde (SUSAM) e o Instituto de Ginecologia e Obstetrícia do Amazonas (Igoam) solicitaram o afastamento do médico responsável pelos atos de violência e o Conselho Regional de Medicina do Estado do Amazonas (CREMAM), instaurou uma sindicância para apuração dos fatos. O caso continua sob investigação.

Esse acontecimento mostra a extensão da violência contra a mulher na sociedade brasileira, que não se limita ao espaço doméstico/intrafamiliar. Em uma instituição de saúde, onde a usuária supostamente deveria sentir-se segura e acolhida, ela é vítima de agressão, durante o que provavelmente é um dos momentos mais desafiadores de sua vida. Agostini (2015, p. 29) assinala que para enfrentar essa violência, é preciso ter um enfoque de gênero, que possibilita a compreensão das estruturas que sustentam a ideologia dominante, patriarcal. Para isso, é necessária a “ampliação dos espaços de liberdade e de defesa da vida e a ruptura com a tradição do modelo de assistência hegemônico, o que implica luta, enfrentamento nos planos político, ideológico, técnico, cultural e social”.

Os atos de violência praticados por profissionais de saúde na atenção ao pré-natal, parto, nascimento e cesárea são configurados como violações aos direitos humanos, sexuais e reprodutivos das mulheres. Mas não é só isso. Conforme indicam Mariani e Neto (2016, p. 50), este tipo de violência está também associada à discriminação, pois “desigualdades de cor, escolaridade, região e fonte de pagamento influenciam na forma como as mulheres são tratadas pelos profissionais de saúde”.

As mulheres da Amazônia são vítimas de preconceitos e discriminação desde os primórdios da colonização. Para promover o povoamento da região, os invasores valeram-se do comércio sexual dessas mulheres, impondo sobre elas o estigma da mulher fácil, lasciva sexual (TORRES, 2005). Cisne e Santos (2018, p. 73) apontam

que “é muito comum a existência da discriminação de classe e do racismo institucional nas instituições públicas e privadas, como nas maternidades, locus privilegiado da violência obstétrica”. No Brasil, diversas estratégias já foram adotadas no sentido de promover uma atenção de qualidade e baseada em evidências científicas ao parto e nascimento, tais como o Programa de Humanização do Pré-Natal e Nascimento⁶ e a Rede Cegonha⁷. No entanto, o problema da violência obstétrica tem raízes profundas e é difícil enfrenta-lo.

4 A ASSISTÊNCIA AO PARTO E NASCIMENTO NO CONTEXTO DE PANDEMIA DO COVID-19

Durante as últimas décadas do século XX, o parto passou pela transição de evento familiar a uma patologia que deve ser tratada em contexto hospitalar. O parto hospitalar, então, virou rotina e, para que fosse possível oferecer atendimento a todas as mulheres a despeito da infraestrutura e quadro profissional insuficientes, estabeleceu-se uma espécie de linha de montagem na atenção ao parto e nascimento. Em consequência, as relações humanas enfraqueceram-se no ambiente hostil das instituições de saúde, causando prejuízos na assistência, principalmente o uso irracional da tecnologia. O emprego indiscriminado da tecnologia no momento do parto fez com que esta acabasse trazendo mais danos do que benefícios (DINIZ, 2005).

⁶ Programa lançado por meio da portaria nº 569/2000, prevê o direito a atendimento seguro e de qualidade para gestantes e neonatos, nos períodos de gravidez, parto e puerpério.

⁷ Projeto do Ministério da Saúde que visa assegurar o direito ao planejamento reprodutivo e à atenção humanizada à gravidez, ao parto e puerpério para as mulheres, bem como à criança o direito ao nascimento seguro e crescimento saudável.

O Brasil é um país que possui uma alta taxa de mortalidade materna⁸, independentemente da pandemia do novo coronavírus. Compõem os dados de mortalidade materna todos os óbitos ocorridos durante uma gestação ou até 42 dias após seu término, provocados por causas internas ou externas. Martins e Silva (2018, p. 726) explicam que as causas diretas estão relacionadas a complicações que ocorrem antes, durante ou após o parto, em razão de “tratamento inadequado, más práticas e omissões”. As causas indiretas são resultantes de doenças pré-existentes ou desenvolvidas durante a gestação.

As autoras demonstram que cerca de 95% dos óbitos maternos no mundo poderiam ser evitados se os direitos sexuais e reprodutivos das mulheres fossem assegurados e fosse garantida uma atenção obstétrica respeitosa e baseada em evidências científicas. Essas condições são grandes obstáculos para países em desenvolvimento como o Brasil, que apresenta uma taxa de mortalidade três vezes maior do que o máximo considerado pela Organização Mundial de Saúde.

Com o desenvolvimento de uma pandemia como a de Covid-19, o sistema de saúde, já debilitado, foi sobrecarregado, causando um aumento na taxa de mortalidade materna. A professora e obstetra Rossana Francisco, da Universidade de São Paulo, informou que desde o início da pandemia, já se esperava que as gestantes constituíssem um grupo de risco, pelo fato de apresentarem respostas mais graves ao vírus, devido às mudanças que ocorrem durante a gestação. Por isso, a garantia de um atendimento especializado e de qualidade seria decisivo para a saúde das mulheres grávidas que contraíssem o vírus (Jornal da USP, 2020).

No entanto, o número de gestantes e puérperas mortas por complicações do Covid-19 no Brasil mostra que não foi possível oferecer o atendimento necessário. Segundo dados divulgados pelo

⁸ Taxa de mortalidade materna é o número de óbitos femininos por causas maternas diretas e indiretas, a cada 100 mil nascidos vivos, em determinado espaço geográfico e período de tempo.

Ministério da Saúde no Boletim Epidemiológico Especial, entre janeiro e julho de 2020, 2.256 grávidas foram diagnosticadas com Síndrome Respiratória Aguda Grave (SRAG) causada por Covid-19, dentre as quais 135 vieram a óbito. No estado do Amazonas, 146 gestantes foram hospitalizadas com SRAG causada pelo coronavírus, o maior índice da região norte. Dentre essas mulheres, 12 faleceram.

Takemoto et. al. (2020, p. 1) apontam que, como o Brasil não possui um sistema de testagem para a população obstétrica e tendo em vista que apenas mulheres que apresentaram sintomas graves foram testadas, há uma subnotificação dos casos de gestantes e puérperas infectadas. Segundo os autores, a elevada taxa de mortalidade materna por Covid-19 no Brasil pode ser explicada por diversos fatores. Um deles é o fato de a assistência obstétrica no Brasil ser permeada por diversos problemas como baixa qualidade dos pré-natais e insatisfatória adesão das gestantes a este acompanhamento, insuficiência de recursos para atender emergências e cuidados intensivos, violência obstétrica e discriminação racial nas instituições de saúde.

Outro fator indicado pelos autores é alta taxa de cesarianas no Brasil, que está entre as mais altas do mundo. A taxa de cesáreas recomendada pela Organização Mundial de Saúde é de no máximo 15%. No Brasil, essa taxa chega a mais de 50% na rede pública e mais de 90% nas instituições privadas (CIELLO et. al., 2012). Por ser uma cirurgia, a cesariana aumenta o risco de morbidade e mortalidade pós-operatória para pacientes com Covid-19.

Os autores concluem que a pandemia de Covid-19 trouxe problemas novos para a atenção obstétrica brasileira e, principalmente, evidenciou e agravou os problemas já existentes. As fragilidades estruturais foram destacadas na medida em que as usuárias enfrentavam cada vez mais barreiras para ter acesso a cuidados intensivos (TAKEMOTO et. al., 2020). Fica evidente a urgência em elaborar e

implementar estratégias com foco na saúde materna e neonatal, cuidados pré-natais, durante o parto e também no puerpério.

5 CONCLUSÕES

Verificamos que a violência obstétrica é uma realidade nas maternidades brasileiras, apesar da subnotificação. Caracterizando-se por ações que violam a integridade das mulheres durante as situações de pré-natal, parto, pós-parto, cesárea e abortamento, este tipo de violação pode ocorrer nas formas de violência simbólica, física, moral, psicológica ou sexual, na maioria das vezes acontecendo em mais de uma dessas formas simultaneamente.

Práticas como ofensas verbais, tratamento humilhante, restrição de alimentação e movimentação, impedimento à entrada de acompanhante, indução do parto sem justificativa, episiotomia, manobra de kristeller, entre outras, são comuns e acabam sendo naturalizadas no contexto hospitalar, o que torna mais difícil o enfrentamento a este tipo de violência, principalmente quando boa parte das vítimas nem chega a perceber que sofreu a violência obstétrica.

A violência obstétrica assume contornos diferenciados de acordo com a natureza da instituição, tendo em vista que, nas instituições públicas, são mais frequentes os casos de violência física, tais como a manobra de kristeller; enquanto, nas instituições privadas, são mais comuns as situações de agendamento de cesáreas e indução ao parto sem justificativa baseada em evidências científicas.

Nesta pesquisa, constatamos, ainda, que alguns grupos de mulheres estão mais propensos a sofrerem a violência obstétrica ou complicações no parto, como é o caso das mulheres negras e indígenas, cujas taxas de mortalidade por causas obstétricas são mais altas do que as de mulheres brancas. Em Manaus, as mulheres indígenas sofrem, além do preconceito, dificuldades de comunicação, devido ao fato de muitas delas não falarem o português fluentemente,

o que as torna mais vulneráveis à prática da violência obstétrica e dificulta a identificação destas situações.

Os determinantes da violência obstétrica – desigualdade de gênero, preconceito, racismo institucional – são elementos presentes na estrutura de nossa sociedade e, para rever esta situação, é preciso haver um esforço coletivo. É fundamental que pesquisadores, representantes políticos, profissionais de saúde, movimentos de mulheres e sociedade em geral se apropriem do conceito de violência obstétrica para que sejam pensadas estratégias, políticas públicas e demais ações em prol do enfrentamento a este tipo de violência e à humanização do parto.

REFERÊNCIAS

AGOSTINI, Marcia. Agravos à Saúde Decorrentes da Violência. In: FLEURY-TEIXEIRA, Elizabeth; MENEGHEL, Stela N. **Dicionário Feminino da Infância**. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2015, p. 28-30.

ANDRADE, Briena Padilha; AGGIO, Cristiane de Melo. **Violência Obstétrica: a dor que cala**. Anais do III Simpósio Gênero e Políticas Públicas. Universidade Federal de Londrina, 2014.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Boletim Epidemiológico Especial – Doença pelo Coronavírus COVID-19**. Semana Epidemiológica 31 (26/07 a 01/08). Brasília: [Ministério da Saúde], 2020.

CIELLO, Cariny et. al. **Violência Obstétrica: “Parirás com Dor”**. Dossiê elaborado pela Rede Parto do Princípio para a CPMI da Violência contra as Mulheres. 2012.

CISNE, Mirla; SANTOS, Silvana Mara Moraes dos. **Feminismo, diversidade sexual e Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 2018. (Biblioteca básica de Serviço Social, v. 8).

DEL PRIORE, Mary. **Ao sul do corpo: Condição feminina, maternidades e mentalidades no Brasil Colônia**. 2 ed. São Paulo: Editora UNESP, 2009.

DINIZ, Simone G.; CHACHAM, Alessandra S. O “corte por cima” e o “corte por baixo”: o abuso de cesáreas e episiotomias em São Paulo. **Questões de Saúde Reprodutiva**, p. 80-91, v.1, 2006.

DINIZ, Simone Grilo. **Humanização da assistência ao parto no Brasil**: os muitos sentidos de um movimento. *Cienc. Saude Colet.*, v.10, n.3, p.627-37, 2005.

GOMES, Annatália Meneses de Amorim. **Da Violência Institucional à Rede Materna e Infantil**: desafios e possibilidades para efetivação dos direitos humanos e redução da mortalidade. In: BRASIL. *Cadernos Humaniza SUS*. Vol 4. Humanização do parto e do nascimento. Brasília: Ministério da Saúde, 2014.

MARIANI, Adriana Cristina; NETO, José Osório do Nascimento. **Violência Obstétrica como Violência de Gênero e Violência institucionalizada**: Breves considerações. *Cadernos da Escola de Direito, Centro Universitário UNIBRASIL, Paraná*, v. 2, n. 25, jul / dez 2016, p.48-60.

MARTINS, Ana Claudia Sierra; SILVA, Lélia Souza. Perfil epidemiológico de mortalidade materna. *Revista Brasileira de Enfermagem*. Brasília – DF, nº 71, p. 725-731. 2018.

NASCIMENTO, Eliana. Grávida é agredida por médico durante trabalho de parto em Maternidade de Manaus. **G1 AM**, Manaus, 20 de fev. de 2019. Disponível em: <<https://g1.globo.com/am/amazonas/noticia/2019/02/20/mulher-e-agredida-por-medico-durante-trabalho-de-parto-em-maternidade-de-manaus-veja-video.ghtml>>. Acesso em: 17 de abr. de 2019.

Número de mortes de gestantes com covid-19 tem preocupado os especialistas. **Jornal da USP**, São Paulo – SP, 07 de ago. de 2020. Disponível em <<https://jornal.usp.br/atualidades/numero-de-mortes-de-gestantes-com-covid-19-tem-preocupado-os-especialistas/>>. Acesso em: 03 de set. 2020.

REGINO, Fabiane Alves. Atenção à Saúde e Violência Institucional. In: FLEURY-TEIXEIRA, Elizabeth; MENEGHEL, Stela N. **Dicionário Feminino da Infância**. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2015, p. 46-48.

REIS, Adriana Elias dos.; PATRÍCIO, Zuleica Mario. **Aplicação das ações preconizadas pelo Ministério da Saúde para o parto humanizado em um hospital de Santa Catarina**. *Ciência & Saúde Coletiva*, 10(sup):221-230, 2005.

SAFFIOTI, Heleieth. **Gênero, Patriarcado, Violência**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2004.

SILVA, Maria Raquel Cruz da; CORRÊA, Ana Paula Dias; TORRES, Iraildes Caldas. **Violência Obstétrica no Brasil**: uma investigação de sua existência sob a perspectiva de gênero e saúde. In: Anais do IV Seminário Internacional Sociedade e Fronteiras. Boa Vista: Editora da UFRR, 2019. p. 680-693.

TAKEMOTO, Maria L. S. et. al. **The tragedy of COVID-19 in Brazil: 124 maternal deaths and counting**. International Federation of Gynecology and Obstetrics, p. 1-3, 2020.

TORNQUIST, Carmen Susana. **Parto e Poder: o movimento pela humanização do parto no Brasil**. Tese de Doutorado em Antropologia. Universidade Federal de Santa Catarina Florianópolis, 2010.

TORRES, Iraíldes Caldas. **As novas Amazônidas**. Manaus: Editora da Universidade Federal do Amazonas, 2005.

_____. Cidadania e política de gênero: um estudo teórico-crítico da ação reivindicativa das mulheres operárias em Manaus. In: ÁLVARES, Maria Luiza Miranda; SANTOS, Eunice Ferreira dos. (Orgs.). **Desafios de Identidade: Espaço-Tempo de Mulher**. Belém: CEJUP: GEPEM: REDOR, 1997.

VENTURI, Gustavo. Et. Al. **Mulheres brasileiras e gênero nos espaços público e privado**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo/SESC, 2010. Disponível em: <<http://www.fpabramo.org.br/sites/default/files/pesquisaintegra.pdf>>. Acesso em: 21 de setembro de 2018.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1. Denúncias de Violência Obstétrica – Maternidade Estadual Balbina Mestrinho (1).....	566
Quadro 2. Denúncias de Violência Obstétrica – Maternidade Estadual Balbina Mestrinho (2).....	569

ABORDAGENS INICIAIS SOBRE IMPACTO DA COVID-19 EM REGIÕES TRANSFRONTEIRIÇAS

Vera Maria Ribeiro Nogueira
Helenara Silveira Fagundes

1 INTRODUÇÃO

É recorrente a afirmação de que a pandemia atual apresentou, entre outras consequências, inúmeros debates relacionando a saúde, a proteção econômica e social e ao papel do Estado (CEPAL, 2020; CARVALHO, 2020). A pandemia trouxe à tona o debate sobre a dimensão social da cidadania *vis-à-vis* a determinação econômica, incluindo a qualidade de vida, a garantia de uma renda básica e a retomada e a relevância da ação pública. O número de pessoas contaminadas e as mortes em grande parte dos países tornaram inquestionáveis a determinação social da doença, a importância de sistemas de saúde universalistas e a implementação de programas de rendas básicas (CARVALHO, 2020; CEPAL, 2020). As diversas dimensões das desigualdades passam a ocupar a agenda pública e os discursos convergentes das agências multilaterais de fomento assinalam as expectativas de aprofundamento das economias nacionais e apontam propostas para a continuidade das políticas sociais durante e após a crise (CEPAL, 2020; IPEA, 2020).

Nesse contexto, acentuam-se as preocupações com os impactos atuais e futuros na região transfronteiriça, articulando o espaço local com o internacional em uma relação simbiótica, além da convergência

de situações de desigualdades territoriais devido a sua peculiar situação geopolítica. Assim, esse artigo aborda a região transfronteiriça em sua dupla dimensão: foco de entrada do novo coronavírus e espaço de vivência cotidiana dos habitantes. Objetivamente procurou-se identificar as consequências socioeconômicas das medidas adotadas pelos governos nacionais para os agentes estatais e para a população residente em duas regiões fronteiriças: Santana do Livramento-Rivera e a Tríplice Fronteira do Sul – Ciudad del Este -Foz do Iguaçu – Puerto Iguazu. As referências analíticas se apoiaram em torno da cidadania social e integração transfronteiriça.

Sua construção fundamentou-se em publicações de jornais locais, regionais e nacionais e normativas dos países relacionados a pandemia entre março a agosto de 2020. Foi realizada, ainda, para complementar as informações, uma entrevista em profundidade com o gestor da Secretaria Municipal de Assistência Social, Família e Relações com a Comunidade de um município de médio porte situado em território transfronteiriço brasileiro. Privilegiou-se essa entrevista por três razões: a primeira pela relação intrínseca entre a covid-19 e os determinantes sociais da saúde; a segunda, ser uma fronteira paradigmática em termos de mobilidade e considerada uma das mais dinâmicas do mundo; e a terceira razão a fortíssima retração econômica ocorrida na cidade gêmea fronteiriça com impacto sobre o alto índice de vulnerabilidade dessa localidade. Entende-se que as informações obtidas ocorrem, em menor escala, nas demais cidades gêmeas do Mercosul.

O texto está estruturado da seguinte forma: inicialmente se apresenta esta introdução, seguida das indicações das agências multilaterais, regionais e nacionais. Na sessão seguinte é apresentada uma breve revisão conceitual sobre a questão transfronteiriça e as repercussões das medidas para a população residente no espaço transfronteiriço e as considerações finais.

2 AS NORMATIVAS DAS AGÊNCIAS MULTILATERAIS, REGIONAIS E NACIONAIS PARA OS PAÍSES E FRONTEIRAS

Desde o início da grave crise sanitária, os países e governos, buscam desenvolver estratégias que auxiliassem a não proliferação do vírus e buscar reduzir seu impacto sobre diversas dimensões da vida social e econômica. Igualmente as agências multilaterais, tanto as relacionadas com a questão sanitária como as preocupadas com os aspectos econômicos, posicionaram-se com sugestões aos países na direção de acolher as demandas decorrentes da pandemia, respeitando as diversidades locais e regionais (ONU, 2020, a, b; CEPAL, 2020; MERCOSUL, 2020). Outro movimento das organizações multilaterais foram os aportes financeiros como o Mercosul (2020b), o Fundo Monetário Internacional (ONU, 2020), Banco Mundial (ONU, 2020) e União Europeia (OBSEVADOR, 2020).

Logo após os primeiros casos detectados em países do Mercosul, os presidentes dos países integrantes do bloco publicaram, em 18 de março de 2020, uma declaração enfatizando a relevância da coordenação regional para a contenção e mitigação do coronavírus e de suas consequências. Indicaram a importância de facilitar o retorno dos cidadãos quando fora de seu país de origem; respeitar as especificidades das regiões fronteiriças quanto as medidas relativas a circulação de bens, serviços e pessoas; identificar e remover possíveis obstáculos para a circulação de bens e serviços, especialmente os de primeira necessidade e relacionados à alimentação, higiene e cuidados de saúde (MERCOSUL, 2020a).

O Mercosul, através do seu Fundo para a Convergência Estrutural (FOCEN), destinou um valor de US\$ 16.000,00 para o projeto Investigação, Educação e Biotecnologias aplicadas à Saúde. Estes recursos serão aplicados totalmente ao combate contra o covid-19, não serão reembolsáveis e não haverá cobrança de taxas financeiras. O projeto está sendo executado com os institutos de pesquisa dos

países do bloco, reconhecidos pela *expertise* na área (MERCOSUL, 2020b).

Ainda no âmbito do Mercosul, o Sub Grupo de Trabalho – SGT 11 – Saúde/Vigilância à saúde, em reunião realizada em 19 de maio de 2020, indicou algumas orientações para as regiões de fronteira, especialmente sobre a importância de articular ações ou atividades nas cidades gêmeas. Entre as sugestões destacam-se: melhorar o fluxo de comunicação formal, ampliar a comunicação direta entre os pontos focais das cidades e especialmente atuar na linha da harmonização e coordenação de atividades sanitárias (MERCOSUL, SGT 11, 2020c).

No Brasil, a portaria nº 188 de 03 de fevereiro de 2020, declarou a Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN) por conta do referido vírus (BRASIL, 2020a). Já em 19 de março de 2020, restringiu a entrada de estrangeiros, inclusive para de pessoas procedente da Argentina e Paraguai. O Acordo com o Uruguai foi transformado na Portaria 132, em 22 de março de 2020, com a decisão de fechar também essas fronteiras (BRASIL, 2020b). Ressalta-se que o acordo entre Brasil e Uruguai foi o único realizado após um debate que levou em conta a situação específica da região transfronteiriça.

O Paraguai lançou, também, algumas determinações com o intuito referido de isolar a doença. Inicialmente, estabeleceu o Estado de Emergência Sanitária Nacional, em 16 de março, e, logo em seguida, o fechamento de todas as fronteiras do País com o Decreto nº 3458, um dia depois (FERRERE, 2020).

Na República Argentina não foi diferente, através do Decreto 274 de 16 de março de 2020, o país fechou as fronteiras com o mesmo intuito, proteger sua população e todos que residem no seu território nacional. (AGÊNCIA BRASIL, 2020).

Na República Oriental do Uruguai da mesma forma, várias medidas tomadas, dentre elas a decretação de estado de emergência

sanitária e o fechamento de fronteiras decretos 93 e 94, respectivamente, e, em especial caso, como realizado pelo Brasil, o decreto 103 de 2020, onde se tem a situação singular tratando apenas dos dois países. Todos assinados no mês de março deste ano (IMPO, 2020). O fechamento das fronteiras entre Uruguai e demais países foi negociado entre os governos federais e não cerrou o trânsito para os residentes transfronteiriços.

3 OS MUNDOS TRANSFRONTEIRIÇOS: CONSEQUÊNCIAS DAS MEDIDAS GOVERNAMENTAIS

Como o *locus* do artigo se refere as ações transfronteiriças, considerou-se importante um breve resgate do termo. Os autores Desiderá e Penha (2017) apresentam uma definição de transfronteiriço que não se restringe aos seus aspectos econômicos, sociais, culturais, aduaneiros, mas se estendem as relações interpessoais de toda ordem, como as trabalhistas, emocionais, de gênero e de proteção social. Este tipo de interrelações pessoais, ocorrendo na fronteira, define-se ao mesmo tempo como nacional e social e constrói um espaço designado como transfronteiriço, em que há uma esfera social translocal.

Esta nova percepção das fronteiras confirma a afirmação de Ferrari quanto a existência de duas visões científicas sobre fronteiras, na área da geografia, “[...]uma que trata da história política entre Estados nacionais e do limite de soberania de um poder central e [...] outra que trata do vivido e das interações entre populações em zonas fronteiriças” (FERRARI, 2014, p. 23). A partir desta afirmação se resgatam as distintas narrativas sobre o mundo transfronteiriço e os impactos igualmente diferenciados das medidas governamentais.

Os atores representantes do domínio do Estado nacional, podem ser identificados em ordens diametralmente opostas: a) os atores estatais responsáveis pelos poderes jurídicos e repressivos, capi-

larizando um discurso de controle das redes de tráfico de drogas, armas, tráfico de crianças e mulheres, além de garantir os corredores comerciais para o escoamento da produção de um país para outro, evitando as práticas de contrabando. Novaes assinala como esta narrativa é construída em torno da violência e repressão (NOVAES, 2005). b) os atores estatais (federais, estaduais e municipais) vinculados aos setores de educação, saúde e proteção social. A partir de cada uma das competências institucionais, a ação estatal articula-se em termos de ampliar a dimensão social das fronteiras em torno de garantias de direitos e qualidade de vida. Nos limites com maior porosidade e interação mais efetiva, há o fomento à coesão transfronteiriça e os processos de integração e cooperação entre os sistemas de proteção social, saúde e educação são mais frequentes e com maior probabilidade de êxito. Destaca-se, nestes processos de integração, a centralidade dos gestores e profissionais contribuindo para sedimentar o limite internacional como um espaço territorial único. Se reconhece, também, como estas iniciativas são recentes e interligadas a construção de uma regionalidade comum, derivada da intencionalidade do Mercosul no plano social. Os gestores e profissionais são atores políticos relevantes pela capacidade de influência na vida cotidiana e na construção de narrativas, a partir do conhecimento e de práticas, sobre o território fronteiriço.

A população residente, por sua vez, tem uma representação do espaço fronteiriço ancorada a partir da vivência cotidiana, com as exigências próprias da atenção as necessidades de reprodução social, e não isenta de conflitos e confrontos. (BENTANCOR, 2010)

Em espaços transfronteiriços, as políticas públicas de alcance nacional sofrem adequações e ajustes decorrentes das situações concretas nas zonas de fronteiras – o território do vivido, onde o não nacional é o vizinho do lado, e uma situação mal resolvida arrisca a tornar-se um grave incidente diplomático. (NOGUEIRA, 2013).

Silva (2006, p. 65) expressa igualmente “[...] a necessidade de olhar o espaço de fronteira e apreendê-lo no movimento histórico, tanto diacrônico (espaço) quanto sincrônico (paisagem), a fim de reconhecer de forma conjunta às distintas escalas de relação entre o local, regional, nacional, transfronteira e transnacional”.

A proposta deste texto é refletir e tecer considerações sobre os impactos social da pandemia provocada pela covid-19 nas zonas de fronteiras entre os países do Mercosul, a medida mais relevante e com forte repercussão na região estudada, como não poderia deixar de ser foi o fechamento das fronteiras terrestres. Mesmo com a declaração dos Presidentes dos Estados-parte indicando os cuidados para se reduzir os impactos da medida, a interdição fronteiriça foi encaminhada sem resguardar os cuidados essenciais com a fronteira terrestre, sobretudo com as cidades gêmeas, exceto na fronteira entre Brasil e Uruguai.

Destaca-se ser a interdição entre fronteiras um aspecto crucial e paradoxal, tanto para evitar a propagação do vírus, quanto em razão do impacto na redução da mobilidade dos cidadãos nas frequentes relações de trocas cotidianas, especialmente em cidades-gêmeas onde se identificam arranjos transfronteiriços¹ de diferentes matizes e naturezas (comerciais, serviços, relações pessoais, produtivos, saúde e educação, afetivos e outros de menor monta).

Alguns casos deste fechamento foram bastante severos, como o ocorrido na fronteira entre Paraguai e Brasil, com a construção de valas e cercas de arames farpados para impedir o ingresso tanto de residentes como de não residentes.

¹ “Arranjos transfronteiriços são arranjos espaciais que configuram unidades urbanas em ocupações contínuas, que conjugam áreas de diferentes países, mesclando elementos do espaço construído e natural, e intensificando cotidianamente relações familiares, socioculturais e econômicas”. (IPEA, 2020).

Justamente entre o Brasil, o Paraguai e a Argentina – na Tríplice Fronteira do Sul² – Puerto Iguazu, Foz do Iguazu, e Ciudad del Este – foi onde ocorreu o maior impacto da pandemia, em razão da intensa mobilidade da população residente, de turistas, de migrantes e trabalhadores no transporte de cargas. Conforme noticiado em Foz do Iguazu,

[...] a interdição das duas pontes que ligam os países vizinhos alterou o perfil da cidade, marcado pelo acesso terrestre que permite deslocamentos como se Ciudad del Este e Puerto Iguazú fossem bairros da cidade. [...] Foz do Iguazu se viu sem a característica e histórica aglomeração da travessia da Ponte Internacional da Amizade e tudo o que ela representa em termos de movimentação financeira e social (CALEBE, 2020).

A economia regional foi duramente atingida, afetando não apenas os trabalhadores formais e informais, como igualmente os pequenos empresários e os ambulantes. Para os trabalhadores, principalmente de Foz do Iguazu e Ciudad del Este, a redução, quando não a perda total da renda foi o primeiro efeito visível.

No campo empresarial, rapidamente algumas iniciativas foram acionadas, como o envio pela Associação Comercial e Industrial de Foz do Iguazu – ACIF. (ACIF, 2020), de relatório ao governo do estado do Paraná sobre a grave crise e com indicativos de ações e políticas públicas por parte do governo estadual. Foram admitidas 10.438 pessoas e demitidos 16.121 trabalhadores no primeiro semestre de 2020. Ou seja, 5.691 pessoas perderam o posto de trabalho entre janeiro e junho de 2020.

A situação brasileira, quanto a este segmento populacional – trabalhadores e empresários, foi minimizada com o auxílio emergencial e o apoio ao pequeno empresário proporcionada pelo governo

² A Tríplice Fronteira do Norte é formada pelas cidades de Tabatinga/Brasil, Santa Rosa/Peru e Leticia/Colômbia.

nacional. Em Foz do Iguaçu, a Secretaria Municipal de Assistência Social de Foz do Iguaçu informou que o auxílio emergencial de R\$ 600,00 per capita atendeu a 61.524 pessoas que perderam o emprego, microempreendedores, trabalhadores autônomos e de baixa renda, tanto inscritos no Programa Bolsa Família como inscritos no cadastro único do governo federal.

De forma similar a Foz de Iguaçu, Ciudad del Este, tem sido fortemente atingida durante a pandemia, com uma forte desaceleração econômica, pois boa parte das atividades depende do consumo brasileiro, do turismo de consumo e dos empregados do comércio local, constituída por muitos brasileiros.

O órgão fiscalizador das relações trabalhistas de Ciudad del Este, Repartição Regional do Trabalho

[...] realizou de 10 de março (início da quarentena) até quarta-feira, 8 de julho, 4.491 demissões, principalmente no microcentro de Ciudad del Este. O relatório detalha que apenas cinco empresas demitiram 1.223 pessoas. (O DIÁRIO, 2020).

Uma onda de protestos de empresários e trabalhadores paraguaios provocou um recuo na decisão do governo quanto ao fechamento das lojas, que foram autorizadas a reabrir em 30 de julho (UOL, 2020). Entretanto as fronteiras permaneceram cerradas para o trânsito de veículos particulares e se manteve a redução do horário comercial, circulação de moradores e interdição de algumas atividades de lazer, além de bares e restaurantes (UOL, 2020).

Uma das propostas do governo paraguaio para resolver a crise comercial foi ampliar o comércio online e as entregas serem feitas na linha da fronteira. Entretanto, a Receita Federal do Brasil afirmou que a fronteira fechada pelo país vizinho impede a declaração das compras e qualquer produto entregue na fronteira seria considerado ilegal (MORALES, 2020). Solicitação no mesmo sentido foi

encaminhada ao Ministério das Relações Exteriores do Brasil, sem retorno até o momento.

Em Puerto Iguazu, a situação econômica não é menos preocupante. Com menor impacto que os vinculados ao setor econômico, outros aspectos repercutem na vida cotidiana dos habitantes em cidades fronteiriças por conta do isolamento social. Vêm sendo relatadas, pela imprensa, situações como interdição do trânsito de estudantes entre as três cidades, interrupções de tratamentos na área da saúde – atendimentos médicos, sessões de fisioterapias, etc.

Outro aspecto fartamente reportado na imprensa local e nacional foi a intensificação do contrabando através dos rios Iguazu e Paraná, com o fechamento da fronteira, levando ao aumento dos conflitos na região. Autoridades paraguaias relacionam, acertadamente, a relação entre o aumento do contrabando com as medidas de controle da pandemia, em especial o isolamento social e a restrição ao comércio. (O ESTADO DE MINAS, 2020).

Na Tríplice fronteira do Sul atividades desempenhadas por agentes governamentais no campo do controle do contrabando e tráfico de pessoas parecem articuladas, nesse sentido, foi firmada uma parceria entre Ministério da Justiça e Segurança Pública com organismos internacionais, o EUROFRONT que tem como “[...] objetivo ampliar a segurança nas fronteiras, o combate ao covid-19 e o enfrentamento ao crime de tráfico de pessoas” (BRASIL, 2020).

Entre Foz do Iguazu e Ciudad del Este, especialmente no campo da proteção social, foram tomadas algumas providências e orientações conjuntas entre os poderes públicos das duas cidades, os quais expressam a relevância de ações coordenadas e pactos entre agentes públicos. Por conta da pandemia, aproximadamente dois mil paraguaios que trabalhavam na cidade de São Paulo, tentaram retornar para o Paraguai por Foz do Iguazu e devido a interdição da ponte da Amizade, permaneceram na cidade. A Secretaria Municipal

de Assistência Social do município acertou com as autoridades paraguaias formas progressivas de ingresso no país.

Os funcionários estatais vinculados ao controle das fronteiras, tanto policiais como agentes aduaneiros, são, como era de se esperar, os mais expostos à violência, especialmente em Foz do Iguaçu e Ciudad del Este. As situações perigosas não ocorrem apenas devido ao combate ao narcotráfico ou contrabando, mas relacionadas também aos protestos, com ameaças dos manifestantes impedidos de ultrapassar os limites nacionais. (PORTAL DA CIDADE, 2020).

Na fronteira entre Argentina e Brasil, os contatos entre as duas cidades - Puerto Iguazu e Foz do Iguaçu - são realizados através dos consulados. Foram acordados protocolos restritos no âmbito das autoridades de saúde autorizando o trânsito de pacientes argentinos em tratamento contínuo nas unidades sanitárias de Foz do Iguaçu.

O Brasil e o Uruguai foram os únicos países que fecharam a fronteira em comum acordo, em 22 e 23 de março de 2020, com o estabelecimento dos necessários protocolos para trânsito dos habitantes locais, resguardando o caráter binacional da área (IPEA, 2020). Autorizado, ainda, o tráfego de carga e a execução de ações humanitárias, resguardando, assim, as indicações dos presidentes dos países do bloco consoante a declaração acordada em 18 de março de 2020.

Uma frente de ação transfronteiriça pactuada ocorreu e ocorre entre as cidades gêmeas de Rivera - Uruguai e Santana do Livramento - Brasil. Desde o início da pandemia Rivera foi alvo da preocupação do governo uruguaio devido à sua posição estratégica de importante porta de entrada para o país. Em face desse receio, e por iniciativa do presidente do Uruguai, foi reativado um acordo já existente com o Brasil - Tratado de Ação Binacional Sanitária. Este acordo possibilitou a instalação de barreiras sanitárias entre as duas cidades

respeitando a vida binacional conforme afirmação o presidente uruguaio. (CARTA CAPITAL, 2020).

Em junho, devido a um novo surto da covid-19 as equipes de Santana do Livramento e Rivera instalaram uma Unidade Epidemiológica Sanitária Única. Esta iniciativa, amplamente divulgada pelo Ministério de Saúde Pública do Uruguai - Daniel Salinas, ressalta a sua importância transfronteiriça. “Para la política sanitaria uruguaya significa el inicio de un camino conjunto con los hermanos brasileños y un acuerdo histórico, ya que Uruguay es el primer país que acuerda con Brasil una política sanitaria conjunta de fronteras para el manejo de la crisis del COVID-19” (GRUPO MULTIMEDIA R, 2020). A inovação desta iniciativa reside na ação conjunta dos profissionais dos dois países e pode ser atribuída a trajetória de ações de cooperação entre os sistemas de saúde das duas cidades.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Retomando os objetivos anunciados, observa-se a posição convergente entre as agências multilaterais, notadamente a CEPAL, no sentido de proteção da população fronteiriça e o reconhecimento da importância da circulação comercial entre os países com insumos utilizados para o tratamento e combate à pandemia, e constituição de um fundo regional para favorecer a recuperação social e econômica. Identifica-se reiteradamente no discurso das autoridades governamentais, tanto do Mercosul como os presidentes dos países, a relevância da cooperação transfronteiriça.

Quanto ao impacto das medidas de controle e combate à pandemia sobre segmentos populacionais fronteiriços, ficam evidentes as diferenças entre ações locais coordenadas e que levem em consideração a importância binacional, como as ocorridas na linha da fronteira entre o Brasil e Uruguai. Os pactos firmados, e efetivamente cumpridos, favoreceram a cooperação conjunta no controle

do trânsito das pessoas entre os países, inovando em termos de ação coletiva, ocorrida na Unidade Epidemiológica Sanitária Única. Credita-se o sucesso desta cooperação às experiências anteriores, ainda que temporárias ocorridas entre os sistemas sanitários das duas cidades.

O impacto da pandemia sobre os agentes estatais, são reportados a dois tipos de violência. A decorrente do combate ao contrabando e narcotráfico, ampliado em função do isolamento transfronteiriço e os pequenos acidentes com manifestantes favoráveis ao término da interdição entre as fronteiras.

Na dimensão da vida cotidiana, a ampliação do contrabando, parece estar, em parte, altamente relacionada com a perda dos postos de trabalho, situando-se como uma das estratégias de reprodução social. A inexistência de um sistema de proteção socioassistencial público em Ciudad del Este é outra variável a se considerar neste caso, ficando a população desempregada, e sem outra fonte de recursos econômicos à mercê da assistência filantrópica, a qual se sabe é igualmente reduzida em tempos de escassez econômica.

A partir das ações transfronteiriças na situação atual de pandemia e do fechamento de fronteiras se destacam dois pontos relevantes. O principal é a ratificação do protagonismo dos agentes locais em dois aspectos. O primeiro na identificação das situações problemáticas no indicativo de ações conjuntas das cidades gêmeas. São estes mesmos agentes locais que conhecem a realidade regional e as particularidades da região, competentes para detectar os caminhos a serem percorridos para solução dos problemas. Nessa linha de ação paradiplomática, contraditoriamente, se encontra a participação dos consulados dos países viabilizando superar alguns entraves e, principalmente, ampliando a comunicação entre os atores locais de ambos os lados da fronteira. O segundo aspecto a se reportar é como os arranjos transfronteiriços informais efetivados, ainda que não

perfeitos, tem apresentado bons resultados do ponto de vista dos direitos humanos e da proteção e do cuidado à população vulnerável.

Reiterando-se a indicação inicial deste estudo de se constituir em uma primeira aproximação aos impactos da pandemia na região transfronteiriça, os resultados assinalam a importância de novas investigações que possam aprofundar a realidade fronteiriça em busca da integração regional tão significativa para a igualdade prevista na cidadania social.

REFERÊNCIAS

ABC en el Este. CDE: abren carpeta para investigar brutalidad militar tras balacera. Disponível em <https://www.abc.com.py/este/2020/07/16/abren-carpeta-para-investigar-brutalidad-militar-tras-balacera-en-cde/>. Acesso em 28 ago 2020.

AGÊNCIA BRASIL. Argentina decreta fechamento total de fronteiras até o final do mês. 27 março 2020. Disponível em <https://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2020-03/argentina-decreta-fechamento-total-de-fronteiras-ate-o-fim-do-mes>. Acesso 12 agosto 2020.

ASSOCIAÇÃO COMERCIAL E INDUSTRIAL DE FOZ -ACIF. FOZ DO IGUAÇU DADOS DA CRISE ECONÔMICA PROVOCADA PELA COVID-19. s/d Disponível em <https://acifi.org.br/wp-content/uploads/2020/08/acifi-governo-parana.pdf>. Acesso 12 agosto 2020.

BENTANCOR, Gladys. Una Frontera Singular: la Vida Cotidiana en Ciudades Gemelas: Rivera (Uruguay) y Sant'ana do Livramento (Brasil). In: Nuñez, A.; Padoin, M. M.; OLIVEIRA, T. C. M. (Org.) *Dilemas e diálogos platinos. Fronteiras*. MS: Ed.UFGD, 2010.

BRASIL. Ministério da Saúde. PORTARIA Nº 188, DE 3 DE FEVEREIRO DE 2020. Declara Emergência em Saúde Pública de importância Nacional (ESPIN) em decorrência da Infecção Humana pelo novo Coronavírus (2019-nCoV). Disponível em https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2020/prto188_04_02_2020.html. Acesso em 06 jun 2020a.

BRASIL. Presidência da República. Portaria nº 132, de 22 de março de 2020. Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País, por via terrestre, de estrangeiros provenientes da República Oriental do

Uruguai. Disponível em http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/Portaria/prt132-20-ccv.htm. Acesso em 28 jun 2020b.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Ministério faz parceria com União Europeia para segurança de fronteiras e combate a Covid-19. 22/06/2020. Disponível em <https://www.novo.justica.gov.br/news/ministerio-faz-parceria-com-uniao-europeia-para-seguranca-de-fronteiras-e-combate-a-covid-19>. Acesso em 17 de agosto 2020c.

CALEBE, J.; Pandemia: mudanças são mais expressivas nas cidades da linha de fronteira. Rádio Cultura. 19 de junho de 2020.

CARTA CAPITAL. Uruguai blinda a fronteira com o Brasil para evitar propagação do coronavírus. 26 maio 2020. Disponível em <https://www.cartacapital.com.br/mundo/uruguai-blinda-a-fronteira-com-o-brasil-para-evitar-propagacao-do-coronavirus/>. Acesso em 02 set 2020.

CARVALHO, L. *Curto-circuito. O vírus e a volta do Estado*. São Paulo: Todavia, 1ª ed., 2020.

CEPAL, *La respuesta a la crisis del COVID-19 requiere de un nuevo pacto social por un régimen de bienestar más inclusivo*: Alicia Bárcena. 2020. Disponível em <https://www.cepal.org/es/comunicados/la-respuesta-la-cri-sis-covid-19-requiere-un-nuevo-pacto-social-un-regimen-bienestar-mas>. Acesso em 02 julho 2020.

DESIDERÁ, W. A. N.; PENHA, B. As Regiões de Fronteira como laboratório da Integração Regional no Mercosul. In: *O Mercosul e as regiões de fronteira*. Orgs. DESIDERÁ, Walter Antônio Neto; PENHA, Bruna; MORAES, R.F. IPEA, Brasília, 2017.

FERARRI, Maristela. As noções de fronteira em geografia. Revista Perspectiva geográfica. Cascavel. UNIOESTE V.9, N.10 2014.

FERRERE. Covid-19: Restricción de circulación y nuevas limitaciones al paso fronterizo terrestre. 18/03/2020. Disponível em <https://www.ferrere.com/es/novedades/paraguay-nuevas-medidas-gubernamentales-para-mitigar-la-propagacion-del-covid-19/>. Acesso em 22 jun 2020.

GRUPO MULTIMEDIA R. LA REPÚBLICA. Salinas destacó el “acuerdo histórico” firmado con Brasil para luchar contra el COVID-19 en la frontera. 26 julho 2020. Disponível em <https://www.republica.com.uy/salinas-destaco-el-acuerdo-historico-firmado-con-brasil-para-luchar-contra-el-covid-19-en-la-frontera-id772453/>. Acesso em 03 agosto 2020

IMPO. *Declaração de estado de emergência nacional de saúde como consequência da pandemia originada pelo vírus COVID-19 (coronavírus)*. 12 março 2020. Disponível em <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/93-2020>. Acesso em 17 junho 2020.

INSTITUTO SOCIAL DO MERCOSUL. Cidadania social no Mercosul. Acesso a serviços sociais na região de fronteira. 2018. Disponível em <http://www.ismercosur.org/es/publicaciones/estudios/fronteras/> Acesso em 03 set 2020

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Pandemia e fronteiras brasileiras. Nota técnica 16. Brasília: Ipea, 2020. Disponível em https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=35600. Acesso em 06 jun 2020.

MERCOSUL. Os presidentes do MERCOSUL acordam medidas contra o coronavírus. 18/03/2020. Disponível em <https://www.mercosur.int/pt-br/os-presidentes-do-mercosul-acordam-medidas-contr-o-coronavirus/> . Acesso em 02 set 2020a.

MERCOSUL. Esforço regional contra a pandemia: o MERCOSUL aprovou um fundo de emergência de US\$ 16 milhões que serão destinados totalmente para ao combate contra o COVID-19.03 de abril de 2020. Disponível em <https://www.mercosur.int/pt-br/esforco-regional-contr-a-pandemia-o-mercosul-aprovou-um-fundo-de-emergencia-de-us-16-milhoes-que-se-rao-destinados-totalmente-para-o-combate-contr-o-covid-19/>. Acesso em 18 jul 2020b

MERCOSUL. SGT 11. Vigilância à saúde. Ata da LII Reunião. 19/05/2020. Disponível em https://documentos.mercosur.int/simfiles/docreuniones78419_COVIGSAL_2020_ACTA01_ES.pdf . Acesso em 03 de set de 2020.c

MORALES, S. Comerciantes fazem protesto no Paraguai devido à crise financeira. 14 julho 2020. ENFOQUEMS. Disponível em <https://www.enfoquems.com.br/comerciantes-fazem-protesto-no-paraguai-devido-a-crise-financeira/>. Obtido em 14 jul. 2020.

NOGUEIRA, V. M. R. *Ampliando o direito à saúde - experiências de cooperação entre sistemas e/ou serviços de saúde em linha de fronteira*. Relatório de pesquisa apresentado ao CNPq. 2013.

NOVAES, A. R. *A iconografia das drogas ilícitas na imprensa: 1975-2002*. Rio de Janeiro, 2005. Dissertação (Mestrado em Geografia), Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2005.

O DIÁRIO. Pedido de socorro: Ciudad del Este agoniza, pandemia já deixa saldo de 21 mil demitidos. Disponível em <https://odiario.foz.br/2020/07/09/pedido-de-socorro-ciudad-del-este-agoniza-pandemia-ja-deixa-saldo-de-21-mil-demitidos/> Acesso em 17 de agosto 2020.

O ESTADO DE MINAS – INTERNACIONAL. Isolamento fortalece contrabando nas fronteiras do Paraguai com Brasil e Argentina. 21 JULHO 2020. Disponível em https://www.em.com.br/app/noticia/internacional/2020/07/21/interna_internacional,1168893/isolamento-fortalece-contrabando-nas-fronteiras-do-paraguai-com-brasil.shtml . Acesso 20 de julho de 2020.

PORTAL DA CIDADE.FOZ. Protesto contra quarentena restritiva é marcado pela violência em Ciudad del Este. 29/07/20. Disponível em <https://foz.portaldacidade.com/noticias/regiao/protesto-contr-a-quarentena-restritiva-e-marcado-pela-violencia-em-cde-1110> Acesso em 22 ago 2020.

ONU. Banco Mundial aprova projetos de emergência para enfrentar os impactos do coronavírus. 2020, 3 ABR. Site. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/banco-mundial-aprova-projetos-de-emergencia-para-enfrentar-os-impactos-do-coronavirus/>. Acesso em: 10 jul 2020.

SILVA, M. G. da. *O local e o global na atenção às necessidades de saúde dos brasiguaios*: análise da intervenção profissional do assistente social em Foz do Iguaçu. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2006.

UOL Notícias. Covid-19: Brasil e Uruguai, a fronteira onde o pior e o melhor da América Latina e encontram...Disponível em <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/rfi/2020/06/14/covid-19-brasil-e-uruguai-a-fronteira-onde-o-pior-e-o-melhor-da-america-latina-e-encontram.htm?cmpi-d=copiaecola> . Acesso em 02 set 2020.

GESTÃO DE UNIVERSIDADES PÚBLICAS E SAÚDE MENTAL EM TEMPOS DE PANDEMIA: PERCEPÇÕES DE GESTORES DE UMA UNIVERSIDADE PÚBLICA FEDERAL

Daniel Weiss e Silva¹
Nadianna Rosa Marques²

1 INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas, o contexto de atuação das universidades públicas vem sendo profundamente alterado. Segundo Deem (2017), tais alterações afetam também a forma como as mesmas são gerenciadas, sendo que a mudança do ambiente social, econômico, cultural e legal das universidades as compelem cada vez mais a funcionarem em um estado de adaptação permanente a novos modos de governança.

Embora seja importante não simplificar o funcionamento das universidades, segundo Scott (2015), os acadêmicos foram regulados tradicionalmente por meio da governança colegiada e tinham um estilo particular de conduzir suas atividades e tomar decisões que contrasta com o que está associado ao setor empresarial privado.

Contudo, conforme comentam Middlehurst e Teixeira (2012), mundialmente, nas últimas décadas governos de diferentes países

¹ Mestre pelo Programa de Pós Graduação em Administração da UFSM e administrador da UFSM. E-mail: web.weiss@gmail.com.

² Doutoranda do Programa de Pós graduação em Serviço Social da PUC/RS, Mestra pela PUC/RS, Docente do Colégio Politécnico UFSM e integrante do grupo do Núcleo de Estudos e Pesquisa sobre Trabalho, Saúde e Intersetorialidade. E-mail: nadiannamarques@gmail.com.

buscaram formas de orientar o sistema de ensino superior, aumentando a oferta de vagas e reduzindo gastos com ensino, introduzindo o mercado como mecanismo de coordenação, sendo que a privatização se tornou parte das políticas de educação e acordos de financiamentos competitivos foram introduzidos para maximizar o retorno sobre o investimento do ensino superior.

Nesse cenário, buscando a legitimação social e o cumprimento do arcabouço normativo que as orienta, as universidades públicas realizam mudanças gerenciais na intenção de se afirmarem como instituições com capacidade de organização estratégica, orientada por indicadores de desempenho estabelecidos interna e externamente (BALTARU; SOYAL, 2017), havendo maior ênfase no registro de dados, nos procedimentos e sistemas e na avaliação formal do trabalho acadêmico (KHEN, 2015). Tais registros servem como indicadores sobre o desempenho das universidades, demonstrando a produção de pesquisas, o sucesso dos alunos e a empregabilidade dos egressos, bem como a posição que a mesma ocupa em *rankings* (GROTKOWSKA, 2015).

Como consequências de tais mudanças, a prática docente passou a ser regida por uma série de protocolos, estando sujeita à possíveis verificações e avaliações. Ao mesmo tempo, o envolvimento do pessoal acadêmico em tarefas administrativas relacionadas ao ensino aumentou, gerando uma dubiedade entre papéis e exigindo o desenvolvimento de novas competências (SCHNEIJDERBER; MERKATOR, 2013).

Tais práticas implicam mudanças organizacional significativa nas universidades públicas, como o aumento nas camadas de procedimentos burocráticos relacionados ao ensino em todos os níveis, destinados a monitorar a conformidade dos programas educacionais com normativas estabelecidas por órgãos regulamentadores e de controle externo; o desenvolvimento de novas estruturas organi-

zacionais; e a criação de novos cargos administrativos e gerenciais. Tal contexto gera pressões que moldam a natureza e a intensidade do trabalho de servidores e desafiam os componentes tradicionais das identidades acadêmicas (BRENNAN et al., 2017).

Assim, embora a autonomia profissional continue a ser uma característica importante da profissão acadêmica, é cada vez mais restringida por quadros gerenciais, distanciando-se do entendimento de autores que defendiam a excepcionalidade das universidades como instituições sociais e sua imunidade às pressões que ocorrem em outros tipos de organizações privadas e públicas (BALTARU; SOYSAL, 2017; BROUKER, 2017). Sutton (2017), por sua vez, afirma que a universidade, devido ao seu enfoque neoliberal, perdeu sua norma moral de educação como um bem público.

Diante dos diversos desafios enfrentados pelas universidades públicas, durante o período da pandemia causada pelo covid-19 e as condições que o distanciamento social e a nova organização de trabalho (trabalho remoto/ aulas assíncronas) impôs, há uma radical adaptação a um novo modo de relação de trabalho nas organizações públicas, levando muitos gestores e trabalhadores a lidarem com a nova rotina e o uso “incessante” das tecnologias no ambiente doméstico, impactando diretamente na condição de saúde mental. O novo cenário imposto pela pandemia e marcado por incertezas fez com gestores de universidades aderissem as práticas preconizadas pela portaria nº 345/2020 do Ministério da Educação, a qual autoriza, de forma excepcional, a substituição das disciplinas presenciais, em andamento, por aulas que utilizem meios e tecnologias de informação e comunicação em caráter não presencial, de modo a dar continuidade ao ano letivo. Diante dos cuidados exigidos e recomendados pelo Ministério da Saúde, ressaltando a necessidade de isolamento social e distanciamento, grande parte da rotina de trabalho de universidades foi alterada, optando-se pelo trabalho remoto.

Antunes (2020), retrata essa tendência de trabalho remoto como “*Virtual Work*”, a qual já ganhava espaço antes da pandemia diante da ampliação da *Indústria 4.0, 5G, fenômeno causado pela expansão do “mundo virtual e digital”*. É neste contexto de rápida adaptação a qual a pandemia impôs (o espaço domiciliar como espaço de trabalho), vem alterando a rotina, o comportamento e aspectos da vida cotidiana pois o trabalho passa estar presente 24 horas por dia. A evolução da conectividade e a instantaneidade de comunicação, faz com que sujeitos passem horas do seu dia conectados, informados e trabalhando. Este contexto onde a vida de trabalho, lazer e familiar não se desvinculam deste “mundo virtual” aumentou a propensão a um fenômeno nomeado como uma nova pandemia a do “*Adoecimento Mental*”.

A nova pandemia já era alertada pela Organização Pan-americana de Saúde (OPAS) com índices anteriores a pandemia, apresentando que no mundo 450 milhões de pessoas sofrem com algum tipo de transtorno mental, sendo que 10% da população adulta apresentam algum problema mental e 25% irão apresentar alguma doença ao longo de sua vida, e adverte que em 90% dos casos de adoecimento em saúde mental (mesmo os não diagnosticados) se associa a um problema gravíssimo, considerado com um caso de saúde pública, o suicídio.

Diante dos dados e reflexões de adoecimento em saúde mental destacado, considerando a temática de extrema relevância para o momento vivenciado, durante a realização de um curso de capacitação, realizado online e com encontros virtuais semanalmente, durante ao período pandemia, para gestores de uma Universidade Federal, diante do contexto da pandemia e o espaço de troca propiciado pelo curso emergiu a seguinte questão: *quais as estratégias utilizadas por gestores de Universidades Públicas Federais para manter sua saúde mental?* Com base neste questionamento, a presente pesquisa

possui como objetivo analisar as estratégias utilizadas por gestores de uma Universidade Pública Federal para manter o cuidado em saúde mental.

2 GESTÃO DE UNIVERSIDADES PÚBLICAS

Um ponto relevante trazido por Khen (2015) é que a profissionalização da ação gerencial em universidades foi balizada por necessidades e desafios surgidos em função de demandas particulares que diferem entre países e dependem do modelo nacional de produção de ensino e pesquisa. Assim sendo, torna-se importante contextualizar as mudanças ocorridas no estudo da gestão de universidades públicas no Brasil, entendendo as singularidades inerentes ao surgimento, evolução e atual cenário de atuação de tais instituições. Nesse caminho, no Quadro 1 faz-se uma cronologia das principais mudanças ocorridas no cenário de político das universidades públicas no Brasil, após o fim do regime militar, consolidando a análise realizada por Schwartzman (2015) e Neves, Sampaio e Heringer (2018).

Cenário	
1988 - 2002	<p>Tentativa do governo de modernização e aumentar de controle sobre as universidades públicas, bem como a redução de suas estruturas e profissionalização da ação gerencial por meio de práticas gerencialistas relacionados com o conceito de Nova Gestão Pública.</p> <p>O governo permitiu que as instituições de ensino superior se declarassem com fins lucrativos.</p>
2003 - 2016	<p>Para atender à demanda crescente de ensino superior, o governo investe;</p> <p>em políticas voltadas para promover a expansão da oferta e a inclusão de grupos sociais até então impossibilitados de cursar esse nível de ensino;</p> <p>O governo optou por colocar mais recursos e expandir as instituições públicas, bem como criar um programa para isentar o setor privado de impostos em troca de bolsas para estudantes de baixa renda;</p> <p>Também foi disponibilizado um programa de financiamento estudantil para cursos de graduação em instituições privadas.</p>
2017 - atualidade	<p>Políticas de redução de recursos orçamentários para universidades públicas e corte no financiamento de cursos realizados em instituições privadas.</p>
2019 - 2020	<p>“Contingenciamento” e redução de recursos orçamentários.</p> <p>Tentativas de interferência na autonomia universitária e na estrutura financeira e administrativa.</p> <p>Extinção de cargos e restrição à entrada de novos servidores.</p> <p>Pandemia causada pelo vírus Covid-19.</p>

Quadro 1 – Cronologia das mudanças ocorridas no cenário político das universidades públicas no Brasil

Fonte: adaptado de Schwartzman (2015) e Neves, Sampaio e Heringer (2018).

Consequências

- Conflito entre as novas práticas gerenciais e a forma colegiada de tomada de decisões.
 - O setor privado começou a se consolidar em grandes conglomerados empresariais, comprando instituições menores ou criando novas.
 - Ascensão de instituições privadas de ensino superior.
-
- Diversifica-se a oferta de formação superior, disponibilizando-a em diferentes turnos (integral, vespertinos e noturnos), modalidades de ensino (presencial e a distância) e também ampliando o número de cursos oferecidos.
 - Houve aumento na estrutura física e quadro de servidores docentes e técnicos nas instituições públicas para atender as novas demandas, bem como processos de expansão territorial das instituições por meio da criação de novos campi.
 - Surgimento de sistemas de ensino superior internamente bastante heterogêneos e complexos.
 - A despeito da ênfase colocada na questão popular do acesso, o governo não buscou a questões de qualidade acadêmica.
 - Embora tenha havido o aumento do número de ingressantes nas instituições públicas, foram as instituições privadas que apresentam o maior percentual de crescimento.
-
- As universidades públicas encontram-se no desafio de atender os papéis sociais que lhes foram atribuídas, buscando remodelar suas estruturas e implementar inovações em suas rotinas para que possam se tornar mais eficientes, mantendo o conceito de universidade enquanto bem público.
 - As instituições privadas, com maior autonomia de gestão de pessoal e orçamento são capazes de adequar-se de forma mais rápida ao novo contexto, ocupando parcela cada vez maior dos matriculados em cursos de ensino superior.
-
- Necessidade das universidades públicas reafirmarem sua relevância social junto à população.
 - Revisão das estruturas internas buscando uma otimização de processos e melhora na gestão do quadro funcional.
 - **Mais de 100.000 mortos no Brasil.**
 - Necessidade de distanciamento social.
 - Teletrabalho e avanço nos processos eletrônicos.
 - Busca de alternativas para manter as atividades docentes.
 - Novas relações de trabalho

Conforme apresentado no Quadro 1, assim como no cenário mundial, no Brasil também ocorreram mudanças significativas no sistema de educação superior que alteraram sobremaneira o contexto de atuação das universidades públicas. Ao ponderar sobre o cenário específico do Brasil, percebe-se que ao longo das últimas décadas também houve a ascensão de gerencialismo e a necessidade de adaptação das universidades públicas a questão políticas e sociais.

Traçando um panorama geral do contexto atual, a seguir são apresentados pontos importantes para o debate, conforme apontados por Neves, Sampaio e Heringer (2018): a) controle do Estado sobre o sistema de ensino superior, com as prerrogativas de formulação de políticas, elaboração de instrumentos e execução da regulação e de avaliação do segmento das universidades federais e das instituições privadas; b) a necessidade das universidades públicas implementarem programas sociais; c) modelo único de financiamento do setor público, que por hora incentiva a expansão das universidades públicas e em outros momentos compromete a sua manutenção; d) coexistência de um setor público, formado por instituições mantidas pelo poder público que oferecem educação gratuita e de um setor privado, mantido por meio da cobrança de mensalidades e taxas dos estudantes; e) expansão de instituições privadas, que em 2015 correspondiam a 75% do total de matrículas e por mais de 80% do total de instituições de ensino superior. Muitas dessas instituições são mantidos por grupos educacionais com capital aberto que concentram parte significativa das matrículas no ensino superior privado; f) heterogeneidade do sistema de ensino superior quanto à sua qualidade acadêmica, que se manifesta tanto entre o setor público e o privado como no interior de cada um deles; g) tímida diferenciação e forte tendência ao isomorfismo institucional no interior do sistema de ensino superior.

Como pode ser percebido, os gestores de universidades públicas brasileiras encontram-se em um cenário complexo, onde devem

buscar melhores formas de gerir suas instituições. Contudo, uma ressalva feita por Souza (2009), é que se deve ter cuidado ao transpor técnicas gerenciais organizacionais voltadas para outros tipos de instituição no contexto das universidades públicas.

Um ponto que se soma aos desafios apresentados é a busca das universidades por legitimidade e reconhecimento na sociedade, uma vez que, conforme Neves, Sampaio e Heringer (2018, p.23) , “pressionada, a universidade precisou rever as suas funções e papéis e a sua própria identidade institucional, uma vez que a legitimidade cultural e social dessa instituição estava sendo colocada em xeque”.

Como percebe-se, as instituições universitárias públicas brasileiras encontram-se na premente necessidade de aperfeiçoarem e inovarem suas estruturas, processo e práticas, buscando se adequarem às normas legais, restrições orçamentárias, atendimento de demandas sociais e crescimento enquanto instituição, com melhorias em seus indicadores.

A despeito da necessidade de adaptação as mudanças, Vieira e Vieira (2004, p.181) ponderam que “é sabido que as universidades públicas são instituições recalcitrantes à mudança e muito rarefeitas à inovação, embora representem de per si o lugar onde, por objetivos fins, se gera conhecimento e inovação”.

Tal argumento representa um desafio para os docentes e técnicos que ocupam cargos gerenciais nesse tipo de instituição, em especial pois, as técnicas gerenciais amplamente difundidas são voltadas para empresas com fins lucrativos. Nesse sentido, Souza (2009, p. 22) comenta que “não é difícil perceber que as teorias organizacionais não dão conta da gestão das universidades, em razão da complexidade dessas instituições e das exigências da sociedade atual”.

Outro aspecto importante apontado por Silva e Cunha (2012, p.151) é que “a maioria dos administradores universitários não foi formado para essa tarefa, sendo obrigado, dessa forma, a improvisar seus papéis”.

Cabe também lembrar que, segundo Silva (2009), a ação gerencial impacta tanto docente quanto técnicos. No caso dos docentes, a gestão se constitui como uma atividade acadêmica, mas não como a essência do trabalho enquanto professor. Ao assumirem tais funções, ocorre a improvisação, o imediatismo e a falta de planejamento na ação gerencial, comportamentos gerados pela multiplicidade de papéis que necessitam desempenhar, a temporariedade do cargo ocupado e o despreparo para assumir tais funções.

No caso dos técnicos, os mesmos ingressam em universidades públicas ocupando funções definidas em lei, existindo a previsão de um amplo número de atividades, as quais se fazem necessárias em função das peculiaridades da atividade universitária. Em função da relação legal existente, ocorre o ingresso de profissionais em cargos de nível superior, médio e fundamental, sendo que, qualquer servidor poderá ser nomeado como chefe de uma unidade, sem necessariamente ter preparo para a função (SCHMITZ JUNIOR et al., 2016). Ressalta-se também que mesmo os servidores que ocupam cargos de administradores estão sujeitos a desafios em sua construção enquanto gestor, uma vez que os mesmos são geralmente formados para atuarem em instituições privadas.

2.1 Pandemia do COVID-19: impactos na saúde mental

Diante de situações de desastres, calamidades públicas, epidemias e pandemia, situações geradas por altos níveis de stress, e podendo desencadear stress pós-traumático levando ao adoecimento em saúde mental da população. Em uma situação de pandemia ORNELL et al (2020), alerta que é comum que profissionais de saúde, cientistas e gestores direcionem o foco para o cuidado patológico e biológico, sendo que situações psicológicas e psiquiátricas, passam a ser secundárias em um nível de atenção e cuidado individual e coletivo. Muitas vezes negligenciados e subestimados, acarretando

lacunas nas estratégias de enfrentamento e associado a doenças secundárias.

A Fiocruz (2020), alerta durante uma pandemia é esperado que estejamos frequentemente em estado de alerta, preocupados, confusos, estressados e com sensação de falta de controle frente às incertezas do momento. Estima-se, que um terço da população exposta a uma epidemia pode vir a sofrer algum tipo de manifestação psicopatológica, caso não seja feita nenhuma intervenção de cuidado específico para as reações e sintomas manifestados. Os fatores que influenciam o impacto psicossocial estão relacionados a magnitude da epidemia e o grau de vulnerabilidade em que a pessoa se encontra no momento. Entretanto, é importante destacar que nem todos os problemas psicológicos e sociais apresentados poderão ser qualificados como doenças. A maioria será classificado como reações normais diante de uma situação anormal (OMS, 2020).

ORNELL (2020), alerta para sintomas como o medo que aumenta os níveis de ansiedade e estresse em indivíduos saudáveis e intensifica os sintomas daqueles com transtornos psiquiátricos pré-existentes, ocasionando que o número de pessoas com a sua saúde mental abalada tende a ser maior que o número de pessoas infectadas por infecções/vírus. Salienta-se que situações que envolveram desastres, epidemias no passado apresentaram a população impacto muito maior na saúde mental, durando mais tempo e com maior prevalência que o próprio evento catastrófico vivenciado. (ORNELL, 2020)

Associado ao longo prazo é importante ressaltar que a “pandemia do adoecimento mental”, já vivenciada pela população mundial antes mesmo da pandemia da COVID-19 gera impactos psicossociais e econômicos incalculáveis ao considerarmos a sua ressonância em diferentes contextos econômicos, políticos e sociais.

Desde o decreto nº 6/2020 do dia 20 de março, a qual o Senado reconhece publicamente a ocorrência do estado de calamidade

pública causado pelo novo coronavírus (COVID-19), o país reconhece os efeitos da pandemia no campo econômico, político e social. ZYLBERMAN (2012), alerta sobre os novos tempos, e a crise aparentemente sanitária, epidemiológica e médica, passa a ser associada a uma crise política e de governo, pois o que impacta diretamente a crise sanitária é a tomada de decisão dos governos, que podem estar inclinadas a uma estrutura de estado viciada, violenta e coercitiva.

Os elevados índices de adoecimento e transtorno mental, anterior a pandemia, já estava associado a globalização financeira e a mundialização da precarização social, juntamente com as inovações tecnológicas e as novas formas de gestão, que vem causando rápidas transformações no mundo do trabalho. CASULO et al. (2018), retrata *“na era neoliberal, a melhor narrativa (...) seria a narrativa dos “zumbis”: são mortos-vivos que passam a vida em função do trabalho na tentativa de sobreviver à nova ordem do produtivismo”*. (pág. 79). Ou seja, esta denominada “sociedade do desempenho”, orientada pela ordem neoliberal, condiciona a vida em sociedade em uma “máquina de aceleração”, condicionados pelo sistema, seja pelo amor ou alienação em busca de uma “vida plena”, chegam ao seu limite *“doando a própria vida para que o sistema sobreviva”* (pág. 79).

Este cenário que demarca uma sociedade em adoecimento relacionada a múltiplos fatores, entre eles a condição de trabalho. A exaustão do trabalhador marcada por uma sociedade do cansaço, leva ao uso abusivo de substâncias a fim de melhorar o desempenho das atividades (o conhecido *Doping*). O uso de psicotrópicos (a qual mascara o adoecimento), vai possibilitando o *“desempenho sem desempenho”*, como cita a autora. De tal forma que o trabalhador extrai o máximo de sua potência a ponto de chegar em uma sobrecarga limite, e o acometimento da saúde mental não possa mais se disfarçado. (CASULO et al. 2018)

ORNELL et all, (2020) afirma que os índices de adoecimento na população e os sintomas psiquiátricos, contribuem indiretamente

para taxas de mortalidade associada a outras causas, são mais expressivas que as taxas de adoecimento por Ebola. Além disso no caso da pandemia do COVID-19, a situação perde o controle pois a facilidade acesso a comunicação associada a fake News, podem aumentar as reações sociais como (raiva e comportamento agressivo. ANTUNES (2020) alerta, o novo virtual, além de utilizar-se de um terminologia própria, se utilizou deste “*palavreado próprio*”(home office, home work), para descaracterizar a precarização do trabalho, o trabalho desprotegido, o “empreendedor”, o tornando um sujeito exausto, pouco criativo, adoecido e improdutivo, pois a tecnologia ao aliar agilidade, interação e rápida comunicação apreende esse trabalhador em uma vida-trabalho, 24 por dia dentro e fora de sua residência. De tal forma:

(...) O *virtual work*, que deixou de ser espaço de reflexão dos filósofos e físicos e ganhou de vez as páginas dos jornais, revistas, internet, redes sociais, poluindo os apologéticos panfletos empresariais, repetidos *ad nauseam* por CEOs. Como quase tudo que se esparrama como vírus, o conteúdo parece menos importar. O que vale é ter impacto midiático. (ANTUNES, p. 2, 2020)

Desta forma é relevante salientar que a atenção a pandemia do coronavírus não se limita apenas às pessoas infectadas. A necessidade de isolamento traz uma série de novas questões, e os cuidados em saúde mental devem estar inseridos nas agendas governamentais como prioridade de cuidado a população, desta forma a OPMS aponta recomendações para os cuidados e ações em saúde mental, as ações Governamentais recomendadas durante a Pandemia: A) Incentivar a participação de equipes multidisciplinares de saúde mental nos níveis nacional, estadual e municipal; B) Fornecer canais oficiais para informações atualizadas ao público; C) Treinamento em gerenciamento de

estresse, trauma, depressão e risco protocolos de comportamento; D) Disponibilizar canais de atendimento alternativos (apps, sites, telefone); E) Padronizar medicamentos psicotrópicos e disponibilizá-los - Monitore e refute notícias falsas; F) Garantir recursos e infraestrutura adequados para a saúde mental e serviços; G) Incentivar continuamente a pesquisa científica; H) Garantir que os cuidados de saúde clínica e mental sejam acessíveis ao população; I) Considerar e respeitar os fatores culturais na implementação do público políticas; J) Desenvolver materiais psicoeducacionais que sejam facilmente acessíveis para a população; L) Colete dados epidemiológicos que possam apoiar a prevenção futura e políticas de saúde mental.

Desta forma, é importante compreender que a demanda de cuidado em saúde mental não se limita em minimizar riscos de internação, controlar sintomas ou até mesmo fazer uso de medicações. Para se pensar em um cuidado amplo, é imprescindível atentar para dimensões que envolve questões pessoais, sociais, emocionais e financeiras, relacionadas à convivência com o adoecimento mental. Cardoso (2010), afirma que este cuidado é cotidiano e envolve uma demanda de atenção, a qual nem sempre consegue se atendida ou possibilitada, diante das inúmeras dificuldades vivenciadas tanto pelos sijeitos e seus familiares, quanto pelos profissionais e a sociedade em geral, situações como escassez de recursos, inadequação da assistência profissional, estigmatização, violação de direitos dos doentes, dificuldade de acesso a programas profissionalizantes, são pontos nevrálgicos que acometem este cuidado.

3 MÉTODO

Tendo em mente o objetivo analisar as estratégias utilizadas por gestores de uma Universidade Pública Federal para manter o cuidado com a sua saúde mental durante a pandemia, foi realizada uma pesquisa de natureza exploratória e abordagem qualitativa, sendo

o objeto de estudo selecionado para a pesquisa uma Universidade Pública Federal localizado no Rio Grande do Sul.

A população considerada foram os servidores que ocupam cargos de gestão na organização. A técnica de amostragem utilizada foi a não probabilística, feita por conveniência, tendo sido composta por 31 gestores que realizaram uma ação de capacitação gerencial na instituição. O instrumento de coleta dos dados foi uma questão aberta, presente em um formulário eletrônico, que arguia o respondente sobre quais seriam as estratégias utilizadas para a manutenção de sua saúde mental no contexto da pandemia. O instrumento foi aplicado em agosto de 2020, estando presente na amostra indivíduos integrantes dos centros de ensino e da estrutura administrativa da instituição, ocupantes de cargos em diferentes níveis gerenciais.

A técnica de inspeção de dados adotada foi a análise de conteúdo (BARDIN, 2011). Inicialmente, os registros foram digitalizados e agrupados, tendo sido realizada uma leitura do texto completo buscando identificar possíveis categorias, sendo os conceitos delimitados em dimensões e categorias *a posteriori*. A categorização do texto foi realizada utilizando o *software Microsoft Excel*. As respostas de cada gestor foram desmembradas em um rol individual, no qual os conceitos apontados foram agrupados em termos que representassem o núcleo central das ideias expostas.

4 ANÁLISE A APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS

A amostra que compõe o estudo foi formada por 35,48% de homens e 64,52% de mulheres, a maior parte com idade entre 30 e 39 anos (35,48%) ou entre 40 e 49 anos (29,03%), sendo 48,39% Técnico-Administrativos em Educação (TAEs) e 51,61% Docentes. Grande parte dos gestores possui formação acadêmica elevada, sendo 51,61% doutores e 25,81% mestres, sendo que (64,52%) ge-

rencias unidades acadêmicas e 35,48% ocupam cargos em setores administrativos, estando 74,19% a menos de 10 anos na instituição.

Em relação às respostas, foram identificadas 123 menções de estratégias, sendo a média de termos citados por respondente 4,10, possuindo um desvio padrão de 1,71. Os termos foram agrupados em 10 categorias distintas, consolidadas em três dimensões: **Estratégias Individuais (IN)**, **Estratégias Profissionais (PF)** e **Estratégias de Relações Sociais (SC)**. A Figura 1 apresenta o percentual de cada categoria, possuindo como prefixo a dimensão à qual pertence e entre parenteses, no final, a contagem total de menções.

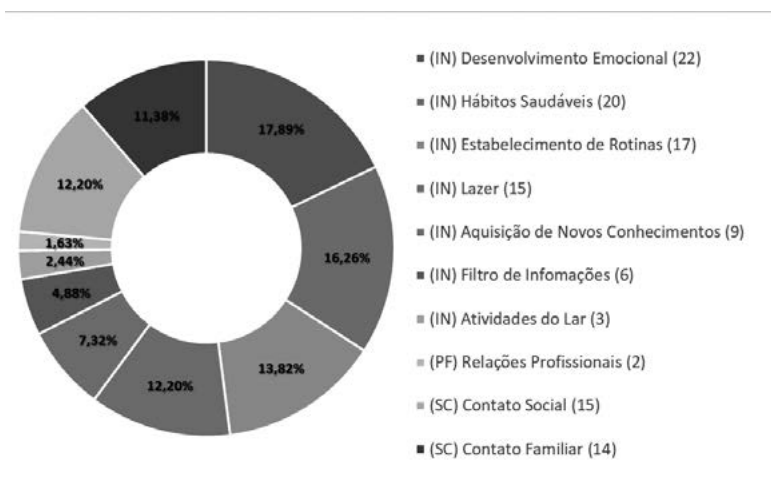


Figura 1 – Estratégias utilizadas pelos gestores para manutenção da saúde mental

Fonte: dados da pesquisa, elaborado pelos autores com base nos resultados.

Conforme observado no gráfico da Figura 1, a maior parte das estratégias identificadas fazem parte da dimensão Estratégias Individuais, a qual agrupa 74,80% das citações. Dentre as categorias específicas o Desenvolvimento Emocional (17,89%) foi o grupo de estratégias com maior percentual. Cabe comentar que dentro

desta categoria estão táticas como meditação; busca por ajuda profissional; adoção de uma postura otimista, entre outras, muitas vezes mescladas, como é observado na fala do R05, e também na tentativa de desenvolver a inteligência emocional para entender os sentimentos alheios, como é o caso do R18, expostas abaixo.

R05: A psicoterapia é muito importante para a manutenção da saúde mental. Além disso, desde o começo da quarentena comecei a prestar mais atenção nas minhas emoções e sentimentos, retomei os exercícios físicos e, apesar de nem sempre conseguir manter, percebi a importância de ter melhor qualidade de sono e de alimentação. O "ápice" da minha saúde mental acontece com um equilíbrio disso tudo, além de também encontrar um equilíbrio entre lazer e trabalho.

R18: Em especial, tenho cuidado em distinguir as emoções, os sentimentos e os desafios que pertencem a mim e que pertencem ao outro. Em momentos de tensão, é preciso ter a clareza que emoções de raiva ou medo e atitudes agressivas dos colegas estão deslocadas, posto que não são dirigidas a minha pessoa, mas sim ao papel ou ao símbolo que eu represento estando no lugar de chefia. Nem sempre é fácil, mas é um exercício possível.

Outras categorias com expressividade foram o estabelecimento de Hábitos Saudáveis (16,26%) e o Estabelecimento de Rotinas (13,82%), sendo esse um desafio apresentado em muitas falas, como é relatado pelo R09:

R09: A demanda familiar e as demandas de trabalho fora do ambiente por vezes desestabilizam. Não tem sido possível conciliar tudo, principalmente no cumprimento de horários e disponibilidade de estar on-line, mas tenho tentando

muito dar conta daquilo que é possível, da melhor forma disponível nesse contexto. Não respondo demandas fora do horário, salvo raríssimas exceções, porque não considero justo, mas ocorrem muito.

Um ponto importante observado foi que 6 respondentes (19,35% do total), comentaram que adotam como uma das estratégias para a manutenção de sua saúde mental o filtro das notícias sobre a pandemia, evitando a sobrecarga de informações veiculadas sobre a doença, como contatado no comentário do R27: *“Para manter minha saúde mental a principal estratégia foi não assistir telejornal diariamente, no início da pandemia isso me deixava muito angustiada[...]”*

A dimensão Estratégias de Relações Profissionais (1,63%) abarca as abordagens relacionais ao trabalho enquanto promotora da saúde mental dos gestores. Nesse contexto, foram identificadas de forma clara apenas duas citações, uma do R26, que comentou “[...] eu tento me manter envolvido com atividades que me fazem me sentir útil” e outra do R18, a qual explica:

[...] busco ser uma colega e uma representante da chefia nos parâmetros do “bom o suficiente”, ou seja, sem buscar a rigidez e a perfeição nos meus atos e nos dos demais, mas promovendo um certo modo de funcionamento que incentive o respeito, a empatia, o comprometimento e o sentido de pertencimento.

Cabe comentar que as relações de trabalho e saúde mental aparecem em sua maior como um fator de desgaste, no sentido da necessidade de estabelecimento de um rotina de trabalho no ambiente residência.

Por fim, a dimensão Estratégias de Relações Sociais (23,58%) abarca das categorias Contato Social (12,20%) e Contato Familiar

(11,38%), sendo que, apesar do período de distanciamento social, os respondentes relataram a utilização de recursos tecnológicos para manter o contato com seus amigos e familiares, utilizando ferramentas de mensagem de texto e vídeo-chamadas, como expressado por R07: “[...] procuro manter contato pelo WhatsApp com meus familiares e amigos. São momentos importantes para aliviar o estresse causado por tantas mudanças.”

5 CONCLUSÕES

Observou-se, por meio da análise dos dados, que os respondentes utilizam diferentes estratégias para a manutenção de sua saúde mental, da mesma forma apresenta relatos a qual mostra que a condição de trabalho remoto, o “home work” vem exigindo duplamente de gestores e trabalhadores, pois a condição de “disponibilidade ao trabalho” vem se somando as tarefas e cuidados domiciliares, situação que se potencializa com o isolamento e distanciamento social exigido pela pandemia. Esta exaustão vivenciada pelos gestores somada a grande carga de trabalho e muitas vezes o próprio cuidado e gerenciamento de uma equipe, é reafirmada na fala de Rog, onde afirma “ *Não tem sido possível conciliar tudo, principalmente no cumprimento de horários e disponibilidade de estar on-line, mas tenho tentando muito dar conta daquilo que é possível, da melhor forma disponível nesse contexto*”. Diante deste cenário os cuidados em saúde se destacam diante da mescla de táticas de cunho individual, **estratégias individuais**, (o sujeito responsável pelo seu próprio cuidado diante do cotidiano estressor intenso trabalho x excesso de informações x rotina domiciliar), e desta forma a busca alternativas por meio do desenvolvimento emocional, hábitos saudáveis e estabelecimento de rotinas.

No que se refere as **estratégias sociais**, estão mais vinculadas a manter na rotina os vínculos familiares, como forma de “driblar” as

dificuldades e limitações do isolamento por meio do contato com a rede de amigos e familiares, sendo essa interação muitas vezes mediada por recursos tecnológicos. É importante ressaltar que as relações de mediação entre estar em um cargo de gestão e equipe surgem como estratégias buscando entender que a flexibilidade e não hierarquização são aspectos importantes neste período de trabalho remoto, como expressa R18 *“busco ser uma colega e uma representante da chefia nos parâmetros do “bom o suficiente”, ou seja, sem buscar a rigidez e a perfeição nos meus atos e nos dos demais, (...) que incentive o respeito, a empatia, o comprometimento e o sentido de pertencimento”*.

Desta forma, os resultados desta pesquisa demonstram que o contexto da pandemia e o isolamento são fatores intensificadores de estresse e ansiedade, somando-se as condições de trabalho “improvisadas” e adequadas as exigências impostas pela pandemia, mas que tem se intensificado nos últimos tempos em virtude da precarização do trabalho, trabalho autônomo mediados pelo uso da tecnologia. Por fim, é importante salientar que a saúde mental em meio a pandemia do COVID-19 representa uma emergência do cuidado, e os esforços empregados devem ser em todos os níveis de cuidado do poder público, comunidades e espaços de trabalho, a fim de minimizar os impactos negativos a população, expressivamente mais aparente pós pandemia.

REFERÊNCIAS

- ANTUNES, R. **Trabalho Virtual?** Blog da Boitempo, Disponível em: blogda-boitempo.com.br/2020/09/22/trabalho-virtual/, acesso em: 20 de outubro de 2020.
- BALTARU, R.; SOYSAL, Y. N. Administrators in higher education: organizational expansion in a transforming institution. **Higher Education**, p. 1-17, 2017.
- BARDIN, L. Análise de conteúdo. São Paulo: Edições 70, 2011.

BRENNAN, J.; et al. From Academic Profession to Higher Education Workforce: Academic Careers in the UK. In: **Challenges and Options: The Academic Profession in Europe**. Springer, p.231-252, 2017.

CARDOSO, L. et al. O cuidado em saúde mental na atualidade. *Rev Esc Enferm USP*, 45(3):687. 2011.

CASULO, A. C. et. al. Precarização do Trabalho e Saúde Mental: O Brasil da era neoliberal. Bauru: Canal 6, Editora Praxis, 2018.

DEEM, R. New managerialism in higher education. In: **Encyclopedia of International Higher Education Systems and Institutions**. Springer, p.1-7,2017.

GROTKOWSKA, G., L. et al. Ivory-tower or Market Oriented Enterprise: The Role of Higher Education Institutions in Shaping Graduate Employability in the Domain of Science. *Higher Education Research and Development* v.34 (5), p. 869-882, 2015.

MIDDLEHURST, R.; TEIXEIRA, P. N. Governance within the EHEA: dynamic trends, common challenges, and national particularities. In: *European higher education at the crossroads*. Springer, p.527-551, 2012.

NEVES, C. E. B.; SAMPAIO, H.; HERINGER, R. A institucionalização da pesquisa sobre ensino superior no Brasil. **Revista Brasileira de Sociologia-RBS**, v. 6, n. 12, 2018.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE (OMS). Folha informativa – COVID-19. Disponível em: https://www.paho.org/bra/index.php?option=com_content&view=article&id=6101:covid19&Itemid=875, acessado em: 26 de maio de 2020.

ORNELL, F. et al. “Pandemic fear” and COVID-19: mental health burden and strategies. *Brazilian Journal of Psychiatry*, v. 42, n. 3, p. 232-235, 2020.

SCHMITZ JUNIOR, S. et al. Dez anos de políticas públicas de gestão de pessoas para as IFES: os impactos para os técnico-administrativos em educação. **XVI Colóquio Internacional em Gestão Universitária**. Peru: Arequipa, 2016.

SCHWARTZMAN, S. Demands and Policies for Higher Education In: SCHWARTZMAN, S; PINHEIRO, R; PILLAY, P (Ed.). **Higher education in the BRICS countries: Investigating the pact between higher education and society**. Springer, p. 13-41, 2015.

SCOTT, P. Markets and Managerialism. In: **Diversity and excellence in higher education**. Sense Publishers, p. 3-17, 2015.

SILVA, F. M. V.; CUNHA, C. J. C. A transição de contribuidor individual para líder: a experiência vivida pelo professor universitário. **Revista Gestão Universitária na América Latina-GUAL**, v. 5, n. 1, p. 145-171, 2012.

SOUZA, I. M. **Gestão das Universidades Brasileiras: uma abordagem fundamentada na gestão do conhecimento**. 2009. 01 v. Tese (Doutorado) - Curso de Engenharia do Conhecimento, Departamento de Engenharia e Gestão do Conhecimento, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2009.

SUTTON, P. Lost souls? The demoralization of academic labour in the measured university. **Higher Education Research & Development**, v. 36, n. 3, p. 625-636, 2017.

VIEIRA, E. F.; VIEIRA, M. M. F. Funcionalidade burocrática nas universidades federais: conflito em tempos de mudança. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 8, n. 2, p. 181-200, 2004.

ZYLBERMAN, P. Crises sanitaires, crises politiques. *Les Tribunes de la santé*, 2012.

LISTA DE FIGURAS E QUADROS

Quadro 1. Cronologia das mudanças ocorridas no cenário político das universidades públicas no Brasil.....	604
Figura 1. Estratégias utilizadas pelos gestores para manutenção da saúde mental	614

A DESPROTEÇÃO SOCIAL EM MOMENTOS DE CRISE E OS NOVOS DESAFIOS PARA A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: A PANDEMIA DA COVID-19 NO MUNICÍPIO DE CHAPECÓ-SC.

Fabiane Ribeiro¹
Hilton de Souza Zeferino²
Márcia Luiza Pit Dal Magro³

1 INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 inaugurou a concepção de seguridade social como um conjunto integrado de ações destinadas a assegurar os direitos relativos à Saúde, à Previdência e à Assistência Social” (BRASIL, 2020, art. 194). Entretanto a Seguridade Social, tal como inscrita na Constituição de 1988, não foi ainda, de fato, implementada. Apesar de ter um caráter inovador a seguridade social acabou se caracterizando como um sistema híbrido, que conjuga direitos derivados e dependentes do trabalho (previdência) com direitos

¹ Estudante do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Políticas Sociais e Dinâmicas Regionais pela Unochapecó; Assistente Social da Prefeitura Municipal de Chapecó; e-mail: fabiane4198@gmail.com.

² Bacharel em Segurança Pública, Estudante do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Políticas Sociais e Dinâmicas Regionais da UNOCHAPECÓ, hszeferino@gmail.com

³ Doutora em Psicologia pela Universidade Federal de Santa Catarina; Docente do Programa de Pós-Graduação em Políticas sociais e Dinâmicas Regionais e Docente do curso de Psicologia da Unochapecó; e-mail:mapit@unochapeco.edu.br

de caráter universal (saúde) e direitos seletivos (assistência social) (BOSCHETTI, 2006, p.08).

Mesmo reconhecendo as conquistas da Constituição no campo da seguridade social é impossível deixar de sinalizar seus limites. Esses se agravam em momentos de crise como da pandemia da Covid-19, a qual tornou visível situações que antes eram invisíveis, como as desigualdades sociais, o grande número de pessoas vivendo em situação de vulnerabilidade, risco social e na informalidade. Nesse sentido torna-se de extrema urgência a instituição de um sistema de proteção social que acolha as principais demandas da população em momentos de crise.

Um sistema de proteção social que possibilite que as pessoas mais vulneráveis consigam de fato fazer o isolamento, que tenham acesso a renda e a outros serviços essenciais para a sua subsistência. Nesse contexto os serviços/benefícios de transferência de renda são extremamente importantes para diminuir as sequelas sociais trazidas pela Covid-19, mas, outras ações precisam ser feitas como a criação de novos serviços e benefícios que atendam às necessidades da população, de acordo com a atuação situação.

Também é necessário o trabalho de vigilância socioassistencial, buscando identificar onde estão as pessoas que mais precisam de atendimento, visando realizar o trabalho preventivo e protetivos das pessoas em situação de risco.

2 METODOLOGIA

Como todo trabalho científico de pesquisa, há necessidade de amparar o mesmo sobre o método que será utilizado e que será o norteador ao longo do processo de estudo sobre determinado tema e/ou fenômeno.

A pesquisa foi baseada na análise de documentos que segundo Bravo são todas as realizações produzidas pelo homem que se mos-

tram como indícios de sua ação e que podem revelar suas ideias e opiniões. Nesta concepção é possível apontar vários tipos de documentos: os escritos; os numéricos ou estatísticos; os de reprodução de som e imagem (BRAVO, 1991).

A Pesquisa documental foi baseada na análise de dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Portal da Transparência do Tesouro Nacional e do Ministério da Cidadania visando analisar dados referentes aos investimentos do governo federal em benefícios como auxílio emergencial no Brasil e Município de Chapecó-SC.

A Pesquisa será bibliográfica que segundo Gil (2002, p. 44) “é desenvolvida com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos”. Nesse sentido nossa análise será baseada em artigos científicos, manuais de orientações técnicas e consultas a textos acadêmicos disponibilizados na internet. Com isso se pretende obter os subsídios necessários ao desenvolvimento dos temas referentes a esse trabalho

3 DESENVOLVIMENTO

A Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 2020) inaugurou a concepção de seguridade social. Esta é entendida como “um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à Saúde, à Previdência e à Assistência Social” (BRASIL, 2020, art. 194). A inclusão da previdência, da saúde e da assistência como integrantes da Seguridade Social introduziu a noção de direitos sociais universais como parte da condição de cidadania, antes restrita apenas aos beneficiários da Previdência Social (MONNERAT; SOUZA, 2011, p.42).

A incorporação da noção de seguridade no Brasil implicou em um redimensionamento significativo das três políticas que a integram. No caso da saúde, o reconhecimento de que “a saúde é direito de

todos e um dever do Estado” (BRASIL, 2020, art. 196). Na assistência social, é preciso reconhecer que, pela primeira vez, adquiriu o estatuto de política pública, entendida como área de intervenção do Estado, o que abriu possibilidades de rompimento com o legado assistencialista. E na Previdência Social, na qual se mantém a lógica contributiva verificou-se o afrouxamento do vínculo contributivo, legitimando programas de transferência de renda do porte da aposentadoria rural (MONNERAT; SOUZA, 2011, p.42). Entretanto a Seguridade Social, tal como inscrita na Constituição de 1988, não foi ainda, de fato, implementada.

Apesar de ter um caráter inovador a seguridade social acabou se caracterizando como um sistema híbrido, que conjuga direitos derivados e dependentes do trabalho (previdência) com direitos de caráter universal (saúde) e direitos seletivos (assistência) (BOSCHETTI, 2006, p.08). Além disso as diretrizes constitucionais como universalidade na cobertura, uniformidade e equivalência dos benefícios, seletividade e distributividade, irredutibilidade do valor dos benefícios, equidade no custeio, diversidade do financiamento e caráter democrático e descentralizado da administração (C.F, artigo 194), não foram totalmente materializadas de modo que não se instituiu um padrão de seguridade social homogêneo, integrado e articulado. (BOSCHETTI, 2006, p. 08 e 09).

Mesmo reconhecendo os avanços da seguridade social é impossível deixar de sinalizar seus limites. Esses se agravam em países com condições socioeconômicas como as do Brasil, de baixos salários e desigualdades sociais agudas. A situação do mercado de trabalho brasileiro, em que metade da população economicamente ativa possui relações informais de trabalho, faz com que a seguridade social, deixe fora do acesso à previdência a população não contribuinte e, ainda, exclui do acesso aos direitos assistenciais aqueles que podem trabalhar. O programa de transferência de renda, que abrange traba-

lhadores adultos como o Bolsa Família, não possui caráter de direito e seus valores, condicionalidades e forma de gestão acabam muitas vezes excluindo e não incluindo a população. (BOSCHETTI, 2006, p.11).

São em momentos de crise que as falhas no sistema de proteção social ficam mais acentuadas e essa situação ficou nítida com a pandemia da Covid-19. O mês de dezembro do ano de 2019 foi anunciador de uma infecção até então inexistente em seres humanos, caracterizada como uma enfermidade respiratória aguda provocada pelo coronavírus, foi identificada pela primeira vez em Wuhan na China. Com o alastramento do número de casos em vários países, um mês depois do primeiro caso, foi deflagrada a situação de surto da doença (SILVA; FILHO, 2020, p. 139).

Em 11 de março de 2020 a Organização Mundial da Saúde (OMS) declarou o surto da Covid-19 como uma pandemia e alertou para os múltiplos impactos entre eles a instabilidade social e econômica dos povos. No Brasil o isolamento social, organizado pelo poder público, em razão da Covid-19 foi decretado na maioria das capitais e municípios em meados do mês de março. Devido às medidas protetivas para evitar a proliferação do vírus o comércio de rua não pode funcionar, a construção civil que emprega diversas pessoas como diaristas (pessoas que recebem pelo dia de trabalho) precisou pausas suas atividades, empregadas domésticas foram dispensadas de seus locais de trabalho. Famílias que viviam da produção e venda de lanches como os “Food truck” carros de comida, também não conseguiram trabalhar e outras situações.

Nesse sentido se considerarmos que grande parte desse trabalhadores vivem na informalidade e não contribuem com a Previdência Social, podemos dizer que esses trabalhadores viram-se desprotegidos, pois segundo BOSCHETTI “é um tipo de proteção limitada, que garante direitos apenas àquele trabalhador que está inserido no mercado de trabalho ou que contribui mensalmente como autônomo ou segurado especial à seguridade social” (BOSCHETTI, 2006).

A pandemia da covid-19 tornou visível situações que antes eram invisíveis, como as desigualdades sociais, o grande número de pessoas que vivem na informalidade e a importância de um sistema de proteção social que de fato proteja as pessoas em momentos de crise. Um sistema de proteção social que possibilite que as pessoas mais vulneráveis consigam fazer o isolamento, ficar em casa, com a garantia de ter acesso a alimentação, renda para pagar despesas essenciais (aluguel, água, luz, gás), acessar o sistema de saúde em momentos de necessidades e ter a certeza de que poderá retornar ao trabalho, quando tudo se normalizar.

Toda essa situação é extremamente preocupante e tem se agravado nos últimos meses, isso pode ser observado no levantamento divulgado pelo IBGE no dia 17 de julho de 2020, onde mostrou que entre 03 de maio e 27 de julho de 2020 a taxa de desemprego diante da pandemia aumentou 26% no Brasil. Nesse contexto é necessário pensar em um sistema de Seguridade Social que garanta renda para trabalhadores ou pessoas que perderam seu trabalho e sua fonte de renda.

No atual contexto, também torna-se fundamental a instituição de medidas que apoiem e incentivem financeiramente o empregador, para que os empregos sejam preservados. A Organização Internacional do Trabalho (OIT, 2020) recomenda que as respostas devem se concentrar em dois objetivos imediatos: medidas de proteção à saúde e apoio econômico, visando a preservação de empregos e renda, tanto pelo lado da oferta quanto da demanda (COSTANZI, 2020, p. 23).

4 OS IMPACTOS DA PANDEMIA DA COVID-19 NO BRASIL E NO MUNICÍPIO DE CHAPECÓ

Trazendo essa análise para o Município de Chapecó situado no Estado de Santa Catarina, considerado um importante centro

industrial, financeiro e educacional, um grande exportador de produtos alimentícios industrializados com a população estimada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE 2019) em 220,367 mil pessoas. Ao observar os dados do mesmo instituto, tendo como referência o ano de 2018 identificamos que 41.8%, ou seja, (90.593) mil pessoas são consideradas ocupadas no município, que desenvolvem alguma atividade laboral (IBGE 2018). Se analisarmos esse número de pessoas ocupadas considerando que a grande maioria desenvolve uma atividade formal e são contribuinte da Previdência Social, podemos dizer que segundo BOSCHETTI são protegidas pela Seguridade Social.

Nesta lógica, só tem acesso aos direitos da seguridade social os chamados “segurados” e seus dependentes, pois esses direitos são considerados como decorrentes do direito do trabalho. Assim, se destinam a quem está inserido em relações formais e estáveis de trabalho e possuem duas características centrais. Primeiro são condicionados a uma contribuição prévia, ou seja, só têm acesso aqueles que contribuem mensalmente. Segundo, o valor dos benefícios é proporcional à contribuição efetuada. Essa é a característica básica da previdência social no Brasil, que assegura aposentadorias, pensões, salário-família, auxílio doença e outros benefícios somente aos contribuintes e seus familiares (BOSCHETTI, 2006, p.04).

Mas por outro lado se os 59% da população que não é consideradas ocupadas segundo o IBGE(2018), vivem na informalidade, podemos entender que devido a algumas medidas protetivas de isolamento, essas pessoas podem vir a depender do auxílio do Estado, através de políticas públicas para suprir suas necessidade básicas. Segundo Lucena Filho (2008, p1.) as políticas públicas “se caracterizam como um conjunto de ações implementadas nas esfe-

ras do governo (federal, estadual ou municipal) em conjunto ou não com a sociedade civil, visando demandas específicas da sociedade”.

No que diz respeito às atuações governamentais destinadas aos que necessitam de intervenções JACCUD (2009) afirma que a “partir da publicação da Carta Cidadã de 1988 proliferaram propostas, programas e políticas públicas de Proteção Social no Brasil, com as mais variadas naturezas e escopos” (JACCUD, 2009 apud SILVA; FILHO, 2020, p.14).

Entre as políticas acima citadas podemos destacar a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) que é fruto da Carta Magna de 1988. Tendo sido aprovada apenas em 2004. A PNAS tem como um dos seus objetivos incluir os invisíveis, proteger os que estão em vulnerabilidade social, prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades, fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, através de ações, cuidados, atenções, benefícios e auxílios (PNAS, 2004).

A Política Pública de Assistência Social (PNAS) busca efetivar-se de forma a levar em consideração as desigualdades sócio territoriais, visando o seu enfrentamento, a garantir os mínimos sociais, bem como universalizar os direitos sociais (PNAS, 2004). Um dos principais objetos de trabalho da Assistência Social são as desproteções sociais e frente a essa condição como fazer isolamento social, se as pessoas não tem condições de fazer esse isolamento?. A pandemia está tirando da invisibilidade a precarização da vida de uma parcela da população. Mostrando o quanto é indigna as condições de vida das pessoas em situação de rua ou vivendo em situações precárias (SPOSATI, 2017).

COSTANZI(2020) realizou um levantamento a nível mundial para identificar se os países estavam realizando ações assistenciais para atender as pessoas mais vulneráveis nesse momento de pandemia. O seu levantamento apontou a existência de pelo menos 418 programas

na área de Assistência e/ou Seguro Social e mercado de trabalho, em pelo menos 106 países. A maior parte das medidas estava na área da Assistência Social, destacando-se os programas de transferência de renda. As iniciativas decorrem tanto de alterações em programas já existentes como também da criação de novas iniciativas.

No Brasil para conseguir atender as necessidades da população e enfrentar a pandemia o Governo Federal instituiu em abril de 2020 o benefício de Auxílio Emergencial, vinculado a Política Pública de Assistência Social. Segundo informações do site do Ministério da Cidadania o auxílio emergencial aprovado pelo Congresso Nacional e sancionado pela Presidência da República é um benefício de R\$ 600 para garantir uma renda mínima aos brasileiros em situação mais vulnerável durante a pandemia do Covid-19, já que muitas atividades econômicas foram gravemente afetadas pela crise. É um benefício destinado as pessoas que fazem parte do cadastro de Microempreendedores Individuais (MEI), os contribuintes individuais do INSS, autônomos e trabalhadores informais que não recebem nenhum outro benefício do Governo Federal (com exceção do Bolsa Família).

Analisando a atualização dos dados do portal da transparência do Tesouro Nacional em 11 de julho de 2020 foi possível observar que até o momento o governo federal investiu 120 bilhões com o pagamento do auxílio emergencial e 12.2 bilhões no enfrentamento da Emergência de Saúde Pública. Se analisarmos esses números podemos compreender que o covid-19 escancarou as desigualdades sociais existentes no país, pois, a principal fonte de investimento do governo federal foi na redistribuição de renda, mostrando o grande número de pessoas que passou a depender do Estado para conseguir suprir suas necessidades básicas, nesse momento de pandemia. No Município de Chapecó 32.260 mil pessoas receberam o auxílio emergencial entre os meses de Janeiro a junho de 2020 (Portal da transparência do Tesouro Nacional 2020).

Considerando o número de beneficiários do auxílio emergencial, cabe aqui pontuar que muitas dessas pessoas, antes da pandemia, tinham suas rendas superiores a R\$: 600,00 reais mensais e agora se vem obrigadas a viver e sobreviver com esse valor. Também cabe salientar que muitas dessas pessoas podem fazer parte de uma família numerosa com vários integrantes, com 3 ou 4 filhos. E somente com esse valor não é possível suprir necessidades básicas como alimentação, gastos com água, luz, aluguel entre outros.

5 NOVAS DEMANDAS PARA A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL FRENTE A PANDEMIA DA COVID-19

No atual cenário da Covid-19 fica perceptível o papel da Assistência Social, que ganha relevância na tentativa de mitigar a possibilidade, em nosso país, do surgimento de uma nova pandemia, a pandemia da pobreza. Assim, novos desafios se apresentam à Assistência Social como política pública de Proteção Social (SILVA; FILHO, 2020, p. 142 apud PAIVA, et al, 2020).

Sobre as dificuldades postas à operacionalização da PNAS (2004), em tempos de pandemia, mesmo havendo evoluções na cobertura da Proteção Social, muito precisa ser feito. “Os altos índices de desproteção, a carência de serviços sociais e a necessidade de ampliação da qualidade dos serviços existentes, demonstram a necessidade urgente e inadiável de se adequar a arquitetura instituída por esse novo contexto social” (SILVA; FILHO, 2020, p. 142).

Paiva et al (2020) afirma que a ampliação da transferência de renda pode contribuir para amenizar as sequelas trazidas pela Covid-19, mas outras medidas precisam ser tomadas como a concessão de novos benefícios eventuais visando garantir os mínimos sociais e, além disso, torna-se urgente a reorganização das formas de acompanhamentos das famílias:

A ampliação da transferência de renda como uma das vias que poderão dirimir as sequelas sociais trazidas pela COVID-19, mas fica evidente que outras ações como a concessão de outros benefícios eventuais e novas formas de acompanhamento familiar e fortalecimento de vínculos devem acontecer para a garantia do mínimo social, proposta pela PNAS (2004) (SILVA; FILHO 2020, p. 143 apud PAIVA et al (2020).

Os desafios postos à Assistência Social são muitos e mediante as necessidades dos seus usuários, as equipes tentam evitar a todo custo as aglomerações, já que essa é a principal via de proliferação do novo Coronavírus, bem como, buscam promover visitas/atendimentos domiciliares e busca ativa, quando necessário, limitam os atendimentos presenciais às situação de crise, tentando garantir dessa forma a proteção dos sujeitos que possam ter algum direito violado e o acolhimento às pessoas em situação de rua (SILVA e FILHO, 2020, p. 143). O teletrabalho, teleatendimento, teleacompanhamento, a rediscussão sobre a concessão de novos benefícios eventuais, o manejo de aglomerações e a reestruturação dos desenhos organizacionais de ações intersetoriais podem proporcionar vias de efetivação da PNAS (2004) em época de pandemia.

Esse é o momento para buscarmos a ampliação da proteção social daqueles que não tem nenhuma condição de se proteger, ainda mais em períodos de isolamento. É necessário a interlocução com outros atores como saúde e educação para que se possa melhorar e ampliar a proteção. Desenvolver programas de gestão e atuação continuada não de interesse pontual dos governantes (SPOSATI, 2017).

No atual contexto os benefícios eventuais, como a cesta de alimentos são muito importantes, mas junto com ele deve ser entregue uma porção de dignidade. Nesse momento torna-se fundamental que os profissionais conheçam as famílias, os territórios o público

beneficiário, identificando quantos dias dura esse auxílio alimentação para a família beneficiada, que outras necessidades existem. É necessário construir com o usuários alternativas de superação das dificuldades (SPOSATI, 2017).

Cabe a Assistência Social conseguir construir e identificar com as demais políticas públicas quem são essas famílias que vivem em situações de vulnerabilidade social e não conseguem fazer o isolamento social. A Assistência Social precisa ter claro o grau e a presença das desproteções sociais existentes, onde estão, como se caracterizam e buscar construir alternativas para transformar essa desproteção em proteção social. Nesse sentido torna-se de extrema importância a vigilância socioassistencial.

Para a PNAS/2004 realizar atividades de vigilância social diz respeito a produzir e sistematizar informações, indicadores e índices sobre as situações de vulnerabilidade e riscos que incidem nos territórios, bem como as situações em que há violação de direitos.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Devemos considerar a importância desse momento e os enormes desafios que uma pandemia proporciona na área social. Diversos fatores vão influenciar na vida da população em virtude da Covid-19, mas sabemos também que são as populações mais vulneráveis que terão as maiores consequências.

Toda essa mudança causada pela pandemia da Covid-19 nos faz analisar que modelo de Seguridade Social temos e a importância de um sistema que proteja as pessoas em momentos de crise. Uma seguridade social ampliada que além de garantir os direitos derivados do trabalho, como seguro desemprego, aposentadorias, pensões, também possibilite o acesso aos benefícios assistenciais sem muitas condicionalidades e critérios, com o intuito de atender as necessidades básicas da população.

Possivelmente este momento deixará marcas, mas cabe ao tripé da Seguridade Social (assistência social, saúde e previdência social) e demais políticas públicas criar estratégias para que a população mais afetada tenha seu sofrimento minimizado. Cabe também as políticas de Assistência Social que busca incessantemente minimizar as desigualdades sociais e promover o bem-estar social, repensar seus serviços, programas e benefícios em tempos de crise como a pandemia da Covid-19.

Certamente, a atual crise deixará marcas e exigirá esforços múltiplos em diversas áreas para superar a pandemia, evitar o colapso do sistema de saúde e salvar vidas. Além disso, exigirá um grande sistema de proteção social para garantir emprego e renda.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acessado em: 17 de julho de 2020.

_____. **Orientações Técnicas sobre o PAIF – Volume 1: O Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família – PAIF, segundo a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais**. 1. ed. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – Secretaria Nacional de Assistência Social. Sistema Único de Assistência Social, 2012b. Disponível em: . Acesso em: 19 mar. 2017.

BRAVO, R. S. **Técnicas de investigação social: Teoria e exercícios**. 7 ed. Ver. Madrid: Paraninfo, 1991.

BOSCHETTI, Ivanete. **Seguridade social no Brasil: Conquistas e limites à sua efetivação**. 2006. Disponível em: <http://portal.saude.pe.gov.br/sites/portal.saude.pe.gov.br/files/seguridade_social_no_brasil_conquistas_e_limites_a_sua_efetivacao_-_boschetti.pdf >. Acesso em: 15 jul. 2020.

COSTANZI, Rogério Nagamine. **Respostas da Seguridade Social à Crise da Pandemia de Coronavírus/COVID-19**, abril de 2020. Disponível em file:///C:/Users/user/Desktop/MESTRADO%20EM%20POLITICAS%20SOCIAIS/Seguran%C3%A7a%20Publica/SEGURIDADE%20SOCIAL%20E%20

REALIDADE%20REGIONAL/Artigos%20Usados%20ono%20trabalho%20final/bif475-20-31.pdf. Acessado em 18/07/2020.

GIL, Antônio Carlos, 1946 – **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4ª Ed – São Paulo: Atlas, 2002

IBGE Cidades – **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística**. Disponível em <https://cidades.ibge.gov.br/>. Acessado em 10 de julho de 2020

JACCOUD, Luciana. **Proteção social no Brasil: debates e desafios - Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Unesco. 2009.

LUCENA FILHO, E.L. **Reflexões sobre o psicólogo no CRAS: A possibilidade do Si Perceber**. In: RedePsi. Rev. Disponível em: <https://www.redepsi.com.br/2008/06/26/reflex-es-sobre-o-psic-logo-no-cras-a-possibilidade-do-si-perceber/> Acesso em: 16/06/2020.

MONNERAT, Giselle Lavinias; SOUZA, Rosimary Gonçalves de. **Da Seguridade Social à intersectorialidade: reflexões sobre a integração das políticas sociais no Brasil**. Rev. katálysis, Florianópolis, v. 14, n. 1, p. 41-49, jun. 2011. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-49802011000100005&lng=pt&nrm=iso>. Acessos em 15 jul. 2020. <https://doi.org/10.1590/S1414-49802011000100005>

PAIVA, L.H. et al. (2020). **Evitando a pandemia da pobreza: possibilidades para o Programa Bolsa Família e para o Cadastro Único em resposta à Covid-19**. In: Repositório do Conhecimento do IPEA. Disponível em http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9826/1/NT_59_Disoc_Evitando%20a%20pandemia%20da%20pobreza.pdf. Acesso em: 15/07/2020

POLITICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIAS SOCIAL-PNAS 2004. Disponível em http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf. Acessado em 10 de julho de 2020.

SILVA, Isis Lima da; FILHO, Everaldo Lauritzen Lucena. **Saúde Mental e Assistência Social: Desafios Durante a Covid – 19**. Revista Psicologia & Saberes ISSN 2316-1124 v. 9, n. 19, 2020. Disponível em <https://revistas.cesmac.edu.br/index.php/psicologia/article/view/1263>. Acesso em: 16/07/2020

SCHOTT, Daniela Fernanda. DAL MAGRO, Márcia Luíza Pit. **Caracterização da Proteção Social Básica do SUAS na região da Associação dos Municípios do Oeste de Santa Catarina**. Brazilian Journal of Development, Curitiba, v. 6, n. 7, p. 43065-43084, jul. 2020 Disponível em file:///C:/Users/user/Desktop/MESTRADO%20EM%20POLITICAS%20SOCIAIS/Seguran%C3%A7a%20

Publica/SEGURIDADE%2oSOCIAL%2oE%2oREALIDADE%2oREGIONAL/Artigos%2oUsados%2ono%2otrabalho%2ofinal/Artigo%2oDani.pdf. Acesso em 18/07/2020.

SPOSATI, Aldaíza. **Descaminhos da seguridade social e desproteção social no Brasil**. Cien Saude Colet [periódico na internet] (2018/Mai). [Citado em 15/07/2020]. **Está disponível em:** <http://www.cienciaesaudecoletiva.com.br/artigos/descaminhos-da-seguridade-social-e-desprotecao-social-no-brasil/16790?id=16790>

SPOSATI, Aldaíza. **A proteção e desproteção social Brasileira**, transmitida ao vivo no dia 22 de abril de 2020, evento promovido pela Federação Catarinense de Municípios (FECAM). Disponível em https://www.youtube.com/watch?v=5jdmaL_eq_M. Acessado em 02 de julho de 2020.

ATENÇÃO BÁSICA NO AMAZONAS: ESTUDO DOS NÚCLEOS DE APOIO À SAÚDE DA FAMÍLIA (NASF) EM MANAUS

Débora Cristina Bandeira Rodrigues¹
Camila Milena Almeida Canto dos Santos²
Thamirys Souza e Silva³

1 INTRODUÇÃO

A conquista do direito à saúde pública para todos os cidadãos no Brasil é resultado de grandes lutas e mobilizações, políticas e sociais, sobretudo dos movimentos sociais que integraram o Movimento de Reforma Sanitária. Resultante deste processo surge o Sistema Único de Saúde (SUS) no âmbito da Constituição de 1988, o qual foi fundamental no que diz respeito à saúde como direito de todos e dever do Estado, garantindo, a partir de políticas públicas a promo-

¹ Doutora em Biotecnologia pela UFAM, Pós Doutora em Serviço Social pela PUCRS, Professora Associada do Departamento de Serviço Social da Universidade Federal do Amazonas (UFAM). Pesquisadora no Grupo Interdisciplinar de Estudos Socioambientais e Desenvolvimento de Tecnologias Sociais na Amazônia (INTER-AÇÃO) e no Núcleo de Estudos e Pesquisa sobre trabalho, Saúde e Intersetorialidade (NETSI/PUCRS). (*in memoriam*). A família da Profª Debora autorizou a publicação desse artigo.

² Acadêmica do 5º período no curso de Serviço Social da Universidade Federal do Amazonas (UFAM). Pesquisadora de iniciação científica no Grupo Interdisciplinar de Estudos Socioambientais e Desenvolvimento de Tecnologias Sociais na Amazônia (INTER-AÇÃO). E-mail: camilacanto87@gmail.com.

³ Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Sustentabilidade na Amazônia (PPGSS). Pesquisadora no Grupo Interdisciplinar de Estudos Socioambientais e Desenvolvimento de Tecnologias Sociais na Amazônia (INTER-AÇÃO). E-mail: thamyassocial@gmail.com.

ção, proteção e recuperação da saúde, visando à redução do risco de doenças e outros agravos (BRASIL, 1990).

A partir de discussões, indicações e diretrizes estabelecidas no âmbito internacional, adota-se a Estratégia Saúde da Família na Atenção Básica brasileira. Diante disto, no ano de 2008 é criado, pelo Ministério da Saúde, os Núcleos de Apoio à Saúde da Família (NASF) com o objetivo de apoiar a consolidação e fortalecimento da Atenção Básica no Brasil, ampliando as ofertas de saúde na rede de serviços públicos, a resolutividade a abrangência e o alvo das ações.

Assim, o artigo apresenta breve abordagem da Política de Saúde, Atenção Básica e o processo de trabalho entre as eSFs e Nasfs, apresentando caracterização do lócus da pesquisa. O estudo propôs identificar a operacionalização em três Nasfs no município de Manaus, onde, a partir dos relatos dos profissionais, tal como a caracterização da atuação das eSFs vinculadas ao Nasf, foi possível observar a importância do trabalho dos Nasfs junto às eSFs para maior resolutividade no território adscrito e fortalecimento da Atenção Básica. As eSFs e os Nasfs atuam de forma multiprofissional e interdisciplinar sobre a lógica do Apoio Matricial, compartilhando saberes nas dimensões clínico-assistencial e técnico-pedagógica.

Importante ressaltar que este trabalho foi desenvolvido sob orientação da Prof^a. Dra Débora Cristina Bandeira Rodrigues e inicialmente foi publicado no V SERPINF e III SENPINF, no ano de 2020, que abordaram a questão da Pandemia. Em fevereiro de 2021, a autora principal deste trabalho faleceu em decorrência de complicações da Covid-19. A professora foi fundamental para organização e execução deste trabalho, uma pesquisadora compromissada, foi luz guia durante cada etapa percorrida. Infelizmente, acometida por um inimigo invisível, hoje, não podemos compartilhar com ela as conquistas e os frutos deixados de sua bela vida. À professora Débora e sua família, nosso sincero carinho e agradecimento pela parceria e autorização para esta publicação.

2 POLÍTICAS DE SAÚDE NO BRASIL: DA REFORMA SANITÁRIA AO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE (SUS)

A política de saúde brasileira seguiu por muito tempo uma concepção de saúde voltada para uma forma contributiva e de caridade, onde somente aquele que possuía trabalho formal e contribuísse com o sistema previdenciário tinha a saúde enquanto os que não tinham ficavam aos cuidados de práticas filantrópicas.

No período da década de 60 e 70, Bravo (2009) afirma que a ditadura intensificou os grandes problemas estruturais, tornando-os mais complexos. A autora expõe que frente aos problemas desencadeados – “questão social” –, o Estado utiliza a intervenção sobre o binômio repressão-assistência no qual a política de assistência é ampliada, burocratizada e modernizada pela máquina estatal, visando “aumentar o poder de regulação sobre a sociedade, suavizar as tensões sociais e conseguir legitimidade para o regime, como também servir de mecanismo de acumulação do capital.” (p. 93).

As ações do Estado voltadas para a saúde nessa época estavam intimamente ligadas à Previdência Social a partir da criação do Instituto Nacional de Previdência Social - INPS, ocasionando uma união ao Instituto de Aposentadoria e Pensões - IAPS. O INPS, segundo Bravo (2009), constituiu uma modernização no aparelho estatal no qual aumentou seu poder regulatório na sociedade, tratando-se, assim, de uma reorientação das relações entre Estado e classe trabalhadora. (p.93)

Segundo Paiva e Teixeira (2014) a origem do movimento de Reforma Sanitária se faz a partir de meados dos anos 1970, no qual também coincide com a criação do Centro Brasileiro de Estudos de Saúde (Cebes) em 1976 e posteriormente à criação da Associação Brasileira de Pós-Graduação em Saúde Coletiva (Abrasco) em 1979. Os autores também afirmam que o processo de formação de atores e instituições envolvidas com as mudanças radicais no âmbito da

saúde estão relacionado com conjuntos de aspectos, dentre os quais destacam: o desenvolvimento de cursos voltados para a medicina preventiva e uma visão crítica ao regime autoritário e privatista que se vivia na época.

A promulgação da Constituição de 1988 marca o processo de redemocratização do Brasil após 20 anos de ditadura militar, promulgada no mesmo ano um novo sistema de proteção social que passa a vigorar sobre a lógica de Seguridade Social e universalização dos direitos sociais, concebendo a Saúde, a Assistência Social e a Previdência como questão pública e de responsabilidade do Estado. Registra-se a construção de um novo sistema de saúde, principalmente a partir do Movimento de Reforma Sanitária que transforma o campo técnico, teórico e operativo da saúde com o advento do Sistema Único de Saúde (SUS).

O Movimento de Reforma Sanitária trouxe para o Brasil um ambiente de discussão teórico-conceitual, no qual as Conferências de Saúde tiveram papel fundamental no debate e a interface com os princípios internacionais de saúde. Segundo Ribeiro (2007), a VII Conferência Nacional de Saúde, realizada em 1980 com o tema principal “Expansão das Ações de Saúde através dos Serviços Básicos”, trouxe um aprofundamento da proposta da *atenção primária* e dos *cuidados primários*, e foi estratégica ao discutir sobre o reordenamento do sistema de saúde, abordando questões nas dimensões ético/política, organizacional e nas práticas de saúde.

A Conferência propõe uma “política social” voltada à erradicação da miséria e o enfraquecimento da pobreza pela satisfação das necessidades básicas da população, definindo, em seu documento, a saúde como: “resultado da satisfação das necessidades básicas da população e não apenas das condições específicas de saúde, pois esta é resultado do modo de viver e a satisfação destas necessidades é fator fundamental para elevação dos níveis de saúde”, reafirmando a

adesão do Brasil com os princípios da Conferência de Alma-Ata e da meta “Saúde para todos nos anos 2000”. (Ribeiro, 2007, p. 185-186).

Correia (2009) nos evidencia que a VIII Conferência Nacional de Saúde foi de fundamental importância para estabelecer as propostas do Movimento de Reforma Sanitária entorno de um Sistema Único de Saúde como alternativa ao sistema de saúde que estava em vigor na época. Nesta Conferência, além dos profissionais envolvidos no movimento de Reforma Sanitária, pela primeira vez, houve ampla participação e presença efetiva de setores organizados na sociedade civil, o que não existia nas Conferências anteriores.

Nesse sentido, através da Lei Nº 8.080 de 19 de Setembro de 1990 é regulamentado o Sistema Único de Saúde (SUS), que no âmbito da Constituição se constitui como um “conjunto de ações e serviços de saúde, prestados por órgãos e instituições públicas federais, estaduais e municipais, da Administração direta e indireta e das fundações mantidas pelo Poder Público” (Brasil, 1990).

Em 1994, influenciado pelo contexto internacional, o Ministério da Saúde adota o Programa Saúde da Família (PSF) no qual é inserida na Atenção Primária à Saúde. De acordo com Campos (*apud* LIMA et al, 2005), foi entre 1998 e 2002, que o PSF deixou de ser um programa que operacionalizava uma política de focalização da Atenção Básica em populações excluídas do consumo de serviços, para ser considerado uma estratégia de mudança do modelo de atenção à saúde no SUS. Sendo assim, renomeado no Brasil como Estratégia Saúde da Família.

Quirino et al. (2019) afirma que a Estratégia Saúde da Família (ESF) foi assumida no país como estratégia político-governamental para organização do SUS, priorizando a AB como foco de investimento, sendo esta decisão, alinhada à compreensão mundial declarada na Conferência Internacional sobre Cuidados Primários, ocorrida em 1978 em Alma-Ata.

Nesse contexto, visando ampliar a abrangência e o escopo das ações da AB, é criado pelo Ministério da Saúde, o Núcleo de Apoio à Saúde da Família (Nasf), composto por equipes multiprofissionais para ampliação da rede de atenção básica de saúde, no qual busca efetividade das ações a partir da Estratégia Saúde da Família.

3 NÚCLEOS DE APOIO À SAÚDE DA FAMÍLIA (NASF)

Os Núcleos de Apoio à Saúde da Família (Nasfs) foram criados pelo Ministério da Saúde, por meio da portaria nº154 de 24 de janeiro de 2008, sendo republicada em 04 de março do mesmo ano, cujo principal objetivo foi “apoiar a inserção da Estratégia Saúde da Família na rede de serviços, além de ampliar a abrangência e o escopo das ações da Atenção Básica, e aumentar a resolutividade dela, reforçando os processos de territorialização e regionalização em saúde.” (BRASIL, 2009, 07).

A portaria 154⁴ traz como pressupostos diversas outras políticas nacionais que embasam as ações e direcionam frente às demandas e necessidades de cada território, usuários e suas especificidades. Dentre as políticas, destacam-se a Política Nacional de Atenção Básica, de Promoção da Saúde, de Integração da Pessoa com deficiência, de Alimentação e Nutrição, de Saúde da Criança e Adolescente, de Atenção Integral à Saúde da Mulher, de Práticas Integrativas e Complementares, de Assistência Farmacêutica, da Pessoa Idosa, de

⁴ Após a criação dos Nasfs, outras portarias são lançadas objetivando fortalecer a Atenção Básica e a abrangência do Nasf como a Portaria nº2.488/2011 no qual institui a Política Nacional de Atenção Básica; a Portaria nº3.124/2012 no qual redefine as modalidades do Nasf. Além disso, o Ministério da Saúde disponibilizou os Cadernos de Atenção Básica nº 27/2009 e nº39/2014 no qual fornecem diretrizes de implantação dos Nasfs, as ferramentas tecnológicas para o processo de trabalho nos Nasfs e as áreas estratégicas e articulação das redes de atenção à saúde e de apoio. Em 2017, o Ministério da Saúde lança a portaria nº2.436/2017 no qual estabelece uma revisão nas diretrizes da Política Nacional de Atenção Básica, redefinindo, inclusive, a nomenclatura dos NASF no qual passam a denominar-se Núcleo Ampliado de Saúde da Família e Atenção Básica (NASF-AB).

Saúde Mental, de Humanização em Saúde, além da Política Nacional de Assistência Social.

O trabalho do Nasf é orientado pela concepção teórico-metodológica do Apoio Matricial, no qual, aplicada à Atenção Básica, trata-se de organização do trabalho em saúde que acontece na integração entre as equipes de Saúde da Família envolvidas na atenção às situações comuns em determinado território.

A atuação das equipes por meio do apoio matricial se constitui em uma retaguarda especializada para as equipes de Atenção Básica/Saúde da Família. O Nasf desenvolve o trabalho compartilhado e colaborativo em duas dimensões principais: a dimensão clínico assistencial, que se reflete na ação clínica direta aos usuários, tais como consultas e encaminhamentos, por exemplo; e a dimensão técnico-pedagógica que proporciona apoio educativo e preventivo com e para as equipes de referência e usuários, prezando sempre pelas trocas de saberes.

As portarias nº 154/2008 e 3.124/2012 estabelecem três modalidades de Nasf, no qual devem ser implementadas e organizadas de acordo com as necessidades do território a ser coberto, respeitando o número determinado de eSF vinculadas, mínimo de profissionais e carga horária definidas pelo Ministério da Saúde. “A definição dos profissionais que irão compor cada tipo de Nasf é de responsabilidade do gestor municipal, seguindo, entretanto, critérios de prioridade identificados a partir das necessidades locais e da disponibilidade de profissionais de cada uma das diferentes ocupações.” (BRASIL, 2009, p. 20)

Segundo o Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES), até 2019 o Brasil possuía 5886 equipes Nasf credenciadas, sendo 3518 na modalidade 1, 1048 na modalidade 2 e 1284 na modalidade 3. Os Nasfs modalidade 3 foram implantados após a publicação da portaria 3.124/2012 e apoiam um quantitativo menor de eSF,

geralmente em territórios com particularidades e especificidades geográficas e sociodemográficas. No Gráfico 01, é possível visualizar a evolução do quantitativo de Nasfs desde sua criação pelo Ministério da Saúde, no qual tiveram um aumento significativo, dado que aponta para uma possível consolidação da estratégia.

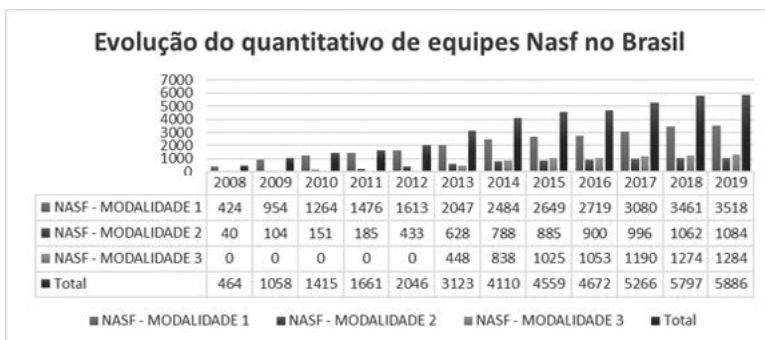


Gráfico 01 – Evolução do quantitativo de equipes Nasf no Brasil.

Fonte: Ministério da Saúde - Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde – CNES (Competência dez/2019).

No entanto, Quirino *et al.* (2019) afirma que “é necessário problematizar os modos dessa implantação, pois as definições políticas e organizativas de cada gestão local condicionam modelos diversos de atuação das eNasf, por vezes revelando equívocos na compreensão da função do Nasf na AB e na RAS.”(p.25) Essa problematização cabe também ao processo de operacionalização destas equipes, no qual atuam apoiando as eSF para o fortalecimento da Atenção Básica, considerando as particularidades do território adscrito. Vale ressaltar que as eNasf não são consideradas equipes de referência, mas equipes de apoio às eSF e/ou AB para populações específicas que são consideradas as equipes de referência na Atenção Básica.

Nesse sentido, a pesquisa objetivou primeiramente analisar a operacionalização do NASF com foco nas Equipes de Saúde da Família

(eSF) em três unidades no município de Manaus e três unidades no município de Manacapuru localizados no Estado do Amazonas, identificando como se dá o processo de operacionalização do NASF nesses Municípios e caracterizando a atuação das Equipes de Saúde da Família (eSF) no lócus pesquisado. No entanto, devido a pandemia de COVID-19, dificultou-se o processo da pesquisa, principalmente na fase de Pesquisa de Campo, tendo em vista que o projeto foi aprovado em 03 de maio de 2020 pelo Comitê de Ética, período de vigência das medidas de distanciamento e isolamento social, sendo inviabilizada a realização da pesquisa de campo no município de Manacapuru.

4 TRILHA METODOLÓGICA DA PESQUISA

***BREVE CARACTERIZAÇÃO DO ESTUDO**

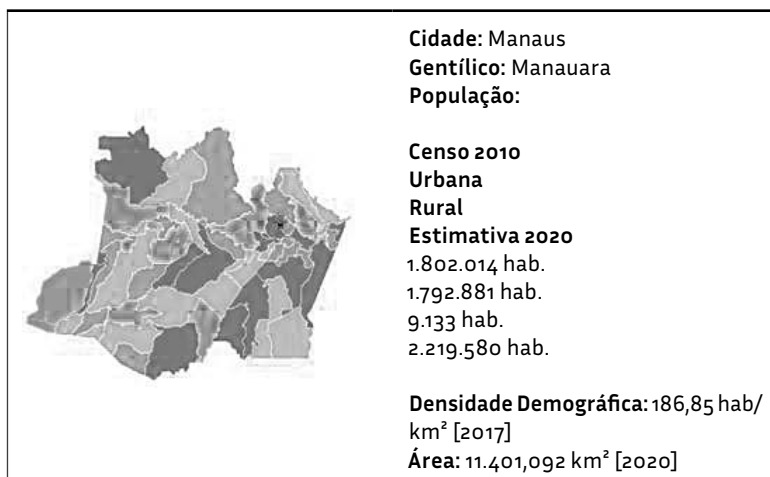
A pesquisa que fundamenta esta discussão pautou-se na metodologia do Estudo de Caso, que segundo Gil (2002) consiste no estudo profundo e exaustivo de um ou poucos objetos, de maneira que permita seu amplo e detalhado conhecimento, tarefa praticamente impossível mediante outras metodologias, sendo esta uma modalidade de pesquisa utilizada nas ciências sociais e biomédicas. O mesmo autor explicita que essa modalidade pode ser dividida em várias etapas como: formulação do problema, definição da unidade-caso, determinação do número de casos, elaboração do protocolo, coleta de dados, avaliação e análise dos dados e preparação do relatório. A referida etapa da pesquisa foi dividida em fase Exploratória, Pesquisa de Campo e Análise de Dados. Dentre os instrumentais técnicos utilizados para coleta de dados, destacam-se: formulário semiestruturado, roteiro de entrevista e caderno de campo.

A amostragem foi composta por 8 profissionais que atuam nos Núcleos de Apoio à Saúde da Família (Nasf) e nas Equipes de Saúde da Família (eSF) vinculados a Secretária Municipal de Saúde de Manaus

(SEMSA), sendo 2 informantes chaves, com os quais foram realizadas entrevistas e 6 sujeitos que responderam formulários semiestruturados.

***Caracterização do lócus de pesquisa - Município de Manaus/AM**

Localizada na região norte do Brasil, a margem esquerda do Rio Negro, Manaus é um município brasileiro localizado no estado do Amazonas, capital do estado e centro urbano, financeiro e industrial. As estimativas do IBGE em 2019 registraram uma população em 2.182.763 habitantes para o município. É a cidade mais populosa do Amazonas e de toda a Amazônia. O acesso é feito por via aérea, terrestre ou fluvial.



Quadro 01 – Município de Manaus.

Fonte: Sistematizado pela pesquisadora e Grupo Inter-Ação com base em: IBGE – Censo 2010, Estimativas 2020⁵; Secretária de Estado de Desenvolvimento Econômico, Ciência, Tecnologia e Inovação - Anuário Estatístico do Amazonas, 2017⁶.

⁵ Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Disponível em <<https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/am/manaus.html>>. Acesso em: 28 jun.2021.

⁶ Secretária de Estado de Desenvolvimento Econômico, Ciência, Tecnologia e Inovação. Anuário Estatístico do Amazonas: 2017. Disponível em <<http://www.selecti.am.gov.br/indicadores-mapa/>> Acesso em: 28 jan.2020.

ECONOMIA

No contexto econômico, a Zona Franca de Manaus é o centro industrial da região com a modernidade das empresas localizadas no Polo Industrial de Manaus. Oferece produtos importados de alta tecnologia à preços acessíveis. O Parque Industrial de Manaus, hoje, abriga mais de 400 empresas mundialmente conhecidas que geram mais de 50 mil empregos diretos; 350 mil indiretos somente na cidade de Manaus e outros 20 mil nos demais Estados da região. Atualmente, o volume de capital gerado pela ZFM é superior a US\$ 10 bilhões. (Governo do Estado do Amazonas)⁷

A economia de Manaus se baseia também na cultura e turismo. O município recebe anualmente diversos turistas, com atrações como o Teatro Amazonas, Praia da Ponta Negra, Bosque da Ciência, Zoológico do CIGS, entre outros. Além disso, é a porta de entrada para outros municípios que atraem turistas para seus festivais como o Festival de Parintins e o Festival de Cirandas de Manacapuru.

SAÚDE

A saúde em Manaus possui uma rede ampla que vai desde a atenção primária ao atendimento especializado em saúde da mulher, da criança e adolescente, idoso, e tratamentos de alta complexidade tanto no âmbito municipal quanto no estadual (SEMSA, 2019).

A rede de saúde de Manaus dispõe de estabelecimentos de atenção primária e atendimento especializado, geridas pelo âmbito municipal e estadual. No quadro abaixo é possível verificar a rede assistencial e atendimento em saúde por distrito no município de Manaus. (SEMSA, 2019)

⁷ Governo do Estado do Amazonas. Disponível em <<http://www.amazonas.am.gov.br/o-amazonas/historia/>> Acesso em: 11 out. 2020.

	TIPOLOGIA	DISTRITOS						
		CENTRO OESTE	CENTRO SUL	LESTE	NORTE	OESTE	SUL	Total Geral
SUSAM	CAIC	2	1	3	3	1	2	12
	CAIMI	-	-	-	1	1	1	3
	CAPS	-	-	-	1	-	-	1
	FUNDAÇÃO	-	2	-	1	1	2	6
	HOSPITAL	-	1	5	1	-	3	10
	MATERNIDADE	-	1	1	2	2	1	7
	POLÍCLÍNICA	-	-	2	2	1	3	8
SEMSA	PRONTO SOCORRO (PS)	-	1	1	1	1	1	5
	SPA	1	-	2	2	3	1	9
	UNIDADE PRISIONAL	-	-	1	-	-	-	1
	POLICLÍNICA	-	-	1	2	2	2	7
	UBS	-	-	19	8	15	18	60
	Total Geral	3	6	35	23	25	34	129

Quadro 02 – Rede de Assistência e Atendimento à Saúde em Manaus.

Fonte: Sistematizado por Santos (2020) a partir da Secretária de Estado de Saúde (SUSAM) – Rede Assistencial⁸ e Secretária Municipal de Saúde (SEMSA) – Lista de endereços das unidades de saúde⁹.

⁸ Secretária de Estado de Saúde (SUSAM). Rede Assistencial. Disponível em <<http://www.saude.am.gov.br/rede-assistencial/rede-assistencial-categoria.php>>. Acesso em: 24 jan. 2020.

⁹ Secretária Municipal de Saúde (SEMSA). Lista de endereços das unidades de saúde. Disponível em <<https://semsa.manaus.am.gov.br/localizacao-das-unidades-de-saude/>>. Acesso em: 26 jan. 2020.

O acesso aos serviços de saúde é um tema multidimensional conforme Assis e Jesus (2012) no qual envolve aspectos políticos, econômicos, sociais, organizativos, técnicos e simbólicos no estabelecimento dos serviços e na atenção à saúde. Na prática esse acesso à saúde ainda é seletivo, focalizado e excludente, assim é possível verificar os fatores socioeconômicos, geográficos e fatores relacionados à ampliação desses serviços nas redes de saúde. Em Manaus um dos principais fatores que implicam nesse não acesso é a forma como as políticas são pensadas para os contextos específicos.

A região norte, em especial tem particularidades que devem ser consideradas no processo de elaboração e construção de políticas públicas e em tomadas de decisões dos órgãos competentes. Dentre as características da região é possível destacar duas que se configuram como fator determinante no processo de implementação das políticas, são elas: o deslocamento e a longa distância da residência dos usuários para as unidades de saúde, principalmente em municípios do interior do Estado. Neste sentido, devem ser considerados fatores econômicos e culturais que permeiam o modo de vida e as formas de organização da vida em família e sociedade na região e variam em cada realidade específica - além da falta de unidades básicas de saúde em alguns municípios, comunidades ribeirinhas e indígenas. Além disso, quando estes locais possuem unidades de saúde, muitas vezes, não existem profissionais para realizarem os atendimentos médicos.

Em relação às equipes interdisciplinares e multidisciplinares dos serviços de saúde, é possível verificar que estas auxiliam na rede assistencial e atendimento de saúde, considerando as especificidades e particularidades da região amazônica, visando a promoção e fortalecimento da atenção em saúde no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS).

O Ministério da Saúde, por meio do Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde - CNES, até dezembro de 2019, registrou um total de 257 equipes em Manaus, dentre elas, as Equipes de Saúde da Família e os Núcleos de Apoio à Saúde da Família que atuam para o fortalecimento da atenção básica no município em conjunto com as equipes de saúde ribeirinha, consultórios de rua, fluvial, atenção domiciliar e atenção prisional, entre outros programas. As equipes de saúde atuam sobre a gestão estadual e municipal, registrando 245 equipes no âmbito municipal, 8 equipes no âmbito estadual e 4 em dupla gestão, conforme podemos analisar no quadro abaixo:

Equipes de Saúde em Manaus por Tipo da Equipe e Tipo de Gestão - 2019 ¹⁰				
Período: Dez/2019				
Tipo da Equipe	Dupla	Estadual	Municipal	Total
ESF – Equipe de Saúde da Família	-	-	127	127
ESF – Equipe com Saúde Bucal - MI	-	-	98	98
NASF ₁ – Núcleo de Apoio a Saúde da Família Modalidade 1	-	-	7	7
ESFRSB – Equipe da Saúde da Família Ribeirinha com Saúde Bucal	-	-	3	3
ESFFSB - ESF Fluvial com Saúde Bucal	-	-	4	4
EMAD - Equipe Multidisciplinar de Atenção Domiciliar	3	6	-	9

¹⁰ Notas: A partir do processamento de junho de 2012, houve mudança na classificação da natureza e esfera dos estabelecimentos. Com isso, temos que:

- (1) Até maio de 2012 estas informações estão disponíveis como “Natureza” e “Esfera Administrativa”.
- (2) De junho de 2012 a outubro de 2015, estão disponíveis tanto como “Natureza” e “Esfera Administrativa”, como “Natureza Jurídica” e “Esfera Jurídica”.
- (3) A partir de novembro de 2015, estão disponíveis como “Natureza Jurídica” e “Esfera Jurídica”.

Equipes de Saúde em Manaus por Tipo da Equipe e Tipo de Gestão - 2019 ¹⁰				
Período: Dez/2019				
EMAP - Equipe Multidisciplinar de Apoio	1	2	-	3
ECR MI - Equipe dos Consultórios na Rua Modalidade I	-	-	1	1
EABP1 - Equipe Atenção Básica Prisional Tipo I	-	-	1	1
EABP1SM - Equipe Atenção Básica Prisional Tipo I C Saúde Mental	-	-	2	2
EABP2 - Equipe Atenção Básica Prisional Tipo II	-	-	1	1
EABP3 - Equipe Atenção Básica Prisional Tipo III	-	-	1	
Total	4	8	245	257

Quadro 03 – Equipes de Saúde em Manaus por Tipo da Equipe e Tipo de Gestão.

Fonte: Ministério da Saúde - Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde – CNES¹¹ (Competência dez./2019)

Em consulta atualizada ao CNES foi possível identificar que, houve um considerável aumento, principalmente nas ESF, no qual avançaram de 127 no ano de 2019 para 300 em 2020. As equipes de Saúde Bucal que foram de 98 em 2019 para 244 em 2020, as equipes Multidisciplinares de Atenção Domiciliar, avançaram para 10. Além disso, foi possível observar a centralização das modalidades de equipes de Atenção Primária Prisional em apenas uma e a presença de Equipe de Atenção Primária, que não estava presente no indicador de 2019. Nas ENASF-AB, EMAP e ECR não houveram alterações. No total em dez/2020 apresentavam-se 699 equipes de saúde, em

¹¹ Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES). Disponível em <<http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/tabcgi.exe?cnes/cnv/equipeam.def>>. Acesso em: 27 jan. 2020.

suas diversas categorias e competências, sob a gestão estadual e municipal, conforme pode ser visualizado no Quadro 04.

Equipes de Saúde em Manaus por Tipo da Equipe e Tipo de Gestão - 2020				
Período: Dez/2020				
Tipo da Equipe	Dupla	Estadual	Municipal	Total
W	3	7	-	10
EMAP - Equipe Multidisciplinar de Apoio	1	2	-	3
ESF - Equipe de Saúde da Família	-	-	300	300
ESB - Equipe De Saúde Bucal	-	-	244	244
ENASF-AB - EQ Núcleo Ampliado Saúde da Família At. Primaria	-	-	7	7
ECR - Equipe dos Consultórios na Rua	-	-	1	1
EABP - Equipe de Atenção Primária Prisional	-	-	5	5
EAP - Equipe de Atenção Primária	-	-	129	129
Total	4	9	686	699

Quadro 04 – Equipes de Saúde em Manaus por Tipo da Equipe e Tipo de Gestão - 2020.

Fonte: Ministério da Saúde - Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde – CNES¹² (Competência dez./2020)

¹² Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES). Disponível em <<http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/tabcgi.exe?cnes/cnv/equipeam.def>>. Acesso em: 02 jul. 2021.

Nesse contexto, os dados apresentados evidenciam as condições do sistema de saúde em Manaus tanto pela esfera municipal quanto estadual, com breve síntese dos dados sobre saúde na capital do Amazonas.

5 ATUAÇÃO DOS NASFS NA CIDADE DE MANAUS

A proposta de criação e implantação dos Nasfs foi fundamental no estado do Amazonas para o fortalecimento da Saúde da Família nos municípios, considerando as especificidades da região. Segundo o CNES, os Nasfs foram credenciados no estado do Amazonas em 2008, mesmo ano em que foram regulamentados pelo Ministério da Saúde. Desde sua implementação no Estado, houve um aumento gradativo nas unidades. O aumento nas equipes reflete no quantitativo populacional abrangidos pela Estratégia Saúde da Família, possibilitando “a inserção de diversas categorias profissionais na ESF, atuando na lógica do apoio matricial, que atravessa as vertentes técnico-pedagógica e clínico-assistencial” (Quirino et al., 2019, p.26).

O município de Manaus dispõe de sete equipes Nasf na modalidade I no qual ficam localizadas em Unidades Básicas de Saúde (UBS) geridas no âmbito da Secretaria Municipal de Saúde (SEMSA). Para efeito de planejamento, desconcentração urbana, agilidade administrativa e descentralização das ações de saúde, o território de Manaus é dividido em cinco Distritos de Saúde – DISAs, sendo Leste, Norte, Oeste, Sul e Rural. (PMS, 2018-2021, p. 19)

Entre as sete equipes Nasf do município, quatro estão localizadas no DISA Leste, duas no DISA Norte e uma no DISA Sul, no qual foram implantadas e operacionalizadas considerando a vulnerabilidade de cada território e o perfil epidemiológico. Segundo o Departamento de Atenção Primária/SEMSA (2020), a implantação dos 7 Nasf-AB existentes em Manaus iniciou-se em 2013 e terminou em 2019, conforme demonstra o Gráfico 02.

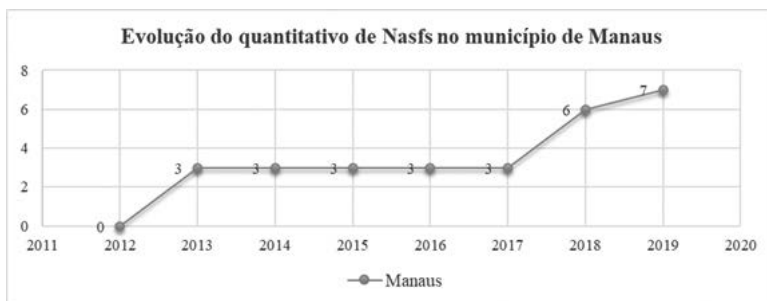


Gráfico 02 – Evolução do quantitativo de equipes Nasc no município de Manaus.

Fonte: Ministério da Saúde - Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde – CNES (Competência dez/2019).

Em Manaus, a organização do processo de trabalho do Nasc se faz a partir do perfil epidemiológico do território, levando em consideração o contexto social, familiar e cultural, além das áreas estratégicas como Saúde da Mulher, Saúde da Criança, Idosos, Hipertensos, Diabéticos entre outros, conforme estabelecido nos indicadores da SEMSA e do Ministério da Saúde. Estes direcionam as ações e práticas para a promoção, prevenção e recuperação dos pacientes e usuários do território.

Os resultados indicam que os Nasfs, mesmo com as dificuldades relatadas pelos informantes, desenvolvem atividades que contribuem para: o fortalecimento da AB em seus territórios; promovendo a recuperação dos pacientes; prevenção de agravos de doenças; viabilizam direitos; proporcionam acessibilidade aos serviços de saúde; e equipe multiprofissional e interdisciplinar mais fortalecida dentro das UBSs.

Dentre as dificuldades identificadas nos relatos dos profissionais dos Nasfs abrangidos na pesquisa destacam-se:

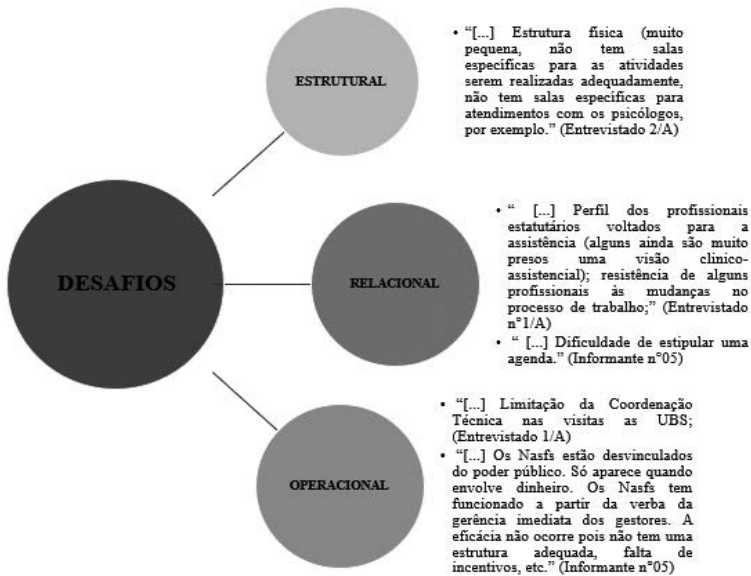


Figura 01 – Desafios relatados pelos profissionais do Nasf e eSF para operacionalização dos Nasfs.

Fonte: Santos (2020).

Os profissionais ressaltam que, mesmo com as dificuldades de suas unidades, eles realizam seus atendimentos e atividades com a melhor qualidade que podem oferecer dentro de suas limitações para que alcancem os usuários com maior resolutividade. Os principais resultados destacados pelos profissionais na operacionalização dos Nasfs e o fortalecimento da Atenção Básica foram:

- a) reabilitação de pacientes com doenças crônicas;
- b) prevenção de agravos de doenças;
- c) viabilização de direitos aos usuários da região, que muitas vezes se encontram em situação de vulnerabilidade;

- d) acessibilidade aos usuários, evitando encaminhamentos para outras unidades, centralizando essas demandas na própria UBS;
- e) possibilidade de trabalhar a educação e prevenção com os usuários e a comunidade;
- f) equipe multidisciplinar mais fortalecida dentro das UBSs possibilitando um olhar holístico dos pacientes;

Diante deste contexto, os resultados, ainda que preliminares, da pesquisa possibilitam afirmar a importância e necessidade de promover e fortalecer a Atenção Básica na região Amazônica, a partir da Estratégia Saúde da Família como referência para a garantia da atenção e cuidado à saúde com equidade, integralidade e universalidade conforme descritas nos princípios do SUS e na PNAB.

6 CONCLUSÕES

Os Nasfs, assim como outras políticas, apresentam limites e possibilidades que podem influenciar na definição do tipo de atendimento e espaço. Tais dificuldades impactam diretamente na organização dos atendimentos entre as equipes. O Nasf foi criado visando a abrangência e a resolutividade das ações para ampliação da rede de atenção básica à saúde, a partir da constituição de uma equipe multiprofissional e interdisciplinar com as eSF, no qual busca efetividade das ações a partir da Estratégia Saúde da Família, facilitando o acesso a população e evitando encaminhamentos aos outros níveis de atenção à saúde.

O artigo permitiu apresentar o processo de operacionalização dos Nasfs a partir dos relatos dos profissionais das equipes Nasf e eSF no qual organizam seu processo de trabalho sobre a lógica do Apoio Matricial, bem como caracterizar a atuação das eSFs.

No Amazonas, especificamente em Manaus, os Nasfs em conjunto com as eSFs são fundamentais pois convivem diretamente na realidade dos usuários em suas respectivas áreas, o que permite uma aproximação e abertura com os usuários para intervenção dos profissionais na comunidade. No entanto, ao mesmo tempo que essa aproximação com os usuários se faz necessária, foi possível verificar que não há uma estabilidade de profissionais que compõem os Nasf no município, o que aponta para necessidade de pensar futuros concursos com cargos voltados diretamente para a composição de equipes Nasf, a fim de que os profissionais possam ter a possibilidade de construir uma base sólida de apoio no território/área e o empoderamento destas equipes junto as eSF para o fortalecimento da Atenção Básica.

Os resultados indicam que os Nasfs, mesmo com as dificuldades relatadas pelos informantes, desenvolvem atividades que contribuem para: o fortalecimento da AB em seus territórios; promovem a recuperação dos pacientes; prevenindo agravos de doenças; viabilizando direitos; proporcionando acessibilidade aos serviços de saúde e equipe multiprofissional e interdisciplinar mais fortalecida dentro das UBSs.

Diante dos resultados expostos, espera-se contribuir para o fortalecimento dos debates, destacando a importância dos Nasfs para a realidade da Atenção Básica no município, subsidiando políticas públicas voltadas para a realidade do estado do Amazonas, atentando para as especificidades sociais e culturais da região.

REFERÊNCIAS

ASSIS, Marluce Maria Araújo; JESUS, Washington Luiz Abreu de. **Acesso aos serviços de saúde**: abordagens, conceitos, políticas e modelo de análise. *Ciência & Saúde Coletiva*, 17 (11):2865-2875, 2012.

BRASIL. Lei Nº 8.080, de 19 de set. 1990. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8080.htm> Acessado em: 10 de janeiro de 2020.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. Caderno de Atenção Básica. **Diretrizes do NASF**. Nº 27. Brasília: Ministério da Saúde, 2009.

BRAVO, Maria Inês Souza. Política de Saúde no Brasil. In: MOTA, Ana Elizabete; BRAVO, Maria Inês et al. (Orgs). **Serviço Social e Saúde: Formação e trabalho profissional**. 4º ed. São Paulo: Cortez, 2009. P. 88 – 110.

CORREIA, Maria Valéria Costa. Controle Social na Saúde. In: MOTA, Ana Elizabete; BRAVO, Maria Inês et al. (Orgs). **Serviço Social e Saúde: Formação e trabalho profissional**. 4º ed. São Paulo: Cortez, 2009. P. 88 – 110.

QUIRINO, T.R.L.; MARQUES, F. M. A. B.; OLIVEIRA, V. B.; SILVA, E. (org.). **O Nasf e o trabalho na Atenção Básica à Saúde**: apontamentos práticos e experimentações. Coleção Fazer Saúde, Editora Fiocruz. Rio de Janeiro, 2019.

RIBEIRO, F. A. **Atenção Primária (APS) e o Sistema de Saúde no Brasil**: uma perspectiva histórica. Dissertação (Mestrado em Medicina Preventiva) – Faculdade de Medicina, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

PAIVA, Carlos Henrique Assunção; TEIXEIRA, Luiz Antônio. **Reforma Sanitária e a criação do Sistema Único de Saúde**: notas sobre contextos e autores. História, Ciências e Saúde, Rio de Janeiro, v. 21, nº 1, p. 15-35, 2014.

LISTA DE FIGURAS, GRÁFICOS E QUADROS

Gráfico 01. Evolução do quantitativo de equipes Nasf no Brasil	646
Quadro 01. Município de Manaus.	648
Quadro 02. Rede de Assistência e Atendimento à Saúde em Manaus. 650	
Quadro 03. Equipes de Saúde em Manaus por Tipo da Equipe e Tipo de Gestão.	652
Quadro 04. Equipes de Saúde em Manaus por Tipo da Equipe e Tipo de Gestão - 2020.	654
Gráfico 02. Evolução do quantitativo de equipes Nasf no município de Manaus	656
Figura 01. Desafios relatados pelos profissionais do Nasf e eSF. para operacionalização dos Nasfs.	657

Como esforço coletivo das organizadoras e autores/ autoras essa Coletânea, organizada em 2020, afirma-se como produção ética e crítica para enfrentar e resistir a perplexidade e o sofrimento vividos na crise sanitária e humanitária desencadeada pela Pandemia Covid-19. Especialmente no Brasil, o negacionismo e os discursos de ódio se reeditaram, acreditaram e defenderam a propagação, pelo governo federal, das fakenews, das afirmações sem densidade e cientificidade. Em uma realidade de isolamento, contágio, mortes e mentiras essa produção é um movimento de contranitência de uma parcela da população brasileira que, amparada na pesquisa científica, no conhecimento rigoroso e no cuidado humano defende os direitos e vida digna para toda população. Muito obrigada!

Maria Isabel Barros Bellini

