

SERVIÇO SOCIAL

Beatriz Augusto de Paiva
Simone Sobral Sampaio
Organização

QUESTÃO SOCIAL E DIREITOS HUMANOS

Volume IV

SERVIÇO SOCIAL
QUESTÃO SOCIAL E DIREITOS HUMANOS
Volume IV

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA

Reitor

Ubaldo Cesar Balthazar

Vice-Reitora

Catia Regina Silva de Carvalho Pinto

EDITORA DA UFSC

Diretora Executiva

Gleisy Regina Bóries Fachin

Conselho Editorial

Gleisy Regina Bóries Fachin (Presidente)

Agripa Faria Alexandre

Antonio de Pádua Carobrez

Carolina Fernandes da Silva

Evelyn Winter da Silva

Fábio Augusto Morales Soares

Fernando Luís Peixoto

Ione Ribeiro Valle

Jeferson de Lima Tomazelli

Josimari Telino de Lacerda

Luis Alberto Gómez

Marília de Nardin Budó

Núbia Carelli Pereira de Avelar

Priscila de Oliveira Moraes

Sandro Braga

Vanessa Aparecida Alves de Lima

Editora da UFSC

Campus Universitário – Trindade

88040-900 – Florianópolis-SC

Fone: (48) 3721-9408

editora@contato.ufsc.br

www.editora.ufsc.br

Beatriz Augusto de Paiva
Simone Sobral Sampaio
organização

SERVIÇO SOCIAL

QUESTÃO SOCIAL E DIREITOS HUMANOS

Volume IV

© 2021 Editora da UFSC

Direção editorial:

Flavia Vicenzi

Capa e editoração:

Paulo Roberto da Silva

Diagramação:

Kelli Costa

Revisão:

Heloisa Costa

Catálogo na fonte pela Biblioteca Universitária da Universidade Federal de Santa Catarina

S491 Serviço social [recurso eletrônico] : questão social e direitos humanos : volume IV / organização Beatriz Augusto de Paiva, Simone Sobral Sampaio. – Florianópolis : Editora da UFSC, 2021.

476 p. : il.

E-book (PDF)

Disponível em: <https://doi.org/10.5007/978-65-5805-022-3>

ISBN 978-65-5805-022-3

1. Serviço social. 2. Direitos humanos. 3. Política social. 4. Assistentes sociais. I. Paiva, Beatriz Augusto de. II. Sampaio, Simone Sobral.

CDU: 36

Ficha catalográfica elaborada por Fabrício Silva Assumpção – CRB-14/1673



Este livro está sob a licença Creative Commons, que segue o princípio do acesso público à informação. O livro pode ser compartilhado desde que atribuídos os devidos créditos de autoria. Não é permitida nenhuma forma de alteração ou a sua utilização para fins comerciais.

br.creativecommons.org

SUMÁRIO

Prefácio	9
----------------	---

PARTE I

DIREITOS, SOCIEDADE CIVIL, POLÍTICAS SOCIAIS NA AMÉRICA LATINA

1	Ofensiva privatista da universidade pública brasileira: base ideológica e disputa de hegemonia	17
	Clara Martins do Nascimento Ivete Simionatto	
2	Crise, neoconservadorismo e ideologia da família	34
	Claudio Henrique Miranda Horst Regina Célia Tamasso Mioto	
3	Sistemas sanitários, cooperação transfronteiriça e o direito à saúde: impasses estruturais e processuais	59
	Vera Maria Ribeiro Nogueira Helenara Silveira Fagundes Ineiva Terezinha Kreutz	
4	Drogas, o paradigma proibicionista e política de saúde: um estudo sobre Brasil e Uruguai	78
	Matheus Bernardes Rachadel Tânia Regina Krüger	
5	Giovanni Berlinguer, intelectual orgânico da reforma sanitária ...	106
	María del Carmen Cortizo Débora Ruviaro	
6	Política social, família e gênero: ciclos de vida e a responsabilização das mulheres no trabalho de cuidado	123
	Arony Silva Cruz Paiva Bruna Aparecida Pavoski Mulinari Eliane Fransieli Muller Joyce Sampaio Neves Fernandes Liliane Moser	

7	O peso do corpo feminino: desproteção social e obesidade	144
	Mayara Zimmermann Gelsleichter Luciana Patrícia Zucco	
8	Reflexões sobre a assistência social em tempos de pandemia de Covid-19	162
	Analú dos Santos Lopes Keli Regina Dal Prá	
9	As contradições do processo de judicialização das políticas sociais	178
	Michelly Laurita Wiese Késia Joner	
10	Conselhos tutelares no estado de Santa Catarina: contradições entre atribuições e condições objetivas da proteção	196
	Carla Rosane Bressan Antonia Demetrio Florência Medina Rakos	

PARTE II
SERVIÇO SOCIAL, ÉTICA E FORMAÇÃO PROFISSIONAL

11	Os dispositivos de produção das assim chamadas classes perigosas ...	218
	Simone Sobral Sampaio Natália de Faria Flávia de Brito Souza Garcia Fernanda Marcela Torrentes Gomes Fernanda Rosa do Nascimento	
12	Ensino superior e estágio supervisionado em serviço social em Santa Catarina: aproximações sobre os campos de estágio registrados no CRESS 12ª região	244
	Vania Maria Manfroi Aline de Andrade Rodrigues Nalá Ayalén Sánchez Caravaca	
13	Crenças pedagógicas: barreira para docência com Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs)	270
	Antonio Sandro Schuartz Helder Boska de Moraes Sarmento	

14	Características do trabalho remoto de assistentes sociais no SUAS durante a pandemia da Covid-19	288
	Mariana Pfeifer Cleide Gessele Maristela Aparecida da S. Truppel Márcio dos Santos Siqueira	

PARTE III

QUESTÃO SOCIAL, TRABALHO E EMANCIPAÇÃO HUMANA

15	A luta antirracista como exigência ético-política: reflexões numa perspectiva latino-americana	309
	Beatriz Augusto de Paiva Cristiane Luiza Sabino de Souza Cristiano Mariotto	
16	Do código napoleônico ao stalinista: rastreando a modernidade pela experiência soviética e a expansão dos direitos sociais	338
	Giovanny Simon Machado Ricardo Lara	
17	Para além das oposições categoriais no feminismo: em defesa do método	359
	Maria Cecília Olivio Maria Regina de Ávila Moreira	
18	Independências formais e dependências reais: a constituição dos estados nacionais na América Latina à luz da teoria marxista da dependência	383
	Maicon Cláudio da Silva Roberta Sperandio Traspadini	
19	Serviço social e trabalho mediado pelo uso de Tecnologias de Comunicação e Informação: o que a crise sanitária revelou?	405
	Jaime Hillesheim Mary Kazue Zanfra	
20	Contrarreformas e precarização das condições de trabalho: impactos na formação profissional	445
	Ana Maria Baima Cartaxo Denise Aparecida Michelute Gerardi	

	Sobre os autores	470
--	------------------------	-----

PREFÁCIO

Esta obra reúne conjunto expressivo de artigos acadêmicos elaborados no âmbito dos projetos de pesquisas que integram o Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGSS/UFSC). Como coordenadoras do PPGSS/UFSC (2018-2020) e organizadoras deste livro, nos somamos aos demais docentes e, também, discentes e egressos do programa para a preparação de inéditos artigos, a serem reunidos neste novo volume — o quarto — da coletânea *Serviço social: questão social e direitos humanos*, que desde 2013 é publicada pela EDUFSC. Desta vez, o empenho exigido para tanto foi extraordinário. O ano de 2020 certamente ficará na memória de cada um de nós pelas angústias e perdas dolorosas partilhadas pelo caminho da pandemia da Covid-19. Todavia, como o conhecimento socialmente comprometido de nossa área exige, importantes estudos se voltaram para prospectar e conhecer esta realidade até então inaudita, que requereu esforços significativos dos nossos pesquisadores, seja no redimensionamento de seus projetos, seja na reorientação e desfecho de estudos em fases conclusivas.

Trata-se, portanto, de rica coletânea temática — Serviço Social, Direitos Humanos e Questão Social —, ancorada na área de concentração do PPGSS/UFSC, com temas e estudos desenvolvidos pelas pesquisas consolidadas ao longo de duas décadas de pós-graduação. Embora a autoria dos artigos seja de integrantes do PPGSS/UFSC — docentes do programa, discentes e egressos — de forma indireta são também produtos das articulações estabelecidas com outras redes interinstitucionais, como descrito nas trajetórias dos autores que podem ser conhecidas ao final da obra.

Tudo que hoje apresentamos nesta coletânea dialoga de alguma maneira com os processos sociais deste tempo incrível e assustador da pandemia, pois foram tecidos no calor do trabalho remoto e do medo das perdas, no contexto de um país em grande sofrimento político, econômico e social. Não obstante, cada autor buscou oferecer sua reflexão em resposta ao seu compromisso político-acadêmico com a socialização do vasto campo de pesquisas que nos distingue. Desta forma, os artigos aqui reunidos são resultado das pesquisas — algumas concluídas, outras

ainda em curso e outras interpeladas pela realidade da pandemia da Covid-19 — realizadas, também, como matéria de resistência aos processos de desfinanciamento da pós-graduação brasileira e do ensino superior como um todo, cujo processo de desgaste e instabilidade em curso precisa ser enfrentado com união, trabalho colaborativo e investigação crítica. Alguns textos constituem-se como proposições teóricas ou metodológicas originais, e outros expressam materiais relevantes para a área, na medida em que oferecem novas sistematizações de debates teóricos dos conteúdos já consolidados, bem como elementos analíticos decorrentes de achados de projetos em desenvolvimento.

Assim, orgulhosamente apresentamos o volume IV da coletânea *Serviço social: questão social e direitos humanos*, dividido em três partes, que aglutinam os textos de acordo com as linhas de pesquisa que estruturam o PPGSS/UFSC, quais sejam: Linha 1 – Direitos, Sociedade Civil, Políticas Sociais na América Latina, Linha 2 – Serviço Social, Ética e Formação Profissional e Linha 3 – Questão Social, Trabalho e Emancipação Humana. Tal critério, antes de tudo, busca revelar o painel de discussões e análises desenvolvidas por cada grupo docente nas diferentes linhas de pesquisa, propiciando o enriquecimento dos temas em torno dos quais os projetos e temas são conduzidos. No entanto, cabe advertir que essas linhas se entrelaçam tematicamente e se entrecruzam teórica e metodologicamente, permitindo uma variedade de encontros entre elas, com seus fecundos dissensos, aprendizados e trocas

São diversos os bastidores da composição dos textos aqui apresentados. Conjugados pelos núcleos de pesquisa, ganham materialidade especificamente pelo trabalho de docentes, discentes e egressos, muitos deles docentes de outras universidades, que partilham projetos cooperados, materializando investigações coletivas, com os fundamentos teórico-metodológicos que nutrem as diferentes perspectivas de trabalho vinculadas às ciências humanas e sociais e ao pensamento filosófico crítico, bem como as que se filiam à tradição marxista diretamente. Portanto, as páginas deste livro são uma composição múltipla, na qual docentes, egressos e discentes dividem saberes, se associam e potencializam a produção do conhecimento, trabalhando em pares, coletivamente. Nesse sentido virtuoso, os capítulos deste livro retratam o trabalho cooperativo necessário quando se quer conhecer, aprender, ensinar, transformar e

formar. A reunião e a disposição dos textos aqui apresentados — embora não tivessem a intenção de natural sequenciamento — foram imbuídas de um intuito “de passar a palavra”, em que cada artigo, ao dizer a que veio, convida o próximo para entrar e entrelaçar também o leitor.

Integrando a primeira parte, mais extensa, como a própria Linha 1 de pesquisa do PPGSS — a mais longeva —, temos nove artigos que reúnem produções vinculadas ao Núcleo de Estudos e Pesquisas Estado, Sociedade Civil e Políticas Públicas e Serviço Social (NESPP),¹ Núcleo de Estudos em Serviço Social e Organização Popular (NESSOP),² Núcleo de Pesquisa Interdisciplinar Sociedade, Família e Política Sociais (NISFASP),³ Núcleo de Estudos e Pesquisas em Serviço Social e Relações de Gênero (NUSSERGE).⁴

O primeiro artigo “Ofensiva privatista da universidade pública brasileira: base ideológica e disputa de hegemonia”, de Clara Martins do Nascimento e Ivete Simionatto, com densidade argumentativa sobre o conceito de ideologia, reconhecida como noção cara para entender a realidade, trava uma análise mais que necessária sobre o que está em jogo nos constantes discursos de produção ideológica que minam o caráter público da universidade brasileira. No segundo artigo, com o título “Crise, neoconservadorismo e ideologia da família”, o campo das estratégias ideológicas capitaneadas pela extrema direita e os discursos familistas são criticamente analisados por Claudio Henrique Miranda Horst e Regina Célia Tamaso Mioto, revelando como os discursos em defesa “da família” se coadunam com a crise estrutural e política do capitalismo. No terceiro artigo, de autoria de Vera Maria Ribeiro Nogueira, Helenara Silveira Fagundes e Ineiva Terezinha Kreutz, com o título “Sistemas sanitários, cooperação transfronteiriça e o direito à saúde: impasses estruturais e processuais”, o direito à saúde é analisado a partir de uma investigação sobre a cooperação transfronteiriça, cujos resultados alertam sobre a tensa relação entre o Estado e a população “não nacional”. Com o título “Drogas, o paradigma proibicionista e política de saúde: um estudo sobre Brasil e

¹ <http://dgp.cnpq.br/dgp/espelhogrupo/4412460335757793>

² <http://dgp.cnpq.br/dgp/espelhogrupo/1793830424642193>

³ <http://nisfaps.paginas.ufsc.br/>

⁴ <http://dgp.cnpq.br/dgp/espelhogrupo/8011958366593693>

Uruguai”, dos autores Matheus Bernardes Rachadel e Tânia Regina Krüger, o proibicionismo que ronda a questão das drogas é a matéria de análise do quarto artigo desta coletânea, examinado no contraste entre as políticas governamentais brasileira e uruguaia. Enquanto no Brasil ainda há o reforço da penalização do consumo de drogas, no Uruguai caminha-se para a sua relação com a política de saúde. Com o título “Giovanni Berlinguer, intelectual orgânico da reforma sanitária”, das autoras María del Carmen Cortizo e Débora Ruviano, o leitor irá encontrar uma análise sobre a reforma sanitária protagonizada pelo trabalho do italiano Giovanni Berlinguer, intelectual orgânico das classes subalternas, que imprimiu em seus trabalhos o caráter político de formação e educação das massas. Com ênfase no debate sobre família, de título “Política social, família e gênero: ciclos de vida e a responsabilização das mulheres no trabalho de cuidado”, as autoras Arony Silva Cruz Paiva, Bruna Aparecida Pavoski Mulinari, Eliane Fransieli Muller, Joyce Sampaio Neves Fernandes e Liliane Moser desenvolvem uma análise que parte do trabalho de cuidado desenvolvido pelas mulheres e inserido em um sistema em crise. “O peso do corpo feminino: desproteção social e obesidade”, das autoras Mayara Zimmermann Gelsleichter e Luciana Patrícia Zucco, apresenta pesquisa desenvolvida no serviço de cirurgia bariátrica, em Florianópolis, e traz o debate sobre o campo das opressões no corpo feminino operado pelas políticas sociais, quando ignoram determinantes das relações de gênero, necessários à constituição da assistência à saúde. A Política de Assistência Social é apresentada a partir do contexto da pandemia da Covid-19 e da ação do governo federal, expressa nos documentos oficiais publicados no período de março a outubro de 2020, no artigo “Reflexões sobre a assistência social em tempos de pandemia da Covid-19”, das autoras Analú dos Santos Lopes e Keli Regina Dal Prá. A judicialização das políticas sociais é outro processo que incide, duplamente, nas famílias, seja quando requisitada por elas para buscarem seus direitos sociais, seja quando elas são os próprios alvos da judicialização, conforme analisado pelas autoras Michelly Laurita Wiese e Késia Joner, no artigo “As contradições do processo de judicialização das políticas sociais”. As autoras Carla Rosane Bressan, Antonia Demetrio e Florência Medina Rakos apresentam o intenso processo de fragilização da proteção social destinada à infância através do artigo intitulado “Conselhos Tutelares no estado de Santa Catarina: contradições entre atribuições e condições objetivas da proteção”.

Com temas, projetos e Núcleos que integram a Parte II da coletânea são reunidos os trabalhos elaborados no âmbito do Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre Profissões e Instituições (NEPPI)⁵ e do Grupo de Estudos e Pesquisas em Serviço Social (GEPSS).⁶

Assim, abrindo esta segunda parte, temos o artigo “Os dispositivos de produção das assim chamadas classes perigosas”, das autoras Simone Sobral Sampaio, Natália de Faria, Flávia de Brito Souza Garcia, Fernanda Marcela Torrentes Gomes e Fernanda Rosa do Nascimento, destinado a analisar as assim chamadas “classes perigosas”. A oferta analítica aqui parte do racismo, do controle subjugado do corpo feminino, da prisão e da política de drogas brasileira como dispositivos das relações de poder, fundamentais na produção do estatuto de “perigoso”. O artigo seguinte, de autoria de Vania Maria Manfroi, Aline de Andrade Rodrigues e Nalá Ayalén Sánchez Caravaca, tem como título “Ensino superior e estágio supervisionado em Serviço Social em Santa Catarina: aproximações sobre os campos de estágio registrados no CRESS 12ª Região” e se detém sobre aspectos da formação profissional em Serviço Social, que possui no Estágio Supervisionado importante ancoragem, conforme análise alcançada a partir do levantamento documental dos campos de estágio registrados no CRESS 12ª Região. As Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) presentes no campo pedagógico e avaliadas por docentes de Serviço Social são examinadas no terceiro artigo, com o título “Crenças pedagógicas: barreira para docência com Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs)”, dos autores Antonio Sandro Schuartz e Helder Boska de Moraes Sarmento. Já o trabalho remoto encarado pelos assistentes sociais no Sistema Único de Assistência Social (SUAS) durante a pandemia da Covid-19 é tema do artigo com o título “Características do trabalho remoto de assistentes sociais no SUAS durante a pandemia da Covid-19”, de autoria de Mariana Pfeifer, Cleide Gessele, Maristela Aparecida da S. Truppel e Márcio dos Santos Siqueira.

A Parte III é composta pelos trabalhos decorrentes dos projetos vinculados ao Núcleo de Estudos e Pesquisa: Trabalho, Questão Social e

⁵ <http://dgp.cnpq.br/dgp/espelhogrupo/86156>

⁶ <http://dgp.cnpq.br/dgp/espelhogrupo/1396434363181099>

América Latina (NEPTQSAL),⁷ ao Grupo de Estudos e Pesquisa Trabalho e Política Social na América Latina (Coletivo VEIAS ABERTAS),⁸ além do Núcleo de Estudos em Serviço Social e Organização Popular (NESSOP).⁹

Sob o prisma latino-americano conduzido pela perspectiva marxista, com especial relevo nos autores da Teoria Marxista da Dependência, o artigo de Beatriz Augusto de Paiva, Cristiane Luiza Sabino de Souza e Cristiano Mariotto, de título “A luta antirracista como exigência ético-política: reflexões numa perspectiva latino-americana”, examina ética e politicamente a complexidade do racismo estrutural bem como da questão indígena na sociedade brasileira, como determinações da luta de classes comum na região, ditada pela dinâmica da dependência. Elegendo outro observatório da luta de classes, o próximo artigo se debruça sobre a legislação dos direitos sociais russos, analisando as formas próprias do sistema legal deste país, de autoria de Giovanni Simon Machado e Ricardo Lara, com o título “Do código napoleônico ao stalinista: rastreando a modernidade pela experiência soviética e a expansão dos direitos sociais”. Com autoria de Maria Cecilia Olívio e Maria Regina de Ávila Moreira, de título “Para além das oposições categoriais no feminismo: em defesa do método”, com base em uma análise teórica sobre o feminismo, o artigo estabelece aproximações e diferenças no debate entre os termos interseccionalidade e consubstancialidade, e desenvolve distintas elaborações sobre a categorização de sexo/gênero, raça/etnia e classe. Com base na Teoria Marxista da Dependência, no artigo elaborado por Maicon Cláudio da Silva e Roberta Sperandio Traspadini, com o título “Independências formais e dependências reais: a constituição dos Estados nacionais na América Latina à luz da Teoria Marxista da Dependência”, o Estado nacional latino-americano é tematizado na sua formação marcada pelo colonialismo escravista e na sua materialização como reprodutor da violência contra a classe trabalhadora. No desfecho altamente qualificado para nossa coletânea, temos dois artigos voltados para o problema do trabalho profissional na pandemia. Com o título “Serviço Social e trabalho mediado pelo uso

⁷ <http://dgp.cnpq.br/dgp/espelhogrupo/5242073628600524>

⁸ <http://www.iela.ufsc.br/veias-abertas>

⁹ <http://dgp.cnpq.br/dgp/espelhogrupo/1793830424642193>

de Tecnologias de Comunicação e Informação: o que a crise sanitária revelou?”, de autoria de Jaime Hillesheim e Mary Kazue Zanfra, o exame sobre o teletrabalho, trabalho remoto e *home office* — presentes no cotidiano profissional de assistentes sociais no SUAS — ganha análise pela mediação da contrarreforma trabalhista, revelando como tais modalidades de trabalho servem como um intensificador dos processos de precarização do trabalho. No âmbito das contrarreformas do trabalho, a formação profissional do assistente social e suas condições de trabalho são objetos de exame, em especial o período de 2016-2020, no artigo “Contrarreformas e precarização das condições de trabalho: impactos na formação profissional”, de autoria de Ana Maria Baima Cartaxo e Denise Aparecida Michelute Gerardi.

Se por um lado o PPGSS/UFSC não é certamente um autor nesta coletânea, por outro lado ele é e se consolida a cada ano como território teórico e político-acadêmico precioso, instigando encontros e acolhendo espaços de reunião de pesquisadores, cujo horizonte societário tem na crítica e rigor teóricos matéria e substância constituintes.

Boa leitura!

PARTE I
DIREITOS, SOCIEDADE CIVIL, POLÍTICAS
SOCIAIS NA AMÉRICA LATINA

OFENSIVA PRIVATISTA DA UNIVERSIDADE PÚBLICA BRASILEIRA: BASE IDEOLÓGICA E DISPUTA DE HEGEMONIA

Clara Martins do Nascimento

Ivete Simionatto

Introdução

O tema da reforma universitária, na primeira década dos anos 2000, foi demarcado pela ressignificação do conteúdo ideológico de pautas históricas da universidade pública brasileira — que caracterizou os programas da chamada “democratização do ensino superior” — e comportou, contraditoriamente, iniciativas de massificação universitária com ampla concessão à participação do setor privado. Os debates sobre a privatização, já anunciados no governo Collor de Mello, aprofundaram-se nos governos de Fernando Henrique Cardoso e consubstanciaram-se no Plano Diretor da Reforma do Estado (1995). Desde então reiteraram-se os argumentos de que a crise brasileira dos anos 1990 era tão somente uma crise do Estado, uma crise fiscal cuja solução ensejava, entre outras medidas, reforma gerencial, reformas econômicas orientadas para o mercado, liberalização comercial e abertura às privatizações com vistas a alcançar maior competitividade. No âmbito da reforma, as universidades e outras políticas sociais foram consideradas como Serviços não exclusivos (incluindo hospitais, centros de pesquisas, museus, dentre outros), conferindo a este setor amplas possibilidades de atuação conjunta com a iniciativa privada.

A expansão da esfera privada no âmbito da educação superior também integrou a agenda das políticas implementadas nos governos petistas. Mesmo embora tenham alavancado a ampliação do acesso à universidade através do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação

e Expansão das Universidades Federais (REUNI),¹ promoveram concomitantemente o crescimento do setor privado através do Programa Universidade para Todos (PROUNI).² No governo de Dilma Rousseff o Novo Marco Legal de Ciência, Tecnologia e Inovação³ dispôs sobre os estímulos ao desenvolvimento de produção científica, à pesquisa e à capacitação tecnológica para a inovação visando facilitar a aproximação entre empresas e universidades.

Concretizado o golpe jurídico-parlamentar-midiático, Michel Temer assumiu o poder com o propósito não só de cancelar o “reformismo fraco” alcançado nos governos petistas, mas de “salgar a terra” na qual crescera a Constituição de 1988 (SINGER, 2018), revogando os processos de democratização e os parques avanços conquistados desde então, atingindo especialmente as áreas da saúde, educação, trabalho e previdência social. A captura cultural e ideológica sobre a crise fundamentada no léxico neoliberal, criou um consenso em torno da agenda econômica vinculada aos anseios do setor privado, da elite burguesa, de parcelas das classes médias e com intensa participação da mídia oligopolista na formação de um senso comum sobre a necessidade de “enxugar os gastos públicos” mediante amplo “ajuste fiscal”, “recuperar a confiança do mercado”, “incentivar a atividade econômica empresarial”, “combater o desemprego”, buscar maior “flexibilização” e “competitividade”. Fortalecida por um cenário de ascensão de uma pauta conservadora com discursos racistas, xenófobos e misóginos, mais incisivamente, a ideologia dominante dá forma ao conteúdo dos interesses materializados pelo capital.

O grupo no poder não só cria “as condições econômico-políticas objetivas” (GRAMSCI, 2002, p. 74) voltadas à manutenção da sua hegemonia, como também necessita de um cimento ideológico para a implementação prática de seu projeto, posto que, no processo histórico, todo movimento político que pretenda ser hegemônico constrói um campo de ideias e valores para apresentar sua proposta e desconstruir as bases da proposta anterior, a fim de lhe conferir materialidade. O

¹ O REUNI foi instituído pelo Decreto n. 6.096, de 24 de abril de 2007.

² Programa criado pela Lei n. 11.096, de 13 de janeiro de 2005, com o objetivo de concessão de bolsas de estudo integrais e parciais (50%) em instituições particulares de educação superior.

³ O marco legal da inovação, conhecido como Código de Ciência, Tecnologia e Inovação (C,T&I), foi aprovado em 11 de janeiro de 2016, por meio da Lei n. 13.243/2016.

golpe foi a oportunidade de radicalização do projeto liberal para o Brasil, com sua agenda ultraliberal nos campos econômico e social e ultraconservadora no campo dos direitos humanos. Sua sustentação ideológica não teria ocorrido sem a participação intensa da mídia televisiva e impressa e dos demais aparelhos privados de hegemonia da classe burguesa, influenciando a opinião pública e direcionando as disputas políticas através de seu arcabouço ideológico e cultural, construindo no campo simbólico e na prática um modo correspondente de pensar. Os intelectuais orgânicos da classe dominante — técnicos, economistas, cientistas políticos, juristas — encarregaram-se de difundir junto à opinião pública uma narrativa anti-Estado, consonante às premissas neoliberais sustentadas desde as últimas décadas do século XX e tornadas hegemônicas nos dias atuais. E a universidade, sendo parte dessa engrenagem, não sairia ileso.

O projeto liberal-conservador de Temer, condensado nos documentos *Uma ponte para o futuro* (PARTIDO DO MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO, 2015) e *A travessia social* (PARTIDO DO MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO, 2016), não deixa dúvidas quanto à nova racionalidade do Estado: “Para ser funcional ele deve distribuir os incentivos corretos para a iniciativa privada e administrar de modo racional e equilibrado os conflitos distributivos que proliferam no interior de qualquer sociedade” (PARTIDO DO MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO, 2016, p. 4), ou seja, privatizar tudo o que for possível. Ganha centralidade a concepção de Estado gerencial, dado que não será mais o provedor direto dos bens públicos colocados à disposição da população, mas somente daqueles em que “o mercado tenha dificuldades de prover” (PARTIDO DO MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO, 2016, p. 5). Tais premissas sintetizam a Emenda Constitucional (EC) n. 95 aprovada em 2016, que congela os investimentos públicos por um período de 20 anos, diminuindo drasticamente os recursos destinados às universidades.

O governo de Jair Bolsonaro, eleito para a legislatura de 2019-2022, aprofunda essa realidade, seguindo as contrarreformas aprovadas no período anterior, tendo em mira consolidar a hegemonia do grande capital. Este governo radicalizou o discurso sobre a privatização do ensino superior amparado no ideário do empreendedorismo e da inovação, sendo a educação considerada um bem privado, cujo escopo principal é produzir “capital humano” para manter a competitividade e as exigências do mercado.

O intento da privatização e do desmonte da universidade pública ganha impulso na proposta do Programa Institutos e Universidades Empreendedoras e Inovadoras — o Future-se — apresentada como Projeto de Lei pelo Ministério da Educação, na gestão de Abraham Weintraub (2019-2020), encaminhado ao Congresso Nacional, ainda em fase de análise. A proposta, que institui a *Universidade Empreendedora* sob a orientação do mercado e atrelada à tecnociência, foi repudiada por um número significativo de Instituições Públicas de Ensino Superior, muito embora encontre “boa guarida” entre professores-pesquisadores que compartilham de tais premissas. Os três eixos condutores do Programa são: 1) Gestão, Governança e Empreendedorismo; 2) Pesquisa e Inovação; e 3) Internacionalização — sendo outros acrescidos após o processo de consulta pública (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2019). Na análise de Leher (2018), a lógica do Future-se engloba um amplo programa de privatização de bens patrimoniais e recursos públicos, submetidos ao modelo de autonomia financeira das grandes corporações nacionais e mundiais, transformando as universidades públicas em Organizações Sociais (OS) dependentes do setor privado e da venda de serviços. Isso expressa a mercantilização máxima não só da universidade, mas de todo o sistema de ciência e tecnologia do país, como as agências públicas de fomento, responsáveis pelo financiamento de quase 90% da produção científica nacional, e que encontra guarida na EC 95, mediante o fim da vinculação constitucional das verbas destinadas à educação e a outras políticas sociais.

Os vultosos cortes de verbas efetivados nos orçamentos das universidades públicas e as previsões do MEC reascenderam as chamadas (de um fogo nunca apagado) sobre os rumos do ensino superior público brasileiro. O aumento da precarização da carreira docente, a não priorização dos investimentos em permanência universitária, a insuficiência de recursos para a pesquisa são embates que denunciam a gravidade do contexto atual. A perplexidade geral, contudo, foi causada não só pelo acirramento/aligeiramento de tais medidas, como mais ainda pelo discurso ideológico abertamente proferido para justificá-las, sintetizado, a nosso ver, no tema da privatização. A cruzada ideológica travada em torno da “guerra cultural” com a defesa de extensa pauta conservadora nos costumes, especialmente em temas relativos ao aborto, ao papel da mulher e da família, aos valores religiosos, à pretensa eliminação da ideologia no processo educacional, às

relações internacionais, aos direitos humanos, a conversão da ciência em mero discurso verbal, entre outras questões, unifica o campo ultraliberal na sustentação de seu projeto econômico e político.

A agenda irracionalista e anticientificista altera a episteme da ciência, põe em xeque o valor do conhecimento, a credibilidade da pesquisa, o patrimônio cultural e artístico, coíbe o pensamento crítico e autônomo, instaura um ambiente macartista nas instituições e nos espaços de trabalho. A educação pública estatal é transformada em mercadoria a ser gerida com recursos da iniciativa privada e pela lógica gerencial correspondente. Nega-se a História, dissemina-se a censura, atingindo a liberdade de cátedra, interfere-se na autonomia universitária, desrespeitando-se a prática consuetudinária de nomeação de reitores escolhidos pela comunidade acadêmica se não estiverem afinados à ideologia do grupo no poder. Os investimentos em pesquisa sofrem drásticos cortes, especialmente na área de Ciências Humanas e Sociais, dado que, permeadas pelo “marxismo cultural”, não estariam produzindo ciência e sim ideologia. Sob a acusação de “balbúrdia”, o MEC promoveu o corte no orçamento de Institutos Federais e reconhecidas universidades como a UnB, a UFBA e UFF, ampliando-se para outras instituições em 2020 e novas reduções para 2021. Tais medidas poderão inviabilizar atividades de ensino, pesquisa e extensão, com impactos sobre a Assistência Estudantil.

As contrarreformas no âmbito do trabalho e das demais políticas sociais caminham na mesma direção. Com um discurso enganoso (promessas de modernização das relações de trabalho e diminuição do desemprego), foram aprovadas as reformas trabalhistas e previdenciária projetadas pelo grande capital, com incalculáveis prejuízos à classe trabalhadora. Nessa mesma trilha, a política de saúde vem sendo disputada pelas frações da burguesia articuladas em torno da medicina privada (sem contar o sucateamento do SUS e as isenções fiscais atribuídas aos planos de saúde privados). Soma-se a isso a redução orçamentária dos recursos destinados à assistência social, às políticas de cultura e do meio ambiente.

Quando imagináramos que o discurso infundado de uma suposta improdutividade no interior das universidades, sem retorno imediato à sociedade, alcançaria poder material no embate e disputa entre diferentes projetos universitários a ponto de “preparar o terreno” para o ataque

ideológico sintetizado na pauta da privatização da universidade pública? Tais elementos, apropriados pelo atual governo, fortalecem o senso comum sobre a ineficácia dos serviços públicos e a falta de legitimidade da universidade pública brasileira frente à sociedade.

Perguntamo-nos se esse complexo de ideias teria, de fato, deixado de ser um pensamento conservador para alcançar o status de ideologia — que, por sua vez, dá forma à necessidade material de reestruturação das universidades públicas brasileiras neste momento de crise do capital. Nossa percepção é a de que estamos vivenciando um embate de ideologias, que é, em si, a disputa pela hegemonia. Ou seja, a ofensiva ideológica proferida, marcada pelo aceleração da implementação de um novo projeto de universidade, porta uma base material. Ela se organiza para atender as necessidades provenientes da atual dinâmica de acumulação capitalista.

Dessa forma, o desafio é o de desvendar o sentido das medidas governamentais, pois supomos que a sua aparência improvisada no discurso moralizar do atual bloco no poder esconde uma essência determinada materialmente. As ações do governo são organizadas e orientadas deliberadamente para difamar a educação superior pública, ajustá-la ao padrão de acumulação do capital e às necessidades do mercado. Por isso, pensamos que seja simplório atribuir a anunciada “deslegitimidade” da universidade à inabilidade e à falta de competência governamental.

O discurso de “balburdia”, improdutividade, necessidade de empreendedorismo, privatização, pagamento de mensalidades, destruição da estabilidade dos servidores públicos etc. não é um mero conjunto de ideias disseminadas, relacionadas a concepções de mundo dos sujeitos individualmente. São ideias construídas num terreno histórico determinado e alcançam um poder material no sentido de atuar nos conflitos sociais, uma vez que materializam interesses de um formato específico de educação e de universidade. As ideologias imprimem, desse modo, direção aos conflitos sociais, conferem materialidade a projetos educacionais com interesses determinados para que sua concretização conforme um ou outro projeto de universidade. Isto posto, colocamos a seguinte questão: até que ponto o discurso da privatização da universidade pode ser compreendido como ideologia, tendo em vista a função social que desempenha?

A investigação da vida cotidiana, em uma perspectiva de totalidade social, não nos permite cogitar que as elaborações espirituais da sociedade existam autonomamente e sejam capazes, por si só, de operar transformações substanciais na sociabilidade humana desvinculadas da práxis social. Nem de longe é isto o que os fatos da conjuntura brasileira vêm nos revelando.

Nessas terras onde impera o modo de produção capitalista dependente, ainda que o pensamento dominante, comprometido com a conservação das coisas tal como estão, siga apelando para a existência de uma suposta “neutralidade” da consciência, a práxis social das classes dirigentes nas respostas às perguntas que a realidade social lhes impõe revela a impossibilidade de desvincular o conjunto das ideias, pensamentos, valores, normas e concepção de mundo, cotidianamente socializados, sobretudo pelos aparelhos privados de hegemonia, do campo dos interesses concretos materiais dessas classes. De outro modo, a situação política atual explicita como a ideologia é elaborada e disseminada a partir das próprias condições de existência material da sociedade, sendo esta marcada pela relação contraditória e descompassada entre o desenvolvimento das forças produtivas e as relações sociais de produção.

Basta relembrar o processo das eleições presidenciais de 2018⁴ para constatar que a difusão ampla de determinadas ideias, com a finalidade de responder a conflitos sociais, é capaz de conduzir ao alcance de interesses reais e concretos. Ademais, poderíamos também rememorar a ampla disseminação e influência das notícias veiculadas pela grande mídia nas avaliações do Partido do Trabalhadores, na condução do *impeachment* da ex-presidenta Dilma Rousseff, no processo de criminalização dos movimentos sociais (e da esquerda, em geral) dentre tantos outros acontecimentos em escala nacional e internacional. Se à época de Gramsci (2000, p. 78) a imprensa destacava-se como “a parte mais dinâmica desta estrutura ideológica”, na atualidade, ao lado dela, os novos meios de comunicação, especialmente midiáticos, emergem como

⁴ Marcado pela divulgação de argumentos conservadores provenientes do pensamento desorganizado do senso comum, na disseminação de *fake news* — cujo papel foi decisório no resultado final eleitoral.

agentes centrais na disputa da hegemonia com destaque para as grandes corporações da mídia empresarial que, além da propriedade dos meios de produção, detém as tecnologias e os instrumentos para organizar, difundir suas ideias e sua concepção de mundo.

A nosso ver, o atual contexto de crise orgânica do capital, acirrado na particularidade do capitalismo dependente, escancara a função social cumprida por um conjunto de ideias, disseminadas socialmente, atribuídas a este universo da chamada ideologia. Isso porque os contextos de maior “estabilidade” parecem turvar a relação determinante e recíproca entre estrutura e superestrutura; e, de outro modo, em conjunturas de crise a relação entre ideologia e produção torna-se mais evidente. Em tais situações, explicita-se o poder material das ideias que os indivíduos elaboram para tomar partido nos conflitos sociais enfrentados na vida cotidiana.

Essa relação entre base material e ideologia e a função social que esta última cumpre no enfrentamento dos conflitos sociais se apresentam como problemas centrais no debate ideológico reivindicado pela teoria marxista. Nas suas determinações mais essenciais, esta concepção filosófica revela que: 1) a totalidade das relações de produção eleva uma superestrutura; 2) os conflitos suscitados pelo desenvolvimento contraditório da economia são enfrentados e resolvidos por meio da ideologia; 3) as necessidades impostas pelo desenvolvimento econômico criam um campo de possibilidades para as decisões ideológicas dos homens (MARX, 2010, 2008, 2007). Sumariamente, temos que a análise da ideologia deve partir da investigação da base material que motiva a produção de ideias que cumprem função ideológica.

À luz dessas elaborações distanciamo-nos, portanto, da crítica ensimesmada do pensamento e da consciência e, por outro lado, percebemos a consciência condicionada ao “ser do homem” enquanto um ser consciente, cuja riqueza espiritual vincula-se à riqueza de suas relações sociais (num processo de determinidade no qual, a partir da atividade produtiva, ambos se refazem). Tal orientação teórica abriga os fundamentos que instrumentalizam nossa análise acerca da atual ofensiva ideológica universitária, em torno do tema da privatização.

Nesse sentido, reafirmamos como pressuposto metodológico a articulação existente entre a ideologia e as condições materiais de sua produção. Desde esse ponto de vista, as formulações do pensamento são

concebidas num campo de possibilidades reais, construídas pelos indivíduos no cerne do conflito posto pelas contradições geradas no âmbito da dinâmica do capital — e a partir da forma como a sociedade toma consciência delas e as enfrenta. Embasadas nessa percepção, podemos pensar que a ofensiva ideológica de ataque à universidade pública brasileira em curso, sintetizada na pauta da privatização, longe de poder ser avaliada desde uma mirada moralista que acusa a incapacidade gestora dos nossos dirigentes, emerge como um processo empiricamente constatável, vinculado a pressupostos materiais das exigências e demandas da acumulação capitalista.

Por motivos de exposição, antes de adentrarmos mais especificamente no tema da ofensiva ideológica universitária, a ponto de recuperar as bases materiais da sua produção, julgamos ser importante discorrer sobre as determinações fundamentais que incidem na transformação de um pensamento em uma ideologia, conforme as contribuições de Gramsci e Lukács.

O “tornar-se” ideologia

Neste ensaio, o problema se coloca nos seguintes termos: em se tratando da atual ofensiva ideológica universitária, o discurso da privatização (que dá o tom das restaurações em curso) é um pensamento conservador que alcançou uma ampla difusão, ou desempenha uma função social específica no conflito entre diferentes projetos educacionais e de sociedade? Ele atua como meio através do qual a sociedade enfrenta os conflitos sociais? Nesse sentido, este discurso pode ser considerado uma ideologia? E sob que condições um pensamento conservador torna-se ideologia?

No âmbito da tradição marxista, Gramsci e Lukács nos oferecem valiosas pistas para refletir sobre tais questionamentos, compreender como se formam as ideologias e o peso que representam para o conjunto da sociedade. Os dois autores debateram um tema ainda bastante polêmico no campo do marxismo acerca da concepção de ideologia como “falsa consciência” em contraposição à “consciência verdadeira”, como visão de mundo, sua função nas transformações sociais e a sua relação com a hegemonia. Um ponto comum entre ambos é certo: a ideologia possui uma dimensão ontológico-social.



Lukács (2013, p. 467), preocupado em desvendar os fundamentos ontológicos da ideologia, nos oferece a seguinte formulação acerca do critério de verdade ou falsidade dos pores teleológicos:

[...] verdade ou falsidade ainda não fazem de um ponto de vista uma ideologia. Nem um ponto de vista individualmente verdadeiro ou falso, nem uma hipótese, teoria etc.; científica verdadeira ou falsa constituem em si e por si só uma ideologia: eles podem vir a tornar-se uma ideologia [...]. Eles podem se converter em ideologia só depois que tiverem se transformado em veículo teórico ou prática para enfrentar e resolver conflitos, sejam estes de maior ou menos amplitude determinantes dos destinos do mundo ou episódicos [...].

Empenhou-se, ainda, em demonstrar como tal constatação opera no plano histórico, nos seguintes termos:

[...] não é difícil perceber isto no plano histórico. A astronomia heliocêntrica ou a teoria do desenvolvimento no âmbito da vida orgânica são teorias científicas, podem ser verdadeiras ou falsas, mas nem elas próprias nem a sua afirmação ou negação constituem uma ideologia. Só quando, depois da atuação de Galileu ou Darwin, os posicionamentos relativos as suas concepções se converteram em meios para travar os combates em torno dos antagonismos sociais, elas se tornaram operantes — nesse contexto — como ideologias [...]. (LUKÁCS, 2013, p. 467).

As indicações lukacsianas e, nesta mesma direção, aquelas elaboradas por Gramsci corroboram para o aprofundamento de uma teoria marxista da ideologia na qual o “problema da ideologia” se apresenta no fato de as pessoas enfrentarem conflitos na sociedade, se posicionarem frente a eles e tomarem decisões. Daí a inviabilidade de investigar o mérito gnosiológico de uma ideia — a sua correspondência ou não com a realidade. O que verdadeiramente importa não é o critério de verdade ou falsidade, e sim se um espelhamento aparentemente falso é apropriado para exercer funções determinadas (LUKÁCS, 2013).

Também para Gramsci a ideologia não se resume à “batalha das ideias”, dado que, enquanto concepção de mundo, transcende o conhecimento e se



vincula diretamente à ação, influenciando o comportamento dos homens. Nessa mesma direção afirma Lukács (1981, p. 487):

Mesmo sendo uma forma de consciência a ideologia não é absolutamente idêntica à representação cognitiva da realidade, mas — enquanto meio para enfrentar conflitos sociais — é eminentemente, dirigida para a práxis, com esta partilhando, naturalmente no âmbito da sua própria especificidade, a orientação no sentido de transformar a realidade (e a defesa da realidade dada contra as tentativas de mudanças tem a mesma estrutura prática).

Tanto Lukács como Gramsci recusam-se a compreender a ideologia de um ponto de vista puramente gnosiológico, ou seja, como “falsa consciência” em contraposição à ciência ou à “consciência verdadeira”. Enquanto concepção de mundo a ideologia se articula à uma ética correspondente que transcende o conhecimento e se vincula diretamente à ação sobre os comportamentos humanos. A ideologia é, portanto, “força material que altera e modifica a vida humana” (COUTINHO, 1999, p. 114). É nesse sentido que Gramsci (1999, p. 237) adverte a necessária distinção

entre ideologias historicamente orgânicas, isto é, necessárias a uma determinada estrutura, e ideologias arbitrárias, racionalistas, “voluntaristas” [...] e enquanto historicamente necessárias [...] elas “organizam” as massas humanas, formam o terreno no qual os homens se movimentam, adquirem consciência de sua posição, lutam etc.

Para Gramsci as diversas ideologias presentes na sociedade estão situadas na superestrutura, mas não estão apartadas do conjunto das relações sociais de produção de um determinado período histórico. Nas polêmicas contra o idealismo croceano e o marxismo economicista de Bukharin, Gramsci (1977, p. 436-37) afirma que “não são as ideologias que criam a realidade, mas é a realidade social, na sua estrutura produtiva, que cria as ideologias”, chegando a uma elaboração próxima a de Marx: “Não é a consciência que determina a vida, mas a vida que determina a consciência” (MARX; ENGELS, 2007, p. 94). A ideologia

nessa perspectiva é muito mais do que uma ideia subjetiva, abstrata e/ou sensorial. É atividade prática e teórica, portadora de uma concepção de mundo e “[...] se manifesta implicitamente na arte, no direito, na atividade econômica, em todas as manifestações de vida individuais e coletivas” (GRAMSCI, 1999, p. 98).

As formas ideológicas (jurídicas, políticas, religiosas, artísticas ou filosóficas) atuam como meio a partir do qual os homens tomam consciência dos conflitos sociais e o levam até o fim. As superestruturas jurídicas e políticas emergem da totalidade das relações sociais de produção. Assim, a ideologia atua como superestrutura que necessariamente surge de uma base econômica. É o cimento que unifica todo o bloco social e se materializa nas ações concretas e nas lutas diárias dos sujeitos sociais. Enquanto força efetiva na realidade social, influi na capacidade para decifrar projetos societários em disputa, identificar as estratégias de classes ou frações de classe, aliadas ou antagonistas, as relações de força e o campo de contradições, evidenciando a estreita relação entre ideologia e hegemonia, ou seja, na expressão de Coutinho (1999), a ideologia é o *medium* da hegemonia.

O conceito de hegemonia em Gramsci é de fundamental importância para compreender a ideologia, dado que a luta pela hegemonia é também uma luta de ideologias. É necessário retomar aqui que a luta ideológica não se resume ao campo das ideias, mas possui uma estrutura material articulada nos “aparelhos privados de hegemonia” localizados na sociedade civil, mas em relação dialética com o Estado (sociedade política+sociedade civil) dado que a ideologia “empresta o cimento mais íntimo à sociedade civil e, portanto, ao Estado” (GRAMSCI, 1977, p. 1306).

Nesse caso específico, o fato de o discurso da necessidade de privatização da universidade pública espelhar ou não as condições objetivas da universidade brasileira dependente é algo indiferente para definir o seu status de ideologia. Isto porque a função social da ideologia não tem a ver com o conteúdo do pensamento, não dependendo, portanto, de o mesmo ser verdadeiro ou falso, científico ou de origem mitologizante. Mas, sim, do fato de este conteúdo atuar socialmente frente à resolução de conflitos pelas classes sociais.

Nesse aspecto, Lukács (2013) quando discorre acerca da relação entre ideologia e falsa consciência nos coloca a seguinte reflexão (que,

ao nosso ver, tão bem ilustra a ideologia que emerge da situação política brasileira disseminada nos pronunciamentos tanto do atual presidente como de todo o bloco no poder):

[...] há muitas realizações da falsa consciência que jamais converteram-se em ideologia e aquilo que se converteu em ideologia de modo algum é idêntico à falsa consciência. Por essa razão só é possível compreender o que realmente é ideologia a partir de uma atuação social, a partir de suas funções sociais (LUKÁCS, 2013, p. 480).

E recuperando as contribuições de Marx, reitera:

[...] pode-se caracterizar Moloque e Apolo como “asneiras” no sentido gnosiológico, mas na ontologia do ser social eles figuraram como poderes realmente operantes [...] a ideologia só pode se tornar um poder, uma força no quadro do ser social, quando seu ser-propriadamente-assim convergir com as exigências essenciais do desenvolvimento da essência. E, como mostra a história, há graduações também dentro desta convergência, cujo critério não precisa ser o gnosiológico mais correto, nem o histórico socialmente mais progressista, mas o impulso que conduz para uma devida resposta a perguntas postas justamente pelo respectivo ser-propriadamente-assim convergir com as exigências essenciais do desenvolvimento social e dos seus conflitos [...]. (LUKÁCS, 2013, p. 481).

Es decir: é o poder social de um ponto de vista, na medida em que passa a atuar enquanto mediação teórica ou prática para a resolução de conflitos, que determina o seu status de ideologia. E vale ainda ressaltar que, na perspectiva de Lukács (2013), não importa a amplitude do conflito (se de alcance determinante ou episódico), as ideias são julgadas a partir da sua articulação com a luta social (no sentido da disputa de interesses que interferem no desenvolvimento capitalista). A consciência emerge, pois, como decorrente das necessidades postas pela reprodução material dos homens, no sentido da objetividade se colocar (e ser construída pelos indivíduos) enquanto um campo de possibilidades ao

desenvolvimento da subjetividade humana (e das ideias que os mesmos constroem acerca da sua realidade). A ideologia é, portanto, uma forma de elaboração ideal da realidade que serve para tornar a práxis social humana consciente capaz de agir.

Em Gramsci, tal perspectiva se expressa na concepção de “bloco ideológico”, ou seja, de como se articula a “estrutura ideológica” de uma classe dominante. Escreve Gramsci (1977, p. 332-333):

Um estudo de como se organiza de fato a estrutura ideológica de uma classe dominante: isto é, a organização material voltada para manter, defender e desenvolver a “frente teórica ou ideológica” [...] A imprensa é a parte mais dinâmica desta estrutura ideológica, mas não a única: tudo o que influi ou pode influir na opinião pública, direta ou indiretamente, faz parte desta estrutura. Dela fazem parte: as bibliotecas, as escolas, os círculos e clubes de variado tipo, até a arquitetura, a disposição e o nome das ruas.

Aparentemente, o que fundamenta o discurso da privatização da universidade pública? Este, recentemente vem sendo sustentado, sobretudo, pelos argumentos da suposta improdutividade acadêmica e ônus financeiro destas instituições, conforme abordamos anteriormente. Mas até que ponto este discurso nos apresenta um panorama real destas instituições, quando as universidades respondem por mais de 95% da pesquisa científica brasileira?

O discurso que sustenta o aparato ideológico da privatização (e que vem se apoderando da sociedade e dos governantes e, de certo modo, determinando os destinos destas instituições) não revela a realidade da universidade brasileira. Ocorre que, de acordo com as elaborações lukacsianas e gramscianas, a ideologia é uma forma de consciência que não necessariamente apresenta-se como sendo idêntica à consciência da realidade. Como meio para resolver conflitos, ela é direcionada para a práxis (na perspectiva de tentar conservar ou mudar uma realidade dada). Por isso, as ideias podem ser manejadas como meios para dirimir conflitos e desempenhar uma função social neste processo, transformando-se, portanto, em ideologia. Em síntese: o status de ideologia não é uma propriedade fixa de formações espirituais, sendo, muito antes, uma função social e não um tipo de ser (LUKÁCS, 2013).

Concluindo: a crítica da ideologia como crítica da realidade concreta

O que se coloca na investigação é o seguinte: quais as condições objetivas que dão conteúdo à ofensiva ideológica de privatização das universidades públicas?

As reflexões aqui formuladas nos permitem afirmar que o poder material do discurso da privatização (o que faz dele uma ideologia) justifica-se pela função social que desempenha frente à consolidação de um projeto privatista para o ensino superior brasileiro alinhado às exigências da acumulação do capital em sua fase financeirizada. Tal discurso revela a tentativa de inserir a universidade no circuito da acumulação do capital demarcada pelas políticas de contingenciamento para o pagamento das criminosas dívidas públicas federais. Assim, as ideias elaboradas em torno da privatização materializam as mais urgentes exigências postas no atual contexto de crise orgânica do capitalismo dependente. Nesses tempos de hegemonia do capital financeiro que encontra sérias dificuldades de realização dos lucros, acirra-se a corrida voraz por novos nichos de mercado, sendo a educação e a universidade negócios promissores e altamente lucrativos.

Concentremo-nos, entretanto, na universidade pública. O anunciado programa Future-se — sinteticamente aqui abordado —, a nosso ver, vem se materializando e sendo imposto como um interesse geral. Tal programa condensa as propostas governamentais (atendendo às necessidades do capitalismo dependente) para a universidade brasileira: a sua entrada definitiva no circuito do empresariamento, demarcado pela implementação de uma gestão empresarial a partir da definição de contratos de gestão com as Organizações Sociais cujo nascedouro se encontra na contrarreforma do Estado iniciada nos anos 1990.

Orientada pelos ideários da inovação e do empreendedorismo, a universidade seria estimulada à captação de recursos junto ao setor privado para o desenvolvimento da pesquisa e da extensão. Desnecessário enfatizar que não existe compatibilidade entre os valores do mercado (orientados para o lucro) e os valores educacionais. Muito já foi produzido sobre o tema e, parece, não deixar dúvidas quanto aos rumos da universidade pós-implementação de mercantilização deste porte. Em síntese, a universidade-

empresa é o real fim a ser alcançado. E este sim, é o panorama concreto construído por interesses concretos.

As determinações socio-históricas que demarcam a gênese e o desenvolvimento da universidade brasileira⁵ já apontam para sua estruturação oligárquica, porque destinada à formação dos quadros dirigentes da elite nacional. No seu interior, temas como a gratuidade do ensino, autonomia universitária, carreira docente (cabe recordar a figura do professor catedrático, por exemplo), da relação professor x aluno (marcada pela hierarquização), das parcerias público-privadas no financiamento da pesquisa, o tema das patentes, sempre foram alvo de disputas entre projetos educacionais orientados por distintas perspectivas. Esse amálgama conflituoso é o que define os rumos da estruturação e desenvolvimento da universidade brasileira. Expressa, portanto, uma disputa ideológica, enquanto disputa por hegemonia em torno de distintos projetos classistas.⁶ Em síntese, a produção e disseminação de concepções de mundo orienta-se pelo e para o enfrentamento de conflitos sociais, e isto nos permite pensar a ideologia na perspectiva da luta de classes. Nesse sentido, seu desvelamento exige a investigação dos cenários que impulsionam/determinam os conflitos sociais: sem perder de vista que as ideias dominantes são as ideias da classe dominante.

Referências

COUTINHO, C. N. *Gramsci: um estudo sobre seu pensamento político*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.

FERNANDES, F. *A universidade brasileira: reforma ou revolução?* São Paulo: Alfa-Ômega, 1975.

GRAMSCI, A. *Quaderni del carcere*. Edição crítica de Valentino Gerratana. 2. ed. Turim: Einaudi. 1977.

⁵ Sobre esse tema ver Fernandes (1975).

⁶ Tomemos o tema da gratuidade e as vozes dissonantes que existem em torno dele. Divide opiniões quando encarado, de um lado, pelo viés da universalização do ensino, do outro lado pelo tratamento desigual aos desiguais, no sentido de taxar aqueles que podem pagar. E a forma que assume quando temos a institucionalização da gratuidade no ensino nas universidades públicas, mas existe a possibilidade de cobrança de mensalidades a títulos de cursos de pós-graduação.

GRAMSCI, A. *Cadernos do cárcere*. Tradução de Carlos Nelson Coutinho com a colaboração de Luiz Sergio Henriques e Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1999. v. 1.

GRAMSCI, A. *Cadernos do cárcere*. Tradução de Carlos Nelson Coutinho com a colaboração de Luiz Sergio Henriques e Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2000. v. 3.

GRAMSCI, A. *Cadernos do cárcere*. Tradução de Carlos Nelson Coutinho com a colaboração de Luiz Sergio Henriques e Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2002. v. 5.

LEHER, R. *Universidade e heteronomia cultural no capitalismo dependente: um estudo a partir de Florestan Fernandes*. Rio de Janeiro: Consequência, 2018.

LUKÁCS, G. *Para uma ontologia do ser social*. Tradução de Nélio Schneider, Ivo Tonet e Ronaldo Vielmi Fortes. São Paulo: Boitempo, 2013. v. 2.

LUKÁCS, G. *Per l'ontologia dell'essere sociale*. Roma: Riuniti, 1981. v. 2.

MARX, K. *Manuscritos econômicos-filosóficos*. Tradução, apresentação e notas de Jesus Ranieri. São Paulo: Boitempo, 2010.

MARX, K. *Contribuição à crítica da economia política*. Tradução e introdução de Florestan Fernandes. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

MARX, K; ENGELS F. *Ideologia alemã*. Tradução de Rubens Enderle *et al.* São Paulo: Boitempo, 2007.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA. *Programa Institutos e Universidades Empreendedoras e Inovadoras — Future-se*. Brasília, 2019. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/busca-geral/12-noticias/acoes-programas-e-projetos>. Acesso em: 14 out. 2020.

PARTIDO DO MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO. *Uma ponte para o futuro*. Brasília: Fundação Ulysses Guimarães, 2015. Disponível em: <https://www.fundacaoulysses.org.br/page/2/?s=ponte+para+o+futuro>. Acesso em: 14 out. 2020.

PARTIDO DO MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO. *Travessia social*. Fundação Ulysses Guimarães, 2016. Disponível em https://www.fundacaoulysses.org.br/blog/acervo/a-travessia-social/travessia-socialpmdb_livreto_pnte_para_o_futuro/. Acesso em: 14 out. 2020.

SINGER, A. *O lulismo em crise*. Companhia das Letras: São Paulo, 2018.

CRISE, NEOCONSERVADORISMO E IDEOLOGIA DA FAMÍLIA

Claudio Henrique Miranda Horst

Regina Célia Tamaso Miotto

Introdução

“Em certo aspecto, eu me animo, pois a população está cada vez mais atenta, e questões de família e de gênero entraram na agenda política do País. Sou enfático ao manifestar minha posição: sou a favor da família e contra qualquer ideologia, incluindo a ideologia de gênero, pois sou contra a relativização de valores.” (Deputado Federal Victório Galli, PSC-MT, sessão da câmara de deputados de 03/02/2016).

Nos últimos anos a palavra ideologia ressurgiu com força total no cotidiano da sociedade brasileira, associada majoritariamente a algo ruim, danoso, negativo e que deve ser evitado. A ideologia dominante vem construindo o discurso do mundo ideal no qual não existam ideologias. Contudo, as tendências que enfrentam as “ideologias” são tão ideológicas como as que buscam enfrentar. Talvez, a expressão máxima dessa tendência no tempo presente seja a defesa da “escola sem partido” e o combate ao que se equivocou chamar da “ideologia de gênero”.

Para o grupo no poder, parte da crise vivenciada no Brasil localiza-se na área da educação, atribuindo-se aos professores, em especial às escolas públicas, o processo de “doutrinação ideológica” promovida pelo Estado quando dirigido pelo PT, mediante o chamado “marxismo cultural”, que colocaria em xeque valores

como família, questões de gênero e orientação sexual. A pauta de costumes, que tem no movimento *Escola sem Partido* seus principais ideólogos e defensores, vem desencadeando um grande poder de convencimento e permeação social entre as diversas camadas de classe, a partir do ideário da nova direita cerceadora da formação crítica, da liberdade de pensamento, sintonizada com a visão fundamentalista evangélica e outras tendências religiosas conservadoras. Trata-se de um projeto ultraconservador, reacionário e obscurantista, assentado no fanatismo religioso [...] (SIMIONATTO, 2019, p. 124).

Para tais grupos neoconservadores — ultraliberais econômicos e conservadores morais — o Brasil sairá da crise se eliminar *ideologias*.¹ Na contramão da concepção de ideologia, é comum a defesa dos valores religiosos e/ou dos valores “tradicionais” da sociedade: a família nuclear patriarcal (monogâmica), a moral e os bons costumes, a propriedade privada, o Estado como organizador da vida em sociedade. Esse conjunto de valores e a possibilidade de disciplinar a vida cotidiana a partir dos mesmos não seriam, para esses grupos, ideologias. Entretanto, ideologias podem ser conservadoras, revolucionárias, científicas ou religiosas:

O que as faz, todas elas, ideologias, contudo, não é se são mais ou menos falsas, científicas, religiosas, conservadoras ou revolucionárias. O que as torna ideologias é que são sempre conjuntos de ideias que auxiliam os indivíduos a se organizar e a atuar sobre os conflitos sociais de seus dias (LESSA, 2020, p. 23).

¹ Vale lembrar que no auge da ditadura empresarial-civil-militar no Brasil foi tornada obrigatória a prática e a disciplina Estudo de Problemas Brasileiros (EPB), desde o ensino fundamental ao superior, como uma forma de educação moral e cívica que enfrentasse *ideologias*. Conforme destacou Lerner (2016, p. 1030): “A tríade Deus-Pátria-Família e a Doutrina de Segurança Nacional (DSN) constituíram o conteúdo da disciplina, fazendo frente aos inimigos que deveriam ser vencidos por meio de sua socialização: a ameaça comunista, o movimento estudantil e o suposto esfacelamento dos valores morais cristãos. Assim como o próprio regime, o EPB recebeu apoio de distintos segmentos da sociedade civil e aliou, em seu projeto político, o pensamento reacionário e o catolicismo conservador a diretrizes liberal-modernizantes [...]”. O temor às ideologias de esquerda (em especial ao comunismo) e o arrefecimento dos valores morais (que estariam *desestruturando as famílias tradicionais brasileiras* e impondo riscos à segurança e ao desenvolvimento nacional) figuravam entre as maiores preocupações do regime e estavam na base dos problemas brasileiros a serem solucionados no País”.

A ideologia tem, portanto, uma função prática e organizativa na vida cotidiana das classes sociais, sendo reelaborada em cada época histórica a partir de novas determinações e estratégias de difusão. É nesse sentido que partirmos da concepção lukácsiana de ideologia, como veículo de conscientização e de prévia-ideação da prática social dos homens e mulheres, para demarcarmos o caráter conservador da ideologia da família na sociabilidade do capital.

Somente depois de se tornar veículo teórico ou prático para combater conflitos sociais, quaisquer que sejam, grandes ou pequenos, episódicos ou decisivos para o destino da sociedade, eles são ideologia. [...] A ideologia é antes de tudo uma forma de *elaboração ideal da realidade* que serve para tornar a práxis social dos homens consciente e operativa (LUKÁCS, 2010, p. 57, grifo do autor).

Na sociabilidade burguesa, devido às suas determinações centrais — propriedade privada: a exploração/opressão de classes capitalista; divisão social, sexual e racial do trabalho; Estado — a família assumiu contornos particulares e ganhou expressão máxima com o surgimento da família nuclear patriarcal burguesa. Por isso, assim como as relações sociais na própria sociedade capitalista, as relações no interior da família se constituem contraditoriamente em relações estranhadas, individualistas, permeadas entre a possibilidade de cuidado/proteção e violência/opressão, já que não se trata de uma instituição “suspensa no ar”, mas constitutiva e constituinte da/na realidade.

A família se tornou uma instituição essencial para a reprodução do sistema sociometabólico do capital, de tal modo que vem assumindo lugar central em momentos nos quais grupos dominantes precisam enfrentar as crises e construir ideologicamente os fundamentos que explicam as mesmas, bem como as saídas da crise. Nesse motim, a família é alçada à condição de instituição que estrutura a sociedade capitalista (“a família é a base da sociedade”), donde as determinações advindas da lei geral da acumulação capitalista, da exploração do trabalho, devem ser explicadas a partir dos modelos familiares que não seguem o padrão patriarcal-monogâmico burguês e/ou pelo desvio moral de seus membros, mas nunca como expressões de uma sociabilidade estruturada na violência, exploração e opressão.

O familismo como um mecanismo de dominação ideológica se reproduz como estratégia para responsabilizar os indivíduos e suas famílias pelo caos instalado pela sociabilidade burguesa. Nesse sentido, a) mascara os determinantes e fundamentos do sistema do capital e suas crises; b) desloca as questões, que somente coletivamente poderão ser resolvidas, para o âmbito “particular”; c) centraliza as famílias como naturalmente responsáveis pelos seus membros e, no interior destas, constroem o *apassivamento* dos sujeitos, a produção de consensos, já que se trata de um problema da “minha família” e não da sociabilidade burguesa. Tal dinâmica vai constituindo, assim, junto à ideologia do trabalho, do empreendedorismo, uma ideologia da família, que tem seus fundamentos na base material dessa sociedade.²

A nosso ver, as respostas à crise, na tentativa de retomada da taxa de lucros em nível mundial, apresentam em sua contraface um “chamamento” à família, ao discurso familista — que se materializa nos discursos dos representantes do capital (mas não só) como uma “defesa da família”. Isto porque tal instituição é a responsável pela inculcação cotidiana nos indivíduos dos valores dominantes, donde os próprios se responsabilizam pela condição de pobreza, internalizam “passivamente” tal condição³ ao mesmo tempo em que naturalizam a família como responsável pela proteção e oferta de serviços sociais que deveriam ser de responsabilidade pública estatal.

Conforme sabemos, as formas ideológicas, na medida em que ocultam suas determinações materiais, não afetam somente as formulações

² Tal ideologia se desenvolve e se movimenta no bojo das contradições da sociedade burguesa ao longo do desenvolvimento desigual e combinado do capitalismo, arraigado no colonialismo-imperialismo e na imposição ideológica da universalidade burguesa, eurocêntrica e branca, conformando dimensões particulares que expressam a dinâmica dessas contradições em cada território. Tal imposição é chave central para desvendar o impacto para os povos nativos e escravizados da defesa da “família ideal”, já que diante da colonização os “desajustados” face a esse ideal serão ainda mais expressivos.

³ Não se trata de uma leitura mecânica das relações entre indivíduos-famílias-sociabilidade. Nem de considerar a família como uma instituição *apenas* conservadora, com poder ‘sobrenatural’ sobre seus membros. Como um complexo social — que só pode ser explicado dialeticamente articulado com outros complexos — há brechas para rompimentos, construções alternativas e construção de consciência política. Afinal, a família é apenas umas das instituições que participam da construção da visão de mundo dos indivíduos. Chamamos a atenção para um dos *momentos predominantes* de tal instituição, que atinge hegemonicamente a sociabilidade, ainda que não em sua totalidade ou permanentemente todas as famílias e seus indivíduos.

intelectuais sobre as relações sociais estabelecidas, mas “a totalidade da consciência social em todas as suas variações possíveis na prática” (MÉSZÁROS, 2012, p. 473). Certamente, “[...] se as causas identificáveis de mistificação ideológica fossem primariamente ideológicas, elas poderiam ser contrapostas e revertidas na esfera da própria ideologia. Daí surge a grande tentação de se apresentar explicações e soluções voluntaristas” (MÉSZÁROS, 2012, p. 479).

O poder da ideologia predominante é indubitavelmente imenso, mas isso não ocorre simplesmente em razão da força material esmagadora e do correspondente arsenal político-cultural à disposição das classes dominantes. Tal poder ideológico só pode prevalecer graças à vantagem da *mistificação*, por meio da qual as pessoas que sofrem as consequências da ordem estabelecida podem ser induzidas a endossar, “consensualmente”, valores e políticas práticas que são de fato absolutamente *contrários a seus interesses vitais* (MÉSZÁROS, 2012, p. 472, grifo do autor).

Por isso não temos dúvidas, conforme já apontaram Hobsbawm (2009) e Barroco (2011), que em momentos de acirramento da crise estrutural do capital uma das estratégias é o reforço e o chamamento de instituições como a família, com uma forte tendência ao intimismo e à ênfase nas questões ditas da vida “privada”. A estratégia não é nova: trata-se de ocultar a luta de classes diante da ampliação do espaço privado, da solidariedade familiar, estimulando vivências fragmentadas como forma individual de enfrentar os desafios postos e possibilitar condições da desqualificação das estratégias coletivas e da política, visando, assim, à dispersão de valores éticos universais (BARROCO, 2011).

O presente capítulo está organizado em dois momentos (afora a introdução e as considerações finais), nos quais partiremos dos elementos estruturais/conjunturais da realidade brasileira para, em seguida, transitar por mediações que possibilitem explicitar as estratégias do reavivamento da família, dos discursos em defesa “da família” em um momento de crise estrutural e política — com ascensão da extrema direita. A nosso ver, as respostas à crise e à ideologia da família são “duas faces da mesma moeda” da estratégia ideológica dominante na busca pela eternização do capital.

Conforme destacou Mészáros (2002), não há nenhuma novidade na associação entre capital e crise, pois as crises são partes inerentes do funcionamento e existência do sistema do capital. Contudo, as contribuições do autor sinalizam que a crise que vivenciamos atualmente é, fundamentalmente, uma *crise estrutural*.⁴ E a novidade dessa crise histórica encontra-se manifestada em quatro aspectos centrais:

1) seu *caráter é universal*, em lugar de restrito a uma esfera particular (por exemplo, financeira ou comercial, ou afetando este ou aquele ramo particular de produção [...]); 2) seu *alcance é verdadeiramente global* [...], em lugar de limitado a um conjunto particular de países [...]; 3) sua *escala de tempo é extensa, contínua*, se preferir, *permanente*, em lugar de limitada e cíclica, como foram todas as crises anteriores do capital; 4) em contraste com as erupções e os colapsos mais espetaculares e dramáticos do passado, seu *modo de se desdobrar poderia ser chamado de rastejante* [...]. (MÉSZÁROS, 2002, p. 796, grifo nosso).

Nesse sentido, compreendemos que a crise estrutural não está confinada à esfera socioeconômica. Pelo contrário, trata-se de uma profunda crise também na sociedade civil, da urgência colocada diante da necessidade de “novas garantias políticas”, de mudanças profundas nas instituições políticas, inclusive com relação ao Estado capitalista, que se alterou profundamente. Partir de tal pressuposto é um diferencial importante frente aos prováveis equívocos de se acreditar que é possível qualquer saída para esse cenário com soluções dentro da própria ordem, como querem fazer acreditar os economistas do capital e/ou tendências irracionalistas. Como sabemos, “o capital não pode ter outro objetivo que não sua própria autorreprodução, à qual tudo, da natureza a todas as necessidades e aspirações humanas, deve se subordinar absolutamente” (MÉSZÁROS, 2002, p. 800).

⁴ O aprofundamento do entendimento sobre a novidade histórica da crise estrutural do capital exige esforços de contextualização dos acontecimentos sociais, econômicos e políticos do século XX que não temos condição de apresentar no espaço de um capítulo. Ver: Mészáros (2002).

Isso quer dizer que, desde as décadas finais do século passado, os novos padrões de expansão e acumulação do capital só conseguem ser ativados, em termos globais, mediante mecanismos absolutamente destrutivos. E o cenário não parece deixar dúvidas de que este sistema vem se confirmando como uma totalidade social completamente irreformável. O resultado mais concreto desse crescimento requerido pelo capital se obtém através de níveis altíssimos e concentração da riqueza material socialmente produzida, de políticas de incentivo ao desemprego crônico, da perda progressiva de direitos trabalhistas, da degradação inigualável das condições de trabalho — entre as quais cresce a ocorrência das relações de escravidão e a proposição pouco clara de uma nova modalidade de “trabalho decente”. Sem mencionar ainda a alarmante destruição do ecossistema (PINASSI, 2009, p. 76).

Tais determinações, portanto, impactam diretamente na sobrevivência das diversas frações da classe que vive da venda da força de trabalho, donde a grande massa de indivíduos que não podem ser absorvidos pelo mercado formal de trabalho, o crescimento exponencial do trabalho informal, e a precarização das condições de trabalho de quem ainda acessa o mercado formal. Na melhor das hipóteses, oscilando entre o desemprego completo e a disponibilidade para tentar obter o “privilégio da servidão” (ANTUNES, 2019). Nesse motim, é a xenofobia, o racismo, machismo, LGBT+fobia, a violência policial, junto às mais diversas contrarreformas que, apesar de estruturais, apresentam novas facetas. As parcas políticas sociais e serviços sociais públicos — como saúde, educação, previdência e assistência — são drasticamente desmontados frente à necessidade insaciável da retomada de lucro do capital.

No que tange à pobreza e à riqueza no País — pobreza como um fenômeno que na sociedade capitalista só pode ser explicado na sua relação dialética com a acumulação —, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o número de pessoas em condição de extrema pobreza — que vivem com menos de R\$ 145,00 mensais — já tinha alcançado a marca de 13,5 milhões de pessoas em 2018. Na contraface dessa lógica, os dados de 2019 demonstram que os 10% mais ricos se apropriavam sozinhos de 43% de toda a renda do País. O número de trabalhadores desempregados chegou a 12,9 milhões, segundo o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE) (2020).

Os dados revelam que somente em maio de 2020 foram 960,2 mil pedidos de seguro-desemprego, número 53% maior que o verificado no mesmo mês em 2019, quando houve 627,7 mil pedidos.⁵

O processo em curso nos últimos anos — particularmente no recuo civilizatório que temos vivenciado pós 2016 — demonstra a opção dos governos pelas contrarreformas que atendem aos interesses do grande capital: reforma da previdência, reforma trabalhista, reforma do ensino médio e a aprovação da Emenda Constitucional (EC) n. 95/2016, que impôs ao Brasil um novo regime fiscal. Conforme apontaram Marques e Nakatani (2020), a EC n. 95/2016 (congelamento dos gastos por 20 anos) junto com a reforma trabalhista resultaram na radicalização do papel do Estado na economia e na sociedade brasileira, papel este que vem se materializando no encolhimento das políticas públicas e particularmente das sociais, bem como na alteração substancial do mercado de trabalho, ampliando o desemprego estrutural e o segmento de trabalhadores informais.

Segundo os autores, a EC n. 95/2016 aprovada no Brasil não tem paralelo no resto do mundo, apresentando particularidades que podem ser identificadas a partir de quatro elementos centrais: a) em nenhum dos outros países no mundo o horizonte temporal das reformas é de longo prazo (20 anos); b) não inclui as despesas com os juros da dívida pública (por isso, segundo os autores, não se trata de conter gasto público, mas de reduzir o gasto para garantir o contínuo pagamento dos juros e dívidas públicas); c) causa a mudança do regime fiscal do País, já que promove alteração na Constituição Federal indicando que a restrição dos gastos não é temporária, mas definitiva; d) não resguarda os gastos sociais, escancarando que não há qualquer preocupação com a proteção social (MARQUES; NAKATANI, 2020).

Tal conjuntura impacta concretamente em todas as dimensões da vida, desde o plano político com sérias implicações para a democracia burguesa, bem como o impacto nas políticas da seguridade social. Afinal, impacta na capacidade arrecadatória e aumenta a demanda sobre os

⁵ Isso sem contar a conjuntura colocada pela pandemia da Covid-19, onde o número de pessoas que já se habilitaram para receber o *auxílio emergencial* de R\$ 600,00 chegou a 64,1 milhões de pessoas e, com a projeção mais extrema da crise e do desemprego, poderá chegar a 112 milhões de pessoas (DIEESE, 2020).

serviços públicos, diante do aumento da situação de pobreza de grandes contingentes populacionais. Concomitantemente a esse cenário, parte dos recursos arrecadados que deveriam ser um importante instrumento de financiamento do Estado, para viabilizar políticas sociais e investimentos, são consumidos no pagamento dos juros da chamada dívida pública. Somente em 2019, o gasto com juros e amortização da dívida chegou a 38,27%, o equivalente a R\$ 1,038 trilhão. Na contramão, para citarmos apenas três políticas: Saúde ficou com 4,21%, Assistência Social com 3,42% e Saneamento básico com 0,02% (AUDITORIA CIDADÃ DA DÍVIDA, 2020).

Segundo relatório do DIEESE (2020), o número de pessoas em situação de fome no Brasil em 2018 tinha chegado a 5,2 milhões, devido a um aumento nas taxas de pobreza e desemprego e a cortes nos orçamentos para agricultura e proteção social. O relatório aponta ainda, como causa do aumento do número de famintos, os cortes no programa Bolsa Família e, desde 2019, o desmonte de políticas e estruturas destinadas a combater a pobreza, como o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea).

Essa conjuntura é em grande parte agravada devido à particularidade da nossa formação socio-histórica, que impõe dinâmicas de vida ainda mais adversas para as massas, permanecendo, por exemplo, uma tendência de política social pensada de modo residual, apenas complementar àquilo que os indivíduos não puderem solucionar via mercado ou através de recursos familiares. Portanto, a impossibilidade histórica da ampliação dos direitos sociais, da universalização, enfrenta — além da onda neoliberal — os limites estruturais da dependência. Trata-se de uma formação social⁶ com forte caráter familista, que relegou à família idealizada um lugar central, donde a realidade foi tecida numa

⁶ Do ponto de vista do colonialismo, a imposição de um modelo ideal — de uma ideologia da família — negou absolutamente todas as relações que não cabiam no modelo nuclear burguês. As diversas formas de organizações familiares indígenas foram atacadas e as famílias dos escravizados foram inviabilizadas de se reproduzirem diante de um processo violento de separação pelo sequestro, pela venda, pela violação das mulheres, o que nos provoca a desenvolver pesquisas sobre o *modus operandi* da ideologia da família como organizador social da realidade brasileira em distintos períodos históricos. Afinal, ao longo da consolidação da “nação” e no período desenvolvimentista (principalmente após década de 1940), as famílias dos ex-escravizados permaneceram como o oposto da família ideal.

estrutura historicamente centralizada em relações servis, oligárquicas, cuja herança escravista demarca uma formação social em que os direitos são amplamente tratados com viés assistencialista, paternalista, clientelista e largamente centrado nas famílias (MIOTO *et al.*, 2018).

Conforme destacou Alencar (2011, p. 136), “a família se constituiu no país em uma espécie de garantia ética, moral e material”. A partir das determinações estruturais, a lógica da destituição dos direitos — algo comum para a população — tende para o reforço da despolitização das dimensões significativas da vida social, na qual “as necessidades sociais são tratadas como verdadeiros dramas da vida privada, de forma despolitizada, quando na verdade se trata de questões de ordem pública [...]” (ALENCAR, 2011, p. 136).

Nesse motim, a exacerbação do familismo a que temos assistido é resultado também da repositição de esquemas centralizados nas famílias nos últimos anos, afinal:

Fomentou-se [...] sutilmente, a reedição dos esquemas controladores junto aos grupos familiares por meio de medidas neoconservadoras e coercitivas, continuamente requisitadas e implementadas, como resposta estéril, mas desmobilizadora, frente às reais problemáticas sociais. Põe-se em marcha uma nebulosa combinação no campo socioassistencial: (1) ao dedicar-se à moldagem de condutas e subjetividades, apossando-se da dinâmica privada das famílias, (2) acaba por contribuir para o arrefecimento da conflitualidade social e política da sociedade de classes — na medida em que recusa e abandona a perspectiva da participação popular protagônica (PAIVA; MATTEI, 2009, p. 185).

No que tange à participação popular, a construção das resistências e das lutas, diante da crise que afeta a condição de vida da grande maioria, sofreu e vem sofrendo profundos impactos. As dificuldades dos movimentos sociais, partidos políticos, sindicatos e das lutas sociais gerais advêm também da ausência de condições materiais para participação, já que grande parte das frações da classe trabalhadora precisa, no cotidiano, preencher o tempo na busca pela sobrevivência e de suas famílias. Por isso, é comum que,

Indignada com a desigualdade e injustiça, a população acaba resignada. E se a dificuldade de reproduzir a vida não gera condições automáticas para haver consciência e disponibilidade para convicção da expectativa e estímulo para a participação, aí sim é mais urgente, possível e necessário um novo conteúdo ideológico para as políticas sociais, efetivamente dedicados ao protagonismo popular (PAIVA; MATTEI, 2009, p. 193).

Além disso, o neoconservadorismo se impõe na atual conjuntura como uma cruzada moral, que vem sendo gestada desde os anos 1990⁷ até sua emergência articulada na conjuntura das jornadas de junho de 2013. Tais determinações vêm encontrando um terreno fértil diante de uma população decepcionada com a política e a democracia representativa, atingida profundamente pela crise, pelo desemprego e passível de incorporar discursos fantasmáticos sobre as determinações reais dos problemas que vivenciam.

Esse breve tópico sobre os determinantes da crise estrutural, estruturais e conjunturais da realidade brasileira, buscou recuperar elementos que demonstrem a dura realidade vivenciada pela classe trabalhadora e suas famílias, com vistas a demonstrar, no segundo

⁷ Diversos elementos explicam o avanço do neoconservadorismo ao redor do mundo, cabendo destacar alguns. Desde a década de 1990 — particularmente pós IV Conferência das Nações Unidas sobre a Mulher (Beijing, 1995) — as reações neoconservadoras vêm crescendo e ganharam expressão máxima com o surgimento da concepção da “ideologia de gênero” pela Igreja Católica. Esse processo deflagrou o início de denúncias contra organismos internacionais, como a ONU, diante dos novos tratados internacionais que contaram com assinatura dos diversos países pactuando avanços no que tange a direitos sexuais e reprodutivos. Na América Latina, tais pactuações somaram-se com o avanço na aprovação legal das uniões homoafetivas. No Brasil, desde a aprovação da união homoafetiva em 2011 e da proposta naquele mesmo ano de distribuição de materiais para o combate a homofobia nas escolas, o então deputado Jair Bolsonaro iniciou a campanha contra com o material educativo de combate à homofobia, equivocadamente intitulado “kit gay”. A aprovação do reconhecimento jurídico dos relacionamentos homoafetivos em 2013 e a dinâmica instaurada pelas jornadas de junho impulsionou grupos conservadores que naquele momento apresentaram uma proposta de estatuto da família altamente conservador. A partir de 2014 surgiu a coalização nacional sustentada pelo Movimento Escola Sem Partido (MESP), que passou a pautar os debates em âmbito municipal, estadual e federal em torno do novo plano nacional de educação. Não é demais demarcarmos que tais esforços somaram-se a outros interesses e grupos econômicos que desaguam na frente construída que apoiou o golpe de 2016 e elegeram Bolsonaro. Trata-se de ampla aliança entre MESP, Instituto Millenium e grupos políticos laicos, evangélicos (neopentecostais ou não) e católicos que se amalgamaram no que se chamou de “defesa da família” (MIGUEL, 2016; MISKOLCI, 2018).

momento, como a ideologia da família é eficaz na mistificação da origem da crise, no deslocamento das responsabilidades — a partir das decisões tomadas para sua “solução” —, e para a reprodução do familismo, como um mecanismo de dominação ideológica que acarreta na responsabilização das famílias pela condição miserável de vida.

Neoconservadorismo e ideologia da família

Conforme expusemos até este ponto, a crise estrutural do capital afeta “a *totalidade* de um complexo social em todas as relações com suas partes constituintes ou subcomplexos, como também a outros complexos aos quais é articulada” (MÉSZÁROS, 2002, p. 797). Nesse sentido, ao partimos do entendimento de que a família é um complexo social, a mesma não poderia ficar imune diante das transformações pelas quais a sociabilidade vem passando nos últimos tempos.

Ao tomarmos como ponto de partida que o capital só pode se reproduzir contraditoriamente, concordamos com Mészáros, que destaca que o capital “tanto cria como destrói a família” (MÉSZÁROS, 2002, p. 802).

Uma vez que a família é o verdadeiro microcosmo da sociedade — cumprindo, além de suas funções imediatas, a necessidade de assegurar a continuidade da propriedade, à qual se acrescenta o seu papel como a unidade básica de distribuição e sua capacidade de agir como a “correia de transmissão” da estrutura de valor predominante na sociedade [...] (MÉSZÁROS, 2002, p. 803).

Se o sistema sociometabólico do capital joga com a dinâmica familiar a partir de sua contraditoriedade, é preciso desvendar como tal dinâmica possibilita o fortalecimento da ideologia dominante, como também as estratégias na construção de uma ideologia que se opõe a tal tendência neoconservadora. Afinal, é a própria dinâmica contraditória da família que é negada pela ideologia dominante.

Abordaremos três aspectos que constituem a dinâmica da reprodução da ideologia da família: a) a mistificação do real; b) os limites da família no capitalismo em responder aos papéis idealizados; c) a “defesa da família” como mistificação do ataque às famílias da classe trabalhadora.

No que tange ao primeiro aspecto, o esforço da ideologia dominante é a negação da realidade e da contradição que lhe é inerente. A reprodução do discurso da família ideal — monogâmica, patriarcal, nuclear — se dá numa dinâmica amplamente distante da realidade brasileira. Trata-se da velha crença já denunciada por Marx e Engels (2007) de que o mundo real é produto do mundo ideal, do mundo das ideias, como se fosse possível o pensamento e os conceitos produzirem o mundo material, as relações reais.

Qualquer indivíduo poderia, a partir de suas vivências cotidianas, narrar a diversidade de famílias que o circunscrevem, que com ele convivem ou trabalham. Os dados oficiais de pesquisas demonstram a diversidade e alterações profundas que vivenciaram as famílias desde o último quarto do século XX. Conforme demonstra o IBGE, por exemplo, no Brasil, em um curto espaço de tempo, (oito anos), as famílias unipessoais saltaram de 9,2% em 2001 para 11,5% em 2009. Casal com filhos passou de 53,3% para 47,3%, casais sem filhos de 13,8% para 17,4%, e as famílias monoparentais femininas de 17,8% para 17,4%. Entre 2005 e 2015, famílias de casais com filhos caíram de 50,1% para 42,3%; casais sem filhos de 15,2% para 19,9%; família unipessoal foi 10,4% para 14,6%. Em 10 anos, o Brasil ganhou 1,1 milhão de famílias compostas por mães solas. A taxa de fecundidade caiu de 2,38 filhos por mulher em 2000 para 1,9 em 2010 (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2018). Por diversas determinações — alterações no mercado de trabalho, impacto das crises, dificuldades de sobrevivência, avanço na ciência, queda de fecundidade etc. — as famílias não são hegemonicamente as sonhadas famílias nucleares com casais heterossexuais, com dois filhos e convivendo.⁸

Conforme já apontaram Marx e Engels (2007), nos estudos sobre família devemos partir do real, de suas formas concretas de organização e reprodução, ainda que esses dados, por si só, não bastem. Por isso, é preciso pensar não apenas as estratégias de desmistificação das ideias, mas quais as condições materiais que permitam que essas ideias existam

⁸ O Mapa Mundial da Família (2019) aponta a redução da taxa de fecundidade em nível mundial, o aumento dos divórcios, redução da taxa de casamentos e aumento substancial em nível mundial de famílias com mães solas. Importante destacar que a própria defesa de um padrão vem desencadeando consequências, principalmente quando se refere à reprodução da força de trabalho no futuro, que já preocupa muitos países europeus. Ver: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-51128778>.

e tenham preponderância. Não temos dúvidas de que as contradições inerentes ao modelo nuclear patriarcal burguês foram ainda mais radicalizadas. Isso porque

há hoje uma profunda contradição entre a nossa forma de organização da vida familiar, a família monogâmica, e as nossas necessidades e possibilidades de desenvolvimento mais autênticas dos indivíduos do ponto de vista afetivo. É nesta contradição que lançariam suas raízes os [...] desamores, tristezas e sofrimentos comuns das nossas vidas familiares. (LESSA, 2012, p. 9).

A ideologia dominante, em sua face familista, reproduz a explicação desses determinantes pelo ponto de vista individual. Novas posturas individuais, ainda que importantes, não são capazes hoje de resolver nossos dilemas, pois, ainda que necessárias nas dinâmicas particulares, não alteram a estrutura da sociedade.

Um segundo aspecto importante se refere aos limites da capacidade das famílias de cumprirem as funções que lhes são demandadas no capitalismo. As determinações estruturais do capitalismo dependente e conjuntura da crise com desmonte dos parques diretos não garantem uma condição mínima de sobrevivência para os indivíduos e as famílias. Conforme a literatura do feminismo marxista vem denunciando, a própria tarefa de cuidar dos filhos conflita com nosso estilo de vida atual, por isso se torna cada vez mais impossível de ser encampada sem ajuda coletiva.⁹ No entanto, confirmar que é esta realidade que impõe às famílias tais dinâmicas conflitivas exigiria a crítica à sociabilidade burguesa e a aposta na construção de uma alternativa a ela. Dinâmica impossível para a ideologia dominante.

⁹ Vivenciamos o aprofundamento das desumanidades, novas formas de controles, opressões, a sobrecarga e violência contra as mulheres, destruição das individualidades, disjunção entre sexo e afeto. Conforme destacou Lewis: “Como pode um espaço definido pelas assimetrias de poder do trabalho doméstico (sendo o trabalho reprodutivo tão generificado), pelo endividamento de aluguel e de financiamento, pela propriedade imobiliária e fundiária, pela parentalidade patriarcal e (frequentemente) pela instituição do casamento, beneficiar a saúde? É nesses lares padrão que, afinal, todos secretamente sabem que ocorre a maior parte da violência cotidiana: a OMS refere-se à violência doméstica como “o abuso mais amplamente disseminado de direitos humanos, embora esteja entre os menos reportados” (LEWIS, 2020).

[...] mesmo quando o domicílio nuclear privado não representa ameaça física ou mental direta a nenhuma pessoa — mesmo quando não há agressão conjugal, estupro infantil e espancamentos LGBT-fóbicos — a família privada enquanto modo de reprodução social ainda é, francamente, uma merda. Ela nos generifica, nacionaliza e racializa. Ela nos submete a uma normatização voltada para o trabalho produtivo. Ela nos faz acreditar que somos “indivíduos”. Ela minimiza os custos para o capital enquanto maximiza o trabalho de reprodução social dos seres humanos (ao longo de bilhões de caixinhas, cada uma delas equipadas — absurdamente — com sua própria cozinha, micro-creche e lavanderia). Ela nos chantageia a ponto de confundir as únicas fontes de amor e cuidado que *temos* com o horizonte total do que é possível (LEWIS, 2020).

Nessa direção, conforme demonstra Scheinvar (2006, p. 50), “a ênfase na família nas campanhas sanitárias, no discurso pedagógico, na normalização jurídica e em todas as práticas profissionais atuais expressam a naturalização de uma estrutura social sustentada na perspectiva indivíduo-família”. É nesse sentido que é produzida uma subjetividade segundo a qual o controle íntimo da família é o que garantirá a ordem social. Esse segundo aspecto que caracteriza a ideologia da família, a privatização do social, reproduz uma dinâmica que joga para a relação indivíduo-família as determinações advindas da sociabilidade burguesa. Frente à impossibilidade de uma proteção social pública e coletiva nos marcos da sociabilidade mercantil-burguesa e dos limites do Estado — em particular no capitalismo dependente —, na garantia de políticas de minimização dos impactos dessa lacuna assistencial as famílias são as responsabilizadas por tal proteção, e ainda que elas mesmas possam “dar conta”, nas diversas maneiras possíveis, alguém “paga” o preço dessa dinâmica, e esse alguém tem sido as mulheres historicamente.

Além disso, Scheinvar (2006) demonstra que, mesmo com a oferta de serviços públicos, nas políticas sociais a lógica que prevalece é a da individualização, particularização de cada caso como se fosse uma disfunção provinda daquela família, como se nela estivessem as possibilidades para se reverter a sociedade que vivemos. Ou seja, ainda assim, quando se tem a oferta de serviços as instituições reproduzem uma dupla função: “despolitizam e privatizam” as demandas classistas, já que

entendem/defendem que é do ambiente familiar que derivam os problemas. As famílias têm servido para ocultar efeitos das determinações políticas e, ao mesmo tempo, para assumir seus ônus.

O terceiro aspecto é a ampliação do discurso em “defesa da família” como estratégia ideológica para mistificar as “saídas da crise”. Na realidade, quando tratamos de depurar mais essa questão, o que identificamos é um chamamento da família em resposta àquilo que elas mesmas já assumem e para o que serão requisitadas ainda mais por meio do aumento da sobrecarga de trabalho não pago, da busca de alternativas no plano privado para cobrir as insuficiências das políticas públicas e da exigência de gerir a precariedade de suas condições de vida em situação ainda mais adversa. Um exemplo que ilustra tal estratégia ideológica são os momentos de discussão das contrarreformas no Brasil, a exemplo da votação da Emenda Constitucional (EC) n. 95/2016, em que todos aqueles que defenderam a família votaram favoráveis ao corte nos gastos, o que materialmente implicaria maiores desafios à sobrevivência das famílias, ou, numa frase, trata-se de ser contrário às famílias.

A defesa da família é construída tanto no plano moral como no socioeconômico. Reforça-se a defesa do modelo tido como natural, conforme apresentamos acima, com papéis definidos, contrário à pluralidade de famílias existentes. Ao mesmo tempo é valorizada como unidade privada, natural e, logo, dotada de responsabilidades que devem se ampliar na medida em que o Estado se recusa a ofertar e garantir serviços sociais públicos e gratuitos. Nessa direção, compreendemos o avanço do neoconservadorismo como expressão da crise estrutural do capital e a pauta “em defesa da família” como elemento comum entre distintos grupos, que se configuram na construção de uma ideologia da família, familista.

O ultraliberalismo econômico e o conservadorismo moral — que ora apresentam elementos que os aproximam, ora que os afastam — se engendram numa pauta comum. O primeiro, prega a centralidade do mercado e a não intervenção estatal na economia onde qualquer desigualdade gerada é justa por natureza. Sendo assim, se beneficia frente ao desmonte do Estado, da desproteção estatal pública, do discurso da meritocracia com o possível “fortalecimento das famílias”, já que serão as mesmas as responsáveis pela proteção dos seus membros, particularmente

as mulheres. O segundo, com base no avanço do fundamentalismo religioso, principalmente com o papel das igrejas neopentecostais, mas não só, se alia às mais diversas forças conservadoras, no entendimento de que “há uma verdade revelada que anula qualquer possibilidade de debate” (MIGUEL, 2016, p. 593). Na justificativa de defender os valores que não destroem as famílias, trata-se da defesa de que o Estado deve se abster de interferir nas relações econômicas e de prover oferta de serviços, mas regular fortemente a “vida privada”.

Sob o discurso em “defesa das famílias”, sua materialização é o aprofundamento das desigualdades entre as famílias e no espaço interno da família, já que são as mulheres tidas como responsáveis pelas tarefas do cuidado, em conciliar trabalho remunerado ou não, e pelas demandas de sobrevivência no dia a dia das unidades familiares. Por isso, as famílias que o grupo ultraliberal e os conservadores morais dizem defender serão aquelas que não têm acesso à saúde, educação, previdência, assistência e a condições mínimas de sobrevivência. O levantamento dos gastos do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos demonstra a falácia da “defesa das famílias”.

Desde 2015, os programas de proteção à mulher vêm sofrendo um desmonte. O orçamento da Secretaria da Mulher, órgão do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, foi reduzido de R\$ 119 milhões para R\$ 5,3 milhões, de acordo com levantamento feito pelo jornal O Estado de S. Paulo. Entre esses anos, os pagamentos para atendimento às mulheres em situação de violência diminuíram de R\$ 34,7 milhões para apenas R\$ 194,7 mil. Um levantamento feito pelo Instituto de Estudos Socioeconômicos (Inesc) em abril deste ano revelou que o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos gastou somente 0,13% dos R\$ 400 milhões disponíveis no orçamento inicial.¹⁰

Como consequência desse processo de consolidação da dinâmica de reprodução da ideologia da família, se fortalece uma “cultura de família” que se torna a pedra de toque para o encapsulamento de homens

¹⁰ Ver: <https://ponte.org/mulheres-enfrentam-em-casa-a-violencia-domestica-e-a-pandemia-da-covid-19/>.

e mulheres na lógica da defesa “dos meus” em detrimento “dos seus”. Lógica fundamental para a corrosão de uma esfera pública e afirmação de valores democráticos.

Diante da conjuntura posta, como pautar a construção de uma *perspectiva crítica e revolucionária sobre a família*?

Partamos do entendimento da família como um complexo social e, por isso, construído socialmente ao longo da história da humanidade a partir do desenvolvimento do ser social, que se complexificou cada vez mais nas particulares formações socio-históricas, com seus modos de produção/reprodução social. Nessa processualidade, as determinações ‘naturais’ de um complexo que tinha como momento predominante o cuidado e a proteção dos indivíduos — principalmente os dependentes — assumiu cada vez mais determinações sociais. Conforme destacou Lukács, o devir de homens e mulheres pressupõe um desenvolvimento biológico, mas não se limita a isso. Partindo dessa base biológica produz cada vez mais formações *puramente sociais*, numa inter-relação.

O homem certamente permanece irrevogavelmente um ser vivo biologicamente determinado, compartilhando o ciclo necessário de tal ser (nascimento, crescimento, morte), mas modifica radicalmente o caráter de sua inter-relação com o meio ambiente, pelo fato de surgir, através do pôr teleológico no trabalho, uma interferência ativa no meio ambiente, pelo fato de, através desse pôr, o meio ambiente ser submetido a transformações de modo consciente e intencional (LUKÁCS, 2013, p. 203).

A ênfase em torno da gênese da família é algo central na dinâmica contemporânea, já que tanto as tendências ideológicas conservadoras como as progressistas e revolucionárias apresentam imensas dificuldades na explicação das determinações socio-históricas que possibilitaram o surgimento da família. Para a ideologia dominante tal dinâmica é pressuposto de partida, já que “os defensores do capital não podem admitir o caráter histórico e os limites das estruturas e do modo existentes de mediação reprodutiva” (MÉSZÁROS, 2002, p. 210). Isto exigiria romper com a eternização da família na particularidade burguesa via naturalização ou divinização. Por isso, conforme destacou Mézáros:

A família está entrelaçada às outras instituições a serviço da reprodução do sistema dominante de valores, ocupando uma posição essencial em relação a elas, entre as quais estão as igrejas e as instituições de educação formal da sociedade. Tanto isso é verdade que, quando há grandes dificuldades e perturbações no processo de reprodução, manifesta de maneira dramática também no nível do sistema geral de valores — como a crescente onda de crimes, por exemplo —, os porta-vozes do capital na política e no mundo empresarial procuram lançar sobre a família o peso da responsabilidade pelas falhas e “disfunções” cada vez mais frequentes, pregando de todos os púlpitos disponíveis a necessidade de “retornar os valores da família tradicional” e aos “valores básicos”. Às vezes tentam encerrar essa necessidade até mesmo na forma de leis quixotescas, procurando jogar nos ombros dos pais [...] a responsabilidade pelo “comportamento antissocial” dos filhos (mais um exemplo característico da tentativa de se resolver problemas brincando com os efeitos e consequências, por jamais conseguir tratar das causas subjacentes) (MÉSZÁROS, 2002, p. 272).

Os fundamentos que explicam o surgimento de tal instituição constituem o primeiro ponto para desvendarmos a ideologia dominante, fruto da explicação idealizada da família, partindo do seu surgimento como algo divino, da ontologia religiosa, “sobrenatural” — ou pela ótica do positivismo, do estrutural-funcionalismo que a trata como natural. O fundamento para a explicação de sua origem é central para enfrentarmos sua idealização e eternização. Conforme destacou Miguel (2016), a partir dos debates no Congresso Nacional, o tom dos debates se dá pela *intocabilidade* da família, de um pressuposto dessa instituição como sujeito coletivo com direitos próprios e irredutíveis aos seus membros. Mas tais implicações não dizem respeito apenas ao campo da direita e extrema direita.

Muitas vezes, mesmo os grupos mais progressistas têm receio de discutir o status atribuído à unidade familiar, preferindo deslocar a luta para a necessidade de pluralizar o entendimento do que é família. Claro que é importante dar a todos que o queiram a possibilidade de buscar formar famílias, no formato que desejem, mas ainda precisamos dessacralizar a “família”. A família é também um lugar de

opressão e de violência. A defesa de uma concepção plural de família não pode colocar em segundo plano a ideia de que é necessário proteger, sempre, os direitos individuais dos seus integrantes. E entre estes direitos está o de ter acesso a uma pluralidade de visões de mundo, a fim de ampliar a possibilidade de produção autônoma de suas próprias ideias (MIGUEL, 2016, p. 605).

Por isso, é preciso pautar o debate sobre a família e a forma que assume no capitalismo como necessário para as lutas e resistências progressistas e revolucionárias, pois:

Raros são os movimentos sociais que refletem explicitamente sobre o tipo de modelos familiares sobre os quais se apoiam e sobre aqueles que almejam. É, com certeza, uma instituição complexa: a família pode se revelar como o lugar da opressão, de exploração e de violência, ao mesmo tempo em que é um refúgio contra a sociedade global racista e classista. Todavia, os (diversos) modelos familiares subjacentes às mobilizações sociais [...] merecem ser mais visíveis e interrogados, sobretudo porque nos movimentos rurais, camponeses e/ou indígenas, a mobilização simbólica e material da família é uma das chaves do funcionamento, e até mesmo do sucesso do movimento (FALQUET, 2006, p. 211).

Nas palavras da autora, três perguntas são necessárias aos movimentos sociais (e acrescentaríamos aos partidos, sindicatos e lutas em gerais): “O que dizer da divisão sexual do trabalho reproduzida dentro dos movimentos? Quais são os tipos de famílias nas quais esses movimentos se apoiam para se construírem e *quais modelos de família estruturam seu projeto de sociedade?* [...] Em que medida esta cultura é favorável às mulheres? Estas três questões são centrais, pois a divisão sexual do trabalho, o modelo de família e a “cultura”, estreitamente entrelaçadas, estão entre os principais pilares do sistema patriarcal de opressão” (FALQUET, 2006, p. 214).¹¹ Conforme expressou Canevacci:

¹¹ A importância dessa discussão para um horizonte emancipatório também foi demonstrada por Goldman (2014) que, ao analisar a política familiar e a vida social soviética entre 1917 e 1936, demarcou uma preocupação central para a revolução, enfrentada pelo partido, qual seja: as relações sexuais, a criação dos filhos e a necessidade da família na transição para o socialismo.

A consciência prática da esquerda deve se convencer da importância de uma nova política da família também no que se refere ao processo de formação da consciência de classe. Evitando assim o equívoco que da expropriação das relações privadas de produção, decorresse de modo automático e mágico a solução dos problemas da sexualidade e da família (CANEVACCI, 1981, p. 44).

Afinal, conforme nos ensina Mészáros: “[...] mesmo a ideologia dominante mais arraigada jamais pode ser absolutamente dominante. [...] não é possível que ela seja tão completamente dominante a ponto de poder ignorar inteiramente uma posição alternativa que tenha ao menos o potencial de adquirir um grande alcance” (MÉSZÁROS, 2009, p. 12).

Alguns Apontamentos Finais

Se a ideologia dominante — e sua face em defesa à família — reproduz a ideologia da família como resposta à crise do capital — a qual jamais poderá ser resolvida por essa via, pois tal enfrentamento se apega aos efeitos e nunca às causas —, uma perspectiva crítica precisa caminhar em outra direção.

O discurso do senso comum, defendido pela igreja e legitimado pela ciência burguesa, de que a família é a base da sociedade, tem como princípio ideológico a ideia de que as desordens sociais têm origem nas famílias. A defesa da família como a base da sociedade mascara os fundamentos das expressões da “questão social”. Nesse sentido, a ideologia da família sustentada pela ideologia dominante proporciona que indivíduos, enredados por tal discurso e vivência prática, se alienem ao ponto de não se enxergarem como indivíduos sociais e políticos de reproduzirem o discurso da família ideal — projetada sob a égide do capital e da ideologia burguesa a partir do padrão familiar de um casal heteronormativo, com filhos. Mas também, como forma prática, leva os indivíduos a acatarem para si — devido à impossibilidade concreta de vivenciarem aquele modelo ideal — as determinações e os impactos da organização do modo de produção capitalista como sendo sua própria responsabilidade.

Nessa direção, constrói-se o discurso dominante de que os problemas vivenciados pelos indivíduos e suas famílias têm origem na forma de organização da família, devido ao modelo. Desse modo, se “a família vai mal”, a “sociedade vai mal”. E assim desloca-se a discussão das determinações estruturais para problemáticas que atravessam as famílias como casamento homoafetivo, divórcio, adoção de crianças por LGBTQ+, aborto etc., tratando-as como causas da “crise” nas famílias, da “desestruturação”, ocultando as determinações sociais, econômicas, políticas e culturais advindas do modo de produção e que afetam as famílias (HORST, 2018, 2020).

Na busca por respostas às situações corriqueiras, dilemas, conflitos colocados no cotidiano da vida social, o que leva homens e mulheres a buscarem respostas é a ideologia que opera de forma a proporcionar tanto uma aproximação do ser como, também, um afastamento dele (LUKÁCS, 2010). Ou seja, “[...] ideologias, especialmente em tempos de crise da sociedade, podem se desenvolver, tornando-se verdadeiras forças espirituais [...]” (LUKÁCS, 2010, p. 38).

Ao pautarmos a discussão numa direção crítica explicitando seu fundamento, demarcamos no horizonte das lutas as possibilidades de potencializá-las nos espaços em que as famílias são atendidas, articulando suas demandas individuais/familiares como expressão da luta de classes, aos movimentos sociais. Tal dinâmica pode ser capaz de contribuir para uma perspectiva crítica, que paute a família e combata sua naturalização e a eternização de uma forma particular.

Seguindo a trilha das perguntas que Lessa (2012) nos provoca: Como será o desenvolvimento dos indivíduos em uma sociedade cuja reprodução tenha se emancipado da propriedade privada? Como será o amor entre as pessoas? Como se organizarão as atividades de criação dos filhos e a preparação dos alimentos e das moradias? Como será a família? Responde o autor: “É preciso dar tempo à história para respondermos a essas e outras questões”. “O máximo que se pode afirmar é o que as coisas não poderão ser” (LESSA, 2012, p. 105).

Referências

ALENCAR, M. M. T. Família, trabalho e reprodução social: limites na realidade brasileira. In: ALENCAR, M. M. T.; DUARTE, M. J. O. (org.). *Família e famílias: práticas sociais e conversações contemporâneas*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

ANTUNES, Ricardo. *O privilégio da servidão: o novo proletariado de serviços na era digital*. São Paulo: Boitempo, 2019.

AUDITORIA CIDADÃ DA DÍVIDA (2020). Disponível em: <https://auditoriacidada.org.br/>. Acesso em: 17 set. 2020.

BARROCO, M. L. S. Barbárie e neoconservadorismo: os desafios do projeto ético-político. *Revista Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, n. 106, p. 205-218, abr./jun. 2011.

BRASIL. *Emenda Constitucional n. 95, de 15 de dezembro de 2016*. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm. Acesso em: 17 set. 2020.

CANEVACCI, M. *Dialética da família: gênese de uma instituição repressiva*. 5 ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 1981.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS (DIEESE). *A covid-19 e os trabalhadores do Comércio*. Estudos e Pesquisa, n. 94, 7 jul. 2020. <https://www.dieese.org.br/estudosepesquisas/2020/estPesq94CovidComercio.pdf>. Acesso em: 17 set. 2020.

FALQUET, J. Três questões aos movimentos sociais “progressistas”: contribuições da teoria feminista à análise dos movimentos sociais. *Revista Lutas & Resistências*, Londrina, v. 1, p. 212-225, set. 2006.

HOBSBAWM, E. *Era dos extremos: o breve século XX, 1914-1991*. São Paulo: Cia. das Letras, 2009.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Síntese de Indicadores Sociais: uma análise das condições de vida*. Rio de Janeiro: IBGE, 2018. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101629.pdf>. Acesso em: 17 set. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Extrema pobreza atinge 13,5 milhões de pessoas e chega ao maior nível em 7 anos. *Agência IBGE Notícias*, Brasília, 6 nov. 2019. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/25882-extrema-pobreza-atinge-13-5-milhoes-de-pessoas-e-chega-ao-maior-nivel-em-7-anos>. Acesso em: 17 set. 2020.

HORST, C. H. M. Família, homossexualidade e conservadorismo: Discursos no Congresso Nacional Brasileiro. *Revista de Política Públicas da UFMA*, v. 24, p. 366-384, 2020.

HORST, C. H. M. *Família, marxismo e Serviço Social: desvendando o invólucro místico*. 2018. 217 f. Tese (doutorado em Serviço Social) – Programa de Pós-graduação em Serviço Social, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2018.

LESSA, S. *Abaixo a família monogâmica!* São Paulo: Instituto Lukács, 2012.

LESSA, S. *Escola sem partido e sociedade sem ideologias*. Maceió: Coletivo Veredas, 2020.

LERNER, S. L. T. M. Entre o moderno e o autoritário, o liberal e o conservador: o projeto de socialização político-ideológico contido na disciplina estudo de problemas brasileiros. *Revista Educação e Sociedade*, Campinas, v. 37, n. 137, p. 1029-1044, out./dez. 2016.

LEWIS, S. *A crise do coronavírus mostra que chegou a hora de abolir a família*. 2020. Não paginado. Disponível em: <https://blogdaboitempo.com.br/2020/03/30/a-crise-do-coronavirus-mostra-que-chegou-a-hora-de-abolir-a-familia/>. Acesso em: 17 set. 2020.

LUKÁCS, G. *Prolegômenos para uma Ontologia do Ser Social: questões de princípios para uma ontologia hoje tornada possível*. São Paulo: Boitempo, 2010.

LUKÁCS, G. *Para uma ontologia do ser social I*. Tradução de Carlos Nelson Coutinho, Mario Duayer e Nélio Schneider. São Paulo: Boitempo, 2012.

MARQUES, R. M.; NAKATANI, P. Brasil: as alterações institucionais no período recente e o novo governo. *Textos & Contextos*, Porto Alegre, v. 18, n. 2, p. e36288, 31 dez. 2019.

MARX, K; ENGELS, F. *A ideologia alemã*. Tradução de Rubens Enderle, Nélcio Schneider e Luciano Cavini Martorano. São Paulo: Boitempo, 2007.

MIOTO, R. C. T *et al.* O familismo na política social: aproximações com as bases da formação socio-histórica brasileira. In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISADORES EM SERVIÇO SOCIAL, 16., Vitória, 2018. *Anais [...]*. Vitória: ABEPSS, 2018.

MÉSZÁROS. I. O poder da ideologia. 1. ed. 4. reimp. São Paulo: Boitempo, 2012.

MÉSZÁROS. I. *Para além do capital*: rumo a uma teoria da transição. Boitempo. 2002.

MIGUEL, L. F. Da “doutrinação marxista” à “ideologia de gênero”: Escola Sem Partido e as leis da mordaza no parlamento brasileiro. *Revista Direito e Práxis*, Rio de Janeiro, v. 7, n. 15, 2016, p. 590-621.

MISKOLCI, R. Exorcizando um fantasma: os interesses por trás do combate à “ideologia de gênero”. *Cadernos Pagu*, v. 53, 2018.

PAIVA, B, A; MATTEI, L. Notas sobre as políticas sociais no Brasil: a primeira década do século XXI. *Revista Textos & Contextos*, Porto Alegre, v. 8, n. 2, p. 175-194 jul./dez. 2009.

PINASSI, M. O. A ideologia da crise e o surto incontrollável da irrazão. In: ARRUDA SAMPAIO JR., Plínio (org.). *Capitalismo em crise*: a natureza e dinâmica da crise econômica mundial. São Paulo: Editora Instituto José Luís e Rosa Sundermann, 2009.

SIMIONATTO, I. Serviço Social, reação conservadora e o ataque ao marxismo. In: OLIVEIRA e SILVA, M. L. (org.). *Congresso da virada e o Serviço Social hoje*: reação conservadora, novas tensões e resistências. São Paulo: Cortez, 2019.

SCHEINVAR, E. A família como dispositivo de privatização do social. *Arquivos Brasileiros de Psicologia*, v. 58, n. 1, 2006.

SISTEMAS SANITÁRIOS, COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA E O DIREITO À SAÚDE: IMPASSES ESTRUTURAIS E PROCESSUAIS¹

Vera Maria Ribeiro Nogueira

Helenara Silveira Fagundes

Ineiva Terezinha Kreutz

Introdução

Esse texto aborda a cooperação transfronteiriça, considerada um dos fatores decisivos para garantir a cidadania social em relação à proteção integral à saúde da população fronteiriça.² Essa cooperação, para além do plano discursivo e legal, se concretiza na inclusão dos cidadãos que demandam ações e serviços sanitários em municípios, contíguos ou próximos, em outro país. Essa busca, pela população vulnerável economicamente, tem inúmeras explicações, entre as quais a existência de ações e serviços de saúde inexistentes em seu município, a gratuidade do sistema sanitário, o ingresso no sistema para alcançar outros benefícios sociais e a qualidade da atenção (SILVA, 2006). A inclusão dos fronteiriços está prevista nos acordos bilaterais assinados pelos países do MERCOSUL para as áreas transfronteiriças. Entretanto essa inclusão não vem sendo concretizada nas fronteiras do bloco, encontrando-se poucas experiências que respeitam os pactos estabelecidos nos acordos

¹ Este estudo foi financiado pelo CNPq — Projeto “Cooperação transfronteiriça e Cidadania Social: ampliação, impasses e limites”. Este capítulo constitui parte dos resultados encontrados.

² A nova Lei da Migração define como migrantes fronteiriços os moradores residentes na linha da fronteira internacional que transitam frequentemente entre os dois países e têm autorização para atos da vida civil (BRASIL, 2017).

mencionados. Essa situação levou à indagação inicial que motivou este estudo: se existe a garantia de acesso no plano legal/jurídico, por que tal não ocorre? Não se desconhece que a cooperação transfronteiriça tem várias dimensões (GLINOS, 2011) e a tratada neste texto é a colaboração entre sistemas locais de saúde de países distintos. Essa cooperação sofre o impacto de vários fatores, tais como as distinções entre os países quanto à forma orgânica do aparato estatal subnacional, os níveis de complexidade diferenciados dos sistemas de proteção social e saúde, a relação do nível local com o nacional e o protagonismo dos gestores e profissionais. Os resultados de estudos anteriores apontam a relevância incontestável dos sujeitos políticos do nível local para o êxito ou fracasso das políticas públicas para inclusão dos não nacionais (ZITTOUN, 2013; AIKE; FRIGOTTO, 2018; MEGGIE, 2010). Assim, este estudo relata os avanços, os impasses e as estratégias utilizadas para a cooperação transfronteiriça nos países do MERCOSUL. O texto destaca duas dimensões dos sistemas locais de saúde: a estrutural, relacionada aos aspectos jurídico-normativos que regulam as iniciativas transfronteiriças e a organizacional, compreendendo as instâncias ministeriais, estaduais e municipais que sustentam os serviços prestados; e a processual, significando a produção de saúde através das ações e prestação de serviços profissionais e da ação política dos gestores, favorecendo ou não a cooperação entre os sistemas locais (RODRIGUES, 2019).

Para os assistentes sociais, e demais categorias profissionais envolvidas com a proteção social em saúde, os resultados desse estudo podem contribuir, por um lado para tornar visível as desigualdades territoriais nas fronteiras e, de outro lado, o conhecimento dos impasses para a cooperação em saúde pode indicar estratégias institucionais para essa ampliação, especialmente face à nova Lei da Migração brasileira. Poderá ainda contribuir para o Instituto Social do Mercosul, parceiro do estudo, instituir propostas mais efetivas para superação dos impasses e dos limites, e o conhecimento de estratégias inclusivas poderá alterar os processos de mediação e ações profissionais, além de incentivar a realização de ações similares na extensa fronteira terrestre internacional do Brasil.

O caminho metodológico

As opções metodológicas utilizadas decorreram da intencionalidade do estudo, ou seja, avaliar como a dimensão processual aliada à dimensão estrutural oferece condições concretas para pensar a cooperação transfronteiriça, contribuindo para alcançar a dimensão social da cidadania.³ Manteve-se o eixo orientador dos estudos anteriores,⁴ ou seja, o acesso aos bens e serviços de saúde e assistência social através de políticas públicas ser um direito de cidadania e não de necessidade (TELLES, 1994). Essa premissa unicamente se concretiza através de ações profissionais e formas de gestão institucional que expressem esses valores. Enquanto gestão pública, o poder estatal é o responsável pela materialização das ações e programas, nas hierarquias jurídico-administrativas identificadas nos países estudados. Devido às contradições inerentes à dinâmica pública, as estratégias e instrumentos de gestão adotados para a operacionalização das políticas públicas não possuem “valor em si”, mas podem se configurar com distintos conteúdos políticos, valorativos e éticos (TUMELERO, 2015). Essa linha teórica abre a possibilidade de abordar o Estado em ação, interferindo, por meio de seus agentes, em uma dada realidade social com determinada dimensão ético-política. Esta questão é sobremaneira relevante nos estudos transfronteiriços face à convergência, em um espaço territorial único, de inúmeros atores políticos de países limítrofes.

Os processos recentes de descentralização dos serviços e ações de saúde, ocorridos em todos os países do sul da América Latina, e as mudanças de escala — do global ao local, passando pelo nacional —, têm um impacto na formulação da ação pública e na determinação da cidadania, com realce para esses processos nas linhas de fronteira

³ Cidadania Social ou a dimensão social da cidadania é entendida como o conjunto de direitos e obrigações que possibilita a participação igualitária de todos os membros de uma comunidade nos seus padrões básicos de vida.

⁴ O eixo orientador da produção bibliográfica realizada por docentes e discentes no âmbito do Núcleo de Estudos Estado, Sociedade Civil, Políticas Públicas e Serviço Social (NESPP), linha de pesquisa “Políticas sociais, Regiões fronteiras e Direitos”.

(NOGUEIRA; PEREZ, 2009). Portanto, a descentralização, ao mesmo tempo em que leva a uma fragmentação da ação pública, pois novas decisões são tomadas no plano da implementação, pode alterar o estatuto de cidadania em relação à garantia ou não de direitos face à discricionariedade dos agentes locais.

Por esta razão, a apreensão de duas dimensões dos sistemas locais de saúde — a materialidade estrutural e a processual — é central no sentido de favorecer, retardar ou limitar a cooperação em saúde. A primeira dimensão sinaliza as distinções relativas às formas legais que estruturam os elementos organizacionais em cada um dos países e que viabilizam as ações e serviços de saúde. A segunda dimensão se refere aos valores, culturas profissionais e práticas impressas no momento da concretização das ações e serviços de saúde, com aspectos particulares em cada um dos países componentes do bloco. Reconhece-se essa dimensão nos compromissos ético-políticos dos diversos atores que interagem nos sistemas locais e estabelecem, ou não, as formas de cooperação, ainda que mínimas, com os congêneres do outro lado da fronteira.

A proposição metodológica adotada permitiu identificar como os agentes implementadores apreendem e interferem na produção de políticas públicas locais de saúde relacionadas à inclusão dos não nacionais em decorrência da interface entre culturas profissionais e organizacionais jurídico-institucionais distintas e próprias de cada Estado nacional. Nessa linha destacou-se o papel dos agentes profissionais do campo da saúde contribuindo para expandir ou regredir a possível cooperação entre sistemas de saúde em cidades gêmeas na medida em que podem ampliar ou favorecer as dimensões estruturais e processuais.

Os dados que subsidiaram a primeira dimensão foram resgatados através de pesquisa documental em sites do MERCOSUL, dos Ministérios de Saúde dos países e das Secretarias/Departamentos de Saúde Municipais das cidades de ambos os lados da fronteira. Os dados empíricos foram coletados por meio de entrevistas em profundidade com gestores dos sistemas e profissionais médicos-sanitários de cinco cidades localizadas nas linhas de fronteiras entre Brasil e Argentina e Brasil e Uruguai: Ciudad del Este-PY, Foz do Iguaçu-BR e Puerto Iguazú-AR; e Santana do Livramento-BR e Rivera-UY.

Um primeiro impacto se localiza nas distinções no aparato jurídico-administrativo relacionado à saúde, concorrendo para reduzir ou dificultar a concretização de ações cooperadas. Essas diferenças, em sua maioria, estão relacionadas inicialmente com a forma de organização política administrativa dos Estados Nação; em segundo lugar, pelas concepções de alguns princípios e diretrizes que orientam a implantação dos sistemas nacionais de saúde; e, em terceiro lugar, aos equipamentos e recursos disponíveis. A estrutura distinta dos sistemas locais de saúde se inicia pela concepção de saúde e de sua proteção, definidos em planos constitucionais e infraconstitucionais.

Na Argentina, o sistema de saúde se encontra fragmentado em três subsistemas: público, seguridade social (obras sociais) e o privado. O setor público está integrado pelas estruturas administrativas provinciais e nacionais, além das redes hospitalares gratuitas. O setor de seguro social obrigatório, organizado em torno das Obras Sociales (OS), atende as famílias dos trabalhadores e aposentados do mercado formal de trabalho, os quais possuem cobertura de serviços médicos. O setor privado se subdivide em três grupos: a) os profissionais que prestam serviços independentes a pacientes de algumas OS específicas, ou a alguns sistemas privados pré-pagos, b) estabelecimentos assistenciais, os quais também são contratados pelas OS e c) entidades de seguro voluntário, denominadas Empresas de Medicina. O subsetor público opera através dos Ministérios de Saúde em seus três níveis (nacional, provincial e municipal). O Ministério da Saúde da Nação é encarregado da regulação da totalidade do sistema de serviços de atenção médica e assume as funções de coordenação e assistência técnica. Mais especificamente, o poder executivo nacional, através do Ministério da Saúde, exerce a condução da política sanitária. Por sua vez, as províncias e os municípios são os principais responsáveis pela prestação direta do serviço de saúde. A peculiaridade organizativa do sistema de saúde argentino é a independência das províncias na regulação e implementação das ações e serviços de saúde.

No Brasil, desde a Constituição de 1988, a saúde passou a ser um direito de todo cidadão. Dessa determinação criou-se o Sistema Único de Saúde (SUS), de acesso universal e com financiamento público. Além do

sistema público, existe no Brasil o sistema privado de saúde. O sistema público é constituído por dois segmentos: o primeiro de acesso universal, com financiamento público e gratuito; e outro de acesso restrito aos servidores públicos de algumas categorias profissionais. O sistema privado também está dividido em dois segmentos: o relativo aos planos e seguros, e outro de acesso direto, via pagamento, no ato da prestação de serviços. O SUS funciona de forma descentralizada, sob responsabilidade das três esferas de governo. O nível municipal é o principal responsável por executar e financiar parte das ações e serviços de saúde, principalmente ligados à atenção básica. O nível estadual cuida das articulações das redes regionais, participação no financiamento e os serviços de média e alta complexidade. O setor federal é responsável por administrar em âmbito nacional o SUS através do Ministério da Saúde. O sistema público pode fazer parcerias com o sistema privado através das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), ou por meio de contratos de gestão com Organizações Sociais (OS).

A provisão dos serviços de saúde no Paraguai está a cargo dos subsetores público, privado e os subsetores mistos, regulada pela Lei n. 1.032/1996 (PARAGUAI, 1996). O subsetor público se dedica à atenção universal da saúde em todo o País. A partir desta lei foi criado o Sistema Nacional de Saúde (SNS), que tem como princípios equidade, igualdade, qualidade, eficiência e participação social, bem como a descentralização regional dos serviços do subsistema público. A criação do SNS deu orientação para o surgimento de uma estrutura orgânica de 18 Regiões autônomas de Saúde do Ministério da Saúde Pública e do Bem-Estar Social (MSPyBS). E foram criados os Conselhos de saúde a nível nacional, regional e local. O MSPyBS exerce a função principal nos programas e ações para orientar e regular o sistema de saúde. Além do MSPyBS, realizam serviços neste subsetor a Universidad Nacional de Asunción, Sanidad Militar, Sanidad Policial, Sanidad de los Municipios, e o Instituto de Previsión Social (IPS), que constitui um ente autárquico. O subsetor privado é composto por instituições com ou sem fins lucrativos. No primeiro caso, fazem parte hospitais, clínicas, consultórios privados, laboratórios e outros. São financiados através de pagamentos diretos e cotas. As instituições privadas sem fins lucrativos, por sua vez, são compostas por universidades privadas que contam com hospitais e ONGs. Existem

também instituições mistas como a Cruz Vermelha Paraguai, financiada por uma fundação privada sem fins lucrativos, sendo as despesas salariais despendidas pelo MSPyBS.

No Uruguai, o Sistema de Saúde é organizado através do Sistema Nacional Integrado de Saúde (SNIS), criado com a Lei n. 18.211 de 2007 (LAVIGNE, 2012), que estabelece entre seus princípios reitores a cobertura universal, a acessibilidade e a equidade mediante mecanismos de integração dos serviços públicos e privados de saúde. De acordo com Levcovitz, Fernandes, Benia, Anzalon e Harispe (2016, p. 15), a criação do Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS) “[...] es un punto de inflexión en las políticas de salud del Uruguay. Se trata de un cambio estructural que modificó los sistemas de relaciones en que se apoya la atención a la salud”. A partir da reforma sanitária o Ministério da Saúde Pública (MSP) reafirma sua função de reitoria e é encarregado, constitucionalmente, da condução da política nacional de saúde, além da vigilância e política sanitária. A Administração dos Serviços de Saúde do Estado (ASSE), integrante do SNIS, configura-se como a principal prestadora pública de serviços integrais de saúde. O SNIS é financiado por um Seguro Nacional de Saúde, e através de um fundo único e obrigatório — o Fundo Nacional de Saúde (FONASA) — recebe contribuições para a segurança social e do Estado através de impostos, sendo administrado pelo Ministério da Saúde Pública (BENTURA; ORTEGA, 2016).

Essas diferenças estruturais imprimem um *modus operandi* das políticas de saúde nas cidades fronteiriças, como se observa a seguir.

Quanto à organização do sistema nacional de saúde na Argentina, observou-se que em Puerto Iguazú existem equipamentos públicos de saúde de responsabilidade da Província de Misiones (Hospital da Província de Misiones), inexistindo serviços de saúde pública sob a responsabilidade municipal. Em Foz do Iguaçu, a Secretaria Municipal de Saúde cuida da atenção à saúde em todos os níveis de complexidade. No Paraguai a estrutura substantiva compreende organizações da União, o Departamento de Governança, que corresponde aos estados, e a municipalidade, que corresponde ao município.

Na fronteira entre Brasil e Uruguai, na cidade de Santana do Livramento, a responsável pela saúde é a Secretaria Municipal de Saúde, mantendo todos os serviços de alta, média complexidade e atenção

básica. Em Rivera, no Uruguai, funciona o Ministerio de Salud Pública, representado pela Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE), com atenção integral em todos os níveis de tratamento.

Em relação ao tema da cooperação em saúde, a dimensão substantiva aparece sempre relacionada a impasses, indo desde os espaços de discussão com prerrogativas decisórias até formas de repasse de recursos e previsão orçamentária. Assim, embora exista essa predisposição para integração, ficou muito demarcada nas falas dos sujeitos a inexistência de provisão orçamentaria para custear as ações e serviços de saúde destinadas aos estrangeiros. Essa questão não se colocou como um fator limitante para criação de serviços ao estrangeiro para a gestora de saúde de Foz do Iguaçu, que afirmou estar em fase de planejamento uma unidade de saúde referência para atendimento aos turistas e estrangeiros.

Segundo um dos entrevistados da cidade de Santana do Livramento, ao avaliar a integração da Política da Saúde entre o Brasil e o Uruguai, um fator limitante que precisa ser considerado é que os sistemas de saúde são tratados em nível federal, pelo Ministério da Saúde do Brasil e pelo Ministerio de Salud Pública do Uruguai. São políticas com princípios diferenciados e com seu centro decisório distanciado dos gestores locais. Essa diferenciação é sentida nas reuniões com os representantes dessa política, não havendo “um espelho do outro lado” (segundo um dos entrevistados), pois o cargo de gestor da saúde em Rivera está em nível de diretor daquela intendência, relacionando-se diretamente com o governo federal do Uruguai. Ainda nesse mesmo tema, convém destacar a distinção quanto à autonomia para assinar acordos internacionais. Na Argentina, a autoridade provincial é autônoma para realizar acordos internacionais, não exigindo a anuência de outras esferas de poder, contrariamente ao que ocorre no Brasil, Paraguai e Uruguai, nos quais a prerrogativa de acordos internacionais é do governo federal, especificamente centrada nos Ministérios de Relações Exteriores e exigindo aprovação do poder legislativo. Assim, os acordos demoram vários anos para serem aprovados. E, quando aprovados, há a lenta caminhada para a concretização. A implementação fica sob a responsabilidade de outros Ministérios (no caso em análise, dos Ministérios de Saúde), os quais delegam a função executiva final aos municípios em razão da descentralização. Essa trajetória ocorre no Brasil



e Paraguai, sendo que no Uruguai os trâmites burocráticos são mais ágeis, pois nas cidades de fronteira a representação do governo federal ocorre através da Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE) do Ministerio de Salud Pública, com acesso direto ao governo central.

Um dos impasses são as constantes e persistentes controvérsias em relação aos critérios de acesso de nacionais e não nacionais aos serviços no campo da saúde e proteção social, o que sinaliza para a divergência entre os gestores quanto ao grau de universalidade a ser obtido, embora afirmem, em plano discursivo, que o direito deve ser universal. Aparece, como um indicativo para a solução dessa questão, a urgência de debates e interlocuções entre os municípios favorecendo aos gestores apreender a dinâmica da organização social das fronteiras, identificando pontos comuns que poderiam viabilizar protocolos de atendimento comuns. Tal medida teria um impacto positivo em meio à população demandante ao se reconhecer que essa dinâmica conforma um espaço territorial para além dos limites nacionais que integra diversos fenômenos sociais, econômicos, culturais, políticos e jurídicos.

As falas dos entrevistados das cidades gêmeas apontam para a predisposição à integração, ainda que seja por meio de pactos, protocolos, acordos formais ou informais, para debaterem e planejarem ações conjuntas no enfrentamento e combate das endemias, surtos de doenças difíceis de serem combatidas, como a dengue, a leishmaniose, tuberculose, raiva, entre outras.

Dimensão processual

Como referido anteriormente, a dimensão processual decorre da convergência entre as condições estruturais dos sistemas nacionais de saúde e as iniciativas dos atores locais e profissionais, responsáveis pela implementação das políticas orientadas, ou mesmo de responsabilidade dos governos federais. Essas convergências são marcantes e peculiares nas regiões estudadas.

Em Puerto Iguazú, o governo provincial é responsável pela descentralização da oferta das ações e serviços de saúde para atendimento dos cidadãos argentinos ou estrangeiros e responsável pela gestão e custeio dos serviços. O hospital existente, em uma perspectiva flexneriana, atende



a alta complexidade e assistência especializada, e algumas ações em atenção básica, como atividades de promoção à saúde e combate a endemias como leishmaniose, raiva, dengue, tuberculose, hanseníase, entre outras.

Em Foz do Iguaçu, o sistema local de saúde mantém os seguintes serviços: trinta e duas equipes de atenção da saúde da família, um hospital administrado pelo Estado, atendimento de urgência e emergência nas Unidades de Pronto Atendimento e hospitais. Mantém os Serviços de Alta Complexidade via Tratamento Fora de Domicílio; Assistência Especializada de Média Complexidade; Urgência/emergência; e Atenção Primária.

No âmbito da oferta das ações e serviços, constata-se somente a participação do estado e município, sendo de responsabilidade da União o cofinanciamento, a elaboração das legislações que direcionam, organizam e sistematizam a saúde em seus diversos níveis e áreas de intervenção. O município, no Brasil, tem uma grande independência na direção, organização, oferta e prestação de serviços de saúde, possui autonomia para criar serviços de acordo com a necessidade da população, o que difere dos demais países, além de ser responsável por parte do financiamento e custeio daquilo que oferta à população. Assim, o município pode ser responsável, a partir das opções de modelo de gestão que adotar, pela decisão quanto à oferta de ações e serviços de promoção, prevenção, proteção e recuperação da saúde sem prejuízo na assistência em diferentes complexidades. Esta autonomia é limitada, entretanto, no caso de formalização de protocolos e acordos com os municípios vizinhos dos demais países, não se levando em conta que distritos sanitários não obedecem a limites geográficos dos países.

O sistema sanitário em Ciudad del Este compreende, ao nível da municipalidade, o Serviço de Gerenciamento a Instituições de Saúde, serviços prestados no fornecimento e manutenção de ambulâncias, fornecimento de medicamentos, fornecimento de água potável, atendimento das demandas que possam surgir nos postos de saúde que não dependam do Ministério da Saúde Pública e Bem-Estar Social, e serviços prestados a postos de saúde administrados pelo Club de Lyons de Alto.

Quanto aos serviços ofertados e critérios de acesso verificou-se que Brasil, Argentina e Paraguai oferecem bens, ações e serviços de saúde que incluem promoção, proteção e recuperação da saúde. A gratuidade dos serviços ofertados de forma universal é um requisito brasileiro. No

Paraguai, embora o sistema de saúde mantenha alguma similaridade com o brasileiro, apenas alguns serviços públicos de atenção primária são gratuitos, os demais são pagos. Já na Argentina, para os nacionais indigentes e pobres, todos os serviços são gratuitos, e para aqueles que não se enquadram nessa situação, os serviços são pagos pelas Obras Sociais, uma espécie de plano de previdência social para os trabalhadores que assegura igualmente atendimento médico.

Em relação ao critério de acesso, tanto Puerto Iguazú quanto Ciudad Del Este informaram não possuir critério para acesso por parte dos estrangeiros e dos seus compatriotas, contraditoriamente a algumas informações sobre a não gratuidade de determinados serviços de saúde, evidenciando que a questão financeira é um fator limitante para a cooperação sanitária. Em Foz do Iguaçu o critério de acesso repousa na apresentação da documentação civil, cartão SUS e comprovante de residência; em se tratando do estrangeiro, é necessário apresentar registro nacional do estrangeiro, cartão SUS, Cadastro de Pessoa Física e comprovante de residência fornecido por órgãos públicos.

Com relação ao atendimento e à procura por parte dos estrangeiros às ações de serviço de saúde no Brasil, a gestora de saúde de Foz do Iguaçu ressalta a existência de um número considerável de novos estrangeiros que têm buscado os serviços face à gratuidade e variedade das ações e serviços de saúde nas diversas especialidades, bem como pela qualidade dos serviços e receptividade dos brasileiros. Pode-se considerar como novos estrangeiros os haitianos, venezuelanos, colombianos e bolivianos que se associam às demais etnias presentes na região.

A gestora de saúde de Puerto Iguazú revelou atender estrangeiros, dos quais, na totalidade dos atendimentos, 95% são paraguaios. Também atendem gestantes paraguaias que buscam realizar o atendimento pré-natal ou ter o filho na Argentina devido à precariedade dos serviços no seu país.

Um ponto a ser destacado como traços incipientes de cooperação são as situações peculiares encontradas nas cidades gêmeas de fronteira entre Brasil e Uruguai, aqui em especial para as cidades de Santana do Livramento e Rivera. Nesse espaço territorial contíguo se identificam avanços concretizados pelo poder público, colocando em prática o acordo existente para garantir o direito à saúde sem distinção de nacionalidade para os cidadãos residentes nas regiões fronteiriças.

A principal porta de entrada para atendimentos de saúde no Brasil é a rede de atenção básica, e para a continuidade dos serviços ofertados pela rede de saúde é necessária a apresentação de documentação. Caso isso não ocorra, o atendimento é bloqueado e o requerente é encaminhado para as policlínicas de saúde em Rivera, exceto os casos de urgência e emergência. Nessa fronteira, a carteira fronteiriça é a documentação que garante o atendimento, pelo SUS, sem distinção, aos cidadãos uruguaios, pois por meio do Cadastro de Pessoa Física (CPF), é possível obter a carteira do SUS e assim receber todo atendimento disponível na cidade de Santana do Livramento.

Uma constatação da falta de regulamentação que atenda à realidade das cidades de fronteira foi apontada por um dos entrevistados, de Santana do Livramento, comentando que, mesmo a cidade ao lado dispondo de um serviço de saúde que a cidade brasileira não ofereça, (ou o caso seja inverso), por não existir uma permissão para o financiamento, para pagar por meio de “uma troca de serviços”, o atendimento se torna inviável. Torna-se necessário contratar uma empresa terceirizada que faça esse trâmite que consiste na permuta dos serviços.

Um exemplo dessa situação, experimentada atualmente pelos cidadãos das duas cidades, seria a troca de serviços ofertados, em Santana do Livramento, pelo Centro de Referência no Serviço de Hemodiálise, pelo fato de o município ter a gestão plena do hospital e do serviço, e em Rivera não existir a prestação desse serviço. Segundo o entrevistado, esses serviços poderiam ser trocados pelos atendimentos/serviços de traumatologia, que Santana do Livramento não possui. As referências para os serviços de traumatologia são os municípios brasileiros de Rio Grande e Pelotas. Assim, pela ausência de acordos, ao invés dos pacientes “andarem 50 metros e atravessar a fronteira, eles precisam viajar cerca de 400 quilômetros para acesso aos serviços”.

Sob a perspectiva dos levantamentos estatísticos, ou mapeamento sobre os atendimentos aos cidadãos uruguaios, não existe uma avaliação formal desses números. Um dos motivos que impossibilitam esse levantamento é o fato de o cidadão uruguaio que possui o cartão do SUS, no momento do atendimento e/ou triagem, não ser distinguido pela sua nacionalidade. Porém, estima-se como número provável mais de mil atendimentos mensais, segundo um estudo binacional, mencionado

durante a entrevista. Foi informado que todo o repasse de recursos é realizado através do quantitativo da população, contudo, na maioria das vezes essa população não é contabilizada.

Segundo um dos entrevistados, de todas as fronteiras do Brasil com o Uruguai, Santana do Livramento e Rivera é aquela que mais avançou nos tratados, sendo considerada uma referência em cooperação. Mesmo assim, foi ressaltado que nas conferências de saúde não há um espaço nas agendas de discussão e de construção para as questões de fronteira. Por isso, enfatiza: “[...] é preciso aproximar a academia da realidade, pois as leis são construídas atrás das mesas sem nunca conhecer a realidade”.

A partir dessas considerações, no que se refere ao atendimento em saúde aos cidadãos da fronteira entre Rivera e Santana do Livramento, por iniciativa dos gestores foi realizado um ajuste complementar de trabalho, no Acordo já existente (BRASIL, 2010) para intercambiar atendimentos em saúde, que está referendado pelos dois parlamentos, do Uruguai e do Brasil. Nesse acordo estão incluídos “serviços”, abrindo a brecha para que ambos os países pudessem oferecer, mutuamente, aos seus cidadãos, serviços de saúde. Esse acordo não dispõe sobre o trabalho de profissionais de saúde, como os médicos, por exemplo, mas, somente, sobre a oferta de serviços para ambos os sistemas de saúde dos dois países, permitindo o intercâmbio de pacientes. Inclusive, no período em que a Santa Casa de Santana do Livramento esteve sem ginecologista, foi o Uruguai que forneceu o serviço de ginecologia por meio da abertura de uma conta corrente e, ainda, como Rivera não possui serviço de ressonância magnética, os usuários uruguaios acessam esse serviço na cidade de Santana do Livramento.

Para que esses acordos possam funcionar na prática, sem interrupção, depende muito das pessoas, dos atores locais, conforme se depreende do depoimento de um dos entrevistados:

O secretário de saúde anterior trabalhou conosco corpo a corpo, por muitos anos. Tivemos muitas reuniões binacionais, reuniões com Ministério da Saúde, e também fomos a várias outras cidades, como Florianópolis e Gramado, para expor como executávamos esse trabalho. E, depois, quando ele saiu, o relacionamento ficou prejudicado, apesar desse acordo existir. Inclusive, anteriormente, tínhamos um acordo no qual brasileiros

e uruguaioi deveriam ser atendidos indistintamente no serviço de saúde primária, de atenção básica, e com o acordo do carnê fronteiriço se possibilitou o atendimento em hospitais. Assim, percebe-se que o sucesso do acordo depende muito do gestor local, sobretudo para continuidade dos serviços. Quando há uma emergência se busca os mecanismos para solucionar. Se necessita ginecologistas ou realização de partos de urgência o hospital faz, não tem problema, ninguém diz que não.

Nas reuniões binacionais, com prefeitos e intendentos, a entrevistada considera que o problema de saúde não é tratado, pois os recursos são nacionais, não dependem do departamento. Há uma ressalva no sentido de que a representante do Ministério da Saúde em Rivera não é convocada e nem convidada para tais reuniões devido às questões partidárias.

A entrevistada destaca uma limitação presente no acordo atual que não dispõe sobre o tema do trabalho médico, porque isso está sendo discutido no âmbito dos fóruns do Mercosul e nos Conselhos de Medicina de ambos os países. Nesse acordo não consta como será realizada, pelos governos, as contratações de médicos (médicos brasileiros trabalhando no Uruguai e médicos uruguaioi trabalhando no Brasil) para atender os cidadãos das zonas de fronteira.

É relevante registrar que, para ultrapassar esse limite, uma estratégia utilizada pelos governos municipais das cidades de fronteira brasileiras é a seguinte: a prefeitura municipal realiza uma chamada pública e, no entanto, se nenhum profissional se candidatar, o juiz faz uma liminar que permite que os profissionais uruguaioi sejam contratados por falta de recursos humanos brasileiros. Nota-se que esse mecanismo não está previsto nos acordos de fronteira, ou em acordos do Mercosul, mas tem funcionado bem nesta fronteira. No Brasil, essa estratégia vem sendo utilizada, em toda a fronteira, após Santa Vitória do Palmar ganhar um pleito na justiça, no qual a secretaria de saúde fez um chamado e não se candidatou nenhum médico brasileiro. O juiz local, baseado no direito constitucional à saúde, permitiu a contratação de médicos uruguaioi.

Até o momento da entrevista, por exemplo, por esse mecanismo, na Santa Casa de Santana do Livramento há cinco médicos ginecologistas uruguaioi, pois nenhum ginecologista brasileiro apresentou interesse para a vaga. A esses profissionais é apenas permitido realizar o atendimento

e receitar os medicamentos disponíveis na unidade de saúde. Não há permissão para manter consultórios no Brasil. Essa situação acontece, também, em outras localidades fronteiriças, tais como Quaraí, que possui dezesseis médicos uruguaios, bem como Santa Vitória e Aceguá, que no momento da entrevista possuíam unicamente médicos uruguaios no quadro funcional no setor saúde.

No caso do Uruguai, não há empecilhos para a contratação de médicos brasileiros. Se não existe determinada especialidade em um serviço de saúde, como no caso do neurocirurgião, o médico brasileiro pode ser contratado para exercer seu trabalho, e é pago sem maiores problemas, como expressa um depoimento: “[...] se não tem a especialidade, o médico vem, opera e o hospital lhe paga”, não necessita de autorização judicial.

Assim, por longos anos, o acordo na prestação de serviços de atenção básica e de urgência e emergência funcionou entre as cidades gêmeas, pois os profissionais já estavam orientados a realizar esses serviços. No entanto, com o ingresso de novos gestores nos serviços de saúde brasileiros, parece ocorrer uma descontinuidade do que, anteriormente, havia sido acordado e era praxe no cotidiano da fronteira, entre ambas as cidades.

Considerações finais

Os principais resultados confirmam ser impossível apreender determinadas estratégias de ação do Estado tomando seu pessoal apenas como “autoridade técnica”, como “especialista”, cuja ação política fica subsumida nas análises ou atribuída à comunidade política de legisladores e gestores. Constatou-se a distinção entre os sistemas administrados por gestores preocupados com a inclusão dos não nacionais, calcados em valores de cidadania, e os gestores com interesses pessoais ou político-partidários. Verificou-se que ambas as formas de proceder não se descolam dos valores locais, os quais permeiam diretamente a cultura institucional. A mediação dos profissionais e gestores visando à inclusão dos não nacionais obedece igualmente ao padrão dominante no espaço local. Em outras palavras, mais do que a bagagem cultural própria de cada categoria de profissionais de saúde, as práticas são impactadas pelo ethos cultural local. Confirma-se,

assim, que a formulação da política e a sua implementação não deteriam uma racionalidade inerente e articulada entre si, mas, sim, como o ponto de convergência entre as propostas e os interesses imediatos dos cidadãos no momento de sua concretização. Verifica-se, portanto, que cada uma das cidades gêmeas investigadas apresenta diferentes formas de organização e prestação de ações e serviços de saúde, com participação diversificada dos entes federados nessa construção.

Um dos pontos essenciais observados a partir das entrevistas é o escasso conhecimento dos conteúdos dos Acordos e Tratados, tanto os do Mercosul quanto os binacionais/trilaterais. Na esteira desta observação também pode ser lembrada a dificuldade dos entes subnacionais, (com exceção da Argentina), de estabelecerem acordos formais, permanecendo em alguns municípios, a forte ênfase em acordos informais, instituindo-se a paradiplomacia como forma de resolver demandas urgentes e inadiáveis. Entretanto, há também o reconhecimento da fragilidade dos acordos com base na paradiplomacia e, portanto, informais, sujeitos a serem interrompidos face a alterações no poder local, estadual ou nacional. Esta alteração foi mencionada com frequência e indicados os retrocessos ocasionados, tanto em termos locais como nacionais, produzindo interrupções de projetos de porte binacional aprovados para serem realizados nas fronteiras, que proporcionaram e proporcionariam ampliação da cidadania social. Quanto às diferenças estruturais, no campo jurídico-normativo, as duas mais significativas pelo impacto na vida cotidiana são: a reduzida adesão aos pactos estabelecidos pelos acordos binacionais, com a exceção da fronteira do Uruguai, que busca implementar as decisões das instâncias superiores; o desconhecimento ou a não adesão a uma das primeiras normativas do Mercosul garantindo o livre trânsito para trabalho no interior do bloco, o que poderia resolver a questão do trabalho médico. Ainda na dimensão estrutural (jurídico-normativa), as constantes discussões em relação aos critérios de acesso de nacionais e não nacionais aos serviços e ações de saúde e proteção social, o que sinaliza para a divergência entre os gestores quanto ao grau de universalidade da atenção em saúde a ser obtido e marca o protagonismo local em relação à definição de cidadania para além dos acordos entre os países. Em relação à dimensão processual, identifica-se que há convergência quanto às iniciativas dos atores locais, responsáveis pela

implementação das políticas orientadas, ou mesmo de responsabilidade dos governos federais. Essas convergências são marcantes e peculiares nas regiões estudadas e pode-se resgatar determinantes positivos para se pensar a realidade transfronteiriça: a intencionalidade manifestada pelos gestores de integração transfronteiriça na perspectiva dos direitos humanos, embora nem sempre acompanhada de ações concretas, e a importância da documentação, com o desenvolvimento de estratégias para solucionar a questão da população sem documento de identidade, exigido para acesso a alguns benefícios sociais e atenção à saúde.

Ademais, dos aspectos positivos foram constatadas questões a serem superadas para ampliação da cidadania social no Mercosul em áreas de fronteira: a distância entre o proposto nos Acordos e Normativas e sua efetivação em nível local, tanto pelo desconhecimento dos mesmos por grande parte dos entrevistados (à exceção da fronteira uruguaia) como pela distância dos centros decisórios nacionais; a fragilidade nos encaminhamentos do poder público federal em relação às fronteiras (à exceção do Uruguai) devido à distância dos centros decisórios e administrativos *vis-à-vis* a reduzida influência de atores locais para inserir as preocupações fronteiriças na agenda pública; a impossibilidade dos municípios fronteiriços serem abordados em termos de políticas públicas de saúde de maneira uniforme em decorrência de suas peculiaridades, o que leva a acordos informais no âmbito da paradiplomacia; a reduzida eficácia da integração formal (Acordos e Normativas) quando não acompanhada de debates que favoreçam a sua apropriação pelos atores locais e pela própria população da faixa de fronteira; a descontinuidade de ações cooperadas em razão de crises e alterações políticas e econômicas nacionais e locais, reduzindo ou mesmo anulando processos transfronteiriços inclusivos em andamento.

Concluindo, no campo das políticas públicas cabe alertar como as assimetrias entre as cidades gêmeas inviabilizam ações para a linha de fronteira como um espaço homogêneo e impõem a necessidade de estudos mais detalhados, de ordem qualitativa, para identificar os espaços de possíveis convergências e as dinâmicas locais, bem como considerar a influência de crises políticas e econômicas na dinâmica fronteiriça e sua contribuição para permanência de desigualdades sociais e de dificuldades de integração.

AIKE, S. FRIGOTTO, M. L. Integração regional em cidades gêmeas do Paraná, Brasil, no âmbito da saúde. *Cad. Saúde Pública*, v. 34, n. 8, 2018.

BENTURA, C.; ORTEGA, E. Legislación sobre atención de la Salud en la frontera Uruguay Brasil: Un estudio exploratorio del caso uruguayo. *Sociedade em Debate*, v. 16, n. 1, 2016. Disponível em <http://revistas.ucpel.edu.br/index.php/rsd/article/view/1328>. Acesso em: 27 out. 2020.

GLINOS, I. A. Cross-border collaboration. In: WISNAR, M. *et al.* *Cross-border health care in the European Union*. World Health Organization/European Observatory on Health System and Policy, 2011.

LAVIGNE, M. Sistemas de protección social en América Latina y el Caribe. Paraguay: CEPAL, 2012. (Colección Documentos de proyectos).

LEVCOVITZ, E. FERNÁNDEZ, G.; BENIA W.; ANZALONE, P.; HARISPE, E. (coord.) Perfil del sistema de salud. Monitoreo y análisis de los procesos de cambio. Montevideo: OPS, 2016. 119 p. Disponível em https://www.paho.org/uru/index.php?option=com_docman&view=download&alias=520-libro-perfil-del-sistema-de-salud-2015&category_slug=publications&Itemid=307. Acesso em: 16 jul. 2020.

MEGGIE, A. Mise em Oeuvre: um moment de l'action publique. In: BOUSSAGUET, L.; JACQUOT, S.; RAVINET, P. *Dictionnaire des politiques publiques*. Paris: Presses de Science Po, 2010.

NOGUEIRA, V. M. R.; PEREZ, R. A construção dos direitos sociais e os sistemas sanitários: os desafios das fronteiras. *Revista Katálysis*, v. 12, n. 1, jan./jun. 2009.

PARAGUAI. *Ley n. 1.032, de 30 de diciembre de 1996*. Ley que crea el Sistema Nacional de Salud. Assunção: Gaceta Oficial, 1996.

PARAGUAI. *Ministerio de Salud y Bienestar Social*. Disponível em: <https://www.mspbs.gov.py/portal>. Acesso em: 16 jul. 2020.

RODRIGUES, M. (ed.). *La institucionalidad social en América Latina y Caribe: desarrollo social*. CEPAL, 2019. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/42061/7/S1900424_es.pdf. Acesso em: 02 dez. 2020.

SILVA, M. G. *O Local e o Global na atenção às necessidades de saúde dos brasiguaios*: análise da intervenção profissional da Assistente Social em Foz do



Iguaçu. 2006. 177 f. Dissertação (mestrado em Serviço Social) – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2006.

TELLES, V. S. Sociedade civil, direitos e espaços públicos. *In*: VILLAS BOAS, R. (org.). *Participação popular nos governos locais*. São Paulo: Polis. 1994. (Publicações Polis, 14).

TUMELERO, S. M. *Estratégias e dispositivos e intersectorialidade: crítica e criação na implementação de políticas públicas*. 2015. 395 p. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2015.

URUGUAY. *Ley n. 18.211, 2007*. Sistema nacional integrado de salud normativa referente a su creación, funcionamiento y financiación. El Senado y la Cámara de Representantes de la República Oriental del Uruguay, reunidos en Asamblea General, 2007.

ZITTOUN, P. *La fabrique politique des politiques publique*. Paris: Presses de Science Po, 2013.

DROGAS, O PARADIGMA PROIBICIONISTA E POLÍTICA DE SAÚDE: UM ESTUDO SOBRE BRASIL E URUGUAI

Matheus Bernardes Rachadel

Tânia Regina Krüger

Introdução

Este estudo se propõe apresentar e refletir sobre o contexto de formação de políticas públicas para o fenômeno das drogas no Brasil e no Uruguai, vizinhos no Cone Sul, mas que têm feito diferentes apostas. O texto procura evidenciar como ambos os países lidam com essa temática, buscando aproximações e afastamentos, tentando entender os passos de uma política sobre drogas alinhada com as discussões atuais. Brasil e Uruguai têm realidades de construção socio-histórica bastante diferentes, mas compartilham determinantes que a América Latina enfrenta como produtora e local de trânsito de drogas. A força da pressão do centro contra a periferia global quanto à temática das drogas é esmagadora.

Estudar os condicionantes que levaram os dois países a seguirem passos diferentes faz com que seja possível vislumbrar as dimensões das mudanças no paradigma proibicionista e quais barreiras impedem os avanços do tratamento do fenômeno de forma progressista. Em meio a este acalorado debate ganha especial relevância a regulamentação para uso recreativo adulto e/ou medicinal da cannabis. Assim, este texto tem como objetivo principal analisar as políticas públicas relacionadas ao fenômeno das drogas, desenvolvidas no Brasil e Uruguai, a partir do paradigma proibicionista e criminalizante, e a tendência do tratamento da temática no

âmbito da saúde pública.¹ A resposta a este objetivo perseguiu a seguinte questão: como o paradigma proibicionista relacionado ao fenômeno das drogas vem mudando no Brasil e no Uruguai em relação à criminalização do usuário e o tratamento da temática no campo da saúde pública?

Através de análise documental, buscou-se contrastar o arcabouço legal na temática das drogas de ambos os países, assim como planos, estratégias e programas que constroem o panorama de políticas públicas para a temática. Isso permitiu à pesquisa identificar alguns condicionantes e determinantes que levaram a diferentes velocidades nas políticas de descriminalização, regulamentação e tratamento no campo da saúde pública.

Em termos metodológicos, trata-se de um estudo qualitativo e exploratório que envolveu revisão de literatura e pesquisa documental. O texto perpassa pela discussão das drogas como mercadoria e o contexto latino-americano, entrando posteriormente nos desdobramentos das políticas e ações do Brasil e do Uruguai e por fim desenhando um estudo documental. Como matriz deste estudo foram escolhidos dois grandes conjuntos de documentos: o arcabouço legal do Brasil e Uruguai, e os planos nacionais de saúde, política de saúde mental e atenção psicossocial e as políticas nacionais antidrogas. A fim de possibilitar o contraste entre os documentos selecionados, quatro eixos de análise foram modelados: a descriminalização e despenalização do consumo de drogas ou porte para consumo pessoal; a oferta de tratamento para o uso prejudicial; a oferta de serviços públicos de redução de danos; e a regulamentação do acesso à cannabis medicinal e o avanço na regulamentação da cannabis para uso recreativo adulto.

Conformando a estrutura deste texto, antecede a apresentação desses quatro eixos um item com breve panorama internacional da droga como produto ilegal e mercadoria manejada pelo capital, com ou sem convivência dos Estados nacionais. Um segundo item aborda a trajetória dos dois países em relação às políticas de criminalização e descriminalização, considerando o contexto geopolítico internacional de combate às drogas e a tendência das conformações das políticas públicas para tratarem o uso de drogas como um problema de saúde.

¹ Este texto, mais condensado, deriva da dissertação intitulada: “Drogas, políticas públicas e o paradigma proibicionista: um estudo entre Brasil e Uruguai”, apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina em 2019.

A materialização da droga como produto e mercadoria percorre não somente as vias das necessidades criadas e enraizadas na sociedade, mas também as vias da formação e manutenção de uma economia estrutural e ramificada, em simbiose com o capitalismo global, que se movimenta e gira economias formal e informalmente de norte a sul do globo. A droga em todas as suas faces e usos não pode ser descolada da vida na comunidade humana, mas o que se pretende destacar aqui é que as drogas como valor para o capital, a partir da década de 1970, têm se realizado, nas esferas da produção e da circulação, de uma forma muito mais intensa.

A produção das drogas pode ser considerada, como destaca Martins (2011, p. 96), uma economia produtiva, e a circulação — o tráfico da droga — dá-se fundamentalmente por meio de mecanismos de mercado, apresentando uma demanda e uma oferta. Além de possuir sistemas de transporte e de distribuição, conta com distintas empresas e se localiza em setores diferenciados da economia, e tem desenvolvido mecanismos financeiros que permitem melhorar o controle e o manejo do capital que se acumula e circula.

Martins (2011, p. 96) aponta o fato de que as operações financeiras são virtuais, ou seja, o dinheiro não existe materialmente. As empresas que trabalham sob modalidades formais no mercado não geram dinheiro em sua forma material. O contrário ocorre com as drogas e o fluxo de moeda em sua forma física que esse mercado proporciona. Enorme quantidade de dinheiro de várias nacionalidades pode ser recolhida, ainda que paulatinamente, “lavada” e convertida em valor legal, o que exige uma complexa convivência de Estados, bancos, empresas financeiras, para realizar tais operações. Quando se observa o movimento das drogas, o que a princípio se poderia supor como uma oposição de fato não o é, porque a taxa de lucro é elevada e o narcotráfico continua sendo dinâmico, apesar da sua ilegalidade. Depreende-se, dessa forma, que a dicotomia ilegalidade e acumulação do capital é intrínseca e necessária ao ciclo produção/acumulação, essas duas facetas pertencem, de fato, à mesma moeda.

É preciso trazer à luz a racionalidade existente na organização do mercado das drogas. Os agentes do mercado das drogas ilegais são agentes racionais tanto quanto os capitalistas inseridos no mercado legal da produção e da circulação de quaisquer outras mercadorias. O mercado das drogas é formado de agentes que definem momentos de necessária colaboração ou não, formando redes. O mercado ilegal não é então a cara oposta da racionalidade capitalista, é a forma mais rudimentar que podem adquirir esses valores. O mercado ilegal é uma “radicalização” dessa lógica capitalista que não suporta adversários ou opositores para a realização de seus fins. Como apontam Pianço e Lima (2016, p. 98):

A complexificação da estrutura do tráfico, que demanda o envolvimento de muitas pessoas, o sigilo e a confiança, ganhos monetários, prestígio e poder, valores de honra e moral, trocas e alianças conjunturais, tornaram as disputas entre os traficantes e envolvidos, direta ou indiretamente, com o tráfico mais violentas e frequentes. São comuns as histórias de assassinato por traição, vingança, ciúmes e cobranças diversas.

No contexto de busca por compreender a formulação de políticas públicas sobre drogas, levando em conta as variantes postas, é essencial observar o panorama geopolítico em que se inserem as duas realidades, Brasil e Uruguai, observadas no intento deste estudo. A partir da década de 1960 se desenvolve o Regime Internacional de Controle de Drogas baseado em três tratados principais da Organização das Nações Unidas (ONU): a Convenção Única sobre Entorpecentes, concluída em Nova York em 1961; a Convenção sobre Substâncias Psicotrópicas de 1971; e a Convenção Contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas de 1988, que tiveram local em Viena. Esse conjunto de convenções trouxe como retórica central em seus textos o objetivo de fiscalizar as substâncias, compostos e drogas lícitas para garantir sua disponibilidade para fins médicos e científicos e impedir a produção, desvio e comércio de um conjunto definido de substâncias-base e drogas ilícitas para outros usos (UNODC, 2019).

Esse processo de formação de um aparato legal global se conecta diretamente à guerra às drogas, como estratégia política e militar promovida pelo ex-presidente dos Estados Unidos Richard Nixon no

início dos anos 1970. Em um efeito de transbordamento, essa perspectiva passa rapidamente ao nível global e a pressão sobre os países latino-americanos se torna massiva. A severidade sem racionalidade das leis de drogas tem privilegiado o uso do direito penal como resposta, com a aplicação de sanções desproporcionais e o aumento progressivo das penas. No caso específico da América Latina, como colocam Garzón e Pol (2015, p.4), tanto as penas mínimas como as máximas se multiplicaram até 20 vezes nos últimos 50 anos.

O que temos hoje na maioria dos países, como resultado dessa política de guerra às drogas, é uma política bélica repressiva que estimula o tráfico, marginaliza quem se insere na base nesse mercado, estigmatiza usuários, afastando qualquer forma de controle, prevenção e tratamento (PASSOS; SOUZA, 2011). Gera assim uma prática de seletividade punitiva e, no Brasil, relaciona-se à caracterização daqueles que são determinantemente mais suscetíveis à entrada nesse mercado ilegal, negros, pobres, periféricos têm vaga nesse varejo forjado pela desigualdade, marginalização e estigma geopolítico.

Formação dos estados brasileiro e uruguaio: a construção de políticas sobre drogas

Brasil e Uruguai diferenciam-se em termos de caminhos percorridos politicamente de forma bastante considerável. O Brasil teve um regime competitivo entre elites até 1930, um regime autoritário do tipo corporativo até 1945, uma democracia restrita entre 1945 e 1964, um regime militar entre 1964 e 1985 e uma democracia com restrições a partir 1985. O Uruguai, por sua vez, não consolidou uma situação de competição política até 1903, foi uma democracia restrita até 1919, e a partir dali pode-se considerar uma democracia, interrompida por dois períodos autoritários (1933-1942/1973-1984) (MOREIRA, 2000). Esse aporte de maior período democrático pode ser um dos motivos que deram mais espaço para o Uruguai permanecer no modelo sanitário não criminalizante, principalmente em conexão com os direitos individuais e mais empenho no respeito aos direitos humanos.

No contexto internacional da Guerra Fria, na perspectiva de uma ampliação da agenda de segurança nacional pelo regime militar, no Brasil, pelo Decreto-Lei n. 159/1967, foi instituído que qualquer substância capaz de determinar dependência física ou psíquica, mesmo que não considerada entorpecente, seria aplicada a legislação repressiva sobre drogas. O decreto-lei equiparou a pena do usuário, que “traz consigo para uso próprio”, à do traficante. Em 1971, a Lei n. 5.276 manteve a equiparação entre usuário e traficante, aumentando a pena para um a seis anos de reclusão. Em seu Artigo 1º, a lei convoca a nação para a “guerra santa contra as drogas”, dizendo ser dever de todos “colaborar no combate ao tráfico e uso de substâncias entorpecentes ou que determinem dependência física ou psíquica” (BRASIL, 1971). Em 1988, dois eventos, a Convenção de Viena e a Constituição Brasileira, apresentaram textos que mesclam retórica sanitarista e securitizadora. As diretrizes da Convenção norteiam ainda hoje as políticas públicas dos países signatários.

Os frutos alcançados pela luta do movimento da reforma sanitária e antimanicomial, incluídos no arcabouço constitucional, a despeito das batalhas perdidas, aparentavam um encaminhamento a uma saúde universal e integral, que refletiria na rede de atenção a “dependentes químicos”, o que veio a se tornar parcialmente realidade apenas durante o governo de Lula da Silva (2003-2010). Nesse período houve abertura política para o debate dessas temáticas junto às políticas de saúde, à Lei n. 11.343 de 2006 e à formação de uma rede de suporte para saúde mental e drogas. Conquistas alcançadas através da luta contínua de movimentos sociais, grupos da sociedade civil e academia, favoráveis ao tratamento do uso prejudicial no campo da saúde.

A centralidade da política focada na oferta de drogas, mantida pelos governos pós constituinte de 1988, expressa-se na opção dada pela denominação da política: “antidrogas”. Tendo como bandeira de luta “a droga”, a política da Secretaria Nacional Antidrogas (SENAD), criada no governo de Fernando Henrique Cardoso, não colocou no centro de discussão “a pessoa humana”. Só posteriormente, em 2004, a SENAD iniciou um processo efetivo de debate da Política Nacional Antidrogas, com a realização de fóruns regionais e nacionais, com o envolvimento da comunidade científica e de segmentos da sociedade civil. A Lei n. 11.343/2006 criou o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas

(SISNAD), que tem como objetivo coordenar as atividades relacionadas com a prevenção do uso indevido e assistência aos usuários, bem como a repressão do tráfico ilícito de drogas. No SISNAD são articuladas e distribuídas entre os diferentes órgãos governamentais as ações na área de drogas. Concomitante, o Ministério da Saúde elaborou a Política de Atenção Integral ao Usuário de Álcool e Drogas, com princípios e diretrizes que não apontam exatamente na mesma direção (BRASIL, 2007). São treze anos de existência de um texto que traz diferentes perspectivas e composições entre a visão securitizadora-policial e uma visão progressista e humanizada (Lei n. 11.343/2006). O Ministério da Justiça é o órgão governamental central do SISNAD, tendo as ações de redução da oferta a Polícia Federal como órgão executivo, e as ações de redução da demanda a SENAD (BRASIL, 2007).

A Lei de Drogas (Lei n. 11.343/2006) traz avanços formais no reconhecimento de direitos de usuários e na estratégia de redução de danos prevista. Contudo, a lei, apesar de ter previsto a despenalização do usuário (Artigo 28), aumentou a pena mínima do delito de tráfico (Artigo 33), de três para cinco anos, o que é apontado como a principal causa do superencarceramento brasileiro (BOITEUX, 2015). As políticas sociais sobre drogas vêm se constituindo em relação à crítica à hegemonia do proibicionismo num complexo movimento de forças políticas, parecendo combinar, no Brasil, uma política criminal a respeito de trabalhadores do mercado ilícito das drogas e, de outra, políticas marcadas por uma orientação democrática e de direitos àqueles que consomem essas mercadorias. Em contrapartida ao encarceramento em massa e à robustez exacerbada do Estado penal, a Lei n. 11.343, de 2006, traz uma retórica formal que direciona as políticas de tratamento do usuário através da redução de danos e a atenção psicossocial (LIMA *et al.*, 2015).

Na Política de Atenção Integral ao Usuário de Álcool e Drogas, ganham ênfase os Centros de Atenção Psicossocial Álcool e Drogas (CAPS-AD), sendo estes os responsáveis por atender os casos de usuários com uso prejudicial de álcool e outras drogas. Segundo Jardim *et al.* (2009), são locais privilegiados para implantação de um sistema de saúde que tenta dar conta das várias “singularidades” do tratamento do uso prejudicial,

porém em conjunto, buscando a universalidade e tentando sobrepor a individualidade, desterritorializando o sistema de saúde e as condições de vida dos usuários. Contudo, em vários municípios brasileiros a rede pública para atendimento aos usuários é insuficiente (RONZANI, 2013). Costa, Ronzani e Colugnati (2018) apontam para a tendência de centralização do CAPS-AD, perpassado por uma série de problemas estruturais e na dinâmica de trabalho, indicando a necessidade de modificação da lógica assistencial na área, ainda pautada pelo cuidado especializado pontual, de emergência, enfrentando dificuldade em empreender um cuidado contínuo.

Passando o olhar para nosso vizinho em foco, o Uruguai tem provado consistentemente ser vanguarda em políticas públicas. O país, oficialmente República Oriental do Uruguai, é localizado na parte sudeste da América do Sul. Sua população é de cerca de 3,5 milhões de habitantes, dos quais 1,8 milhão vivem na capital, Montevidéu, e em sua área metropolitana (CASTRO, 2016, p. 15). Desde o plebiscito local em 1927, o Uruguai se tornou o primeiro país da América Latina onde as mulheres podem exercer o direito de voto. E no final de 2012 o Uruguai aprovou a Lei n. 19.807 sobre a interrupção voluntária da gravidez. Em 2013, de acordo com o primeiro artigo da nova Lei n. 19.075, passou a ser permitido também o casamento igualitário. Importante fazer esses dois destaques iniciais, pois temas como aborto, união homoafetiva e drogas são termômetros usados para determinar o nível de avanço do Estado em questões controversas e o progressismo ou conservadorismo político de determinada sociedade. Partindo dessa perspectiva de análise, quanto à política sobre drogas, o Uruguai também saiu na frente no cenário latino-americano, apesar de ter seguido a maioria dos países na “guerra às drogas”. Em seus próprios termos, manteve uma posição relativamente progressista em relação ao consumo de substâncias consideradas ilícitas. Em 2014, a ONG *Human Rights Watch* considerou que o Uruguai, sob o comando do presidente José Mujica, era o país que, na América Latina, mais havia demonstrado compromisso com a defesa das liberdades e direitos humanos (CASTRO, 2016, p. 28).

O País tem ostentado também, nas últimas décadas, um baixo nível de criminalidade, possuindo ainda uma sequência de governos legitimados e transparentes, especialmente em comparação com

seus vizinhos (CASTRO, 2016). Desde seu retorno à democracia tem apresentado níveis muito mais baixos de corrupção e maior grau de efetividade do que outras nações da região, segundo o Índice de Percepção de Corrupção de 2014 da *International Transparency* (WALSH; RAMSEY, 2016, p. 4). O partido no poder, a Frente Ampla, uma coalizão de grupos que vão do centro para a esquerda, foi criado em 1971 e chegou ao poder em 2005, assumindo um segundo mandato em 2010 e um terceiro mandato em 2015. A Frente Ampla se consolidou como força política, mesmo sendo um conglomerado de partidos, movimentos de opinião e correntes políticas, porque tinha e tem líderes importantes como Seregni, Vázquez, Mujica e Astori, e porque, apesar de sua fragmentação interna, sempre teve uma coesão ideológica que lhe deu um perfil de esquerda (CASTRO, 2016). Uma coesão que se construiu em torno de ideias tais como a defesa da igualdade social e de um sistema político democrático; a defesa e unidade da América Latina; o papel econômico e social do Estado em um modelo de desenvolvimento (MOREIRA, 2000). É necessário traçar esse caminho para podermos entender essas demandas em um país que é muitas vezes definido culturalmente como conservador e tem uma das populações com maior número de idosos do continente (AROCENA; AGUIAR, 2013, p. 51).

No intervalo de aprovação das leis mais recentes mencionadas, o País passou por um dos períodos mais positivos economicamente e a sociedade tornou-se mais igualitária e menos pobre por conta de fortes políticas sociais de redistribuição de riqueza (AROCENA; AGUIAR, 2013, p. 52). Mas como esta situação econômica e política corresponde aos processos sociológicos de progressismo? É preciso interpretar corretamente questões como a magnitude da Frente Ampla como partido, a laicidade consolidada, a forte cultura política, a seguridade social e as políticas de transferência, pontos-chave para interpretar como o país se formou um Estado com mais direitos individuais e progressismo.

As primeiras décadas do século XX foram marcadas por reações à ideologia dominante da burguesia, pelo menos a partir de duas perspectivas sociopolíticas. A primeira foi o anarquismo no movimento trabalhista, dominado por imigrantes italianos e espanhóis; a segunda, o modernismo contracultural (AROCENA; AGUIAR, 2013). O País nesse momento já se diferenciava fortemente da construção do Estado

brasileiro, com avanços em questões basilares de direitos individuais e fortalecimento democrático. O Brasil continental e latifundiário, recém pós-colonial e o último a lidar com a questão da abolição da escravidão no mundo, mostra características de formação histórica muito mais difíceis de transpor para um panorama progressista.

A forma como a construção e a desconstrução do conservadorismo avançaram definitivamente não foi linear, mas se deve ao arranjo entre políticos progressistas e pressão social, com movimentos sociais e setores da sociedade civil interessados em criar uma atmosfera de possibilidade para políticas públicas liberais. Nesse sentido, para entender o caráter progressista da sociedade uruguaia no século XXI, é importante levar em conta sua história de vanguarda, laicidade e sequência de governos de esquerda. O caminho seguido pelo país desde o início do século XX parece não ser forjado unicamente pela institucionalidade de lideranças e partidos. O engajamento da sociedade civil em temas políticos é determinante para compreender os principais avanços.

O uso da cannabis no País aumentou rapidamente entre os jovens nas últimas décadas, uma em cada três pessoas com idade entre 18 e 24 anos afirmou já ter feito uso, segundo dados de 2011. Por sua vez, o apoio à legalização entre os jovens é o dobro dos adultos, cerca de 50% dos jovens aprovam a descriminalização e regulamentação. Neste contexto, pode-se identificar uma posição dos mais jovens muito mais perto da temática (AROCENA; AGUIAR, 2013, p. 56). Contudo, a regulamentação da cannabis e sua produção e distribuição pelo Estado foram encarados como avanços pelo governo uruguaio e grupos de interesse, enquanto estratégia de prevenção, redução da demanda e tratamento.

Em paralelo, as pressões sociais são frequentes no Brasil e retratam o cenário de luta por políticas progressistas. A “Marcha da cannabis” e movimentos por reavaliação da própria Lei n. 11.343/2006 são fortes, inclusive no meio jurídico. O que se sente é um solo não tão fértil como o uruguaio para avanços em questões consideradas como tabu. O Poder Executivo, durante os governos do Partido dos Trabalhadores (PT), estava aberto à discussão, contudo o Legislativo e outras instâncias sociais permaneciam conservadoras.

Na sequência, sobre a regulamentação da cannabis no Uruguai duas referências são necessárias: a) o Uruguai se tornou o primeiro

e único Estado parte do Sistema de Controle de Drogas, seguindo normativas internacionais, a legalizar a produção, distribuição e utilização de cannabis para fins não médicos ou não científicos; b) a reforma regulatória é uma iniciativa governamental, não um referendo popular, o que facilita em muito sua implementação, levando em conta ser um tema que divide a população e só foi possível devido à popularidade e estabilidade do governo. Dessa forma, dentre as transformações no sistema de regulação e proibição das drogas no Uruguai, destaca-se o pioneirismo mundial na regulação do comércio de cannabis com a pretensão de possibilitar, desse modo, o controle de qualidade, a imposição de limite de quantidade aos usuários, a promoção da informação e a conscientização quanto aos seus efeitos.

Entre as principais regulamentações do projeto está a possibilidade de cultivar até seis plantas por domicílio e formar associações de 15 a 45 pessoas para realizar o plantio conjuntamente. Existe também um sistema de produção e distribuição para venda comercial de até 40 gramas por pessoa/mês. Registros estaduais são criados para produção, autocultivo, associação dos clubes de cannabis e o *rating* do comprador no sistema de distribuição. O uso de cannabis para fins medicinais foi autorizado, sob a supervisão do Ministério da Saúde Pública, e foi criado o Instituto para a Regulamentação e Controle da Cannabis, com as funções de monitoramento, registro, supervisão, campanhas de prevenção, ações educativas (GARAT, 2015, p. 96-110).

O processo pelo qual passou o Uruguai é *sui generis*, e sem dúvida se conecta à sua realidade e características socioeconômicas e culturais. As mudanças na legislação são muito recentes, e outros mecanismos de fiscalização, produção, promoção e proteção da saúde ainda estão em adaptação. O País passa por um processo de ajustamento de suas políticas e vem apresentando os resultados das primeiras mudanças empregadas. Como coloca Garat (2015), existem pontos positivos e negativos, tanto na área burocrática e logística, quanto na permanência de mazelas sociais derivadas do tráfico ilegal. Entender como essas rupturas ocorreram, tanto a descriminalização do usuário como a regulamentação da cannabis e como o Uruguai vem despontando no cenário global em políticas sobre drogas parece ser interessante a fim de debater o que o Brasil tem feito para estar nesse caminho ou fora dele.

Mudanças e continuidades: o arcabouço legislativo de Brasil e Uruguai

Nas últimas décadas tivemos importantes passos em políticas públicas sobre drogas, nem sempre na direção de políticas mais progressistas. Em consonância com os avanços das discussões sobre a temática — tanto em âmbito nacional como a partir das ondas que reverberam internacionalmente —, desde 2003, com o governo do Partido dos Trabalhadores de Lula no Brasil, e de 1999, com o governo da Frente Ampla, de Tabaré Vázquez no Uruguai, mais espaço para algumas discussões no campo progressista puderam tomar força.

Com o intuito de compreender as modificações nas políticas sobre drogas nos dois cenários estudados e contrastar as trajetórias, nesta seção são analisados os documentos selecionados dos dois Estados. Os documentos selecionados fazem parte de três grupos ou categorias principais, são eles: Legislação Base; Planos e Estratégias; e Legislação sobre Saúde Mental e Tratamento do Usuário.

A fim de possibilitar o contraste entre documentos selecionados, quatro eixos de análise foram determinados: 1) a descriminalização e a despenalização do consumo de drogas ou porte para consumo pessoal; 2) a oferta de tratamento para o uso prejudicial; 3) a oferta de serviços públicos de redução de danos; e 4) regulamentação do acesso à cannabis medicinal e para uso adulto. Os eixos de análise foram pensados e construídos aqui, na situação deste estudo em específico, para se adaptar à realidade de ambos os países, países de trânsito e consumo, da América Latina, levando em conta os históricos apresentados anteriormente e a forma como vem se construindo a política pública para drogas.

A descriminalização e a despenalização do consumo de drogas ou porte para consumo pessoal

As medidas de prevenção e repressão ao tráfico ilícito e uso indevido de substâncias entorpecentes ou que determinam dependência física ou psíquica ao indivíduo eram regidas no Brasil pela Lei n.

6.368/1976. Em seu bojo estavam contidas regras relativas à prevenção, tratamento e recuperação, crimes e penas pertinentes ao tema. Depois de mais de 25 anos em vigor, tornou-se defasada, e, visando à atualização também requerida no campo do Direito Criminal, tramitou no Congresso Nacional, durante 11 anos, o que hoje se conhece como a Lei n. 10.409/2002 (BRASIL, 2002).

O que estimava-se ser inovadora e completa, o Projeto de Lei que continha 59 artigos sofreu inúmeros vetos por parte do governo Fernando Henrique Cardoso, restando menos da metade de seu texto. De fato, a sistemática adotada pela anterior “Lei antitóxicos” de 2002 é extremamente confusa, pouco técnica e deu vez a grandes discussões interpretativas (GARCIA, 2004, p. 1).

A Lei n. 11.343/2006 veio com a proposta de abrandar o tratamento ao usuário em consonância com as principais correntes de pensamento sobre a temática. Contudo, apesar de teoricamente descriminalizar o usuário, tal Lei não esclarece sobre a forma de interpretação da classificação entre usuário e traficante, e também não despenaliza completamente ou leva a cabo o propósito de reduzir o estigma em relação ao usuário. Em seu Artigo 28, coloca:

Quem adquirir, guardar, tiver em depósito, transportar ou trazer consigo, para consumo pessoal, drogas sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar será submetido às seguintes penas:

I – advertência sobre os efeitos das drogas;

II – prestação de serviços à comunidade;

III – medida educativa de comparecimento a programa ou curso educativo.

§ 1º Às mesmas medidas submete-se quem, para seu consumo pessoal, semeia, cultiva ou colhe plantas destinadas à preparação de pequena quantidade de substância ou produto capaz de causar dependência física ou psíquica.

§ 2º Para determinar se a droga destinava-se a consumo pessoal, o juiz atenderá à natureza e à quantidade da substância apreendida, ao

local e às condições em que se desenvolveu a ação, às circunstâncias sociais e pessoais, bem como à conduta e aos antecedentes do agente (BRASIL, 2006, grifo nosso).

Pode parecer um grande avanço, mas como coloca Moreira (2006, p. 1), a Lei apresenta falhas importantes. Além da nova legislação optar por não descriminalizar a conduta, ela insere a questão do consumo justamente no capítulo que trata da definição dos crimes e das penas atribuíveis aos usuários e “dependentes” de droga. O que existe de mudança real é o tipo de sanção que será atribuída aos usuários, pois a pena restritiva de direitos está vedada (Artigo 28). A determinação de que a droga se destinava ao consumo pessoal será atribuída pelo juiz, que será obrigado a considerar a natureza e a quantidade da substância apreendida, o local e as condições em que se desenvolveu a ação, as circunstâncias sociais e pessoais, bem como a conduta e os antecedentes do agente (Artigo 28, § 2º), elementos estes, que serão principalmente descritos pela autoridade policial e irão balizar o convencimento do juiz, e podem ser carregados de uma enorme carga de subjetividade.

Passando a legislação uruguaia, desde 1974, a Lei n. 14.294 aponta para a descriminalização e despenalização total. A despenalização da posse de drogas para consumo pode ser considerada como uma estratégia para amenizar o proibicionismo clássico, sem, contudo, confrontá-lo. Isso porque, apesar de manter a conduta do porte como crime, exclui do ordenamento jurídico a aplicação de penas privativas de liberdade para o porte de pequenas quantidades, indicando sanções alternativas. A partir de 2013, especificando quantidade em relação ao consumo pessoal de cannabis, o Artigo 31 da supracitada lei aponta que:

Quem, sem autorização legal, importar, exportar, colocar em trânsito, distribuir, transportar, tiver em posse *não para seu consumo*, for depositário, armazenar, possuir, oferecer para venda ou negociar de qualquer maneira alguma das matérias-primas, substâncias, precursores e outros produtos químicos mencionados no Artigo 30 [...] será punido com pena de dois a doze anos de prisão.



Estará isento de responsabilidade quem transportar, tiver em seu poder, for depositário, armazenar ou possuir uma quantidade destinada ao seu consumo pessoal, o que será avaliado pelo juiz conforme as regras da crítica sã.

Sem prejuízo disso, será entendida como uma quantidade destinada ao consumo pessoal até 40 gramas de maconha. Da mesma forma, tampouco se verá atingido pelo disposto no primeiro inciso do presente artigo aquele que em seu domicílio tiver em seu poder, for depositário, armazenar ou possuir a colheita de até seis plantas de cannabis de efeito psicoativo obtidas de acordo com o disposto no literal E) do artigo 3º da presente lei [...]. (URUGUAI, 1974, grifo nosso).

Essa descriminalização mais ampla e muito mais cedo que a brasileira fornece mais referências sociojurídicas para redução do estigma e o tratamento no campo da saúde. Esse histórico progressista em relação à criminalização ou não do uso pessoal vai ao encontro da formação mais robusta do ideário liberal de direitos individuais e da solidificação dos direitos humanos no país vizinho.

A Lei de Drogas no Brasil (Lei n. 11.343/2006) que estabelece distinção entre tráfico e consumo pessoal, despenaliza só em certa medida o porte e o cultivo de drogas para uso próprio. Na prática, porém, o enquadramento em tráfico ou consumo é arbitrário, e pela sua caracterização policialesca eleva as taxas de encarceramento, oculta a criminalização, os processos de exclusão social e reproduz discriminações de classe e raciais que estruturam as relações de poder no Brasil (BOKANY, 2015).

No Brasil, a população carcerária quase dobrou em dez anos, passando de 401,2 mil para 726,7 mil, de 2006 a 2016. Mais da metade dessa população são jovens de 18 a 29 anos e 64% das pessoas encarceradas são negras. A participação das mulheres se destaca quando observados alguns tipos penais, como o de tráfico de drogas, crime cometido por 62% das mulheres que estão presas. Do total de mulheres presas, 80% são mães e principais responsáveis, ou mesmo únicas, pelos cuidados de filhos. Quanto à escolaridade, menos de 1% dos presos tem ensino superior e 89% da população carcerária não têm educação básica completa (INFOPEN, 2017).



Esses quadros são cada vez mais agravados, diferentemente da lei uruguaia, pela facilidade extrema da lei brasileira em tipificar como crime de tráfico. As expressões da Lei n. 11.343/2006, Artigo 28: “[...] o juiz atenderá à natureza e à quantidade da substância apreendida, ao *local e às condições em que se desenvolveu a ação, às circunstâncias sociais e pessoais, bem como à conduta e aos antecedentes do agente*” (BRASIL, 2006, p. 9, grifo nosso), escancaram o viés de criminalização da pobreza, moralização e marginalização.

A oferta de tratamento para o uso prejudicial

Quanto à oferta de tratamento, analisando-se a legislação de ambos os países, parece haver um consenso em relação à necessidade de dignidade e respeito aos direitos humanos na retórica dos documentos analisados. A Lei de drogas brasileira de 2002 indicava que cabia ao Ministério da Saúde regulamentar o tratamento do dependente ou do usuário, o qual deveria ser feito de forma multiprofissional e, sempre que possível, com a assistência da família, e os atendimentos dos serviços de saúde deveriam ser comunicados à Secretaria Nacional Antidrogas (SENAD). A Lei n. 11.343/2006 é muito mais abrangente e precisa em relação ao tratamento, trazendo texto bastante completo e que em sua construção deixa transparecer a intenção de incluir os debates realizados por pesquisadores, movimentos sociais e as discussões propostas pelo movimento de luta antimanicomial e pelos avanços do Sistema Único de Saúde (SUS), voltado para o atendimento universal:

Artigo 20. Constituem atividades de atenção ao usuário e dependente de drogas e respectivos familiares, para efeito desta lei, aquelas que visem à melhoria da qualidade de vida e à redução dos riscos e dos danos associados ao uso de drogas.

Artigo 21. Constituem atividades de reinserção social do usuário ou do dependente de drogas e respectivos familiares, para efeito desta lei, aquelas direcionadas para sua integração ou reintegração em redes sociais.

Artigo 22. As atividades de atenção e as de reinserção social do usuário e do dependente de drogas e respectivos familiares devem observar os seguintes princípios e diretrizes: I – respeito ao usuário e ao dependente de drogas, independentemente de quaisquer condições, observados os direitos fundamentais da pessoa humana, os princípios e diretrizes do Sistema Único de Saúde e da Política Nacional de Assistência Social; II – a adoção de estratégias diferenciadas de atenção e reinserção social do usuário e do dependente de drogas e respectivos familiares que considerem as suas peculiaridades socioculturais; III – definição de projeto terapêutico individualizado, orientado para a inclusão social e para a redução de riscos e de danos sociais e à saúde; IV – atenção ao usuário ou dependente de drogas e aos respectivos familiares, sempre que possível, de forma multidisciplinar e por equipes multiprofissionais; V – observância das orientações e normas emanadas do CONAD; VI – o alinhamento às diretrizes dos órgãos de controle social de políticas setoriais específicas.

Artigo 23. As redes dos serviços de saúde da União, dos estados, do Distrito Federal, dos municípios desenvolverão programas de atenção ao usuário e ao dependente de drogas, respeitadas as diretrizes do Ministério da Saúde e os princípios explicitados no Artigo 22 desta lei, obrigatória a previsão orçamentária adequada. (BRASIL, 2006).

Assim, com a Política do Ministério da Saúde para a Atenção Integral a Usuários de Álcool e Outras Drogas (2003), o que o Brasil fez a partir de 2006 foi positivar tanto em lei como em diretivas uma série de preceitos para o tratamento do uso prejudicial. A Portaria n. 3.088/2011, que instituiu a Rede de Atenção Psicossocial para pessoas com sofrimento ou transtorno mental e com uso prejudicial de crack, álcool e outras drogas, no âmbito do SUS, é um avanço no que tange à regulamentação do tratamento. Outras iniciativas emergiram, como o *Guia Estratégico para o Cuidado de Pessoas com Necessidades Relacionadas ao Consumo de Álcool e Outras Drogas: Guia AD 2015*. Essa política de saúde, em dissonância com criminalização e o encarceramento massivo, reafirma o uso de drogas como um fenômeno complexo de saúde pública, e avança quando define como marco teórico, político e ético também a Redução de Danos.



Passando para a perspectiva uruguaia, o tratamento para o usuário figura no Artigo 16 do Decreto-lei n. 14294/1974, como responsabilidade do Ministério da Saúde Pública, por meio da:

a) Prevenção primária da toxicodependência através de campanhas e medidas educativas e profiláticas; b) A Prevenção secundária através da identificação precoce da toxicodependência; c) Assistência, cura e reabilitação social do toxicodependente; d) A tipificação, qualificação, incorporação e passagem para as diferentes listas anexas dos medicamentos que produzem dependência física ou psíquica; e) O controle do tráfego dos referidos medicamentos desde sua importação processados em laboratórios, comercialização em drogarias e sua venda definitiva ao público consumidor; f) A elaboração de estatísticas e produção de relatórios impostas pelas convenções internacionais subscreitas pela República (URUGUAI, 1974, tradução nossa).

A Lei contém 16 diretivas bastante claras sobre o tratamento do uso prejudicial. Com o intuito de fortalecer os preceitos positivados em lei, foi criado pelo Estado uruguaio a chamada “Estratégia Nacional para Abordagem do Problema das Drogas 2016-2020”, que tem como foco uma concepção de saúde integral nas drogas, com uma abordagem de direitos humanos e respeito das liberdades fundamentais. Nesta perspectiva, o Estado abandona um lugar tutelar para se concentrar na geração de condições e garantias para o exercício dos direitos fundamentais. O documento visa o desenvolvimento de um sistema de prevenção abrangente que coordene o esforço conjunto das iniciativas nas esferas da educação, do trabalho, da família e da comunidade. O objetivo é consolidar a Rede Nacional de Atenção às Drogas, garantir a disponibilidade de atenção oferecida por prestadores públicos e privados, no âmbito do Sistema Nacional de Saúde, por meio do desenvolvimento de estratégias psicossociais e gestão de riscos.

Os dispositivos tanto brasileiros como uruguaio, no que diz respeito à retórica dos textos oficiais, apresentam avanços consideráveis em relação à abordagem do fenômeno das drogas com uma questão multifacetada e complexa, apresentando nos textos a busca por uma abordagem mais moderna e vinculada aos debates mais atuais sobre a temática. No Brasil, particularmente, o contraste da possibilidade e temor da punição afasta os indivíduos que fazem uso prejudicial dos serviços de saúde.



A oferta de serviços públicos de redução de danos

A despeito de não aparecer na legislação uruguaia de 1974, mesmo com suas atualizações, o termo Redução de Danos se apresenta por diversas vezes em seus planos, e estratégias e legislações mais recentes. O documento “Estratégia Nacional para a Abordagem do Problema de Drogas — Período 2016-2020” aponta que, desde 2005, uma visão abrangente das políticas de drogas vem sendo adotada com foco nos direitos humanos. No período 2011-2015, esta perspectiva foi aprofundada com a instalação de um debate democrático sobre as abordagens proibicionistas da “Guerra contra Drogas”, avaliando seus resultados e questionando suas ações. O documento aponta que, além disso, houve progresso no desenvolvimento de um modelo alternativo de regulação e controle dos mercados e a integração da perspectiva de redução de riscos e danos. A iniciativa soberana para regulamentar o mercado de cannabis seria uma consequência dessa concepção estratégica, de uma perspectiva de redução de danos e criação de espaços seguros. Foi considerado que a regulamentação dos mercados de substâncias de risco para a saúde pública não pode ser baseada no livre mercado, ou na regulamentação que favorece a aplicação do direito penal e da interdição (GARAT, 2015).

No Uruguai, o Programa de Redução de Riscos e Danos “Consumo Cuidadoso” surgiu em 2003 por iniciativa da organização não-governamental “El Abrojo”, a Junta Nacional de Drogas e a Faculdade de Psicologia da Universidad de la República. O principal objetivo do programa é conscientizar a população sobre como é possível estabelecer relação com as drogas de forma não prejudicial, colocando não as substâncias como um problema em si, mas sim a relação que o indivíduo estabelece com as substâncias. Com uma perspectiva técnica, de promoção da saúde, buscando não moralizar o usuário (TESTA, 2009, p. 45).

No Brasil, no ano de 2003, com a “Política do Ministério da Saúde para a Atenção Integral a Usuários de Álcool e Outras Drogas”, já se faziam presentes referências à redução de danos como alternativa para se lidar com o fenômeno das drogas. Contudo, na Lei n. 11.343 de 2006, Redução de Danos aparece de forma tímida, apenas uma vez, como função limitada do Ministério da Saúde em relação ao SISNAD: “disciplinar as atividades que visem à redução de danos e riscos sociais e à saúde” (BRASIL, 2006).

O combate à violência e os problemas causados pelas drogas exigem respeito aos direitos humanos e ênfase na saúde, tratamento especializado e políticas de redução de danos. Os debates já apresentados em planos e estratégias, tanto no Brasil como no Uruguai, poderão consolidar práticas de redução de danos não apenas do ponto de vista da saúde pública, mas de arcabouço legal. A regulamentação da cannabis no Uruguai ganhou a racionalidade de uma política pública que tira os usuários de drogas do circuito do narcotráfico e permite que o Estado tenha mais controle sobre o uso.

A regulamentação do acesso à cannabis medicinal e para uso adulto

Do uso recreativo adulto e medicinal à dependência e ao uso prejudicial da cannabis como entorpecente existe uma grande distância. Quando se fala em droga, a cannabis é a primeira que vem à cabeça de cerca de um terço da população brasileira (BOKANY, 2015, p. 14). Contudo, a legislação apenas aponta alguns caminhos sobre o uso da cannabis medicinal, expressando na Lei n. 11.343/2006, em suas disposições preliminares, que “Pode a União autorizar o plantio, a cultura e a colheita dos vegetais referidos no caput deste artigo, exclusivamente para fins medicinais ou científicos, em local e prazo predeterminados, mediante fiscalização, respeitadas as ressalvas supramencionadas” (BRASIL, 2006).

Contudo, em novembro de 2018 a Comissão de Assuntos Sociais (CAS) do Senado aprovou um projeto de lei que permite o cultivo da *cannabis sativa* para uso pessoal terapêutico, desde que haja prescrição médica. A proposta modifica um trecho da legislação sobre drogas para ressaltar que deixa de ser crime o semeio, cultivo e colheita de cannabis *sativa* para uso pessoal terapêutico. O texto estabelece que a produção poderá ser realizada por meio de associações de pacientes ou familiares de pacientes que fazem uso medicinal da planta. O cultivo deve ser feito em quantidade não mais do que suficiente ao tratamento, de acordo com o que o médico prescreveu. Hoje, a lei determina que quem produz a cannabis para consumo pessoal está sujeito à prestação de serviços à comunidade e ao comparecimento a algum programa educativo, sem fazer ressalva ao uso médico (CALGARO, 2018, p. 1).

À parte esse avanço em relação ao uso medicinal, três iniciativas legislativas sobre a regulação da cannabis tramitam no Congresso brasileiro: uma no Senado Federal e duas na Câmara dos Deputados. São elas: o Projeto de Lei (PL) 7270/2014, de autoria do deputado federal Jean Wyllys; o PL 7187/2014, do deputado federal Eurico Junior; e a Sugestão n. 08 de 2014, na Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH), com relatoria do Senador Cristovam Buarque. Elas questionam a guerra às drogas e a proibição da produção e comercialização da cannabis no país. A Sugestão n. 08 de 2014 é de iniciativa popular, equipara a cannabis ao álcool e tabaco e sugere que a cannabis seja legalmente disponibilizada no âmbito de um sistema de controle e fiscalização. Este sistema inclui: rótulos com informação sobre concentração e advertências médicas; proibição de propaganda; e limitações ao cultivo caseiro e cooperado.

Os avanços do Uruguai em relação à regulamentação da cannabis para uso recreativo e medicinal já foram debatidos aqui. O Uruguai apoia e promove, de acordo com seus Planos e Estratégias, uma nova regulamentação e controle dos mercados. A iniciativa para regulamentar o mercado de cannabis é uma consequência da concepção estratégica de política pública de redução de danos combinada à segurança pública e à saúde. Para o Estado uruguaio ficou claro que a regulamentação dos mercados de substâncias diminui os riscos para a saúde pública e não pode ser fundamentado no livre mercado. Isso é evidenciado em um discurso do presidente Mujica de 2014:

Se as pessoas continuam no mundo clandestino, não podemos trabalhar, pelo menos trabalhar a tempo, só entramos quando já é muito tarde e quando já cometeram delitos para ter dinheiro e conseguir a droga. Mas temos que ter muito cuidado, porque não é uma legalização como as pessoas supõem no exterior, não vai ter um comércio, os estrangeiros não poderão vir aqui ao Uruguai para comprar maconha. Não vai existir o turismo da maconha. A decisão tomada não tem nada que ver com esse mundo boêmio. Nada que ver (CELESTINO, 2014, p. 1).

O pilar da legislação nacional sobre drogas do Uruguai é de fato a Lei n. 14.294 sobre Narcóticos de 1974, que responde ainda a um modelo proibicionista, alinhado de acordo com as convenções de Drogas das Nações Unidas. Contudo, posteriormente, as modificações ao Decreto introduzidas com diferentes finalidades (Lei n. 17.016/1998 e Lei n. 17.835/2004), têm em seu conteúdo avanços significativos, chegando à Lei n. 19.172/2013, a qual estabelece um regime de regulação e controle do mercado de cannabis que introduz uma lacuna no modelo hegemônico baseado em regulação e controle. Essas leis definem o campo das ações reguladas, tipificam crimes, estabelecem penalidades, criam institucionalidade e definem ações e diretrizes de políticas públicas.

Considerações finais

No contexto da identificação dos caminhos seguidos por Brasil e Uruguai no conjunto da formulação de seus arcabouços legais, e também da transcrição destes em diretivas da construção de políticas públicas, o que se pode avaliar é um afastamento dos dois países no que tange principalmente à questão da descriminalização e despenalização do uso de drogas. Enquanto o Brasil mantém desde 2006 sem alterações a Lei n. 11.343, que, apesar de colocar avanços em relação ao tratamento do usuário, alinhamento necessário às movimentações já realizadas no âmbito da saúde e da rede de atenção psicossocial, continua impondo uma barreira muito grande no que diz respeito a uma evolução real nas questões de tratamento do usuário junto ao sistema de justiça.

Existe uma lacuna deixada para interpretação na lei, o que possibilita uma abertura para a manutenção da criminalização da pobreza e questões raciais. Deixar à livre interpretação das autoridades a caracterização entre usuário e traficante em um país com uma polícia militarizada, que tem em suas entranhas preceitos moralistas arraigados, racismo estrutural e um perfil de criminoso bem definido, é uma abertura para o encarceramento em massa de pobres e negros.

O Uruguai vem questionando de forma contundente se o modelo proibicionista é a melhor solução para a questão das drogas. A despeito

de já ter positivada a descriminalização e abolição de qualquer forma de punição ao usuário desde 1974, o Estado uruguaio vem tentando dar uma resposta clara ao mercado ilegal, trazendo para si toda a responsabilidade da produção, distribuição e venda da cannabis, tanto para uso medicinal quanto para o uso recreativo. É importante reconhecer que essa empreitada uruguaia só foi possível pela construção de toda uma base formada para a legitimidade de políticas progressistas no País. As condições históricas de Brasil e Uruguai são essencialmente diferentes no que diz respeito aos pilares de questões como direitos individuais, laicidade do Estado e direitos humanos. Predominaram no país vizinho elementos da cultura política liberal, enquanto no Brasil a cultura política patrimonialista conservadora apenas flertou com os ideários liberais.

Sobre a base para políticas no campo da saúde, o que se percebe é que ambos os países vêm construindo, principalmente a partir do início do século XXI, uma tentativa de fortalecer a assistência aos usuários que fazem uso prejudicial, tanto com políticas de redução de danos como com a formalização de rede de atenção psicossocial. As legislações nesse campo parecem conseguir caminhar com maior desenvoltura, talvez por não enfrentarem tão fortemente as pressões da guerra às drogas e a sua face beligerante e de mercado integrado ao capital internacional, como a repressão ao tráfico sofre.

Na sequência, é fundamental reconhecer como os avanços em relação à legalização ou regulamentação da cannabis se deram de forma muito diferente no Uruguai se comparados à forma como os projetos brasileiros têm caminhado. No país vizinho, a questão recebeu grande apoio da população. Foi sendo gerado, ao longo do processo, um entendimento coletivo e criados também mecanismos de convencimento e diálogo com a sociedade. O governo de José Mujica no Uruguai contava, em 2013, com vantajosa frente parlamentar e capital político para aprovar questões mais progressistas e controversas. Entretanto, é preciso destacar que ações em relação à regulamentação da cannabis podem ainda ser consideradas recentes e têm sofrido com a capilaridade já instalada do mercado ilegal. A produção também precisa de tempo para se adaptar de forma plena, por ser extremamente inovadora e arriscada até certo ponto. É um passo muito destemido não só do

governo, mas também do povo uruguaio, a empreitada de ser pioneiro em uma questão que continua sendo tão controversa. As iniciativas apresentadas por legisladores brasileiros na mesma direção, apoiados por grupos de interesses e movimentos sociais, continuam barradas nas casas legislativas. A dificuldade tem sido tremenda de se aprovar qualquer matéria que precise ser discutida mais a fundo sobre o assunto.

No Brasil, além da temática estar muito longe de gerar qualquer consenso, temos um legislativo classicamente conservador. Também é possível observar o crescimento de grupos religiosos fundamentalistas ganhando influência nas casas do legislativo, e recentemente, com a emergência da extrema direita no governo federal, o cenário não tende a contribuir para o encaminhamento de qualquer avanço progressista na questão das políticas para drogas no Brasil. Pelo contrário, retrocessos graves já foram colocados em pauta e em prática pelo governo do presidente Jair Bolsonaro.

Oliveira (2019) destaca a aprovação da proposta de extinção da figura de “tráfico privilegiado”, pela qual quem poderia ser preso portando drogas, mas não tinha vínculo com organizações criminosas e fosse réu primário, poderia receber diminuição de pena. A partir da mudança se caracteriza a condenação por crime hediondo. Bolsonaro também aprovou, com o Decreto 9761/2019 a sua Política Nacional de Drogas. Basicamente, a medida visa instituir a abstinência como a única forma de tratamento ao usuário de drogas no Brasil, rompendo com avanços significativos em relação a políticas de redução de danos. Acrescenta-se a esses e outros retrocessos o Projeto de Lei da Câmara n. 37, que enrijece a política nacional antidrogas, abre portas para a internação involuntária de usuários de drogas e manobra o fortalecimento do tratamento em instituições privadas beneficiadas com verbas públicas.

O que se descortina adiante no Brasil parece ser uma dificuldade ainda maior em avançar em políticas mais humanizadas para o fenômeno das drogas, ou mesmo em relação à manutenção de políticas já estabelecidas no sistema de atenção à saúde. Os próximos anos apontam como de grande luta pelos movimentos sociais e instituições da sociedade civil para manter suas conquistas. O caminho aberto pelo vizinho Uruguai parece agora, mais que antes, uma trilha muito difícil de escalar.

Referências

AROCENA, F.; AGUIAR, S. Tres leyes innovadoras en Uruguay: aborto, matrimonio homosexual y regulación de la marihuana. *Rev. Cienc. Soc.*, Montevideo, v. 30, n. 40, p. 43-62, ene. 2017. Disponível em: http://www.scielo.edu.uy/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0797-55382017000100003&lng=es&nr=iso. Acesso em: 03 jun. 2020.

BOITEUX, L. Dossiê Sur Sobre Drogas e Direitos Humanos: Brasil: Reflexões críticas sobre uma política de drogas repressiva. *Revista Sur*, v. 12, n. 21, ago. 2015.

BOKANY, V. Drogas no Brasil: entre a saúde e a justiça: proximidades e opiniões. In: BOKANY, V. (org.). *Drogas no Brasil*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2015. p. 7-29.

BRASIL. *Lei n. 11.343, de 23 de agosto de 2006*. Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas (Sisnad); prescreve medidas para prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas; estabelece normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas; define crimes e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111343.htm, Acesso em: 20 jul. 2020.

BRASIL. *Portaria n. 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: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2011/prt3088_23_12_2011_rep.html. Acesso em: 20 jul. 2020.

BRASIL. *Decreto-lei n. 159, de 10 de fevereiro de 1967*. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1960-1969/decreto-lei-159-10-fevereiro-1967-373406-norma-pe.html>. Acesso em: 20. jul 2020.

BRASIL. *Lei n. 10.409, de 11 de janeiro de 2002*. Dispõe sobre a prevenção, o tratamento, a fiscalização, o controle e a repressão à produção, ao uso e ao tráfico ilícitos de produtos, substâncias ou drogas ilícitas que causem dependência física ou psíquica, assim elencados pelo Ministério da Saúde, e dá outras providências. Revogada pela Lei n. 11.343, de 2006. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10409. Acesso em: 20 jul. 2020. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/l5726. Acesso em: 20 jul. 2020.

BRASIL. *Lei n. 5.726, de 29 de outubro de 1971*. Dispõe sobre medidas preventivas e repressivas ao tráfico e uso de substâncias entorpecentes ou que determinem dependência física ou psíquica e dá outras providências.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria Executiva. Coordenação Nacional de DST/Aids. *A Política do Ministério da Saúde para atenção integral a usuários de álcool e outras drogas*. Ministério da Saúde, Secretaria Executiva, Coordenação Nacional de DST e Aids. Brasília: Ministério da Saúde, 2003.

CALGARO, F. Comissão do Senado aprova cultivo para uso medicinal da planta que dá origem à maconha. Brasília, 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2018/11/28/comissao-do-senado-aprova-projeto-que-descriminaliza-cultivo-da-cannabis-para-uso-medico.ghtml>. Acesso em: 20 out. 2018.

CASTRO, M. S. P. de. *Uruguai*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2016.

CELESTINO, H. Mujica: aplicamos um princípio simples, reconhecer os fatos. *O Globo*, 9 mar. 2014. Disponível em: <http://oglobo.globo.com/mundo/mujica-aplicamos-um-principio-simples-reconhecer-os-fatos-11827657#ixzz3DnZ6Z7bN>. Acesso em: 16 set. 2020.

COSTA, P. H. A. da; RONZANI, T. M.; COLUGNATI, F. A. B. No meio do caminho tinha um CAPSAD: centralidade e lógica assistencial da rede de atenção aos usuários de drogas. *Ciênc. Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, v. 23, n. 10, p. 3233-3245, out. 2018. DOI <https://doi.org/10.1590/1413-812320182310.12572018>. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232018001003233&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 29 out. 2020.

GARAT, G. *El camino: cómo se reguló el cannabis en Uruguay según sus actores políticos y sociales*. Investigación y textos. Montevideo: Friedrich-Ebert-Stiftung, 2015. Electronic ed.: Montevideo: FES, 2015. ISBN 978-9974-8438-3-7. Disponível em: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/uruguay/11201.pdf>. Acesso em: 25 set. 2020.

GARCIA, F. C. O. O fracasso da Lei n. 10.409/02. *JusBrasil*, mar. 2004. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/4998/o-fracasso-da-lei-n-10-409-02/1>. Acesso em: 20 maio 2018.

GARZÓN, J. C.; POL, L. O elefante na sala: drogas e direitos humanos na América Latina. *Revista Sur*, São Paulo, v. 12, n. 21, p. 22-24, 2015. Disponível

em: <https://sur.conectas.org/o-elefante-na-sala-drogas-e-direitos-humanos-na-america-latina/> Acesso em: 29 fev. 2018.

JARDIM, V. M. da R. *et al.* Avaliação da política de saúde mental a partir dos projetos terapêuticos de Centros de Atenção Psicossocial. *Texto & contexto enfermagem*, Florianópolis, v. 18, n. 2, p. 241-248, jun. 2009. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-07072009000200006&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 23 ago. 2016.

LEVANTAMENTO Nacional de informações penitenciárias: INFOPEN atualizado. Organização: Thandara Santos. Colaboração: Marlene Ines da Rosa *et al.* Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública; Departamento Penitenciário Nacional, 2017. Disponível em: http://depen.gov.br/DEPEN/noticias-1/noticias/infopen-levantamento-nacional-de-informacoes-penitenciarias-2016/relatorio_2016_22111.pdf Acesso em: 12 mar. 2019.

MARTINS, V. L. *Mal(ditas) drogas: um exame dos fundamentos socioeconômicos e ídeo-políticos da (re)produção das drogas na sociedade capitalista*. 2011. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2011.

MOREIRA, C. A esquerda no Uruguai e no Brasil: cultura política e desenvolvimento partidário. *Opin. Publica*, Campinas, v. 6, n. 1, p. 17-54, abr. 2000. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-62762000000100002&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 24 mar. 2018.

MOREIRA, C. A esquerda no Uruguai e no Brasil: cultura política e desenvolvimento partidário. *Opin. Publica*, Campinas, v. 6, n. 1, p. 17-54, abr. 2000. DOI <https://doi.org/10.1590/S0104-62762000000100002>. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-62762000000100002&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 02 nov. 2020.

MOREIRA, E.M. A nova política criminal de drogas e o avanço do Estado Penal. *Boletim Drogas e Violência no Campo*, São Paulo, p. 1-2, 21 nov. 2006. Disponível em: http://www.koinonia.org.br/bdv/principal.asp?cod_boletim=. Acesso em: 23 jun. 2018.

OLIVEIRA, C. *O retrocesso na política nacional de drogas do governo Bolsonaro*. 2019. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/blogs/hempadao/o-retrocesso-na-politica-nacional-de-drogas-do-governo-bolsonaro/>. Acesso em: 06 out. 2019.

PASSOS, E.; SOUZA, T. Redução de danos e saúde pública: construções alternativas à política global de guerra às drogas. *Psicologia & Sociedade*, v. 23, n. 1, p. 154-162, abr. 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/psoc/v23n1/a17v23n1.pdf>. Acesso em: 22 mar. 2014.

PICANÇO, F. S.; LOPES, N. P. de O. O tráfico de drogas em formas: notas de pesquisas sobre o Rio de Janeiro. *Anál. Social*, Lisboa, n. 218, p. 96-120, mar. 2016. Disponível em: http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0003-25732016000100004&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 26 out. 2020.

RONZANI, T. M. *Ações integradas sobre drogas: prevenção, abordagens e políticas públicas*. 1. ed. Juiz de Fora: Editora UFJF, 2013.

TESTA, A. *Drogas ilícitas: concepciones y políticas públicas: análisis de la inclusión de la estrategia de reducción de daños en Uruguay*. 2009. 53 f. Tese (Doutorado) – Curso de Trabajo Social, Departamento de Trabajo Social, Universidad de La República, Montevideo, 2009.

UNODC. Onu. Drogas: marco legal. 2019. Disponível em: <http://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/drogas/marco-legal.html>. Acesso em: 15 fev. 2018.

URUGUAI. Constituição (1974). *Decreto Lei n. 14294, de 31 de outubro de 1974*. Ato de drogas. Listas i e ii da convenção única de Nova York. Lista sobre substâncias sicotrópicas viena. Medidas contra o comércio de drogas ilícitas. Uruguai, 11 nov. 1974. Disponível em: <http://www.impo.com.uy/bases/decretos-ley/14294-197>. Acesso em: 30 fev. 2017.

URUGUAI. *Ley n. 19.172, Marihuana y Sus Derivados*. Disponível em: <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp4946983.htm>. Acesso em: 25 abr. 2016.

WALSH, J.; RAMSEY, G. *Uruguay's drug policy: Major innovations, major challenges. Improving Global Drug Policy: Comparative Perspectives and UNGASS*. Brookings Institution, 2016.

GIOVANNI BERLINGUER, INTELLECTUAL ORGÂNICO DA REFORMA SANITÁRIA

María del Carmen Cortizo

Débora Ruviaro

Introdução

A situação de calamidade sanitária deflagrada pela pandemia da Covid-19, sem precedentes na história e ainda sem perspectivas para ser superada, coloca a questão da saúde no centro das atenções sob diversos aspectos e motivações. No nosso caso acreditamos que seja oportuno realizar novamente uma leitura dos princípios que informaram a Reforma Sanitária Brasileira (RSB), particularmente o paradigma defendido pelo sanitarista italiano Giovanni Berlinguer, que contribuiu certamente no processo de definição do projeto da RSB.

O movimento sanitarista brasileiro começou a formar-se na década de 1970, ainda no período da ditadura. Com a Lei de Anistia de 1979 se iniciou um longo processo de transição para o retorno do funcionamento das instituições políticas sem a tutela direta do poder militar. Porém, o processo pactuado de redemocratização formal seguiu a mesma lógica de reprodução das relações de subalternidade, reforçada ainda mais pela inexistência de uma cultura político-partidária desenvolvida.

Em 28 de junho de 1985, o Presidente José Sarney encaminhou ao Congresso Nacional a proposta de convocação de uma Assembleia Nacional Constituinte (ANC), que, conforme a Emenda Constitucional n. 26, de 27 de novembro de 1985, foi composta pelos parlamentares eleitos no pleito de 15 de novembro de 1986 — 487 Deputados Federais e 49 Senadores — e mais 23 dos 25 Senadores eleitos em 1982, num total de 559, que assumiram os trabalhos constituintes na modalidade congressional,

em 1º de fevereiro de 1987. Os trabalhos foram concluídos em 5 de outubro de 1988, quando o Presidente da ANC, em sessão solene, promulgou a Constituição Federal.

A transição institucional manteve os atores políticos de um período para o outro, mas foi preciso uma reorganização partidária. Isso levou os antigos membros da ARENA a se distribuírem pelos diferentes partidos que estavam se formando, 72 deles migrando para o PMDB. Realizadas em período marcado pelo sucesso do Plano Cruzado, as eleições garantiram ao PMDB ampla maioria na ANC. O PFL também obteve sucesso. Reunidos, ambos os partidos detinham quase 80% das cadeiras da ANC. Os partidos considerados de esquerda (PDT, PT, PCdoB, PCB e PSB) mal alcançavam 10% da representação.¹

Na trilha da manutenção da hegemonia, conforme afirma Faoro (1985, p. 8), “o papel dos conservadores não é, como se supõe, resistir ao que se fará [...], mas manter e assegurar a continuidade do esquema básico de poder”. Os conservadores mantiveram a sua estratégia usual aceitando a formação de uma assembleia constituinte: “Constituinte, sim, mas em termos, sem rupturas e sem radicalismos” (FAORO, 1985, p. 11).

Apesar da pouca representação no Congresso e, portanto, na Assembleia Constituinte, os setores subalternos da sociedade almejavam uma Constituição que respondesse às necessidades da maioria da população:

Uma Constituição democrática e popular requer obrigatoriamente uma declaração dos direitos básicos de todos os cidadãos brasileiros, a começar pelo direito à vida, à alimentação, à educação básica, à saúde, ao trabalho, à habitação, à informação e ao lazer. Para isso, questões como a da terra, da liquidação da lei de segurança nacional e da doutrina que a inspirou, uma nova lei de partidos políticos, a liberdade sindical, de organização e de exercício da greve, a liberdade, o limite à informação, uma política externa independente, são algumas das condições indispensáveis. (SADER, 1985, p. 144-145).

¹ Composição da Assembleia Constituinte: PMDB 54,4%; PFL 26,6%; PDS 6,8%; PDT 4,7%; PTB 3,2%; PT 2,9%; PL, PDC e PMB 2,5%; PCdoB, PCB e PSB 2,0%.

Nesse contexto, o resultado do texto constitucional ficou muito aquém das aspirações das classes populares, e não poderia ter sido de outro modo, considerando que a representação formal dos setores subalternos e de seus interesses era pequena.

No período que antecedeu a Assembleia Constituinte de 1987/1988 apareceram delineados dois grandes projetos que se manifestaram mais claramente na disputa em torno dos conteúdos e dos princípios norteadores da nova Constituição: o projeto das classes dominantes e o projeto democratizante construído pelas classes subalternas. O movimento da RSB integrou ativamente este segundo projeto.

Este artigo objetiva evidenciar alguns elementos para a melhor compreensão do projeto democratizante a partir do estudo de uma das vertentes teórico-políticas que informaram o movimento da RSB, isto é, a representada pelo sanitarista italiano Giovanni Berlinguer.

Metodologicamente, as nossas análises se valem do arcabouço conceitual do marxismo gramsciano, particularmente dos conceitos de “história integral” e de “intelectuais”.

A perspectiva de “história integral”, elaborada por Gramsci, apresenta a história como um conflito aberto entre dois projetos opostos de síntese de passado e presente. “História e política são idênticas não apenas porque o passado se torna a base da ação política presente, mas também no sentido de que a definição do passado é parte de um projeto político”. (FROSINI, 2013, p. 44).

Assim, a leitura do passado é fundamental para o projeto do presente, por isso mesmo,

A história integral [...] mostra que qualquer “teoria da história” é sempre, inevitavelmente, interna a um determinado *projeto hegemônico*. Reabertura crítica da história (operação teórica) e incorporação da atividade historiográfica na política são, no historicismo integral de Gramsci, articuladas de modo unitário. [...] Mostra também, de forma positiva, como essa teorização é parte de um projeto hegemônico. (FROSINI, 2013, p. 36).

As classes subalternas precisam elaborar uma concepção autônoma e independente da história: a “história integral”. Ela é um repensamento da história a partir do conflito que adota a perspectiva dos subalternos,

permitindo: em primeiro lugar, revelar o caráter falsamente universal da perspectiva histórica da burguesia; e, em segundo lugar, indicar um percurso político de construção de universalidade na concretude das lutas.

Desse modo, a perspectiva da “história integral” permite repensar a RSB a partir do conflito entre projetos opostos em luta pela hegemonia, sendo um o projeto democratizante, e o outro o projeto neoliberal e conservador das classes dominantes.

Os projetos societários

Conforme assinalado, no período da resistência à ditadura e posteriormente da denominada transição democrática, foi desenhando-se um projeto democratizante do qual participaram diversos movimentos sociais, sindicatos e partidos políticos. O movimento da RSB foi parte fundamental dessa construção, uma vez que não se tratava apenas da proposta de uma diversa concepção da saúde e dos serviços sanitários, mas de uma nova sociabilidade.

Na sociedade existem diversos sujeitos sociais, com diferentes concepções de mundo, portanto, com múltiplas concepções sobre os direitos. Esta diversidade se vincula não apenas às condições de classe, mas também às de gênero, etnia, religião, filiação política e às motivações individuais (sejam utilitaristas, imediatistas, egoístas, ou altruístas e solidárias). De qualquer modo, esses sujeitos participam ativa ou passivamente na luta pela hegemonia, legitimando um ou outro projeto societário.

Neste ponto, é necessário realizar algumas considerações sobre o que entendemos por “projeto societário”, e para isso nos valem das reflexões de Dagnino, Olvera e Panfichi (2006). Os autores afirmam que existem diferentes projetos no interior da sociedade civil e no interior do Estado, e que é necessário identificá-los a fim de ter uma compreensão mais complexa e realista do social. Esses projetos que se desenvolvem tanto no espaço da sociedade civil quanto do Estado podem ter caráter democrático, mas também autoritário (DAGNINO; OLVERA; PANFICHI, 2006, p. 16).

Os projetos assim entendidos não se restringem a formulações sistematizadas e abrangentes (como, por exemplo, as propostas dos partidos políticos), mas recobrem uma ampla gama de formatos nos quais

representações, crenças e interesses se expressam em ações políticas, com distintos graus de explicitação e coerência.

Conforme Dagnino, Olvera e Panfichi (2006, p. 43-68) existem na América Latina projetos autoritários, projetos neoliberais e projetos democrático-participativos, que se desenvolvem entre um patamar mínimo e um patamar máximo. O patamar mínimo é o reconhecimento da democracia representativa e das instituições básicas do denominado Estado de Direito. O patamar máximo é a defesa de uma construção democrática presidida pelo princípio de radicalização, ampliação e aprofundamento da democracia, que se apoia no princípio da participação da sociedade no exercício do poder político e econômico como condição para a sua realização.

O projeto autoritário permanece em estado de latência, porém sempre presente e reforçado por uma cultura política que legitima as diferenças sociais, internaliza os códigos que hierarquizam as classes e grupos e os organizam em categorias com base no seu pertencimento de classe, raça, gênero, religião, nacionalidade, uma cultura que naturaliza a violência e as suas consequências. Essa latência tem sido quebrada recentemente por golpes de Estado, como os de Bolívia e Brasil, através da nova modalidade do *lawfare*, com suas nefastas consequências. O autoritarismo se fundamenta na limitação ou na eliminação das instituições democráticas liberais e na anulação do princípio de cidadania. Seus meios privilegiados para legitimar-se são o verticalismo, o clientelismo e a repressão ou a cooptação.

O projeto neoliberal, surgido a partir da necessidade de ajustar o Estado e suas relações com a sociedade às exigências de um novo momento das relações de acumulação capitalista marcadas pela reconfiguração no âmbito global, transfere a lógica do mercado para o âmbito público estatal: o Estado é avaliado como ineficiente, gigante, marcado pelo burocratismo e a corrupção, e ao mesmo tempo apresentado como “provedor de serviços” perante os cidadãos que são definidos como “clientes” e “usuários”.

A participação popular é tratada instrumentalmente com respeito às necessidades da condução dos ajustes estruturais para a redução do Estado e transferência das responsabilidades sociais para a sociedade civil. Trata-se de participação na gestão e implementação das políticas, não no poder decisório.

Os direitos sociais se restringem sob o argumento de constituírem obstáculos à livre ação modernizante do mercado, restando apenas políticas sociais focalizadas e emergenciais, as quais são somadas à filantropia e ao voluntariado, utilizando a solidariedade como alternativa para a ajuda aos pobres.

Nesse contexto, cidadão é quem se integra no mercado como consumidor ou produtor, esvaziando-se o caráter político do conflito.

Em contraposição aos projetos autoritário e neoliberal, o projeto democrático-participativo tem como núcleo central o aprofundamento e a radicalização da democracia. As suas principais diretrizes são:

- a) A desprivatização do Estado e sua maior publicização, com o conseguinte compartilhamento do poder decisório em relação às questões de interesse público.
- b) A necessidade do controle social sobre o Estado com mecanismos de acompanhamento e monitoramento da sua atuação.
- c) O reconhecimento da heterogeneidade da sociedade civil, concebida de maneira ampla e inclusiva, dado seu papel de assegurar o caráter público do Estado por meio da participação e do controle social.
- d) O reconhecimento do papel fundamental dos espaços públicos (societários ou com a participação do Estado) onde acontece o processo de publicização do conflito, de discussão e deliberação das questões públicas.
- e) A redefinição da visão clássica de cidadania de Marshall articula as lutas por demandas específicas com a luta mais ampla pela construção democrática, sob uma perspectiva que assegura direitos coletivos. O reconhecimento dos direitos constitui parâmetro de sociabilidade.
- f) O reconhecimento de novas formas de fazer política (noção ampliada de política) com a emergência de novos sujeitos políticos, como os movimentos sociais.

A RSB foi sem dúvidas um projeto societário de caráter democratizante, tal e como se depreende dos seus princípios e da sua dinâmica de construção. A participação de Berlinguer no movimento traz à tona a fundamental importância dos intelectuais, no sentido gramsciano, na consolidação dos projetos societários.

A reforma sanitária brasileira

O Movimento Sanitário no Brasil emergiu na década de 1970 e se consolidou na década seguinte como um:

Conjunto organizado de pessoas e grupos partidários ou não articulados ao redor de um projeto” (Escorel, 1998), cujo desenho e conteúdo foram sendo construídos ao longo do tempo a partir de um conjunto de práticas que Arouca (1976) caracterizou em três níveis: a prática teórica (construção do saber), a prática ideológica (transformação da consciência) e a prática política (transformação das relações sociais). (CARVALHO, 1995, p. 48).

O movimento foi uma experiência singular no campo das lutas em torno das políticas sociais, mas, provavelmente, a sua maior contribuição tenha sido em relação ao redimensionamento da relação entre Estado e sociedade, nos aspectos assinalados por Jorge (2006, p. 41-42):

- deixa de ser referência apenas dos setores sociais excluídos pelo sistema (seus opositores), passando ao reconhecimento da diversidade de interesses e projetos em disputa na sociedade em sua relação com o Estado, e adquirindo, em consequência, dimensão e perspectiva mais abrangentes;
- incorpora a conotação de cidadania, que expressa a estratégia de universalização dos direitos;
- refina a análise e a compreensão do Estado como lócus de conflito e interesses contraditórios, quebrando o maniqueísmo (oposição x Estado) e os monolitismos contidos nesta polaridade (como se oposição e Estado fossem duas entidades homogêneas);

- propõe participação, de parte instituinte e representação direta da sociedade, a ser institucionalizada no interior do aparato estatal, para legitimar a si própria e aos interesses de que é portadora;
- altera a perspectiva do movimento relacional entre Estado-sociedade, atribuindo-lhe uma possibilidade de interlocução e diálogo, em que o Estado é vislumbrado como passível de acolhimento de propostas oriundas da sociedade e esta como espaço de elaboração daquelas que configurem os interesses e reivindicações dos grupos sociais;
- compreende a auto-identidade do movimento sanitário e a identidade dos agentes sociais presentes na disputa política como construções históricas em processo, em movimento, superando concepções anteriores de identidades fixas, predeterminadas; e finalmente,
- contrapõe o conceito de controle social ao controle privado do Estado por segmentos sociais com maior poder de acesso.

O momento culminante do Movimento Sanitário foi a 8ª Conferência Nacional de Saúde (março de 1986), que reuniu mais de 4.000 participantes de todos os estados brasileiros e definiu a linha teórico-política: afirmou-se que a saúde é direito de todos e dever do Estado, recomendou-se a organização de um Sistema Único de Saúde descentralizado e democrático (com participação social na formulação, acompanhamento e avaliação das políticas). O conjunto de proposições da Conferência apontava para a democratização da vida social e para uma reforma democrática do Estado (PAIM, 2008, p. 27).

No mesmo ano da Conferência se formou a Comissão Nacional da Reforma Sanitária, constituída por representantes do governo, do setor privado e dos trabalhadores e profissionais da saúde. Nas conclusões dos trabalhos da Comissão ficou formulada a proposta para o novo texto constitucional e para a nova lei do Sistema Nacional de Saúde.

A partir das lutas de diferentes movimentos reivindicatórios, também começaram, no mesmo período, as transformações no âmbito da assistência médica previdenciária, por exemplo, a criação dos Sistemas Unificados e Descentralizados de Saúde em cada estado, que dava início ao

processo de descentralização do Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social (Inamps).

Porém, o projeto da RSB encontrou sérias resistências nos setores conservadores e privatistas, fato que, somado à inexistência de partidos consolidados e de sindicatos fortes, dificultou a mobilização necessária para a realização concreta de todas as propostas (POSSAS, 1988, p. VII).

No que diz respeito às origens teórico-políticas da RSB, segundo José Carvalho de Noronha (JORGE, 2006, p. 59-65), quatro vertentes confluíram nas suas origens: a vertente proveniente da gestão dos serviços; a vinculada aos partidos políticos — que resultou na formação de um bloco suprapartidário no processo constituinte —; a dos movimentos comunitários populares; e a vertente acadêmica, de inspiração marxista, na qual se destaca Giovanni Berlinguer.

Giovanni Berlinguer

Giovanni Berlinguer nasceu em 1924, na cidade de Sassari, Sardenha, Itália, filho de um advogado defensor dos direitos humanos e irmão de Enrico Berlinguer (que fora Secretário Geral do Partido Comunista Italiano entre 1972 e 1984). Teve uma sólida carreira acadêmica, com uma produção que ultrapassa os 45 livros. Desenvolveu atividades como professor de Medicina Social na *Università di Sassari* e, depois, de Higiene do Trabalho na *Università La Sapienza di Roma*, onde recebeu o título de professor emérito em 2001. Recebeu homenagens de diversas universidades, como a de Montreal e a de Brasília. Desde 2005 participou da Comissão sobre Determinantes Sociais da Saúde da Organização Mundial da Saúde (OMS). No que diz respeito à sua atuação político-partidária, foi deputado pelo Partido Comunista Italiano (PCI) no período compreendido entre 1972 e 1983, senador entre 1983 e 1992 do Parlamento Italiano, além de membro do Parlamento Europeu. Faleceu em 2015.

Desde cedo esteve ligado ao Brasil. Sua primeira visita foi em 1951, ocasião em que participou das manifestações da União Nacional dos Estudantes (UNE). Tempo depois se consolidaria o seu envolvimento com o movimento sanitarista brasileiro, sobretudo a partir da tradução e

publicação do seu livro *Medicina e política*, em 1978, pelo Centro Brasileiro de Estudos da Saúde/CEBES (MARQUES, 2007).

As análises de Berlinguer não são produto apenas do trabalho acadêmico, mas foram elaboradas na árdua luta política pela Reforma Sanitária Italiana na década de 1970, luta que envolveu partidos políticos, sindicatos e movimentos populares.

No centro das suas reflexões e das suas propostas encontra-se a necessidade da “formação da consciência sanitária”, definida como

a tomada de consciência de que a saúde, como afirma o Artigo 32 da Constituição [Italiana de 1947],² é um direito da pessoa e um interesse da comunidade. Mas como esse direito é sufocado e este interesse descuidado, consciência sanitária é a ação individual e coletiva para alcançar este objetivo. (BERLINGUER, 1978, p. 5).

Em apenas três linhas Berlinguer aponta o problema e propõe um caminho para a superação: em um contexto de cerceamento e negligência do direito à saúde individual e do interesse da comunidade, somente resta a ação individual e coletiva para a realização da formação da consciência sanitária. São estas breves afirmações que nos fornecem as chaves para o entendimento da organicidade do seu pensamento.

A concepção de “reforma sanitária” de Berlinguer pode ser compreendida através de quatro questões centrais presentes nas suas análises: a noção alargada de saúde; a crítica aos serviços de saúde italianos; a afirmação da necessidade da expansão do conhecimento e da formação de uma consciência sanitária; a indispensável democratização das relações sociais. Vejamos.

Em primeiro lugar, Berlinguer parte do pressuposto de uma concepção alargada de saúde, isto é, a saúde não se define em relação à ausência de doença, mas às condições concretas em que as pessoas

² Artigo 32 da Constituição Italiana: “A República tutela a saúde como fundamental direito do indivíduo e interesse da coletividade, e garante curas gratuitas aos indigentes. Ninguém pode ser obrigado a um determinado tratamento sanitário a não ser por disposição legal. A lei não pode em nenhum caso violar os limites impostos pelo respeito à pessoa humana”.

adoecem ou não. Justamente por isso, defende que a saúde não deve responder às leis do mercado que regem a economia e que

As soluções aos problemas atuais da saúde não são somente médicas, mas, sim, sociais, políticas, culturais. [...] Comportam uma relação diferente entre cidade e campo, uma condição humana diferente nas fábricas, a melhoria de vida da infância e do sistema escolar, uma nova política de transportes, condições alimentícias mais higiênicas, uma “política ecológica” sob medida do homem. (BERLINGUER, 1978, p. 124).

A lei da oferta e da procura se baseia nas possibilidades econômicas de cada um, portanto, não basta modificar os serviços sanitários, é imperioso incidir sobre as leis gerais que regem a economia e a sociedade inteira, “a organização sanitária pode ser [...] um instrumento eficaz para conhecer cientificamente e agir politicamente para estes fins” (BERLINGUER, 1978, p. 124).

Em segundo lugar, Berlinguer critica fortemente o modo como se realizavam os serviços de saúde anteriormente à reforma sanitária italiana (consolidada pela Lei n. 833 de 1978). Denuncia o que denomina “funções efetivas” dos serviços que contrariam as “funções declaradas” de combater as doenças, pouco eficazes pela escassa qualificação da atividade terapêutica, mas sobretudo pela falta do trabalho de prevenção.

Essas funções efetivas são duas. A primeira é esconder a origem real das doenças, impedindo assim uma ação coletiva para remover as causas. Consequentemente, a saúde individual fica separada da saúde pública, impedindo neste caso que o conhecimento e a ação coletiva possam incidir sobre os reais fatores de doença. Portanto,

a principal atividade sanitária deve consistir na participação direta dos cidadãos, [...] com a ajuda dos especialistas, para modificar as condições ambientais, que influem sobre a saúde. Temos que ter uma “democracia sanitária” [...] que se abra para as escolhas fundamentais de desenvolvimento e de transformação da sociedade (BERLINGUER, 1978, p. 116-117).

A segunda das “funções efetivas” é exercer um poder opressivo sobre a vida das pessoas que se manifesta em três aspectos: na relação de abandono do doente por parte da instituição sanitária; na entrega aos médicos de funções seletivas (na seleção escolar, na declaração de aptidão das pessoas para o trabalho, no julgamento de invalidez etc.); na conversão das instituições sanitárias em centros de poder em que a função sanitária se torna acessória (BERLINGUER, 1978, p. 116-117).

Em terceiro lugar, entre as quatro questões centrais das análises de Berlinguer, está a primordial “reeducação” dos trabalhadores:

O papel dos cidadãos, em particular dos trabalhadores é “reeducar”, transformar a organização sanitária, e obviamente, como premissa e consequência deste processo de transformação, educar a si mesmos para um novo relacionamento com os serviços sanitários. (BERLINGUER, 1978, p. 118).

Através deste processo de reeducação as massas se apropriaram do conhecimento epidemiológico: “Isto é o salto de consciência que leva, a partir da doença de um indivíduo à de um outro indivíduo e de outro ainda, a estabelecer que se trata de um mal da coletividade e que como tal é combatido”. (BERLINGUER; TEIXEIRA; CAMPOS, 1988, p. 46).

Nesta necessidade de adquirir uma consciência de massa que seja “revolucionária ao mesmo tempo no plano científico e no plano político, para tornar críveis e irreversíveis os processos de transformação da sociedade e impedir retrocessos”, encontra-se o cerne da perspectiva do projeto de reforma sanitária defendido por Berlinguer. Sem essa “consciência” e as correlatas transformações culturais para que se compreenda que “a promoção da saúde e do equilíbrio dinâmico entre o homem e o ambiente tornam-se cada dia mais incompatíveis com o capitalismo”, não existe a possibilidade da saúde (BERLINGUER; TEIXEIRA; CAMPOS, 1988, p. 79). Em outras palavras, a transformação radical das relações sociais é condição *sine qua non* da saúde.

Finalmente, o tema da democratização das relações e a articulação do Estado com a vida social é o corolário das outras três questões. Afirma Berlinguer, Teixeira e Campos (1988):

Atribuir à comunidade a tutela da saúde através de instituições públicas, desenvolvidas tecnicamente e administradas democraticamente pelo povo e pelas administrações locais, significa não somente oferecer um instrumento para melhorar a saúde, mas também dar a possibilidade de intervir sobre o conjunto das relações sociais, a partir da vida na fábrica até outros aspectos da vida comunitária. (BERLINGUER; TEIXEIRA; CAMPOS, 1988, p. 51).

Mais ainda, o poder dos cidadãos deve ser exercido sobre a organização sanitária, o que, no entanto, não é suficiente, pois

O poder mais difícil e mais relevante também para os fins da saúde se exerce sobre as condições de existência coletiva que geram os fenômenos mórbidos. [...] Esse poder sobre a doença, essa capacidade de partir das exigências de saúde para mudar tudo que se lhe oponha é o verdadeiro jogo da reforma sanitária e é a verdadeira razão que aconselhou a fazer coincidirem os poderes organizadores do novo Serviço com as articulações do Estado constitucional. (BERLINGUER; TEIXEIRA; CAMPOS, 1988, p. 51).

Em relação ao exercício do poder e ao desenvolvimento da democracia, esta visão da reforma sanitária introduz uma novidade processual e substancial: em termos processuais, a passagem de uma organização por “feudos” (associações mútuas, hospitais, e outras entidades) a um serviço unificado e administrado por órgãos eletivos com participação popular; do ponto de vista substancial, a saúde e a doença irrompem na política vinculando o sofrimento ou o bem-estar das pessoas à gestão dos negócios públicos (BERLINGUER; TEIXEIRA; CAMPOS, 1988, p. 53-54).

A concepção presente nessas análises é a de que para além do direito à saúde declarado na Constituição e da legislação ordinária posterior que consolide normativamente a reforma sanitária, é necessário assegurar que ela se constitua em um espaço privilegiado de luta, capaz de transformar não apenas os serviços de saúde, mas as próprias condições sociais que determinam os padrões de morbimortalidade. Para Berlinguer se trata de uma renovação profunda que significa mudar a qualidade de vida das pessoas, o que implica alterações no estilo de vida, nos padrões de produção e consumo, nas formas de participação na vida social, na condução política do governo e da administração local (POSSAS, 1988, p. VIII).

Muito brevemente apresentados, estes foram os princípios que constituíram uma das vertentes teórico-políticas que subsidiaram o projeto da Reforma Sanitária Brasileira.

Considerações finais

O projeto da RSB se inseriu na luta pela redemocratização da sociedade brasileira enquanto projeto de reforma social (PAIM, 2008, p. 38). Embora não seja o objeto deste texto, podemos dizer que no movimento da RSB confluíram diversas tendências, mas que em termos gerais “ela foi concebida como *reforma geral*, tendo como horizonte utópico a *revolução do modo de vida*, ainda que parte do movimento que a formulou e engendrou tivesse com perspectiva apenas uma *reforma parcial*” (PAIM, 2008, p. 38, grifo do autor).

Certamente Giovanni Berlinguer atuou como referência daqueles grupos que tinham como horizonte a *revolução do modo de vida* e optaram pelo marxismo de Gramsci para pensar a reforma sanitária, sobretudo através de conceitos como os de hegemonia, reforma intelectual e moral, história integral e intelectuais.

A relevância da questão dos intelectuais nas análises de Gramsci se explica pelo tipo de transformação social proposta pelo autor a partir do profundo conhecimento dos setores subalternos e das limitações destes para constituir-se como grupo orgânico em condições de disputar a hegemonia diante da classe dominante. Desse modo, o ponto de partida da filosofia da práxis é esse momento catártico de rearticulação crítica do senso comum, começando pela construção da autonomia dos setores subalternos até chegar à autonomia da sociedade entendida como totalidade, num processo de progressivo conhecimento em que se unificaram teoria e prática. Esse processo, evidentemente, não é espontâneo; uma massa humana não se torna autônoma sem organizar-se, e não existe organização sem intelectuais (GRAMSCI, 1981, p. 1385).

A tarefa desses intelectuais especialistas é tanto introduzir a racionalidade mais avançada nas massas quanto potencializar o núcleo de bom senso. Assim, a relação entre a filosofia e a sociedade é garantida pela política (GRAMSCI, 1981, p. 1383).

Como aponta Gonzalez:

O intelectual orgânico de um grupo social subalterno que está rompendo com a rédea de hegemonias tradicionais formulará um novo projeto de relação com o senso comum, lugar onde age o “filósofo popular”. Como procederá esse intelectual diante da consciência popular? *Primeiro baseia-se nela, porque todos são filósofos*. Não age dizendo: “venho trazer uma ciência nova, esqueçam todo o anterior”; pelo contrário, registra a atividade cultural já existente — vestígios de todas as formas anteriores de dominação, mas também de todas as formas anteriores de reflexão que podem ter servido como instrumento para se livrar dessa dominação. *E depois, “de dentro” dela, tenta torná-la crítica*; de “dentro” dela... porque não há pensamentos “falsos” ou “verdadeiros” em si mesmos, mas pensamentos que expressam com mais ou menos clareza a presença dos interesses de classe; no caso das classes produtivas e operárias, porque sua consciência social já contém pressupostos a partir dos quais se pode elevá-las a uma concepção superior de mundo. Esses elementos, se não estão já contidos na própria vida popular, não podem vir de nenhuma outra parte. (GONZALEZ, 1981, p. 95-96)

Através desse processo de relação orgânica com os grupos intelectuais a elas vinculados, as classes subalternas poderão construir um pensamento coerente e sistemático, e o bom senso é condição necessária desse processo. Nessa perspectiva, o senso comum será sempre um primeiro momento incoerente e assistemático, e a filosofia da práxis deve torná-lo unitário e coerente em sentido lógico, incorporando-o ao discurso plenamente racional. Esta é a tarefa dos intelectuais orgânicos às classes subalternas.

Intelectuais, para Gramsci, são não somente aqueles grupos comumente designados como tais, mas todos aqueles que exercem funções organizativas em sentido lato nos mais diversos campos da vida social (da produção, da cultura, do político-administrativo). Assim, a característica principal do intelectual são as funções de coesão e de organização que desenvolve, outorgando organicidade aos projetos societários.

Conforme o sentido aqui apresentado, Giovanni Berlinguer foi um intelectual orgânico ao projeto das classes subalternas, tanto na Itália quanto no Brasil. As suas propostas para uma reforma sanitária que contemplasse a transformação da sociedade somente podem ser entendidas

a partir do marxismo gramsciano e do papel dos intelectuais na educação das massas e na “formação da consciência sanitária” construída desde as classes subalternas, e, nas palavras de Sonia Fleury Teixeira, a “afirmação da saúde como núcleo permanentemente subversivo da estrutura social, o que indica uma possibilidade sempre inacabada no processo de construção social” (TEIXEIRA, 1989, p. 45).

Referências

BERLINGUER, G. *Medicina e política*. São Paulo: CEBES-HUCITEC, 1978.

BERLINGUER, G.; TEIXEIRA, S. F.; CAMPOS, G. W. de S. *Reforma Sanitária: Itália e Brasil*. São Paulo: CEBES-HUCITEC, 1988.

CARVALHO, A. I de. *Conselhos de Saúde no Brasil: participação cidadã e controle social*. Rio de Janeiro: Fase/Ibam, 1995.

DAGNINO, E.; OLVERA, A. J.; PANFICHI, A. (org.). *A disputa pela construção democrática na América Latina*. São Paulo: Paz e Terra, 2006.

FAORO, R. Constituinte: a verdade e o sofisma. In: ABRAMO, C. *et al.* *Constituinte e democracia no Brasil hoje*. São Paulo: Brasiliense, 1985. p. 7-16.

FROSINI, F. A “história integral” desde a perspectiva dos subalternos: contribuição para uma teoria marxista da história. *Revista Crítica Marxista*, São Paulo, n. 37, p. 27-46, 2013.

GONZALEZ, H. *O que são intelectuais*. São Paulo: Brasiliense, 1981.

GRAMSCI, A. *Quaderni del Carcere*: edizione critica dell’Istituto Gramsci a cura di Valentino Gerratana. Torino: Einaudi, 1981.

JORGE, E. A mobilização instituinte (décadas de 1970 e 1980). In: BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Gestão Estratégica e Participativa. *A construção do SUS: histórias da Reforma Sanitária e o processo participativo*. Brasília: Ministério da Saúde, 2006. p. 35-109.



MARQUES, F. Sanitarista Giovanni Berlinguer abre ano acadêmico e recebe título de doutor “honoris causa”. *Agência Fiocruz de Notícias*, 03 abr. 2007. Disponível em: <https://agencia.fiocruz.br/sanitarista-giovanni-berlinguer-abre-ano-academico-e-recebe-titulo-de-doutor-honoris-causa>. Acesso em: 15 abr. 2020.

PAIM, J. S. *Reforma Sanitária Brasileira: contribuição para a compreensão crítica*. Salvador: EDUFBA, Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 2008.

POSSAS, C. de A. Prefácio. In: BERLINGUER, G.; TEIXEIRA, S. F.; CAMPOS, G. W. de S. *Reforma Sanitária: Itália e Brasil*. São Paulo: CEBES-HUCITEC, 1988. p. VII-XII.

SADER, E. Constituinte, democracia e poder. In: ABRAMO, C. *et al.* Constituinte e democracia no Brasil hoje. São Paulo: Brasiliense, 1985. p. 128-146

TEIXEIRA, S. F. Reflexões teóricas sobre democracia e reforma sanitária. In: TEIXEIRA, S. F. (org.). *Reforma Sanitária: em busca de uma teoria*. Rio de Janeiro: ABRASCO, 1989. p. 17-45.

POLÍTICA SOCIAL, FAMÍLIA E GÊNERO: CICLOS DE VIDA E A RESPONSABILIZAÇÃO DAS MULHERES NO TRABALHO DE CUIDADO

Arony Silva Cruz Paiva

Bruna Aparecida Pavoski Mulinari

Eliane Fransieli Muller

Joyce Sampaio Neves Fernandes

Liliane Moser

Introdução

Nos dias de hoje, o cenário é de grandes mudanças societárias e de múltiplas crises — sanitária, social, econômica, política, ambiental — que, reiteradamente, desvelam as profundas desigualdades que estruturam a sociedade brasileira. Nesse contexto desigual persiste a responsabilização da família pela proteção social de seus membros e perdura a histórica percepção de que cabe às mulheres a responsabilidade de realizar o trabalho doméstico e de cuidado de familiares, sobretudo das crianças e pessoas idosas.

A família e as mulheres têm sido requisitadas a assumir o cuidado de seus integrantes, mesmo sem possuir as condições objetivas e subjetivas para provê-lo, agravando-o devido à ausência de políticas públicas que sustentem essa proteção. Dados demográficos indicam mudanças nas famílias brasileiras decorrentes, em parte, da diminuição nas taxas de natalidade e fecundidade e aumento da longevidade, que resultaram na diminuição do tamanho das famílias e em diferentes configurações familiares, as quais, em conjunto com o aumento do número de pessoas que precisam de cuidados, especialmente idosas, e a inserção crescente de mulheres no mercado de trabalho remunerado, revelaram o que

muitos analistas têm chamado de uma crise no cuidado (PAUTASSI, 2016; BIROLI, 2018; TEIXEIRA, 2020).

Entende-se aqui o cuidado como um bem público essencial para a vida em sociedade, um direito fundamental e uma necessidade em diversos momentos do ciclo de vida. Reconhecer o cuidado como um direito e como trabalho é inseri-lo na agenda pública do debate sobre a democracia e direitos humanos. Ele, portanto, não é um trabalho *qualquer* e nem uma responsabilidade apenas da família e das mulheres, mas uma questão que envolve o público e o privado.

O trabalho de cuidado e o trabalho doméstico são trabalhos diferentes, mas estão associados e ambos compõem a esfera da reprodução social. O primeiro se estabelece a partir de uma relação direta de um indivíduo com o outro, por exemplo, no amamentar, no alimentar, dar banho, abrigar etc., ou seja, diz respeito à manutenção da vida. Já o trabalho doméstico, que também proporciona bem-estar aos indivíduos, realiza-se através dos afazeres domésticos, como lavar e passar a roupa, arrumar a casa, cozinhar, entre outros (PASSOS, 2018).

O trabalho na esfera doméstica, segundo Carrasco (2003), é absolutamente importante para a sustentabilidade e cuidado com a vida humana. Entretanto, ele permanece invisibilizado no âmbito social e político por duas grandes razões: uma mais antiga, de caráter ideológico patriarcal, e a outra, possivelmente mais recente, de caráter econômico. A respeito do patriarcado, Carrasco (2003) afirma que vivemos em uma sociedade onde a cultura e a ciência têm sido construídas pelo poder masculino e, conseqüentemente, valoriza-se somente aquilo que possui relação com as atividades masculinas. Sendo assim, os ofícios realizados no mundo público desfrutam de valor social, uma vez que transcendem o ambiente doméstico e, tradicionalmente, têm sido assumidos pelos homens. Quanto à segunda razão, historicamente, os sistemas econômicos têm dependido da esfera doméstica e mantido uma determinada estrutura familiar que lhes permite garantir a oferta de força de trabalho.

Enquanto o cuidado diz respeito a uma necessidade ontológica do ser social, o trabalho de cuidado é a sua particularização no cenário capitalista, e vem sendo executado por mulheres devido às construções sociais dos papéis femininos, inviabilizando assim o seu reconhecimento como trabalho — remunerado — e a sua profissionalização (PASSOS, 2018).

Com base em revisão bibliográfica, buscar-se-á demonstrar que a proteção às crianças, aos adolescentes, às pessoas idosas e com deficiência tem sido assumida pelas famílias, especialmente por mulheres que, inseridas no mercado de trabalho, buscam conciliar os conflitos entre as responsabilidades familiares com o trabalho de cuidado e o trabalho remunerado na esfera da produção social.

Gênero, família e política social

A família, na modernidade, constitui-se, visivelmente, como o campo da reprodução da força de trabalho, sendo associado à mulher o *status* social do cuidado, zelo e responsabilidade pela organização do grupo familiar. Essa atribuição à figura feminina ocasiona desigualdades dentro e fora do núcleo familiar, por isso, segundo Biroli (2014), não é possível abordar relações familiares e sociais sem discutir as relações de gênero.

Nesse sentido, a autora supracitada afirma que o lugar reservado às mulheres sempre foi o da casa, visto que, durante a era pré-industrial, a própria economia era centrada na casa e nos seus arredores rurais. Quando a manufatura sai de casa e vai para a fábrica, o *status* social das mulheres é associado à reprodução, contraposta à produção. Assim, “toma forma um ideal da feminilidade como domesticidade: é como esposa e como mãe que a mulher adentra o universo simbólico da modernidade” (BIROLI, 2014, p. 10).

Segundo Campos (2015), desde os primórdios, a intervenção estatal na família buscou atribuir funções aos membros do grupo familiar, tendo como exemplo a explícita política de gênero citada por Beveridge (1942, apud CAMPOS, 2015, p. 28): “[...] a grande maioria das mulheres casadas deve ser vista como ocupada com um trabalho que é vital, embora não pago, sem o qual seus maridos não poderiam fazer seu trabalho pago, e sem o qual a nação não poderia continuar”. Na mesma perspectiva, Rubin (1993, p. 4) afirma que as mulheres constituem uma força de trabalho reserva para o capitalismo,¹

¹ Ressalta-se que, para Rubin (1993, p. 6), “explicar a utilidade das mulheres para o capitalismo é uma coisa. Afirmar que essa utilidade explica a gênese da opressão das mulheres é outra muito diferente. É exatamente nesse ponto que a análise do capitalismo passa a dizer muito pouco sobre as mulheres e sobre a opressão das mulheres”.

onde os “baixos salários que em geral recebem propiciam uma mais-valia extra para o empregador capitalista, que servem ao consumismo da sociedade capitalista em seu papel de administradoras do consumo familiar”.

Ainda, Iasi (2007) ressalta que o trabalho doméstico pode ser considerado um serviço que compõe uma parte do valor da força de trabalho, visto que ele contribui para a manutenção e reposição diária do trabalhador. Dessa forma, o trabalho doméstico constitui-se como um elemento categórico para a reprodução da força do trabalhador, mas não só, como se pode ressaltar, pois também acentua as relações desiguais de gênero.

Moreira (2018) destaca que a mulher dedicada ao trabalho remunerado e às tarefas domésticas e de cuidado, em especial quando este não é compartilhado com outros familiares e com a rede de serviços públicos e/ou privados, vivencia uma sobrecarga que se expressa na diminuição do seu tempo de descanso, de atividades de lazer e dedicação à vida profissional. Nesse viés, Biroli (2018), ao problematizar a divisão sexual do trabalho, que, segundo ela, é produtora do gênero, mostra que, ao associar trabalho remunerado, trabalho doméstico e o de provimento de cuidados, desempenhados de forma gratuita, as mulheres permanecem em desvantagem, por exemplo,

[...] quem realiza trabalho doméstico enfrenta restrições no acesso a recursos políticos fundamentais, entre os quais estão: tempo livre, remuneração e redes de contato. Ao mesmo tempo, as competências e as habilidades desenvolvidas para a realização desse trabalho, embora significativas e desafiadoras, são desvalorizadas e pouco reconhecidas na esfera pública política. (BIROLI, 2018, p. 44-45).

Para Campos (2015), o que consolida e estrutura o atual modelo de proteção social — no qual a família é o principal responsável pelo cuidado e sustento dos seus membros — é o trabalho não pago da mulher, naturalizado na divisão sexual do trabalho ressaltando que o mesmo pode se configurar como exploração, a qual, por sua vez, pode apresentar-se mais acentuada quando atrelada às variáveis interseccionais de classe e raça.

A divisão sexual do trabalho, responsabilizando distintamente os homens pelo provimento material e pela ocupação do espaço público e as mulheres pelo trabalho doméstico e pelo espaço privado, na prática, esteve ao alcance de poucas unidades domésticas, tendo em vista que ela depende de que a remuneração do marido seja suficiente para garantir os mínimos à família. Portanto, a família ideal, que serviu e, em certa medida, continua a servir como referência para julgar desvios e definir políticas públicas, sempre foi uma ilusão para a maior parte da população (BIROLI, 2014).

À guisa de exemplo de tal ilusão, pode-se apontar o contexto do acolhimento institucional, em que as famílias que têm crianças e adolescentes acolhidos não compartilham do modelo idealizado, sendo formadas por arranjos diversos e atravessadas por relações desiguais de gênero, raça e classe, acentuando-se sua opressão/exploração e, em especial, das suas representantes, as mulheres.

Paradoxalmente, a partir da década de 2000, mesmo com a adoção da transversalidade de gênero nas políticas públicas e com ações e iniciativas de combate à violência contra a mulher, os critérios orientadores das políticas sociais, das normas e legislações² vêm enfatizando a centralidade na família, que, ao invés de possibilitá-la para a autonomia e igualdade nas relações de gênero, a responsabiliza pela provisão de bem-estar, sendo que essa responsabilidade recai sobre as mulheres, e suas atribuições tradicionais são reforçadas pelas políticas sociais.

A literatura que fundamenta a reflexão aqui tecida (CAMPOS, 2015; MOREIRA, 2013; MIOTO, 2008; TEIXEIRA, 2013) converge para o entendimento de que, mesmo que as normativas que orientam as políticas sociais considerem a diversidade das configurações familiares, pode-se perceber que entre a “família vivida” e a “família imaginada”, na prática, persiste a família idealizada, na qual os papéis de gênero são dispostos de forma hierarquizada e estereotipada, sendo reservado às mulheres o papel do cuidado.

² Espalha-se, assim, o princípio da responsabilidade da sociedade para com a proteção social, e retoma-se a figura do sujeito como responsável por si e por sua família na provisão do bem-estar (MIOTO, 2008). Normas e legislações como: Lei n. 8.742 — Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS); Lei n. 8.069 — Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA); Política Nacional de Assistência Social; Lei n. 8.842 — Política Nacional do Idoso.

Nessa vertente, Miotto (2016) afirma que a política social assume caráter contraditório, pois, ao mesmo tempo em que os serviços sociais são organizados para apoiar e/ou aliviar as tarefas da família, o acesso a eles requer trabalho familiar.³ Ademais, deve ser destacado que as tarefas familiares que os serviços aliviam, requerem ou redefinem são realizadas na sua grande maioria por mulheres.⁴ “Isso representa um dos vieses por meio do qual a política social tende a reforçar o modelo [e as responsabilidades] da divisão sexual do trabalho; e com isso também, a *desigualdade de gênero*” (MIOTTO, 2016, p. 46, grifo nosso).

À medida que a família é requisitada como instância prioritária de cuidado dos seus membros, enfatiza-se sua condição de principal provedora pela manutenção e pela reprodução da vida privada. No entanto, tais atribuições e responsabilidades de cuidado, quando não cumpridas, devido aos vários fatores internos e externos ao arranjo familiar, acabam por fragilizar aquelas famílias que não podem responder às expectativas a elas atribuídas. Assim sendo, torna-se possível compreender, segundo Teixeira (2013), que a família se constitui como espaço heterogêneo de disputa por lugares de autoridade e hierarquia, que expressa e reproduz relações assimétricas entre gêneros e gerações, e que, antes de ser um

³ Segundo Saraceno e Naldini (2003, p. 276-277, grifo do autor), trabalho familiar inclui “todos os trabalhos necessários hoje em dia à *reprodução* e criação cotidiana da família e dos indivíduos que a compõem: desde o trabalho doméstico em sentido estrito, ao *trabalho de cuidados* a familiares não auto-suficientes por razões de idade ou invalidez, ao *trabalho de consumo*, que não compreende apenas a compra e eventual transformação de bens, mas também o trabalho necessário para utilizar adequadamente os serviços públicos e privados que hoje constituem uma parte importante dos recursos familiares, até ao chamado *trabalho de relação*. Este último refere-se à actividade de criação e manutenção das relações, de comunicação dentro da família, entre esta e a rede parental, bem como entre a família ou cada um dos seus membros e o sistema de serviços”.

⁴ Como é o caso do Programa Bolsa Família, em que a preferência pelo beneficiário direto seja a mulher/mãe, cabendo a ela responder pelas condicionalidades exigidas para acessar o benefício. Freitas (2008 apud Teixeira 2013, p. 102) caracteriza essa realidade como “poder das mulheres às avessas”, pois “o benefício permite à mulher valorizar-se e revalorizar-se perante o grupo familiar, contudo, isso se dá mediante a incorporação e o cumprimento das funções que são atribuídas pela condição de mãe, e culpabiliza as mulheres que não conseguem desempenhar adequadamente esses papéis e expectativas”. Se considerarmos a naturalização dos cuidados exercidos pela mulher em relação à família, destaca-se que, devido a isso, têm-se, na política social, a preferência pela mulher para ser a titular do benefício, pois considera-se que a mulher tende a usufruir o valor do benefício de forma mais correta, suprindo, com o benefício, algumas das necessidades básicas da família, em especial dos filhos. Nesse sentido, Bathhyany, Genta e Scavino (2017, p. 294) destacam que “*las mujeres son asociadas con las habilidades naturales para reconocer las necesidades de los otros/as y para la ejecución de las tareas, al mismo tiempo que se las considera responsables del cuidado*”.

espaço, *a priori*, de felicidade, apresenta relações de violência, negligência, abandono, conflito de gerações e relações desrespeitosas.

Segundo Campos e Miotto (2003), o Estado desconsidera esses elementos contraditórios e complexos existentes na família, e cada vez mais as agendas governamentais a colocam como sujeito central de suas políticas sociais, no sentido de continuar viabilizando políticas referidas à família, e assim reforçam a responsabilidade da família e da mulher, com ações e serviços focalizados e paliativos. Diante disso, Goldani (2005 apud MIOTTO, 2016, p. 49) demarca como possível solução a efetivação de políticas para as famílias, as quais buscam a preservação de sua convivência, bem-estar e igualdade nas relações de gênero por meio de articulações entre “o trabalho para o mercado, o trabalho para família e a provisão de bem-estar por parte do Estado”.

Mesmo reconhecendo os limites do Estado na efetivação dos direitos das mulheres, bem como os limites para a efetivação de políticas sociais que realmente garantam o direito à igualdade de gênero, sem que haja maior responsabilização e cobrança à mulher, concorda-se com Lisboa (1997, p. 73), ao reconhecer que as políticas e as ações afirmativas para mulheres são, atualmente, as medidas mais concretas para garantir a “equidade de gênero”:

a equidade de gênero se refere à distribuição justa de direitos, oportunidades, recursos, responsabilidades, tarefas entre os gêneros respeitando as diferenças entre homens e mulheres. Pressupõe, ainda, ações para dotar as mulheres dos instrumentos, recursos e mecanismos necessários para participar e deixá-las preparadas para exercer cargos, propor e participar das decisões que lhe dizem respeito.

Diante desses apontamentos, pode-se perceber que a tipificação de um modelo ideal de família acarreta uma sobrecarga às mulheres, que é acentuada quando se analisa, por exemplo, a medida protetiva de acolhimento institucional, em que a mulher/mãe se constitui como mediadora entre a instituição de acolhimento, a instância judiciária e a própria família, produzindo uma sobrecarga de tarefas e expectativas sobre a mesma, assim como em outros casos.

No contexto do acolhimento institucional, a massiva presença da figura da mulher/mãe, no que diz respeito à responsabilidade legal pelos filhos, não pode ser algo despercebido. Por isso, considera-se imprescindível discutir aqui as relações de gênero⁵ que atravessam essa realidade.

Destaca-se que a responsabilização feminina não está vinculada somente à aplicação da medida de proteção de acolhimento institucional, mas refere-se também às demais ações e políticas sociais que tendem a reforçar as atribuições que são historicamente associadas às mulheres.

No entanto, considera-se primordial salientar que, no que tange às responsabilidades femininas nos cuidados dispensados aos membros familiares, em especial a crianças/adolescentes e idosos, observa-se um traço que distingue tais cuidados, mas que, em nenhum momento, desresponsabilizam a mulher. Pelo contrário, reforçam suas atribuições com o cuidado de crianças e adolescentes.

Essa distinção, em grande parte, deve-se pelo enaltecimento do mito da “boa mãe” e do “amor materno”. Tais mitos, nascidos na sociedade burguesa patriarcal, conforme apresenta Motta (2001), conferem a todas as mulheres a faculdade natural de cuidar da criança sob quaisquer condições. Assim, as mulheres que não o fazem, devido às mais diversas motivações, ou que se recusam, são consideradas exceções ou recebem o rótulo de anormais. O mito da boa mãe encarrega a mulher de cuidar e educar seus filhos de acordo com o esperado socialmente pela sociedade burguesa, cabendo à mulher/mãe a condução e formação do caráter e moralidade da criança/adolescente.

Alguns mitos, como aqueles citados no parágrafo anterior, surgiram para responder aos interesses sociais e econômicos em determinadas épocas,⁶ sendo influenciados por políticas de gênero vigentes. Para Mota

⁵ Neste trabalho, aborda-se gênero enquanto categoria analítica que indica as construções históricas e sociais referentes às funções e papéis sociais atribuídos aos homens e às mulheres (SCOTT, 1990).

⁶ Motta (2001, p. 66-67) destaca que, no final do século XVIII, na França, as mulheres foram conclamadas a procriar e cuidar dos seus filhos, como uma forma de responder aos interesses das inauguradas ciências demográficas, além de que as crianças garantiriam um poderio militar da nação. Já no percurso do século XX, após a Primeira Guerra (1914-1918), apresentou-se como demanda a necessidade de povoamento. Nesse mesmo século, ganha destaque a exaltação da família numerosa e da mulher dona de casa.

(2001, p. 65), o mito da boa mãe “sempre foi eficaz para os costumes familiares e a distribuição de papéis. [...] A educação dos filhos pelas mulheres, [...] embora venha apresentando lenta modificação nos dias atuais, é um dado sociológico raramente questionado”.

Discutir o mito do amor materno e da boa mãe sob a mesma perspectiva de Motta (2001) não implica defender a inexistência do amor materno, mas questionar o processo de universalizá-lo a ponto de criticar socialmente e condenar moralmente uma mulher quando ela não quer ou não pode, por questões que muitas vezes não estão ao seu alcance, ocupar-se dos cuidados com o filho, como se isso fosse algo inerente à figura feminina.

Não restam dúvidas de que o reconhecimento de crianças e adolescentes como sujeitos de direitos, a partir do Estatuto da Criança e do Adolescente (1990), imprimiu novos contornos e avanços no que tange à proteção da população infanto-juvenil, em particular, ao considerá-los como pessoas em condição especial e/ou peculiar de desenvolvimento e que, por isso, necessitam de ambientes que favoreçam o seu desenvolvimento integral (físico, emocional e social), bem como de políticas sociais específicas voltadas às suas necessidades. Portanto, a família segue sendo o núcleo de socialização da criança, espaço de interação social, que, via de regra, apresenta o mundo para a criança e a prepara para a vida adulta.

Conforme ressalta Sarti (1999, p. 100), é na família

o lugar onde se ouvem as primeiras falas com as quais se constrói a auto-imagem e a imagem do mundo exterior. É onde se aprende a falar e, por meio da linguagem, a ordenar e dar sentido às experiências vividas. A família, seja como for composta, vivida e organizada, é o filtro através do qual se começa a ver e a significar o mundo. Esse processo que se inicia ao nascer prolonga-se ao longo de toda a vida, a partir de diferentes lugares que se ocupa na família.

Pensar família como lugar essencial de socialização de crianças e adolescentes leva a compreender quão fundamental se faz a presença de políticas sociais que socializem e secundarizem o trabalho de cuidado, de modo que esses serviços e programas trabalhem em rede, articulando as políticas de assistência social, saúde, educação, trabalho e renda, cultura e lazer, entre outras.

A responsabilização pelo cuidado que envolve a criação de uma criança, quando objeto de questionamentos da sociedade burguesa, no que diz respeito à ordem da moralidade, recai sobre a mulher/mãe, como ocorre, por exemplo, no processo do acolhimento institucional, pois, segundo Moreira (2013), há a possibilidade de se estabelecer uma tutela sobre a família e, em especial, sobre as mulheres.

Além do mais, no processo do acolhimento institucional ocorre a diáde da responsabilização feminina, no caso da mulher/mãe. Considera-se que isso se deve tanto à situação que motivou o acolhimento e às iniciativas de recuperação da guarda da criança ou do adolescente, quanto à culpabilização que reverbera na mulher/mãe diante do fracasso das expectativas de “boa mãe” construídas socialmente.

De acordo com Fávero, Vitale e Baptista (2008, p. 30), a mulher/mãe, independentemente das condições socioeconômicas, permanece como referência central na manutenção dos vínculos com os filhos, e a sua família de origem parece assumir também esse papel enquanto alternativa à ausência do pai, ressaltando que, “o homem, de forma geral, parece ser pouco cobrado a respeito de seus deveres e obrigações relacionados à geração e à proteção dos filhos”.

As autoras supracitadas destacam ainda que a ausência do pai nos processos que tramitam nas Varas da Infância e Juventude é recorrente, pois, como já mencionado anteriormente, há a naturalização dos laços entre mulher, maternidade e criação dos filhos, que é reforçada, por exemplo, pela ausência ou exiguidade da licença-paternidade (BIROLI, 2014).⁷ Tais iniciativas tendem a realçar a culpabilização social da mulher/mãe pelos descuidos com a prole, o que não acontece em relação ao homem/pai.

Assim, a desigualdade de gênero, conforme Fávero, Vitale e Baptista (2008), revela-se na realidade do acolhimento institucional de forma clara, dado que se evidencia a partir da existência de muitas

⁷ Bartholo (2009) destaca que a ampliação da licença-maternidade, de 4 meses para 6 meses, embora seja um ganho para as políticas sociais, não representou uma tentativa de diminuição das diferenças entre o masculino e o feminino, pois a licença-paternidade não foi alterada, sendo mantidos os seus cinco dias, o que demonstra que, geralmente, não se efetiva de forma clara uma tentativa de equidade de acesso aos benefícios.

famílias monoparentais chefiadas por mulheres que se responsabilizam pelos cuidados com as crianças e adolescentes, mas também pelo provimento material.⁸

Além disso, Bartholo (2009, p. 71) destaca também o fator social, afirmando que as mulheres mais pobres têm maiores dificuldades para articular o trabalho remunerado e o cuidado com os filhos, ao passo que as mulheres com maiores rendimentos podem acessar mecanismos de cuidado existentes no mercado. Moser (2013), por sua vez, ressalta que a inserção de mulheres no mercado de trabalho é ainda menor quando elas têm filhos pequenos, em especial quando as demandas de cuidados dos filhos e dos afazeres domésticos não são compartilhadas com outros que possam se responsabilizar.

Ainda, considera-se importante salientar que, quando a família é chefiada por mulheres, “os papéis femininos, na impossibilidade de serem exercidos pela mãe-dona de casa, são transferidos para outras mulheres, de fora ou de dentro da casa” (SARTI, 2005, p. 31). Bilac (2014), assim como Bathhyány, Genta e Scavino (2017), corroboram a discussão afirmando que o caminho utilizado pelas mulheres para poderem conciliar trabalho e família, usualmente, é o de delegação para outras mulheres, seja ela a empregada doméstica, da rede de parentesco ou da vizinhança, destacando também que as mulheres da rede familiar têm um papel essencial na estratégia do cuidado infantil.

No entanto, para além da necessidade de delegação de cuidados infantis a outras mulheres, é fundamental enfatizar a necessidade e a importância das creches, pré-escolas e escolas em período integral e/ou os contraturnos escolares, pois têm a função de compartilhar, ou melhor, secundarizar as funções de cuidados familiares, tornando a educação pública, em especial a infantil, um mecanismo que busca auxiliar na articulação entre trabalho e família, mesmo com a insuficiência em relação à cobertura das vagas ofertadas.

Dessa forma, conforme Bartholo (2009), as creches e pré-escolas, além de serem importantes fontes promotoras de estímulos cognitivos para

⁸ Para Moreira (2018), o trabalho familiar que é desenvolvido pelas mulheres engloba uma gama de outras demandas, como o trabalho do cuidado, o trabalho de consumo — compra e preparação de alimentos —, o trabalho para o acesso aos serviços públicos e privados e o trabalho de relação.

as crianças, são também mecanismos de desfamiliarização,⁹ pois propiciam uma “liberação” das atribuições familiares de cuidado, em especial das mulheres, o que, conseqüentemente, proporciona possibilidades de inserção em trabalho remunerado.

Envelhecimento, família e cuidado

O processo de envelhecimento¹⁰ da população no Brasil, em expansão acelerada, tem alterado a dinâmica das famílias, a composição dos arranjos familiares e a visibilidade do cuidado que, historicamente, é atribuída como uma questão privada das famílias e como responsabilidade da figura feminina, além de colocar um desafio ao grande contingente de pessoas que precisam de cuidados. Como afirma Biroli (2018, p. 81), todos são provedores e beneficiários do trabalho de cuidado e, de alguma maneira, dependentes, “mas, dada a configuração atual, alguns têm maiores chances de receber cuidado, enquanto outros se encontram numa condição negativamente marcada pelo exercício do cuidado, tanto em suas formas não remuneradas quanto nas remuneradas”.

Esse processo de envelhecer, por exemplo, é heterogêneo, principalmente em termos de classe social, uma vez que a inserção em determinada classe social define, segundo Teixeira (2017), as condições e necessidades de acesso ou não aos serviços privados e políticas sociais para as famílias que têm idosos em seu contexto familiar.

⁹ O desfamiliarismo, conforme Esping-Andersen (1991 apud MIOTO, 2008, p. 135), refere-se “ao grau de abrandamento da responsabilidade familiar em relação à provisão de bem-estar social, seja através do Estado ou do mercado”. O processo de desfamiliarização implica na diminuição de responsabilidades familiares e na independência da família, corroborando com o que Teixeira (2013, p. 76) caracteriza como uma política pró-família ou familiar, a qual é entendida “como um conjunto de serviços, benefícios monetários e ações de apoio às famílias que secundarize as suas funções de reprodução social, o que implica maior responsabilidade estatal, em subsídios, benefícios individuais e serviços universalizantes de suporte a elas”.

¹⁰ O envelhecimento populacional é um fenômeno mundial e um processo biopsicossocial compreendido pelos aspectos sociais, econômicos, comportamentais e biológicos. Do ponto de vista demográfico, se traduz na longevidade e no aumento da população com idade igual ou superior a 60 anos, concomitantemente à diminuição nas taxas de natalidade e de mortalidade.

O envelhecimento da população contribuiu significativamente para essas mudanças nas famílias, seja na composição, no tamanho, na dinâmica das famílias ou nas formas de relacionamento entre a esfera da produção e reprodução social, e também trouxe à tona a questão da dependência e da necessidade dos indivíduos idosos em receber cuidados e proteção social, principalmente em sociedades e em legislações relativas à pessoa idosa nas quais persiste a ideia de que a família é quem deve responder prioritariamente pela proteção ao idoso, em conjunto com a sociedade e o Estado.

As políticas públicas que garantem essa proteção, na família, ao idoso por parte do Estado, via políticas sociais, têm aprofundado a centralidade da família como responsável, e, em contrapartida, há uma diminuição da participação do Estado na proteção. Em outras palavras, com o advento do Estado neoliberal há uma transferência de responsabilidades direcionadas à família. Somente quando estas não cumprem o papel social que lhes é atribuído, de proteção, é que o Estado intervém, de maneira temporária, através das políticas públicas (MIOTO, 2003). Há um direcionamento profundo para o acesso a serviços, programas e projetos em diferentes áreas, que atendem às demandas do idoso e da família, disponibilizados pelo mercado mediante pagamento por esses serviços ou o acesso por meio das Organizações Não Governamentais (ONGs).

Dessa maneira, aliado ao crescimento do número de idosos — e, dentre esses idosos, aqueles que são dependentes de cuidados —, o aumento das desigualdades sociais entre as classes sociais têm se ampliado e sobrecarregado os membros familiares, sobretudo as mulheres, posto que elas, além de historicamente virem sendo as principais cuidadoras, também se inserem no mercado de trabalho remunerado, encontrando muitos conflitos diante de todas essas demandas para a manutenção do sustento familiar.

A dependência do idoso em relação a terceiros, quando associada à vulnerabilidade social que diz respeito ao meio e à classe social em que estiver inserido, altera a forma de acesso ao cuidado. Assim como as vulnerabilidades individuais ou biológicas que se referem à idade, hereditariedade e ao tipo de informação de que a pessoa dispõe e de como a utiliza implicam em conhecimentos distintos na forma de receber os cuidados, portanto, não deve ser tarefa essencialmente familiar.

A depender das incapacidades instaladas, o idoso poderá necessitar de cuidador¹¹ para realizar as atividades da vida diária (AVD)¹² e as atividades instrumentais da vida diária (AIVD).¹³

Ao envelhecer, no entanto, não deve ser atribuído o sinônimo de doença, incapacidade ou dependência. Mas também não se pode desconsiderar que esse é um processo que ultrapassa a idade cronológica, posto que o conceito de idoso, segundo Camarano e Pasinato (2004, p. 5),

[...] envolve mais do que a simples determinação de idades-limite biológicas e apresenta, pelo menos, três limitações. A primeira diz respeito à heterogeneidade entre indivíduos no espaço, entre grupos sociais, raça/cor e no tempo. A segunda é associada à suposição de que características biológicas existem de forma independente de características culturais e a terceira à finalidade social do conceito de idoso. Idoso, em termos estritos, é aquele que tem “muita” idade. A definição de “muita” traz uma carga valorativa. Os valores que referendam esse juízo dependem de características específicas do ambiente onde os indivíduos vivem. Logo, a definição de idoso não diz respeito a um indivíduo isolado, mas à sociedade como um todo.

Considerando a heterogeneidade desse processo, as demandas e a necessidade de cuidado e as desigualdades sociais no contexto em que estão inseridos os indivíduos que envelhecem, o tema do cuidado requer ser pensado de forma crítica ao considerar-se o envelhecimento populacional em crescimento, as mudanças societárias na família, na sociedade e na esfera da produção e reprodução, como a inserção da mulher no mercado

¹¹ No Brasil, o termo “cuidador” aparece no ano de 2002 com a introdução da nova Classificação Brasileira de Ocupações, adentrando ao cômputo de atividade ocupacional nas estatísticas da Relação Brasileira de Informações Sociais (Rais), a qual trata dos empregos formalmente registrados (GUIMARÃES; HIRATA; SUGITA, 2011).

¹² [...] atividades básicas da vida diária (AVD) – como tomar banho, vestir-se, usar o banheiro, transferir-se da cama para a cadeira, ser continente e alimentar-se com a própria mão — e qual a proporção de idosos independentes (BRASIL, 2006).

¹³ [...] atividades instrumentais de vida diária (AIVD) – preparar refeições, controlar a própria medicação, fazer compras, controlar o próprio dinheiro, usar o telefone, fazer pequenas tarefas e reparos domésticos e sair de casa sozinho utilizando uma condução coletiva [...] (BRASIL, 2006).

de trabalho. Pois, em vista à divisão sexual do trabalho que atribui ao feminino as atividades da esfera da reprodução social, as mulheres têm desempenhado o papel de principais cuidadoras. No entanto, essa forma de organização do trabalho, segundo Arriagada (2007), gera tensões nas formas de conciliar o trabalho e a família.

Existe uma diferenciação na questão da dependência para o cuidado nos diferentes ciclos de vida e na questão da dependência/independência do cuidador, que, nesse caso, é marcado pelo trabalho das mulheres no cuidado com os filhos pequenos, com as pessoas adoecidas e idosos. Essa diferença se refere à “dependência desenvolvimental — que se apresenta na infância, nos processos de adoecimento, entre as pessoas que têm necessidades especiais e na velhice” — e à “dependência derivativa — que afeta as pessoas que estão na posição de cuidadoras numa sociedade em que o cuidado com dependentes é desvalorizado” (BIROLI, 2018, p. 77).

Contudo, mesmo com a inserção da mulher no mercado de trabalho e diante de todas as mudanças societárias advindas desse fenômeno, não se alterou, de maneira significativa, esse modelo de divisão do trabalho entre os sexos, pois, na prática, a atribuição do cuidado permanece sendo prioritariamente familiar e feminina.

Considerações finais

Em diferentes momentos do ciclo de vida, os indivíduos necessitam de cuidados; portanto, é uma necessidade primária daqueles indivíduos que não podem provê-la por si mesmos ou estão em situações que limitam a independência, como o adoecimento e as condições sociais. Conforme Duarte (2010), cuidar do outro implica uma dimensão humana, subjetiva e objetiva, no campo do pensamento, da emoção e da ação. Nessa perspectiva, o cuidar é mais que um ato propriamente dito, reduzido a uma operação técnico-interventiva; é uma atitude ética e política de responsabilidade. Por sua própria natureza, o cuidado inclui duas significações básicas: a primeira é a solicitude e a atenção para com o outro e a segunda é a de preocupação e inquietação, uma vez que a pessoa que recebe o cuidado se sente envolvida e afetivamente ligada ao outro (DUARTE, 2010).

Entende-se o cuidado como sendo um trabalho, também denominado *care*. Segundo Passos (2018, p. 67), “o *care* é a particularização do cuidado no capitalismo contemporâneo”, sendo atravessado por relações de gênero, classe e raça.

No âmbito da reprodução social, o trabalho de cuidado é uma atividade que se diferencia das tarefas domésticas, apesar de apresentar algumas semelhanças, como o contexto em que é exercido: no âmbito familiar, não remunerado, invisibilizado e realizado principalmente por mulheres. De acordo com Gama (2014), foi essa diferenciação e a mercantilização, no contexto capitalista, que possibilitou a conversão do trabalho doméstico em trabalho remunerado.

O cuidado também implica em conhecimentos e habilidades diferentes que dependem da faixa etária e do ciclo de vida do indivíduo que o necessitar. Implica também em que os indivíduos que o exerçam tenham ao seu dispor condições econômicas, financeiras, sociais, tempo e serviços de apoio. Segundo Biroli (2018, p. 53),

[...] as formas e a intensidade desse cuidado variam porque somos mais vulneráveis em alguns momentos da vida, como na infância e na velhice, e porque somos desigualmente vulneráveis durante a vida adulta, devido a condições físicas, a enfermidades e a fatores sociais.

No modo de produção capitalista, o trabalho de cuidado, inserido na esfera da reprodução social, não gera num primeiro instante valor monetário. Contudo, ele gera valor, no sentido de que ele produz as condições para os indivíduos se inserirem na esfera da produção social, ou seja, as condições necessárias para a reprodução da força de trabalho para o capital (FEDERICI, 2018).

O trabalho do cuidado, apesar de sua importância na reprodução social, como todas as atividades no âmbito da esfera privada, geralmente não é visto como relevante por não portar valor econômico, “por ser marcado pela invisibilidade na lógica da produção de valores posta pelo capital nos ditames de um mercado e de um Estado que não reconhece esse investimento e os agenciamentos coletivos” (DUARTE, 2010, p. 78).

Carrasco (2003) chama atenção para uma importante característica do trabalho de cuidado: sua realização não linear segue o ciclo da vida,

intensificando-se quando se trata de cuidar de pessoas dependentes (crianças, idosos ou doentes). Outra característica destacada pela autora diz respeito aos tempos de trabalho direto no cuidado, que são mais rígidos, no sentido de que não podem ser agrupados, e muitos deles exigem horários e jornadas bastante fixos, o que conseqüentemente acarreta maiores dificuldades de combinação com outras atividades.

Todavia, Batthyány (2016) afirma que, embora existam traços comuns a todas as mulheres que têm responsabilidades de cuidado, estas não são um grupo homogêneo, pois suas responsabilidades dependerão da classe social à qual pertencem, sua pertença racial, idade, estado civil ou local de moradia.

O cuidado como direito é uma dimensão ainda pouco explorada a nível de investigação e produção de conhecimento. Portanto, o direito ao cuidado deve ser considerado no sentido de um direito universal, ou seja, de todos os cidadãos, desde as pessoas que precisam de cuidados até aqueles que cuidam (BATTHYÁNY, 2016).

Esse direito, reconhecido e incluído em acordos e tratados internacionais, ainda está em construção, do ponto de vista de sua executividade, e envolve diferentes aspectos de grande importância. O primeiro aspecto refere-se ao direito de receber os cuidados necessários em diferentes circunstâncias e momentos do ciclo de vida, evitando a satisfação dessa necessidade pela lógica do mercado, disponibilidade de renda, presença de redes de vínculo ou laços afetivos. O segundo, e talvez o aspecto menos estudado, versa sobre o direito de escolher se deseja ou não cuidados no âmbito familiar não remunerado (BATTHYÁNY, 2016).

No entanto, isso não significa ignorar as obrigações de cuidados incluídos nas leis civis e tratados internacionais, mas encontrar mecanismos para compartilhar essas obrigações. Esse ponto é particularmente sensível para mulheres que, tal como mencionado, são cultural e socialmente designadas para tal tarefa.

Considerar o cuidado como um trabalho e como um direito é reconhecer essa atividade como integrante da proteção social que, incluída nas políticas sociais de trabalho, emprego, renda, saúde, educação e habitação, possibilita a diminuição das desigualdades de gênero, raça e classe. Além disso, entender o trabalho de cuidado como direito é, conforme Miotto, Dal Prá e Wiese (2018, p. 58), entendê-lo “como uma

responsabilidade socialmente produzida e inserida em contextos sociais e econômicos particulares”, o que significa, portanto, “assumi-lo de forma coletiva, e não apenas quando a família está ausente”.

Tendo isso posto, conclui-se que a crescente demanda por cuidados, as mudanças nas estruturas familiares e a ausência de serviços sociais e políticas públicas que articulem trabalho, responsabilidades familiares e o reconhecimento do cuidado como um direito e como trabalho compõem os elementos centrais de um cenário de crise. E, ao considerar-se a diversidade dos arranjos familiares, além dos interesses individuais de cada membro da família, em especial de quem exerce o cuidado, fica evidente a necessidade de sua externalização, do âmbito doméstico para a esfera pública, o que pressupõe um processo de profundas mudanças nas concepções, práticas e relações sociais de gênero, classe e raça.

Referências

- ARRIAGADA, I. Estruturas familiares, trabalho e bem-estar na América Latina. In: ARAUJO, C.; PICANÇO, F.; SCALON, C. (org.). *Novas conciliações e antigas tensões? Gênero, família e trabalho em perspectiva comparada*. Baururu: Ed. da Edusc, 2007. p. 223-265.
- BATTHYÁNY, K. Políticas, cuidados y derechos: desafíos y tensiones actuales. In: MARTINO, M. de; GIORGI, V. (org.). *Miradas ibero-americanas sobre prácticas profesionales en el campo familiar*. Montevideo, Uruguai: Editorial EPPAL, 2016. p. 73-98. E-book.
- BATHHYÁNY, K.; GENTA, N.; SCAVINO, S. Análisis de género de las estrategias de cuidado infantil em Uruguay. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 47, n. 163, p. 292-319, jan./mar. 2017. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-15742017000100292&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 09 out. 2020.
- BARTHOLO, L. *Articulação trabalho-família, bem-estar infantil e o aproveitamento da janela de oportunidades demográfica: a proteção social brasileira das crianças entre 0 e 6 anos no início do século XXI*. 2009. 161f. Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Campinas, SP, 2009.

BILAC, E. D. Trabalho e família: articulações possíveis. *Tempo Social*, São Paulo, v. 26, n. 1, p. 129-145, jun. 2014.

BIROLI, F. *Família: novos conceitos*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2014. (Coleção O que saber).

BIROLI, F. *Gênero e desigualdades: os limites da democracia no Brasil*. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2018.

CAMARANO, A. A.; PASINATO, M. T. Introdução. In: CAMARANO, Ana Amélia (org.). *Os novos idosos brasileiros: muito além dos 60?* Rio de Janeiro: IPEA, 2004. p. 13-38.

CAMPOS, M.; MIOTO, R. C. T. Política de assistência social e a posição da família na política social brasileira. *Ser Social*, Brasília, DF, n. 12, p. 165-190, 2003.

CAMPOS, M. S. O Casamento da política social com a família: feliz ou infeliz? In: MIOTO, R. C.; CAMPOS, M. CARLOTO, C. (org.). *Familismo, direitos e cidadania: contradições da política social*. São Paulo: Cortez, 2015.

CARRASCO, C. A sustentabilidade da vida humana: um assunto de mulheres. In: FARIA, N.; NOBRE, M. *A produção do viver*. São Paulo: Sempreviva Organização Feminista – SOF, 2003. p. 11-49.

DUARTE, M. J. de O. Loucura e família: (re) pensando o *Ethos* da produção do cuidado. In: DUARTE, M. J. de O.; ALENCAR, M. M. T. de. (org.). *Família e famílias: práticas sociais e conversações contemporâneas*. Rio de Janeiro: Lumem Juris, 2010. p. 75-94.

FÁVERO, E. T.; VITALE, M. A. F.; BAPTISTA, M. V. *Famílias de crianças e adolescentes abrigados: quem são, como vivem, o que pensam, o que desejam*. São Paulo: Paulus, 2008.

FEDERICI, S. *El patriarcado del salario: críticas feministas al marxismo*. 1.ed. Madrid, Espanha: Traficantes de Sueños, 2018. [Traducción: María Aránzazu Catalán Altuna, Scriptorium: Carlos Fernández Guervós y Paula Martín Ponz]. Disponível em: https://www.traficantes.net/sites/default/files/pdfs/TDS_map49_federici_web_0.pdf. Acesso em: 02 out. 2020.

GAMA, A. de S. *Trabalho família e gênero: impactos dos direitos do trabalho e da educação infantil*. 1. ed. São Paulo: Cortez, 2014.

GUIMARÃES, N. A.; HIRATA, H. S.; SUGITA, K. Cuidado e cuidadoras: o trabalho de *care* no Brasil, França e Japão. *Sociol. Antropol.*, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, p. 151-180, jun. 2011. Tradução de Philippe Dietman. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2238-38752011000100151&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 26 out. 2018.

IASI, M. L. Trabalho doméstico e valor. In: IASI, M. L. *Ensaaios sobre consciência e emancipação*. São Paulo: Expressão Popular, 2007. p 123-141.

LISBOA, T. K. *Gênero, feminismo e serviço social: encontros e desencontros ao longo da história da profissão*. Florianópolis: EdUFSC, 1997.

MIOTO, R. C. T. *Política social no capitalismo: tendências contemporâneas*. São Paulo: Cortez, 2008.

MIOTO, R. C. T. Famílias contemporâneas? Intervenções contemporâneas? In: DE MARTINO, M.; GIORGI, V. M. (org.). *Iberoamericanas sobre práticas profissionais en el campo familiar*. Montevideo, Uruguai: Editorial EPPAL, 2016. p. 39-55. E-book.

MIOTO, R. C. T.; DAL PRÁ, K. R.; WIESE, M. L. Família e política social: o cuidado como questão emblemática. In: GARCIA, M. L. T.; DENADAI, M. C., V. B. (org.). *Família, saúde mental e política de drogas: questões contemporâneas*. São Paulo: Annablume, 2018. p. 43-64.

MOREIRA, M. I. C. Acolhimento institucional de crianças e adolescentes: uma leitura na perspectiva de gênero. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL FAZENDO GÊNERO 10: desafios atuais dos feminismos, 2013. Florianópolis, SC. *Anais [...]*. Florianópolis: UFSC, 2013. p. 1-12.

MOREIRA, T. A. *Trabalho e vida familiar: um estudo sobre o uso do tempo com famílias usuárias da Política Nacional de Assistência Social em Florianópolis (SC)*. 2018. 161 f. Dissertação (mestrado em Serviço Social) – Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Socioeconômico, Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Florianópolis, 2018.

MOSER, L. *A conciliação entre trabalho e vida familiar: demandas às políticas sociais e ao Serviço Social*. 2013. Projeto de Pesquisa, Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Socioeconômico, Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Florianópolis, 2013.

MOTTA, M. A. P. *Mães abandonadas: a entrega de um filho em adoção*. São Paulo: Cortez, 2001.

PASSOS, R. G. *Teorias e filosofias do cuidado: subsídios para o Serviço Social*. Campinas, SP: Papel Social, 2018. Didática do Serviço Social. v. III.

PAUTASSI, L. Do “boom” do cuidado ao exercício de direitos. *SUR: Revista Internacional de Direitos Humanos*, v. 13 n. 24, p. 35-42, 2016.

RUBIN, G. *O tráfico de mulheres: notas sobre a “economia política” do sexo*. Recife: SOS Corpo, 1993.

SARACENO, C.; NALDINI, M. *Sociologia da família*. 2. ed. Lisboa: Editorial Estampa, 2003.

SARTI, C. A. Família e jovens: no horizonte das ações. *Revista Brasileira de Educação*, n. 11, p. 99-109, 1999.

SARTI, C. A. Famílias enredadas. In: ACOSTA, A. R.; VITALLE, M. A. F. (org.). *Família: redes, laços e políticas públicas*. São Paulo: Cortez, PUC/SPS, 2003. p. 21-36.

SCOTT, J. Gênero: uma categoria útil de análise histórica. *Educação e Realidade*, Porto Alegre, v. 16, n. 2, jul./dez. 1990.

TEIXEIRA, S. M. A trajetória da Família no Sistema de Proteção Social Brasileiro: do enfoque difuso à centralidade na Política de Assistência Social. In: TEIXEIRA, S. M. *A família na política de assistência social: concepções e tendências do trabalho social com família nos CRAS de Teresina - PI*. Teresina: EDUFPI, 2013. p. 81-115.

TEIXEIRA, S. M. Envelhecimento do trabalhador na sociedade capitalista. In: TEIXEIRA, S. M. (org.). *Envelhecimento na sociabilidade do capital*. Campinas, SP: Papel Social, 2017.

TEIXEIRA, S. M. Envelhecimento, família e políticas públicas: em cena a organização social do cuidado. *Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, n. 137, p. 135-154, jan./abr. 2020.

O PESO DO CORPO FEMININO: DESPROTEÇÃO SOCIAL E OBESIDADE

Mayara Zimmermann Gelsleichter

Luciana Patrícia Zucco

Introdução

O presente texto aborda os aspectos sociais e de gênero da obesidade em mulheres no processo pré-operatório de um Serviço de Cirurgia Bariátrica da cidade de Florianópolis. O objeto da pesquisa foi construído no exercício das autoras como docente/tutora e assistente social/residente de Serviço Social no Programa de Residência Integrada e Multiprofissional em Saúde (RIMS/HU/UFSC),¹ na ênfase da Alta Complexidade/Serviço de Cirurgia Bariátrica. É, portanto, oriundo da formação e atuação profissionais no campo da saúde, intervindo com usuários e acompanhando equipes.

Durante a participação na equipe de Cirurgia Bariátrica por uma das autoras, foi identificado que o fato de as mulheres acessarem mais que os homens o Serviço não representava à dinâmica assistencial um dado a ser incorporado ao processo da terapêutica. Suas histórias pessoais, marcadas pela condição de gênero, classe e raça, eram secundarizadas durante o tratamento. O prevalente índice de realização de cirurgias bariátricas em mulheres, subliminarmente, apontava para os aspectos sociais e de gênero pouco visibilizados e debatidos pela equipe multiprofissional. Durante os atendimentos do Serviço Social,

¹ Nos anos de 2014 a 2016, Mayara Zimmermann Gelsleichter participou da RIMS/HU/UFSC como residente do Serviço Social, tendo como preceptora a Dra. Francielle Lopes Alves, a quem registramos o agradecimento pela nossa formação profissional. Luciana Patrícia Zucco foi professora/tutora da RIMS/HU/UFSC de 2013 a 2017.

profissão que compõe a equipe mínima do Serviço, notamos que as mulheres em pré-operatório requeriam, além das condições de acesso ao tratamento cirúrgico integral, um espaço de escuta das violações de direitos que marcavam seus corpos.

De modo geral, as questões de gênero se apresentam cotidianamente nos campos de trabalho das equipes de Serviço Social de diferentes políticas sociais. Paradoxalmente, a maioria dos cursos no Brasil não tem a temática dos estudos feministas e de gênero como disciplina obrigatória na matriz curricular (DIAS, 2014), apesar de a profissão ser considerada a mais feminina do Brasil desde a década de 1980 (SIMÕES; ZUCCO, 2012).

Nesse sentido, a discussão da transversalidade de gênero na atuação e produção acadêmica do Serviço Social é reconhecida como premente por diferentes pesquisadoras (LISBOA, 2010; DIAS, 2014), por responder à realidade dos serviços e à diretriz das políticas sociais (BANDEIRA, 2008). No HU/UFSC, a presença das mulheres era preponderante durante todo o processo de trabalho: profissionais, residentes e estagiárias atendiam outras mulheres, no qual os sentidos atribuídos às subjetividades femininas atravessavam a atuação.

Ao considerar tais aspectos, entendemos que a incorporação da leitura feminista e de gênero nas ciências da saúde contribui para promover pesquisas voltadas às demandas mais latentes da sociedade, projetando a equidade de gênero como uma dimensão dos direitos humanos, assim como da saúde (SCHIEBINGER, 2014). Logo, tal incorporação avança na abrangência dos estudos nessa área, ampliando a compreensão limitada da obesidade como patologia (FUCHS *et al.*, 2015) e pautando temas como corpo e sexualidade feminina para além do biodeterminismo (SCAVONE, 2001).

Segundo a OMS (2017), a obesidade pode ser definida como acúmulo excessivo de gordura corporal que afeta e prejudica a saúde, sendo desencadeada por causas multifatoriais. É caracterizada como uma manifestação de insegurança alimentar e nutricional que acomete populações de todo o mundo em largas escalas, tornando-se uma questão extremamente complexa e um dos maiores desafios em pauta para a saúde pública nacional e internacional. A multifatorialidade tem sido utilizada como explicação da obesidade, com destaque

aos fatores genéticos, ambientais e socioeconômicos (PINHEIRO; FREITAS; CORSO, 2004; ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE, 2017; PEÑA; BACALLAO, 2006).

A prevalência de excesso de peso e de obesidade identificada por três pesquisas realizadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2015)² apresentou um aumento continuado tanto para os homens quanto para as mulheres. Entre os anos de 2008 e 2017, o crescimento de cirurgias bariátricas no Sistema Único de Saúde (SUS) foi de 215%. O Brasil foi considerado o segundo país do mundo em número de cirurgias bariátricas, sendo que os dados estimam que 5 milhões de brasileiros são elegíveis para o procedimento. Os indicadores de sobrepeso e obesidade apontam para o crescimento da doença no país, tanto quanto o crescimento de cirurgias bariátricas como medida de cura ou remissão de doenças reconhecidamente associadas à obesidade (BATTISTELLI, 2018; BRASIL, 2017).

De acordo com a Sociedade Brasileira de Cirurgia Bariátrica e Metabólica (SBCBM), cerca de 76% das pessoas que fizeram cirurgia bariátrica no país em 2017 eram mulheres (BATTISTELLI, 2018), corroborando os dados de Fuchs *et al.* (2015). Tal tendência se apresentou no HU/UFSC, onde das 421 internações relacionadas à obesidade, 122 foram de homens e 299 de mulheres, ou seja, 71% das internações hospitalares foram de mulheres no período de 2004 a 2014 (GELSLEICHTER; ALVES, 2015).

O prevalente índice de realização de cirurgias bariátricas em mulheres aponta para aspectos sociais associados à obesidade. Dito de outro modo, a condição social, de trabalho e moradia, e o exercício das atribuições sociais do feminino contribuem para os quadros de obesidade e de procura pelos serviços de cirurgia bariátrica, apesar de secundarizados pela literatura no campo da saúde (GELSLEICHTER, 2019). Se epidemiologicamente

² Para os homens, a prevalência de excesso de peso aumentou de 42,4%, em 2002-2003, para 57,3%, em 2013, e a obesidade de 9,3% para 17,5%. No caso das mulheres, este aumento foi mais acentuado, passando de 42,1%, em 2002-2003, para 59,8%, em 2013, ao passo que a obesidade passa de 14,0% para 25,2% (INSTITUTO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2015). Dados epidemiológicos da Vigilância de Doenças Crônicas por Inquérito Telefônico (VIGITEL) (BRASIL, 2017) apontam que a incidência de adultos com obesidade em 2016 foi de 18,9%, sendo maior em mulheres (19,6%) do que em homens (18,1%).

a situação das mulheres é visibilizada, o mesmo não acontece com suas histórias sobre a obesidade e o processo saúde-doença (BATISTELA, 2007), tampouco seus relatos de vida, ou seja, embora as mulheres acessem mais o serviço, o que se projeta é o adoecimento dos seus corpos.

Por fim, cabe registrar que nossa experiência sobre a obesidade se restringe ao campo profissional e à atividade de pesquisadoras. Ao nos situarmos na discussão, reconhecemos as possíveis lacunas na compreensão da temática. Nesse sentido, foram valorizadas as falas das mulheres entrevistadas, uma vez que a obesidade diagnosticada em seus corpos é a via pela qual elas acessam o tratamento cirúrgico para a redução de peso no SUS (BRASIL, 2013).

Aspectos metodológicos da pesquisa

A pesquisa em questão³ é empírica, descritiva, exploratória e de abordagem qualitativa. O estudo foi instruído pela Resolução n. 466/2012 do Conselho Nacional de Saúde (CNS), que define os procedimentos-padrão e recomendações para pesquisas em seres humanos. O projeto de pesquisa foi submetido e protocolado no Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos da UFSC (CEPSH/UFSC), sendo aprovado em abril de 2018, sob Número do Parecer: 2.595.383.

O referencial teórico foi baseado nos estudos interdisciplinares de gênero e feministas. A investigação feminista possibilita um olhar crítico acerca da ciência, ou seja, problematizar as relações de gênero e propor uma nova relação entre teoria e prática no âmbito intelectual e político. As pesquisas *com*, *por* e *para* as mulheres consideram que elas estejam como sujeitas no centro das investigações, o que requer pensar sobre suas especificidades (SALGADO, 2008). Essa tríade contribui com uma importante chave analítica e de interpretação para as pesquisas na área da

³ Os dados apresentados são oriundos da dissertação intitulada “Aspectos Sociais e de Gênero da Obesidade em Mulheres no Serviço de Cirurgia bariátrica do HU/UFSC”, defendida em fevereiro de 2019, no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da UFSC, de autoria de Mayara Zimmermann Gelslechter, sob orientação de Luciana Patrícia Zucco.

cirurgia bariátrica, porque são as mulheres que mais acessam o tratamento cirúrgico, embora alcançar as especificidades colocadas por esse dado permaneça um grande desafio.

A coleta de dados ocorreu majoritariamente na instituição hospitalar,⁴ por meio de entrevista semiestruturada,⁵ no primeiro semestre de 2018. Para tanto, foi elaborado um roteiro, a partir da revisão bibliográfica, que contemplou os objetivos propostos da pesquisa. Dentre os critérios de seleção das mulheres para a composição do *corpus*, consideramos: a conclusão do acompanhamento pré-cirúrgico multidisciplinar com os profissionais da equipe mínima (Portaria n. 425, de 19 de março de 2013); o encaminhamento para o procedimento cirúrgico; a inclusão na Lista de Espera. O encaminhamento para a cirurgia supõe que as mulheres vivenciaram as rotinas, demandas e normativas da política institucional, e, por vezes, percorreram e acessaram os direitos sociais para sua viabilização, bem como utilizaram recursos próprios e da rede de apoio pessoal.

Destacamos, ainda, que as mulheres que integraram o *corpus* da pesquisa utilizaram o SUS para acessar a cirurgia, revelando aspectos da política pública no enfrentamento à obesidade na alta complexidade. O *corpus* foi composto por 10 mulheres, denominadas como M1, M2, M3, M4, M5, M6, M7, M8, M9, M10, por ordem de entrevista. O contato com as mulheres foi viabilizado pela chefia do Serviço de Cirurgia Bariátrica do HU/UFSC, ao disponibilizar uma relação com os dados das usuárias

⁴ Segundo informações do Serviço de Cirurgia Bariátrica do HU/UFSC, foram realizadas, de 2004 até 2018, aproximadamente 1.000 gastroplastias, e deste total 75% eram mulheres. Os serviços de assistência em alta complexidade de um hospital-escola são espaços privilegiados para a problematização da temática, visto que as cirurgias bariátricas são indicadas quando há o “esgotamento” de outras possibilidades de tratamento na rede de saúde para a obesidade. Soma-se a esse aspecto o caráter indissociável entre ensino, pesquisa, extensão e assistência, além do fato de o HU/UFSC estar credenciado pelo SUS para realizar o procedimento e ser referência no Estado para a Assistência em Alta Complexidade ao Indivíduo com Obesidade desde 2004.

⁵ As entrevistas ocorreram mediante a aceitação e assinatura do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) por todas as participantes. Este assegurou informações sobre a natureza da pesquisa, seus objetivos, justificativa, métodos e possíveis benefícios e/ou riscos. Durante todo o processo de pesquisa, os nomes das mulheres, vozes e falas foram preservados em sigilo, respeitando seus direitos, conforme a Resolução n. 466/2012 do CNS. Os TCLEs e as transcrições das entrevistas estão guardados em local seguro, sob posse das pesquisadoras e serão destruídos após cinco anos.

acompanhadas (nome e número de telefone). Após a análise detalhada da lista, realizamos o contato telefônico com todas as mulheres,⁶ visto que não havia demanda reprimida que justificasse a adoção de um critério de seleção. Em média, eram realizadas oito cirurgias bariátricas mensais no HU/UFSC, correspondendo a duas operações por semana (ALVES, 2010). O tempo de espera para as mulheres serem contatadas e internadas⁷ era de, aproximadamente, quatro meses.

As participantes se encontravam em duas situações do período pré-operatório: mulheres aguardando o chamado para a internação; mulheres que se encontravam internadas. Na primeira situação, o agendamento considerou a possibilidade de as mulheres comparecerem ao HU/UFSC para a realização das entrevistas. Apenas uma solicitou e preferiu ser entrevistada em seu ambiente de trabalho. A segunda situação não era esperada e se apresentou no transcorrer da coleta de dados. Em contato telefônico, identificamos que parte das pacientes estavam internadas na Unidade de Internação Cirúrgica do HU/UFSC, porém até aquele momento não tinham se submetido à cirurgia. Por isso, quatro delas foram entrevistadas durante a internação hospitalar, mas antes da realização do procedimento cirúrgico. Ademais, uma delas foi entrevistada durante o período em que acompanhava a internação cirúrgica de uma colega,⁸ que havia sido chamada para o procedimento.

⁶ Em sua maioria, as mulheres demonstraram-se disponíveis ao convite para participação no estudo e para o agendamento de datas para as entrevistas, tendo estas sido marcadas para a mesma semana em que foi feito o contato. Nenhuma mulher desistiu após o agendamento ou cancelou a entrevista, pelo contrário, buscaram alternativas para conciliar em suas rotinas diárias a presença no encontro. Todas as participantes da pesquisa realizaram a avaliação para a cirurgia. O espaço de tempo do acesso ao tratamento até a avaliação variou de mulher para mulher; em média, era de um ano a um ano e meio.

⁷ O transoperatório, momento de pensar a reorganização da dinâmica e atividades cotidianas, leva as mulheres a planejarem: sua ausência nas rotinas do trabalho, da casa e da família; as providências em relação ao transporte para deslocamento até o HU/UFSC; as combinações com a rede de apoio para assegurar a presença de um ou mais acompanhantes durante a internação hospitalar; os cuidados que serão necessários no pós-operatório. Soma-se a essas questões o fato de as consultas com os profissionais da Equipe estarem suspensas até o chamamento para a cirurgia.

⁸ Durante o início da coleta de dados, foi observado que no transcorrer do acompanhamento pré-operatório as mulheres criaram vínculos entre si a partir do tratamento. A comunicação dessa rede ocorria pelo *Facebook* ou *WhatsApp*, participação nos grupos de acompanhamento e corredores de espera para as consultas no HU/UFSC.

Em ambos os espaços foram garantidos privacidade, silêncio e acolhimento para que as mulheres pudessem se sentir confortáveis frente aos questionamentos. A maioria das participantes utilizou o momento da entrevista para responder às questões direcionadas, com explicações bem contextualizadas, mas, sobretudo, para falar de si. Relataram suas histórias sobre a obesidade e seus desdobramentos, com recordações, por vezes, difíceis de lidar e atravessadas por sentimentos dolorosos, cabendo à pesquisadora escutar atentamente e permanecer presente. Por fim, a discussão dos dados ocorreu por meio da análise de conteúdo (BARDIN, 2011), sendo a interpretação ancorada nas categorias obesidade, corpo, gênero e sua relação com o campo da saúde, segundo uma abordagem feminista.

As mulheres entrevistadas: uma breve caracterização

De modo geral, as mulheres em acompanhamento para o tratamento cirúrgico da obesidade eram adultas, com idade entre 39 e 59 anos (M1, M2, M3, M4, M5, M6, M7, M8, M10), apenas uma era idosa, 60 anos (M9); solteiras (M1, M2), separadas (M8, M10) e com relacionamento estável (M3, M4, M5, M6, M7, M9). A maioria dessas mulheres eram mães (M2, M3, M4, M5, M6, M7, M8, M9, M10) e, algumas, avós (M4, M7, M9), exercendo a condição de principal responsável pelos cuidados de suas famílias. Se autodenominavam brancas (M2, M3, M5, M9, M10), negras (M1, M6, M7, M8) e pardas (M4). Três delas (M1, M2, M5) se identificaram exclusivamente como evangélicas/protestantes e outras três (M3, M4, M9) como católicas. Apesar de verbalizarem que foram batizadas na igreja católica, algumas (M6, M10) informaram que frequentavam outras instituições religiosas, a saber: umbanda e evangélica, apontando para o sincretismo religioso.

Eram brasileiras com histórico de migração interestadual (M1, M2, M4, M5, M7, M8), bem como de terem vivido em situação de rua (M8) e de acolhimento institucional (M7). Informaram que tiveram poucos anos de estudo formal, sendo que cinco delas possuíam o ensino fundamental incompleto (M3, M5, M8, M9, M10), e apenas duas tinham

o ensino universitário (M2, M6). Em suma, as mulheres entrevistadas, ao falarem sobre seus processos de escolarização, referiram que o trabalho foi tarefa central em suas vidas desde muito novas, em detrimento do estudo. Mencionaram aspectos que se referiam ao trabalho não remunerado de cuidado e doméstico, que figurou simultaneamente como consequência e alternativa à ausência de escolaridade. Segundo alguns estudos (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2015; BLOFIELD; FRANZONI, 2014), a responsabilidade pelo cuidado constitui forte barreira de acesso ao mercado laboral pelas mulheres, logo, à renda, explicitando desigualdades sociais interseccionalmente articuladas (AKOTIRENE, 2018; CRENSHAW, 2002).

Duas das mulheres se mantinham em trabalho precário no momento da entrevista (M2, M3), exercendo, respectivamente, atividades de faxina e de costura/venda de roupas, sem vínculo empregatício e amparo das leis trabalhistas. Todas acessaram o SUS e algumas (M5, M8, M9) o Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Das entrevistadas que estavam acessando a previdência social, uma gozava do seguro-desemprego (M1), outra recebia o auxílio-doença (M8), outra estava aposentada (M9), embora permanecesse trabalhando na agricultura, e outra era pensionista (M10). As demais trabalhavam com vínculo empregatício formal: uma na função de comerciária, exercendo atividades de vendas em loja de materiais de construção (M4); outras duas em serviços gerais sob regime de contratação terceirizada, em escola pública (M6) e empresa pública (M7).

A caracterização apresentada revela aspectos sociais e de gênero das mulheres entrevistadas, que atravessam suas vidas e convergem em suas histórias, com destaque à situação de pobreza e trabalhista, abandono, escolarização, processos migratórios, entre outros, indicando formas singulares e, ao mesmo tempo, comuns de vivenciar a obesidade. Ademais, elas comungam do fato de terem acessado o tratamento cirúrgico da obesidade em um hospital universitário conveniado ao SUS como a última alternativa para seus “problemas” (M7). Na sequência, abordamos tais aspectos, a partir dos relatos das mulheres entrevistadas, ao recuperarem suas trajetórias e discorrerem sobre a relação estabelecida com o corpo gordo e a busca pela “cura”.

As falas das mulheres sobre suas trajetórias de vida recuperaram realidades de privações e violações públicas e privadas que deixaram marcas também em seus corpos. A desproteção social foi relatada por todas as participantes. O trabalho infantil e a interrupção da formação escolar, decorrentes das condições precárias de vida — restrições no acesso à renda, moradia, alimentação, arte, cultura e atividades de lazer/esportivas —, resultaram em trabalhos precarizados na vida adulta, que se somaram às suas histórias da obesidade.

Ao lembrarem do tempo em que eram crianças e sua relação com os estudos, verbalizaram: “eu tinha obrigação em casa, tinha que cuidar das crianças, a mãe teve 10 filhos!” (M5); “fui menina de rua e passei por muita coisa, não tive chance” (M8); “não tinha dinheiro, a gente tinha que faltar na escola pra ir trabalhar” (M10). Na condição de domésticas, auxiliavam a cuidar de outras crianças e a realizar as tarefas diárias (limpeza da casa e preparo das refeições), para assegurar a reprodução de suas vidas e à manutenção do lar de suas famílias.

A obesidade considerada grave (BRASIL, 2014) se expressou em um meio social limitado às atribuições de gênero, e associada aos cuidados exercidos tanto em suas casas quanto nas casas de terceiros, bem como ao trabalho infantil. O trabalho infantil doméstico é incompatível com o pleno desenvolvimento das crianças (SANCHES, 2009), sendo uma barreira ao processo de formação do ser adulto e impactando no desenvolvimento social, psicológico, educacional e laboral (NEVES, 2007). Foi integrado à lista das piores formas de trabalho infantil no Brasil, por meio do Decreto n. 6.481, de 12 de junho de 2008. Cabe, ainda, registrar que o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) foi instituído no Brasil há 30 anos, tendo a maior parte das mulheres entrevistadas vivido suas infâncias anteriormente ao ECA (BRASIL, 1990).

Nesse contexto, a pobreza acentuou as atribuições consideradas femininas (AQUINO, 2006), além de relegar as ações de cuidado para consigo, corroborando posições subalternas e não valorizadas economicamente. Foram partilhados os relatos que envolviam a lida no campo, na roça, no plantio: “cortando cana, arrancando soja, plantando feijão” (M5). O cultivo do fumo, assim como o trabalho infantil doméstico,

está entre os piores trabalhos no Brasil, sendo proibido por dispositivos legais, embora resulte da falta de proteção social e de políticas sociais públicas (BRASIL, 1990; MARIN *et al.*, 2012). Ao se referir ao plantio do fumo, uma das participantes verbalizou: “a gente ajudava né, fazia né, se não fazia o pai bri... bri..., dizia: ‘vai lá! Faz isso! Faz aquilo!’ Aí tinha que ir, né?! Senão o bicho pegava” (M3). A desproteção social se impôs intergeracionalmente e a escolaridade na infância foi preterida pela necessidade de reprodução da vida, via trabalho.

A condição de “menina de rua” mencionada por algumas delas, como situação prolongada (M8) ou provisória (M7) de subsistência, é uma realidade persistente no País⁹ e uma grave violação dos direitos humanos (BRASIL, 2009; ROSA; BRETAS, 2015). De acordo com Maria Lúcia Lopes da Silva (2006, p. 200), o fenômeno social da população em situação de rua é caracterizado pela pobreza extrema, constituindo uma “expressão radical da questão social, que materializa e dá visibilidade à violência do capitalismo sobre o ser humano, submetendo-o a níveis extremos de degradação da vida”. A vida nas ruas é caracterizada por um conjunto de violações, como o trabalho infantil, as violências, inclusive sexuais, a falta de moradia digna, a falta de acesso à educação, saúde, assistência social e demais garantias de direitos (SILVA, 2006; ROSA; BRETAS, 2015).

A escassez também atravessou as rotinas alimentares na infância. A família comia “o que tinha”, sendo o seguinte relato emblemático das demais mulheres entrevistadas: “nós não *tinha pra* comprar um quilo de arroz ou açúcar, era cem gramas” (M5). Além de M8, que buscou comida nas ruas para se alimentar, M5 “juntou” com os irmãos comida em lixões para a família não passar fome. M5 revelou, ainda, que “não tinha nada pra comer” durante a gravidez e no puerpério, retornando naquele momento ao emprego de doméstica como estratégia de sobrevivência.

⁹ Segundo pesquisa censitária nacional realizada em 2011 pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) e Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente (SNPDCA), em parceria com o Instituto de Desenvolvimento Sustentável (IDEST), 23.973 crianças e adolescentes vivem em situação de rua. A pesquisa delimitou que havia quatro situações distintas: 1) 59,1 %, dormem na casa de sua família (pais, parentes ou amigos) e trabalham na rua; 2) 23,2% dormem em locais de rua (calçadas, viadutos, praças, rodoviárias etc.); 3) 2,9% dormem temporariamente em instituições de acolhimento; 4) 14,8% circulam entre esses espaços. A pesquisa mostra, ainda, que essa população é predominantemente masculina 71,8%, e de cor, ou seja, 49,2% se declarou parda ou morena e 23,6% negras/os, totalizando 72,8%.

O Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) é considerado um direito social fixado no Artigo 6º da Constituição Federal de 1988, logo, é dever do Estado garanti-lo através de políticas públicas (BRASIL, 2006; VIEIRA *et al.*, 2013). O Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA)¹⁰ era responsável pela promoção do DHAA, associado à saúde integral da população. A alimentação adequada (BRASIL, 2006) nem sempre foi uma possibilidade real, principalmente para M3, M4, M5, M7, M8 e M10, que relataram situações de insegurança alimentar e nutricional durante suas vidas. A insegurança alimentar esteve associada, também, ao excessivo consumo de produtos industrializados (M1, M2, M4 e M6), remetendo à condição de classe (FERREIRA; MAGALHÃES, 2005, 2006; AGUIRRE, 2006).

Apesar da importância do CONSEA, este foi extinto pela publicação da Medida Provisória n. 870, de 1º de janeiro de 2019. Segundo a Associação Brasileira de Saúde Coletiva, tal extinção resulta em prejuízos políticos no desenvolvimento sustentável e socialmente justo do País (CASTRO, 2019). Nesse sentido, a promoção da alimentação adequada e da segurança nutricional é deixada em segundo plano, embora as doenças comumente relacionadas à alimentação, como a obesidade, sugere a necessidade de ações articuladas entre os setores de saúde, educação, agricultura, trabalho, habitação, meio ambiente e seguridade social.

Outro dado recorrente apresentado pelas mulheres e pela literatura (LYRA; MEDRADO, 2000; THURLER, 2004) foi o abandono paterno durante a infância (M7, M8), reproduzido em seus relacionamentos. M5 destacou que criou seus filhos sozinha, assim como outras entrevistadas (M2, M4, M8, M10). A ausência da participação efetiva e financeira paterna no cuidado com os filhos violenta não somente as mulheres, mas as crianças e toda a sociedade. A deserção é um fenômeno socialmente construído — político, histórico e jurídico —, que envolve questões de cidadania, relações de gênero e efetivação da

¹⁰ O CONSEA é “instância institucional fundamental de articulação entre o governo e a sociedade civil na condução da política e questões relacionadas à temática de saúde, alimentação e nutrição” (ABRASCO, 2019). Informações obtidas em: <https://www.abrasco.org.br/site/noticias/posicionamentos-oficiais-abrasco/nota-da-abrasco-em-defesa-do-direito-humano-a-alimentacao-adequada-nao-a-extincao-do-consea/38848/>. Acesso em: 10 dez. 2018.

democracia (THURLER, 2004). Além disso, a consciência cultural sobre a participação masculina na criação dos filhos é substrato para a equidade de gênero e a justiça social (HOOKS, 2018).

De modo geral, os relatos das mulheres entrevistadas explicitaram as opressões de classe, gênero, raça e geracional, explicitando as opressões interseccionais e favorecendo as desigualdades em saúde, sendo comum um histórico de violências de gênero vivenciadas em meio a condições sociais de pobreza e a dificuldades de acesso aos direitos sociais.

Considerações

A partir de uma escuta político-feminista das mulheres entrevistadas foi possível apresentar os aspectos sociais e de gênero que se projetaram em seus relatos: um histórico de exclusões sociais desde a infância, falta de acesso às políticas sociais e violações do corpo feminino. O diagnóstico da obesidade se manifestou em meio à pobreza extrema, insegurança alimentar, violências de gênero, com destaque aos abusos sexuais, racismo, bem como ao trabalho infantil e precarizado. Ao mesmo tempo em que a obesidade se desencadeou em uma dinâmica de opressões, a aprofundou ao agregar mais uma discriminação, a gordofobia.¹¹

A falta de acesso à seguridade e proteção social restringiu as vivências das entrevistadas à esfera da reprodução da vida e das atribuições tradicionais de gênero. As políticas públicas de Estado foram retratadas com seus impasses e contradições em relação aos textos legais, que deveriam assegurar sua capacidade protetiva. Além de não

¹¹ A gordofobia é um mecanismo de discriminação e opressão que se volta acentuadamente às mulheres/meninas, produzindo resistências e enfrentamentos às manifestações de violência. As exclusões sociais são incorporadas gradativamente como agressões e podem ser mais explícitas quando se tornam verbal e/ou física, referindo-se a uma violência de gênero denominada de gordofobia (RIBEIRO, 2016). As violências decorrentes da gordofobia perpetradas ou toleradas por instituições sociais são coletivas e partilhadas pela sociedade. A negação do direito ao corpo gordo, quando não inviabiliza, dificulta a acessibilidade a diferentes espaços, como a ambientes de trabalho, escolares, de lazer, de mobilidade urbana e de serviços públicos, entre outros. Destacamos que o transporte público se projetou como o espaço por excelência do constrangimento, revelando a face cruel da gordofobia (RANGEL, 2017).

promoverem o bem-estar social, intensificaram o sistema de opressões interseccionais via políticas familistas, de manutenção da pobreza e de acirramento das desigualdades sociais.

O acesso à cirurgia bariátrica foi o último recurso ao tratamento da obesidade. No entanto, os relatos não pautaram a primazia da promoção e prevenção da saúde como estratégia efetiva de enfrentamento da obesidade, aliada às demais políticas do SUS e intersetoriais. Pelo contrário, as intervenções em saúde reforçaram o caráter de “cura” por meio da cirurgia bariátrica na alta complexidade, quando a obesidade foi reconhecida em sua gravidade e o procedimento avaliado clinicamente como indispensável.

Os relatos demonstraram que as mulheres participantes deste estudo foram “privilegiadas” por terem acessado o Serviço do SUS e aderido ao acompanhamento, especialmente por estarem na lista para a cirurgia da obesidade. O conjunto de obstáculos que administraram compreende dimensões pessoais, subjetivas, familiares e sociais, assim como aspectos estruturais da política de saúde e do Serviço. Contudo, o atendimento possibilitou que elas deslocassem suas atribuições e funções de cuidadoras para os profissionais, colocando-se na posição de serem cuidadas. Todas observaram a predominância de mulheres usuárias no Serviço de Cirurgia Bariátrica no HU/UFSC, o que agrega questões de gênero a serem consideradas pela equipe.

Destacamos que o contexto de manifestação da obesidade tem dimensões políticas, pois afeta homens e mulheres, jovens e idosos, pobres e ricos, brancos e negros, mas se expressa com particularidades na população mais oprimida, com destaque às mulheres pobres e negras, acentuando as precariedades sociais e econômicas e agravando o processo de saúde-doença pelas injustiças sociais. A desproteção social e violação dos direitos humanos, que determinaram a reprodução da vida das entrevistadas, contribuíram com a construção de vidas “obesas” e “o peso dos corpos”. Essas foram culpabilizadas e sofreram o peso da moralidade ao serem julgadas como responsáveis por sua condição. Logo, a pressão estética é uma questão a ser incorporada nas pesquisas para interpretar o acesso diferenciado de homens e mulheres à cirurgia bariátrica, e a subvalorização dos corpos femininos gordos.

O debate sobre obesidade, corpo e alimentação foi informado pela produção de conhecimento do campo interdisciplinar dos estudos de

gênero e da saúde pública, embora um dos limites apresentados neste estudo tenha sido a escassa produção sobre o tratamento cirúrgico da obesidade em mulheres e seus aspectos sociais e de gênero. Por fim, a importância de novos estudos na área do tratamento cirúrgico da obesidade pela ótica do feminismo se impôs como um dos resultados.

Referências

- AGUIRRE, P. Aspectos socioantropológicos da obesidade na pobreza. In: M. PEÑA, J. BACALLAO. *Obesidade e pobreza: um novo desafio de saúde pública*. São Paulo: Roca, 2006. p. 12-26.
- AKOTIRENE, C. *O que é interseccionalidade?* Belo Horizonte, MG: Letramento: Justificando, 2018.
- ALVES, F. L. *Trajetórias de acesso da população aos serviços do SUS: um estudo sobre a cirurgia bariátrica*. Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Socioeconômico, Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Florianópolis, 2010.
- ALVES, F. L.; MIOTO, R. C. T. O Familismo nos Serviços de Saúde: expressões em trajetórias assistenciais. *Argumentum*, v. 7, n. 2, p. 208-220, 2015. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/argumentum/article/view/9038>. Acesso em: 15 nov. 2020.
- AQUINO, E. Gênero e saúde: perfil e tendências da produção científica no Brasil. *Revista de Saúde Pública*, v. 40, n. Esp., p. 121-32, 2006. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-89102006000400017&script=sci_abstract&tlng=pt. Acesso em: 15 nov. 2020.
- BANDEIRA, L. A contribuição da crítica feminista à ciência. *Revista Estudos Feministas*, v. 16, n. 1, p. 207-228, 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/ref/v16n1/a20v16n1.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2020.
- BARDIN, L. *Análise de conteúdo*. Tradução: Luís Antero Reto, Augusto Pinheiro. São Paulo: Edições 70, 2011.
- BATISTELLI, C. Abordagens contemporâneas do conceito de saúde. In: FONSECA, A. F.; CORBO, A. M. D. (org.). *O território e o processo saúde-doença*. Rio de Janeiro: EPSJV/FIOCRUZ, 2007. p. 51-86. (Coleção Educação

Profissional e Docência em saúde: a formação e o trabalho do agente comunitário de saúde, 1).

BATTISTELLI, C. Número de cirurgias bariátricas no Brasil aumenta 46,7%. *Sociedade Brasileira de Cirurgia Bariátrica e Metabólica*, Notícias destaque, 11 jul. 2018.

BLOFIELD, M.; FRANZONI, J. Maternalism, co-responsibility, and social equity: a typology of work-family policies. *Social Politics: International Studies in Gender, State & Society*, v. 22, n. 1, p. 38-59, 2014.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social, 2014b. Decreto n. 7.053, de 23 de dezembro de 2009. Institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Inter setorial de Acompanhamento e Monitoramento. Diário Oficial da União, 24 de dezembro de 2009.

BRASIL. *Lei n. 11.346, de 15 de setembro de 2006*. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Diário Oficial da União, 2006.

BRASIL. Ministério da Saúde. *Organização regional da linha de cuidado do sobrepeso e da obesidade na rede de atenção à saúde das pessoas com doenças crônicas*: manual instrutivo. Brasília, DF, 2014a.

BRASIL. Vigitel Brasil 2016. *Vigilância de fatores de risco e proteção para doenças crônicas por inquérito telefônico*: estimativas sobre frequência e distribuição sociodemográfica de fatores de risco e proteção para doenças crônicas nas capitais dos 26 estados brasileiros e no Distrito Federal em 2016. Brasília, DF, 2017.

BRASIL. *Portaria n. 425, de 19 de março de 2013*. Ministério da Saúde, 2013.

BRASIL. *Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990*. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 16 jul. 1990.

CASTRO, I. R. R. de. A extinção do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e a agenda de alimentação e nutrição. *Cadernos de Saúde Pública* [online]. 2019.

CRENSHAW, K. Documento para o encontro de especialistas em aspectos da discriminação racial relativos ao gênero. *Estudos Feministas*, Florianópolis, v. 10, n. 1, p. 171-188, jan. 2002.

DIAS, D. N. *O estado da arte sobre gênero no serviço social*. 2014. 165 f. Dissertação (Mestrado) – Curso de Pós-Graduação em Serviço Social, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis SC, 2014.

FERREIRA, V. A.; MAGALHÃES, R. O corpo cúmplice da vida. considerações a partir dos depoimentos de mulheres obesas de uma favela carioca. *Ciência e Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, v. 11, n. 2, abr./jun. 2006.

FERREIRA, V. A.; MAGALHÃES, R. Obesidade e pobreza: o aparente paradoxo: um estudo com mulheres da Favela da Rocinha, Rio de Janeiro, Brasil. *Cadernos de Saúde Pública*, Rio de Janeiro, 2005.

FUCHS, H. F. *et al.* Benefits of bariatric surgery do not reach obese men. *Journal of Laparoendoscopic & Advanced Surgical Techniques*, mar. 2015. DOI <https://doi.org/10.1089/lap.2014.0639>

GELSLEICHTER, M. Z. *Aspectos sociais e de gênero da obesidade em mulheres no serviço de cirurgia bariátrica do HU/UFSC*. 2019. 271 f. Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Socioeconômico, Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Florianópolis, 2019.

GELSLEICHTER, M. Z; ALVES, F. L. *Famílias, obesidade e políticas de atenção em saúde no Brasil: trabalho e cuidado no processo saúde-doença. Colóquio? Famílias Contemporâneas – Intervenciones Contemporâneas? Famílias e Nueva Matriz de Protección Social*, Montevideú, 2015, p. 328-340.

HOOKS, B. *O feminismo é para todo mundo: políticas arrematadoras*. Tradução de Ana Luiza Libânio. 1. ed. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Pesquisa nacional de saúde 2013: ciclos de vida: Brasil e grandes regiões*. Coordenação de Trabalho e Rendimento. Rio de Janeiro: IBGE, 2015. 92 p.

LISBOA, T. K. Gênero, feminismo e Serviço Social: encontros e desencontros ao longo da profissão. *Revista Katálysis*, Florianópolis, v. 13, n. 1, p. 66-75, jan./jun. 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rk/v13n1/08.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2020.

LYRA, J.; MEDRADO, B. Gênero e paternidade nas pesquisas demográficas: o viés científico. *Estudos feministas*, v. 8, n. 1, p. 145, 2000.

MARIN, J. O. B. *et al.* O problema do trabalho infantil na agricultura familiar: o caso da produção de tabaco em Agudo-RS. *Rev. Econ. Sociol. Rural*, Brasília, v. 50, n. 4, p. 763-786, dez. 2012.

NEVES, D. P. A pobreza como legado: o trabalho infantil no meio rural da sociedade brasileira. *Revista de História Regional*, v. 6, n. 2, 2007.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. *Obesity and Overweight: fact sheet*. Updated October 2017. Disponível em: <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs311/en/>. Acesso em: 02 nov. 2019.

PEÑA, M.; BACALLAO, J. Obesidade entre os pobres: um problema emergente na América Latina e no Caribe. *In: M. PEÑA; J. BACALLA. Obesidade e pobreza: um novo desafio de saúde pública*. São Paulo: Roca, 2006. p. 02-11.

PINHEIRO, A. R. de O.; FREITAS, S. F. T. de; CORSO, A. C. T. Uma abordagem epidemiológica da obesidade. *Revista de Nutrição*, Campinas, v. 17, n. 4, p. 523-533, 2004.

RANGEL, N. F. de A. *Redes da internet como meio educativo sobre gordofobia*. 2017. 90 p. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) – Universidade Federal de Santa Catarina. Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Curso de Ciências Sociais, 2017.

RIBEIRO, L. S. J. *Gorda: o processo de criação e realização de curta-metragem documentário*. Relatório Técnico, Universidade Federal do Rio de Janeiro. Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Escola de Comunicação. Rio de Janeiro, 2016. 33 p.

ROSA, A. da S.; BRETAS, A. C. P. A violência na vida de mulheres em situação de rua na cidade de São Paulo, Brasil. *Interface*, Botucatu, v. 19, n. 53, p. 275-285, jun. 2015.

SALGADO, M. P. C. *Metodología de la Investigación Feminista*. Fundación Guatemala. Universidad Nacional Autónoma de México, 2008.

SANCHES, S. Trabalho doméstico: desafios para o trabalho decente. *Estudos feministas*, v. 17, n. 3, p. 879, 2009.

SCAVONE, L. A maternidade e o feminismo: diálogo com as ciências sociais. *Cadernos Pagu*, Campinas, n. 16, p. 137-150, 2001. DOI <https://doi.org/10.1590/S0104-83332001000100008>

SCHIEBINGER, L. Expandindo o kit de ferramentas agnotológicas: métodos de análise de sexo e gênero. *Revista Feminismos*, v. 2, n. 3, 2014.

SILVA, M. L. L. da. Mudanças recentes no mundo do trabalho e o fenômeno população em situação de rua no Brasil 1995-2005. 2006. 220 f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Política Social, Universidade de Brasília, DF, 2006.

SIMÕES, P.; ZUCCO, L. Homens no Serviço Social: primeiras impressões. *Libertas*, v. 10, n. 1, 2012.

THURLER, A. L. Paternidade e deserção: crianças sem reconhecimento, maternidades penalizadas pelo sexismo. *Soc. Estado*, Brasília, v. 19, n. 2, p. 501-502, dez, 2004.

VIEIRA, V. L. *et al.* Ações de alimentação e nutrição e sua interface com segurança alimentar e nutricional: uma comparação entre Brasil e Portugal. *Saúde Soc.*, São Paulo, v. 22, n. 2, p. 603-617, 2013.

REFLEXÕES SOBRE A ASSISTÊNCIA SOCIAL EM TEMPOS DE PANDEMIA DE COVID-19

Analú dos Santos Lopes

Keli Regina Dal Prá

Introdução

O ano de 2020 iniciou sob o impacto da pandemia do novo coronavírus (Covid-19), onde as populações de todo o mundo passaram a vivenciar uma crise sanitária. Antes essa crise afetasse somente o âmbito sanitário, mas, ao contrário, agravou a já existente crise econômica e desnudou sua dimensão social, sem precedentes nos países periféricos como o Brasil, onde já havia indicativos de uma conjuntura de desemprego, miséria e fome. Os dados do Relatório da Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) (FAO; FIDA; UNICEF; PMA; OMS, 2018) indicam o retorno do Brasil, após 12 anos, ao mapa da fome e da extrema pobreza, e os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) de 2020 informam que 14,2 milhões de famílias estão em situação de pobreza. Além da ausência de renda e emprego, os trabalhadores brasileiros vivenciam situações degradantes sem o mínimo de condições básicas de subsistência: de moradia, de alimentação, de educação, de serviços voltados aos idosos e pessoas com deficiência, de atenção às comunidades rurais, indígenas e quilombolas, de combate à violência de gênero, étnico-racial, trabalho infantil, abuso sexual etc. (LOPES; RIZZOTI, 2020).

O número de desempregados aumentou 27% nos primeiros meses da pandemia, chegando ao fim do primeiro semestre de 2020 com 12,9 milhões de pessoas desocupadas (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2020), sendo as regiões norte e nordeste com os maiores percentuais de desemprego. A situação do crescente desemprego obrigou as famílias a buscarem pelo auxílio emergencial

do governo federal, chegando a 43,6% dos domicílios brasileiros no mês de setembro de 2020. Esse auxílio, estabelecido no início da pandemia, identificou cerca de 97 milhões de pessoas “aptas” a receberem a ajuda financeira, repassando o pagamento de R\$ 600,00 reais, via programa de inclusão bancária digital, a pelo menos 50 milhões delas.

As repercussões sociais da crise sanitária e econômica, como se pode observar pelos dados relacionados ao trabalho, tornaram o direito à assistência social tão essencial quanto o direito à saúde, pois o alto contágio e a letalidade do vírus somados à fragilidade de vínculos de trabalho da maioria da população foram determinantes para o fechamento de postos de trabalho formais, mas especialmente de trabalhos autônomos, sem carteira assinada, que desenvolviam suas atividades laborais sem proteção social. Parte desse contingente da população passou a requisitar os serviços da Política de Assistência Social, a única política social com potencial para proteger as famílias dos trabalhadores em situação de pobreza e vulnerabilidade social.

No entanto, o potencial de atenção da Política de Assistência Social está distante de ser fortalecido pelo governo federal, pois suas ações correspondem a uma política genocida, ideologicamente pautada na negação da ciência e no conservadorismo, sob controle do fundamentalismo religioso mercantilizado. O governo ultraliberal de Jair Bolsonaro reforça o compromisso com a burguesia nacional e emprega a “[...] retirada de recursos do financiamento das políticas sociais, em especial do SUAS [Sistema Único de Assistência Social], que se destina à proteção das famílias e territórios com maior vulnerabilidade” (LOPES; RIZZOTTI, 2020, p. 134). A direção funesta adotada pelo governo federal transparece o sofrimento humano e a desigualdade social num patamar inexorável. O orçamento da Assistência Social no ano de 2019 foi de R\$ 1,7 bilhão e em 2020 foi reduzido para R\$ 1,3 bilhão, sem indicativos de que será executado na sua totalidade.

A realidade dos municípios tem mostrado queda de receita e uma crescente demanda de “ajuda” às famílias com baixos recursos que ficaram descobertas das ações públicas. Há registro do crescimento nas buscas por medicamentos, por aluguel social e especialmente por cestas básicas.

E foi justamente a ajuda e a solidariedade a opção do Ministério da Cidadania para combater as desigualdades sociais acentuadas pela

pandemia. Em maio de 2020, o pronunciamento do ministro informava como grande ação da pasta a Arrecadação Solidária de alguns milhões de reais doados por pessoas físicas e jurídicas a serem destinados como ações sociais pontuais. Outra iniciativa, voltada ao eixo das políticas públicas para a população de rua, foi o Brasil Acolhedor, “união do governo federal e da sociedade civil para promover ações de apoio à população mais vulnerável, diante do enfrentamento ao coronavírus, fortalecendo instituições sem fins lucrativos que atuem com trabalho voluntário” (GOV.BR, 2020). Ou seja, abandona-se a estrutura de serviços consolidada pelo SUAS para voltar-se à caridade e ao voluntariado como saídas da pobreza estrutural.

Nesse ínterim, o presente artigo objetiva refletir sobre as ações desenvolvidas pela Política de Assistência Social no contexto de pandemia de Covid-19 a partir da análise de documentos oficiais publicados pelo governo federal durante os meses de março a outubro de 2020. Estrutura-se o texto inicialmente com a discussão das ações e interesses do Estado brasileiro no direcionamento de seu aparato estatal para garantir a proteção no contexto de crise sanitária e econômica, e, na sequência, suas principais ações relacionadas à Política de Assistência Social para oferecer respostas, no momento de extrema necessidade de proteção social, à classe trabalhadora diante da pandemia de Covid-19.

As crises sanitária e econômica no Brasil: contexto de desproteção e descompromisso do estado

No ano de 2020 desencadeou-se mundialmente uma crise estrutural do capital e em seu cerne a crise sanitária provocada pela pandemia do novo coronavírus. O Brasil acompanhou esta crise, inicialmente, por meio das mídias e meios de comunicação que veiculavam informações sobre os países da Ásia Oriental (China), da Europa (Itália) e América do Norte (Estados Unidos). Quando chegou ao Brasil, a situação de emergência sanitária expôs a precariedade e sucateamento dos serviços públicos ofertados pelo Estado, ao mesmo tempo em que escancarou as desigualdades sociais que estruturam as periferias do capital.

Uma das principais campanhas difundidas pelos organismos multilaterais, especialmente pela Organização Mundial da Saúde (OMS),

para o controle da disseminação e proliferação do vírus e para evitar a superlotação dos sistemas de saúde, possui o slogan “Fique em Casa”, aliada às recomendações de distanciamento (isolamento) social e utilização de Equipamentos de Proteção Individual (EPI) — únicas medidas que por ora resultaram na diminuição na curva de contágio mundial.

No Brasil, os discursos do Presidente Jair Bolsonaro demonstram o projeto societário que subsidiará a organização do aparato estatal para enfrentamento da crise sanitária, e esse projeto pauta-se pela negação da ciência e naturalização da barbárie. Consequentemente, milhares de trabalhadores foram lançados à contaminação, sem o direito de manter-se em distanciamento social, e o cotidiano dessa exposição escancara as desproteções sociais vivenciadas pela classe trabalhadora: baixos salários, subtrabalhos, sobretrabalho, trabalho sem EPI, desemprego, precárias condições de moradia, falta de saneamento básico e acesso à água de qualidade e passíveis à inúmeras violências (étnico-racial, gênero, geracional).

A condição da superexploração da força de trabalho, que se acentua no momento de crise sanitária, já apresentava condições bárbaras, conforme pode ser identificado nas regulamentações da legislação trabalhista. No final de 2016, após o golpe parlamentar que depôs a então Presidente Dilma Rousseff, quem assumiu a direção do país foi Michel Temer, calçado por uma agenda governamental direcionada por contrarreformas que atacaram diretamente os trabalhadores. No período do seu mandato foram promulgadas legislações importantes, como: a Lei n. 13.429, de 31 de março de 2017, que dispõe sobre o trabalho temporário nas empresas urbanas, precariza e flexibiliza ainda mais as relações de trabalho (BRASIL, 2017a); a Lei n. 13.467 de 13 de julho de 2017 (BRASIL, 2017b), que altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), organizando a reforma trabalhista, suprimindo direitos da classe trabalhadora e garantindo a proteção das relações e atividades econômicas; a Emenda Constitucional (EC) n. 95 de 15 de dezembro de 2016 (BRASIL, 2016), que congela por vinte anos os investimentos para as políticas sociais, provocando o sucateamento e o desmonte de direitos sociais conquistados.

As repercussões negativas do estabelecimento dessas leis são percebidas duramente no cenário da pandemia de Covid-19. Os trabalhadores ficaram secundarizados na agenda de prioridade governamental diante das crises econômica, sanitária e social. O governo

brasileiro, cumprindo com as funções de um Estado de economia dependente, reafirma seu compromisso com as elites burguesas, em detrimento dos interesses da classe trabalhadora. O cenário de descompromissos do governo de Jair Bolsonaro se expressa na conciliação com bases conservadoras da burguesia nacional e internacional, em fundamentalismos neopentecostais, reacionários e em uma nova ordem de políticas implantadas sob a égide da austeridade fiscal.

Desse modo, o Brasil, respondendo ao compromisso com o capital financeiro, apresentou as primeiras medidas de proteção ao mercado, destinando um “pacote de R\$ 1,216 trilhão aos bancos” (BARBOSA; HESSEL, 2020). Para a classe trabalhadora foram aprovadas duas Medidas Provisórias (MP): a MP n. 927 (BRASIL, 2020a), que dispõe sobre as medidas trabalhistas para enfrentamento do estado de calamidade pública. Essa MP ficou conhecida por “Legislação Genocida”, devido ao ataque bárbaro à classe trabalhadora, dando poderes aos empregadores para gerir sua crise em detrimento dos direitos dos trabalhadores. A segunda foi a MP n. 936 (BRASIL, 2020b), que instituiu o Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda, o qual dispõe sobre medidas trabalhistas que garantem a proteção do mercado via Estado e, conseqüentemente, assegura a acumulação capitalista e acentua a superexploração da classe trabalhadora.

Na área social, o governo de Jair Bolsonaro segue com uma agenda de intensos retrocessos e ataques aos trabalhadores, sustentando, na contramão dos compromissos do pacto federativo, o teto de gastos estabelecido pela EC n. 95/2016. As ações de focalização e fiscalização iniciadas no governo de Michel Temer são acentuadas e parte-se para sucessivos cortes no número de usuários com direito aos benefícios dos programas de transferência de renda (Programa Bolsa Família e Benefício de Prestação Continuada). Sem falar no desmonte e fragilização na esfera do controle social,¹ com a inviabilização e extinção de conselhos de diferentes políticas; e a não realização da Conferência Nacional de Assistência Social em 2019.

¹ Decreto n. 9.759, de 11 de abril de 2019, que “extingue e estabelece diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal” (BRASIL, 2019).

Os descompromissos na área da Assistência Social são expressos também no contínuo desfinanciamento, sucateamento e desmantelamento dos serviços sociais e do apoio aos cidadãos que necessitam da proteção socioassistencial, sendo a viabilização do direito direcionada para a solidariedade do capital, interligada à culpabilização e caridade judaico-cristã, reatualizando elementos históricos da Assistência Social no País. Desde 2016, com maior profundidade a partir de 2018, vem ocorrendo o aumento do controle e fiscalização das famílias pobres, como se observa nas orientações de serviços e programas implementados; enfraquecimento da participação da população no controle social; redução do Ministério do Desenvolvimento Social à Secretaria Nacional da Assistência Social, vinculada ao Ministério da Cidadania; e fechamento de serviços pelo território nacional, denunciando o descumprimento do governo federal em relação às pactuações tripartites para a área da Assistência Social.

A desestruturação da Política de Assistência Social reflete-se nas respostas de enfrentamento à pandemia de Covid-19. Foram fechados inúmeros equipamentos e serviços por falta de recursos financeiros. O governo federal reduziu o orçamento para os atendimentos realizados pelo SUAS e essa redução de verbas prejudicou o alcance e a qualidade do atendimento aos usuários.

Historicamente, a Política de Assistência Social é reconhecida como espaço destinado aos trabalhadores que não conseguem prover sua subsistência básica, sem renda, que se encontram abaixo da linha de pobreza. No contexto pandêmico aumentou significativamente o contingente de usuários dos serviços de Assistência Social, que antes não se encontravam nesta situação, mas que passaram a recorrer ao SUAS por não terem como auferir renda para sua sobrevivência. Contudo, as desproteções sociais que têm coberturas pela Política de Assistência Social, vão para além do direito à renda, uma vez que a partir da necessidade de recolher-se em distanciamento social, devido à letalidade do vírus e prevenção ao contágio, o âmbito privado passou a produzir e reproduzir o fenômeno da violência e das opressões, denunciado nos dados de diferentes países e nos territórios municipais sobre a violência doméstica, por exemplo.

Deparando-se com um dos maiores desafios desde sua implementação, o SUAS precisa reorganizar serviços e metodologias para dar respostas à classe trabalhadora, que intensificou a busca por

serviços estatais a fim de acessar direitos sociais que possam viabilizar sua subsistência. Nesse sentido, o subitem a seguir apresenta algumas das ações desenvolvidas pelo Ministério da Cidadania, visando organizar os serviços de Assistência Social para dar respostas às necessidades da população brasileira no contexto da pandemia de Covid-19.

Ações da política de assistência social em tempos de pandemia de covid-19

Como indicado, uma das primeiras medidas orientadas pelos organismos multilaterais para conter a pandemia de Covid-19 foi o distanciamento social, que conseqüentemente determinou-se pela esfera da produção de mercadorias e acumulação capitalista. Nos primeiros meses da campanha “Fique em Casa”, o isolamento e/ou distanciamento social demonstrou contradições, as quais puderam ser observadas pelas desproteções sociais. O alto índice de desemprego, associado a reduções de direitos trabalhistas e sociais, aponta a condição estrutural do capital e o número de mortos demonstra a classe e etnia da Covid-19: trabalhadores negros/pardos e pobres. Somam-se a esses grupos os povos originários, que além do contexto de pandemia, sofrem com as investidas em seu extermínio.

À condição de desproteção social radicalizada está associada a condição de gênero. As mulheres são exploradas em maior grau, primeiro por terem salários desvalorizados em relação aos homens, mas também pela sobrecarga do trabalho não pago, altamente intensificado com o fechamento de serviços auxiliares como creches e escolas, o que deslocou toda a carga de cuidados para o âmbito doméstico. O distanciamento social descortinou a violência de gênero, étnico-racial e intergeracional, que coloca grupos historicamente oprimidos em condições mais extremas de opressão. Globalmente observa-se que “a quarentena intensificou [...], uma realidade de violência contra as mulheres presente nos lares, não tão doces assim, e a pautou como questão a ser enfrentada por estados e países” (BORTOLI; ZUCCO, 2020, p. 1-2).

No caso brasileiro foram poucas as iniciativas desenvolvidas visando atender, na situação específica da pandemia de Covid-19, esses grupos

vulneráveis prioritários da Assistência Social. O que se identificou foram ações do governo federal em campos como o cofinanciamento, proposições pontuais nos serviços, programas e projetos e o auxílio emergencial.

Em relação ao cofinanciamento, após o tensionamento e pressão da sociedade frente ao descompromisso federal com o pacto federativo no financiamento da proteção social durante a pandemia, além da necessária e fundamental revogação da EC n. 95/2016, Jair Bolsonaro aprovou o Decreto n. 06/2020 (BRASIL, 2020c), que declara o estado de calamidade pública. Essa condição permite medidas excepcionais, principalmente para utilização de recursos públicos. A liberdade que detém o administrador público na situação de emergência é atravessada pelo poder discricionário dos agentes, que tanto podem racionalizar e direcionar a utilização de recursos para atendimento da situação de pandemia, como podem superfaturar, desviar, atender a interesses de grupos específicos etc. O Decreto mantém a situação da falta de financiamento, de característica pontual, e passível de ser conduzido aos interesses de grupos particulares, em detrimento dos interesses coletivos.

As medidas de financiamento passam a ser regulamentadas pela Portaria n. 369 de 29 de abril de 2020, que dispõe em seu Artigo 1º “[...] sobre o repasse financeiro emergencial de recursos federais para a execução de ações socioassistenciais e estruturação da rede do Sistema Único de Assistência Social – SUAS [...]” (BRASIL, 2020d). Destaca-se na Portaria o Artigo 2º inciso I, sobre o custeio de material de EPIs. A segunda Portaria, n. 378 (BRASIL, 2020e), trata dos recursos extraordinários do cofinanciamento federal do SUAS para incremento temporário na execução de ações socioassistenciais. Os recursos são de curto prazo, sem continuidade, irrisórios para o atendimento de todas as demandas que passaram a ser manifestadas na procura pelos serviços socioassistenciais, recaindo maior responsabilidade financeira e de gestão do trabalho sobre os territórios municipais.

No âmbito dos serviços, programas e projetos, que se caracterizam como ações continuadas, houve uma morosa atenção para redirecionar a reorganização das metodologias, sendo aprovadas pelo Estado: i) a Portaria n. 54, de 1º de abril de 2020, que versa sobre as recomendações aos gestores e trabalhadores do SUAS para 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 (BRASIL, 2020f); a Nota Técnica n. 04/2020 GVIMS/GGTES/ANVISA, com orientações para a prevenção e o controle de infecções pelo novo coronavírus em Instituições de longa Permanência para Idosos (ILPI) (SES, 2020); e a Nota Técnica Pública n. 01/2020 CSIPS/GGTES/ANVISA com orientações para a prevenção e o controle de infecções pelo novo coronavírus em instituições de acolhimento (ANVISA, 2020).

Os serviços, além das demandas já referenciadas, passam a receber um quantitativo de “novos” usuários que procuram o aparato do Estado para atendimento de suas necessidades. Observa-se o transbordamento de demandas das Políticas de Saúde e de Previdência Social sobre a Política de Assistência Social, seja por dificuldade de acesso a essas políticas de Seguridade Social ou pela organização dos serviços de forma remota, dificultando o atendimento à demanda requerida. Os trabalhadores procuram os serviços da Política de Assistência Social para articulações, mediações e decodificações das orientações dadas pelas demais políticas da Seguridade Social a fim de viabilizar o mínimo de direitos sociais em tempos de pandemia.

As dificuldades e desafios são imensos na reorganização dos serviços, seja pela complexidade da atenção nos diferentes níveis de complexidade dos serviços, como pelos contínuos desfinanciamento e sucateamento da Política de Assistência Social demarcados na última década. Outra situação no contexto pandêmico, já constatada e pontuada em outras pesquisas (LOPES, 2020), é a não implementação articulada da rede de proteção socioassistencial, que neste contexto é determinante. Alguns territórios relegaram a rede de proteção socioassistencial ao segundo plano e constituíram redes privadas de solidariedade, conglomerando instituições e organizações da sociedade civil sem credenciamento na Política de Assistência Social, situações que fragilizam e descaracterizam a perspectiva de direito por uma ação de caridade e solidariedade, tão reforçada na pandemia.

O carro-chefe das ações do governo federal na pandemia foi o auxílio emergencial (*coronavouche*), que oferece um mínimo de segurança de renda à classe trabalhadora. Sua aprovação ocorreu por meio do Decreto n. 10.316, de 02 de abril de 2020 (BRASIL, 2020g), que estabeleceu medidas excepcionais de proteção no período de enfrentamento da emergência de

saúde pública. O auxílio destina-se a trabalhadores informais, autônomos, desempregados, trabalhadores intermitentes, às famílias monoparentais com a mulher provedora e microempreendedores individuais (MEI). As primeiras cinco cotas tiveram o valor inicial de R\$ 600,00 e R\$ 1.200,00 (período de abril a agosto).

O auxílio emergencial teve origem nas propostas do ex-senador Eduardo Suplicy para compor uma renda básica aos trabalhadores brasileiros, mas o debate para sua implementação foi atravessado por disputas de projetos antagônicos, em que um grupo de pessoas e partidos, principalmente de esquerda, visava a ampliação de um auxílio com valores mais elevados, devido às necessidades de subsistência dos trabalhadores. Do outro lado, o governo de Jair Bolsonaro propôs um valor de R\$ 200,00. “Durante a sessão da Câmara que discutia um aumento do valor para R\$ 500,00, e com a chance de o governo sair derrotado, Bolsonaro disse aceitar pagar R\$ 600,00, valor final com o qual o projeto foi aprovado” (UOL, 2020).

A situação de acesso ao auxílio emergencial, mesmo decorridos alguns meses de sua implementação, foi caótica. Primeiramente, enfrentou-se a demora na aprovação do Decreto e, posteriormente, diferentes entraves ocorreram no nível de implementação e acesso da população ao benefício. Dentre essas dificuldades indica-se o formato de operacionalização do acesso ao auxílio, que contou com um cadastramento online por meio de um aplicativo de celular da Caixa Econômica Federal (CEF) e com a necessidade de documentos básicos para inscrição.

Essa lógica ignorou toda a estrutura de atendimento do SUAS disponível nos municípios brasileiros, obrigando milhares de famílias com direito ao auxílio, mas que tiveram seus cadastros rejeitados em meio à pandemia, a aglomerarem-se e perfilarem-se em frente às agências do banco público e da Receita Federal em busca de uma solução para o problema (LUPION, 2020). Ignorou também a desigualdade no acesso às tecnologias para realizar o cadastramento exclusivamente online, pois necessitava-se de rede de internet, celular (aparelhos telefônicos que tenham capacidade de armazenamento, *download* e operação do aplicativo) e documentos como o Cadastro de Pessoas Físicas (CPF). O uso do aplicativo, ao invés da estrutura do SUAS, dificultou sobremaneira o acesso das famílias e indivíduos mais vulneráveis, que não têm acesso

à internet ou familiaridade com transações financeiras e que não puderam contar com o apoio e orientação direta dos profissionais dos serviços socioassistenciais.

Segundo Lopes e Rizzotti (2020), a ação do governo federal, na estrutura do Ministério da Cidadania, poderia coordenar esse processo com base na experiência do CadÚnico presente em todos os municípios brasileiros. Essa atitude demonstrou falta de conhecimento quanto às políticas e serviços disponíveis, levando a um direcionamento seletivo e excludente do direito social que penalizou os segmentos historicamente excluídos. Mas outras hipóteses podem ser elencadas em relação à adoção desse desenho para o auxílio emergencial: “garantir o controle sobre o processo de concessão dos benefícios, reduzir eventuais problemas de coordenação com estados e municípios e evitar dividir os benefícios políticos do auxílio com outros atores, já que a gestão do SUAS é compartilhada com governadores e prefeitos” (LUPION, 2020).

Decorridos meses da implementação do auxílio emergencial, ainda são recorrentes a dificuldade e a falta de conhecimento básico na operacionalização dos aplicativos eletrônicos por parte da população; a demora para a emissão dos resultados aos pedidos; solicitações dentro dos critérios com resultados negados e sem explicações plausíveis; e inúmeras fraudes, como a liberação de pagamentos aos militares e a pessoas residentes no exterior etc. (AGÊNCIA SENADO, 2020).

Esse descompromisso do governo federal mobilizou milhões de brasileiros pelos territórios municipais em busca de informações sobre a solicitação do benefício, recorrendo aos serviços do SUAS. No entanto, o auxílio emergencial, em seu texto orientador, não está vinculado à Política de Assistência Social, mas as dificuldades para sua interpretação e acesso tornam a Assistência Social o local que a população passa a procurar para resolver suas necessidades.

Findando a primeira etapa do auxílio proposto pelo Estado, vários cientistas sociais, legisladores e atores sociais denunciavam e reivindicavam a prorrogação do auxílio para atendimento da população, que ficou à mercê de uma gestão estatal que direcionou a crise sanitária e econômica atendendo aos interesses de países imperialistas, demonstrando a condição de um país periférico na divisão internacional do trabalho. O resultado da pressão da sociedade foi a aprovação da

MP n. 1.000 (BRASIL, 2020h), que prorrogou até dezembro o auxílio emergencial. Contudo, o valor foi reduzido pela metade, R\$ 300,00, com adição de novos critérios que provocaram a exclusão de um montante de beneficiários que na primeira etapa tiveram o acesso aprovado. A já conhecida justificativa de falta de orçamento estatal foi usada para determinar a redução do valor do benefício.

Apesar do SUAS não ter participado da construção da “renda básica emergencial, terá um papel essencial, na saída da crise, em como lidar com o contingente de vulneráveis que teremos” (LUPION, 2020) e com as barbáries advindas dos direcionamentos dados pelo governo de Jair Bolsonaro. É, e será por longo período pós-pandemia, política social essencial!

Considerações finais

A pandemia de Covid-19 demonstrou que a agenda governamental de Jair Bolsonaro responde aos interesses das classes dominantes, com subordinação ao capital financeiro internacional. Nessa lógica, propõe para a classe trabalhadora, que paga a conta da crise sanitária e econômica, um pacote de medidas de superexploração, característico de um país de economia dependente.

As desproteções sociais vão além da provisão de renda, pois são situações que necessitam da reafirmação dos compromissos com o pacto federativo e a implementação das políticas de Seguridade Social. Contudo, o descompromisso dos entes Federal e Estadual resulta na sobrecarga orçamentária das administrações públicas municipais, que têm em suas portas o contingente de trabalhadores em situação de pobreza e vulnerabilidade social.

Para além, é urgente a necessidade de levar o debate para fora das portas do SUAS. Denunciar o histórico desfinanciamento da área, em conjunto com as demais políticas sociais, que são alvos e aprofundaram-se deliberadamente após a aprovação da EC n. 95/2016. Denunciar também as condições preestabelecidas da precarização do trabalho e do colapso a que beira a atenção da Seguridade Social. De outra forma, também se faz necessário problematizar o que está na raiz do Estado invisível (OSÓRIO, 2019), que resulta em ações do Estado visível, que, no caso do

Brasil, caracteriza-se na implementação de uma agenda governamental genocida que responde aos interesses internacionais em detrimento dos trabalhadores. Por fim, afirma-se o compromisso na defesa dos direitos sociais conquistados na Constituição Federal de 1988 e com a classe trabalhadora, na qual a Assistência Social é fundamental.

Referências

AGÊNCIA SENADO. *TCU: auxílio emergencial pago irregularmente a militares tem de ser devolvido*. 2020. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/audios/2020/05/tcu-ordena-devolucao-de-auxilio-emergencial-pago-irregularmente-a-militares>. Acesso em: 16 maio 2020.

ANVISA. *Nota Técnica Pública CSIPS/GGTES/ANVISA n. 01/2020*. Orientações para a prevenção e o controle de infecções pelo novo coronavírus (SARS-CoV-2) em instituições de acolhimento. Disponível em: [http://portal.anvisa.gov.br/documents/219201/4340788/NOTA_TECNICA_PUBLICA_CSIPS_PREVENCAO_DA_COVID_19_EM_INSTITUICOES_DE_ACOLHIMENTO+\(1\).pdf/dc574aaf-e992-4f5f-818b-a012e34a352a](http://portal.anvisa.gov.br/documents/219201/4340788/NOTA_TECNICA_PUBLICA_CSIPS_PREVENCAO_DA_COVID_19_EM_INSTITUICOES_DE_ACOLHIMENTO+(1).pdf/dc574aaf-e992-4f5f-818b-a012e34a352a). Acesso em: 18 maio 2020.

BARBOSA, M; HESSEL, R. Pacote anunciado pelo governo deve liberar R\$ 1.2 trilhão aos bancos. *Correio Braziliense*, 2020. Disponível em: https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/economia/2020/03/24/internas_economia,836224/pacote-anunciado-pelo-governo-deve-liberar-r-1-2-trilhao-aos-bancos.shtml. Acesso em: 12 maio 2020.

BORTOLI; R. ZUCCO, L. *COVID-19: violências contra as mulheres em pauta*. 2020. Disponível em: <https://ppgss.paginas.ufsc.br/files/2020/05/COVID-19-viol%C3%A4ncias-contra-as-mulheres-em-pauta.pdf>. Acesso em: 13 maio 2020.

BRASIL. *Emenda Constitucional n. 95 de 15 de dezembro de 2016*. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm. Acesso em: 8 mar. 2018.

BRASIL. *Lei n. 13.429, de 31 de março de 2017*. Altera dispositivos da Lei n. 6.019, de 3 de janeiro de 1974, que dispõe sobre o trabalho temporário nas empresas urbanas e dá outras providências; e dispõe sobre as relações de



trabalho na empresa de prestação de serviços a terceiros. 2017a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13429.htm. Acesso em: 13 jul. 2018.

BRASIL. *Lei n. 13.467, de 13 de julho de 2017*. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei n. 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis n. 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho. 2017b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13467.htm. Acesso em: 12 maio 2020.

BRASIL. *Decreto Federal n. 9.759, de 11 de abril de 2019*. Extingue e estabelece diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal. 2019. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2019/decreto-9759-11-abril-2019-787966-norma-pe.html>. Acesso em: 12 maio 2020.

BRASIL. *Decreto Federal n. 10.316, de 07 de abril de 2020*. Regulamenta a Lei n. 13.982, de 2 de abril de 2020, que 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). 2020g. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10316.htm. Acesso em: 12 maio 2020.

BRASIL. *Decreto n. 06 de 18 de março de 2020*. Reconhece, para os fins do artigo 65 da Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000, a ocorrência do estado de calamidade pública, nos termos da solicitação do Presidente da República encaminhada por meio da Mensagem n. 93, de 18 de março de 2020. 2020c. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/decreto-legislativo-2020-coronavirus.pdf>. Acesso em: 12 maio 2020.

BRASIL. *Portaria n. 54, de 01 de abril de 2020*. Brasília, 2020f. Disponível em: <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-54-de-1-de-abril-de-2020-250849730>. Acesso em: 13 maio 2020.

BRASIL. *Portaria n. 369, de 29 de abril de 2020*. Dispõe acerca do atendimento do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal — Cadastro Único, disposto pelo Decreto n. 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).



2020d. Disponível em: <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-369-de-29-de-abril-de-2020-254678622>. Acesso em: 14 maio 2020.

BRASIL. *Portaria n. 378, de 07 de maio de 2020*. Dispõe sobre repasse de recurso extraordinário do financiamento federal do Sistema Único de Assistência Social para incremento temporário na execução de ações socioassistenciais nos estados, Distrito Federal e municípios devido à situação de Emergência em Saúde Pública de Importância Internacional decorrente do coronavírus, COVID-19. 2020e. Disponível em: <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-378-de-7-de-maio-de-2020-255870366>. Acesso em: 14 maio 2020.

BRASIL. *Medida Provisória n. 927, de março de 2020*. Dispõe sobre as medidas trabalhistas para enfrentamento do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo n. 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (Covid-19), e dá outras providências. 2020a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/Mpv/mpv927.htm. Acesso em: 12 maio 2020.

BRASIL. *Medida Provisória n. 936, de 01 de abril de 2020*. Institui o Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda e dispõe sobre medidas trabalhistas complementares para enfrentamento do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo n. 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (Covid-19), de que trata a Lei n. 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, e dá outras providências. 2020b. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8087552&disposition=inline#:~:text=A%20Medida%20Provis%C3%B3ria%20n%20936,mar%C3%A7o%20de%202020%2C%20e%20da>. Acesso em: 12 maio 2020.

BRASIL. *Medida Provisória n. 1000, de 02 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 n. 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. 2020h. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Mpv/mpv1000.htm. Acesso em: 6 nov. 2020.

FAO; FIDA; UNICEF; PMA; OMS. *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo: fomentando la resiliencia climática en aras de la seguridad alimentaria y la nutrición*. Roma, 2018. Disponível em: <http://www.fao.org/3/I9553ES/i9553es.pdf>. Acesso em: 13 maio 2020.

GOV.BR. *Governo amplia ações de assistência social durante pandemia*. 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/noticias/assistencia-social/2020/05/governo-amplia-acoes-de-assistencia-social-durante-pandemia>. Acesso em: 4 nov. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Desemprego*. 2020. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/explica/desemprego.php>. Acesso em: 15 maio 2020.

LOPES, A. S. *Articulação da rede socioassistencial no Sistema Único de Assistência Social: apontamentos a partir de uma experiência municipal*. 2020. 214 p. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2020.

LOPES, M. H. C.; RIZZOTTI, M. L. A. COVID19 e Proteção Social: a contribuição do Sistema Único de Assistência Social – SUAS. In: CASTRO, D; DAL SENO, D.; POCHMANN, M. (org.). *O capitalismo e a covid-19: um debate necessário*. São Paulo, 2020. p. 125-138. Disponível em: <http://abet-trabalho.org.br/wp-content/uploads/2020/05/LIVRO.CapitalismoxCovid19.pdf>. Acesso em: 13 maio 2020.

LUPION, B. *O “SUS” da Assistência Social ignorado na pandemia*. 2020. Disponível em: <https://outraspalavras.net/outrasmidias/o-sus-da-assistencia-social-ignorado-na-pandemia/>. Acesso em: 4 nov. 2020.

OSÓRIO, J. Estado e democracia na mundialização. In: OSÓRIO, J. *O Estado no centro da mundialização: a sociedade civil e o tema do poder*. São Paulo: Expressão Popular, 2019.

SES. *Nota técnica conjunta n. 004/2020 – DIVS/DIVE/SUV/SES/SC*. Assunto: Recomendações para prevenção e controle de infecções pelo novo coronavírus (Covid-19) a serem adotadas nas instituições de longa permanência de idosos (ILPIS). 2020. Disponível em: http://www.dive.sc.gov.br/notas-tecnicas/docs/Nota%20t%C3%A9cnica%20Conjunta%20n_004_2020.pdf. Acesso em: 13 maio 2020.

UOL. *Auxílio Emergencial: deputado rebate Bolsonaro sobre auxílio: “Não admitia mais que R\$ 200”*. 2020. Disponível em: <https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2020/06/12/deputado-rebate-bolsonaro-sobre-auxilio-nao-admitiam-mais-que-r-200.htm>. Acesso em: 18 jul. 2020.

AS CONTRADIÇÕES DO PROCESSO DE JUDICIALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS SOCIAIS

Michelly Laurita Wiese

Késia Joner

Introdução

No Brasil, o final da década de 1980 marca, temporal e politicamente, a consolidação dos direitos sociais previstos na Constituição Federal de 1988. Destacam-se os direitos sociais, como o direito à saúde, à assistência social, à educação, bem como o direito à proteção estabelecida à criança, ao adolescente, ao idoso e às pessoas com deficiência pelos seus respectivos estatutos (Estatuto da Criança e do Adolescente — ECA, Estatuto do Idoso e Estatuto da Pessoa com Deficiência). Concomitantemente, há o avanço neoliberal no País, a partir do início dos anos de 1990, que esquadrinha um contexto social, político e econômico demandando às famílias maior responsabilidade acerca da provisão do bem-estar de seus membros. Esse contexto contraditório entre o direito social constituído e a redução da reponsabilidade do Estado frente às políticas sociais para a satisfação das necessidades da população tem ocasionado tanto a busca pelo judiciário para o acesso e a garantia de direitos sociais quanto a intensificação da interferência do judiciário sobre o poder executivo no que se refere a essas políticas.

Compreende-se, dessa forma, que a judicialização é um fenômeno ambíguo, pois revela, em uma de suas facetas, a requisição da população e das famílias do direito social através da judicialização das políticas sociais; e em outra, a do Poder Judiciário, através da judicialização das famílias e dos conflitos sociais. Apoiando-se nas contribuições de autores como Ricardo Antunes, José Luís Fiori, Regina Tamasso Miotto,

Marilda Yamamoto, Keli Regina Dal Prá, dentre outros, o presente ensaio acadêmico tem por objetivo abordar a contradição dos processos de judicialização e suas implicações nas famílias.

Ao longo dos anos de 1980, o Brasil enfrentava uma larga crise de natureza estrutural, resultando no esgotamento da estratégia desenvolvimentista do Estado, em vigor no País desde os anos de 1930. Em decorrência de uma condução — política e econômica — ineficiente, frente aos óbices do período, tem-se o “agravamento das condições sociais” e a “deterioração dos salários de base”. O Estado, como gestor da crise em curso, perdeu o comando da política macroeconômica. Restou evidente que os processos desencadeados no período foram de “destruição do setor público” e “desorientação do setor privado” (FIORI, 1992, p. 83).

No cenário internacional a economia vivenciava uma “redefinição de sua trajetória”, o que minava as possibilidades de fortalecer os vínculos de maneira solidária com os “processos de internacionalização produtiva e financeira”, especialmente em países endividados, como o Brasil. Uma crise estrutural do Estado somada à exaustão do autoritarismo do regime militar. Processos que impuseram a necessidade de uma radical reformulação na ação estatal, nas atribuições burocrático-administrativas e nas suas funções como agente econômico, haja vista que se tratava de uma “crise de Governo, Regime e Estado, sob o manto de uma catástrofe financeira” (FIORI, 1992, p. 83-84).

Não se tratava de um mero desequilíbrio fiscal do orçamento público; tratava-se, sim, de uma crise geral de financiamento que decorreu do endividamento externo. Esgotou-se, assim, o Estado Desenvolvimentista e a expressão desse processo é a “degradação progressiva da infraestrutura econômica” e a “deterioração acelerada dos serviços públicos”. Fiori (1992, p. 84) sublinha que essa estratégia do Estado brasileiro esteve sempre condicionada às elites empresariais do País, sob “um pacto conservador, de intocabilidade da terra e dos vários interesses confederados”. Processo que lhe impôs associar-se com o capital — produtivo e financeiro — internacional, asfixiando as possibilidades de uma industrialização [verdadeiramente] nacional.

A substituição de importações estava abalada, os setores básicos no País já estavam constituídos, e a criação de novos espaços de acumulação estava prejudicada devido à escassez de recursos internos

e externos. Há um esgotamento do modelo em vigência. Urge, então, a necessidade de reformulação do Estado “enquanto pacto de dominação e estratégia de expansão” (FIORI, 1992, p. 83). Assim, no que se pode pensar como uma assertiva pragmática sobre esses fatos assume-se como horizonte para superação da crise

O inevitável e radical realinhamento dos velhos compromissos, de forma a viabilizar uma nova estratégia de desenvolvimento o que envolve uma reestruturação das relações econômicas e sociais, uma redefinição do espaço de cidadania e uma recomposição do Estado [...] na forma de um regime democrático. (FIORI, 1992, p. 85).

O aparato militar já não dava mais conta de assegurar os limites a exclusão das demandas populares, ou ainda sua inclusão de forma seletiva e paternalista. Concomitantemente, ocorria a crise financeira. O cenário que se esquadrihava exigiria das Forças Armadas um posicionamento ainda mais rígido para a manutenção do *status quo*, sendo uma difícil alternativa, visto que sua retirada “do primeiro plano de gestão do Estado foi o indicador mais expressivo de que essa instituição não se considera mais capaz de arbitrar e assegurar os velhos e os novos compromissos” (FIORI, 1992, p. 84). Projeta-se, então, na redemocratização do País uma readequação do Estado que

passa por múltiplas direções, dentre as quais se destaca a recuperação de sua capacidade de regulador macroeconômico, enquanto orientador e sinalizador à direção dos investimentos privados, no sentido de readquirir condições para coordenar e/ou definir determinada trajetória de desenvolvimento. (PEREIRA, 1995, p. 136).

Os velhos compromissos são inadiáveis e o papel-chave para “sustentar a estrutura de classes e as relações de produção” é do Estado (IAMAMOTO, 2015, p. 120). Assim, em finais dos anos de 1980, alguns países da América Latina estavam em fase transitória do regime militar para a democracia. Movimento decorrente do esgotamento do regime ditatorial/nacionalista em face das necessidades de reprodução do capital.

No Brasil, vivenciava-se, como anteriormente citado, o fim da estratégia desenvolvimentista de Estado e a necessidade da reconfiguração do Estado. O que culminou no cumprimento da agenda neoliberal, pois nesse estágio do desenvolvimento do capital, “os governos nacionais são cada vez mais pressionados a adaptar a legislação social nacional dos respectivos países às exigências do sistema global do capital e aos imperativos do mercado [...]” (ANTUNES; POCHMANN, 2007, p. 203-204).

O neoliberalismo, enquanto processo de reestruturação produtiva do capital, iniciado na década de 1970, deslançou após as vitórias políticas de Ronald Reagan, nos Estados Unidos da América e de Margareth Thatcher, na Inglaterra. “Começava a se expandir a pragmática neoliberal. Sob a regência do mundo do mercado, incentivaram-se as privatizações e as desregulamentações de todo tipo, da economia às relações trabalhistas, do mundo financeiro às leis fiscais” (ANTUNES; POCHMANN, 2007, p. 197). Modelo que se pretendia enquanto uma reação contrária às limitações impostas pelo Estado ao mercado, vistas como ameaçadoras às liberdades econômica e política e que chegara ao continente latino-americano nos últimos anos do século XX (ANDERSON, 1995).

Essas orientações, provenientes dos especialistas funcionários dos órgãos internacionais como Banco Mundial (BM), Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), resultaram, em 1989, no Consenso de Washington, um conjunto de dez regras que expressa qual o rumo e que se pretende como solução para o “diagnóstico dos problemas dos países. Formava-se uma nova forma de pensar o Estado e a sociedade, diagnosticando o presente e projetando um futuro pautado em liberdades historicamente peculiares” (PIRES, 2011, p. 15).

O avanço dessas políticas sobre a nação brasileira gerou impacto sobre os direitos sociais previstos na Constituição Federal de 1988 que acabavam de ser positivados. Ao passo que o regime democrático no País fora um clamor, mobilização e luta popular, entende-se que sua implementação é, de fato, aprovada como estratégia de desenvolvimento econômico, pois o movimento do capital exige que a intervenção estatal mude.

Não é possível olvidar que o avanço do neoliberalismo ocasionou uma inflexão na história e na cultura política do país que, reforçado pela reestruturação do Estado e da economia, distorceu perspectivas e princípios balizadores da ampliação de acesso e de participação

da população, ocasionando, assim, impactos diretos na consolidação da perspectiva democratizante e, por conseguinte, na garantia de direitos. (BROTTO, 2015, p. 53).

Com a emergência do neoliberalismo, as discussões sobre o “desenvolvimento econômico e social são orientadas pelas reformas estruturais na economia, [...] política de privatização dos serviços públicos, reforma do Estado e focalização de programas sociais para os segmentos mais vulneráveis [...]” (MOTA *et al.*, 2012, p. 156).

As mudanças ensejadas pela internacionalização do capital produzem a concentração de riqueza, por um lado, e aglutinam, em outro, a pobreza e a miséria. O aumento do desemprego, somado às flexibilizações trabalhistas e o desfinanciamento de políticas públicas da seguridade social são alguns dos produtos. O almejado desenvolvimento econômico visado pela implementação das políticas neoliberais recrudescer um cenário de precarização das condições de reprodução material da vida das famílias, especialmente nas regiões do capitalismo periférico, como a América Latina. Resta evidente que “[...] na raiz do atual perfil assumido pela questão social encontram-se as políticas governamentais favorecedoras da esfera financeira e do grande capital produtivo [...]” (IAMAMOTO, 2015, p. 124).

Há um empobrecimento geral da população e não decorre apenas da agenda neoliberal que o Estado brasileiro passara a cumprir. Os direitos, recentemente positivados com a promulgação da Constituição Federal do Brasil de 1988 (CF/1988), que elucidavam uma promessa legal de respaldar a classe trabalhadora, logo estão em desacordo com os interesses do capital. Como exemplo do imediato desmonte que segue à redemocratização, está o veto n. 680,¹ de 19 de setembro de 1990. A autoria dessa interdição é do então Presidente da República, Fernando Collor, e objetiva vetar parcialmente a Lei n. 50, de 1990, que “dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências” (BRASIL, 1990).

¹ Vetos que restringem desde a instituição de planos de cargos e salários, fixação de piso salarial a questões orçamentárias do Sistema Único de Saúde (SUS). Centraliza as decisões na esfera federal e indica que determinados artigos da lei desejam conceder benefícios especiais aos servidores do SUS. Coloca-se contrário, também, à garantia de valores destinados ao sistema e ao percentual definido do Produto Interno Bruto (PIB) que deve ser destinado ao SUS (BRASIL, 1990). Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1990/lei-8080-19-setembro-1990-365093-veto-27098-pl.html>. Acesso em: 5 out. 2020.

Em contrapartida, e como tentativa de garantia de direitos, há o despontar de um movimento no País, a partir da década de 1990. É a chamada judicialização das políticas sociais.

Este texto está organizado em quatro seções, incluindo a presente introdução, a judicialização das políticas sociais, a expressão da judicialização dos serviços sociais e as famílias, e as considerações finais.

Judicialização das políticas sociais

A judicialização das políticas sociais é um fenômeno crescente no Brasil. Nota-se sua expressão considerável a partir dos anos de 1990, em uma década marcada pela institucionalização dos direitos com a promulgação da CF/1988 e suas leis infraconstitucionais. Embora tais direitos estejam assegurados formalmente, não encontraram condições objetivas de concretização através de políticas públicas responsáveis por garanti-los.

As nominadas flexibilizações nas legislações, promovidas pela implementação de políticas neoliberais, encobrem o verdadeiro significado das reformas: precarização dos contratos de trabalho, precarização na oferta de políticas sociais públicas como saúde, educação, assistência social, habitação. Presencia-se a gradual desintegração da seguridade social e a “intervenção do Estado no sentido de promover ações voltadas à complementação para o mercado de consumo da classe trabalhadora, contendo dessa forma possíveis descontentamentos de classe [...]” (MOTA *et al.*, 2012, p. 171). Uma política de redistribuição de renda ínfima para que as famílias acessem, através do mercado, o necessário para satisfação de suas necessidades.

Estas políticas compensatórias e focalizadas, conceituadas como de enfrentamento à pobreza, são apoiadas, em geral, pelas classes dominantes. Note-se que as políticas sociais mais estruturadoras, como a saúde, as aposentadorias, a educação, entre outras que os governos neoliberais transformaram em serviços mercantis, são objeto de uma forte reação da direita continental, historicamente patrimonialista, oligárquica e antirreformista, frente a qualquer iniciativa de universalização. (MOTA *et al.*, 2012, p. 168).

Nesse sentido, no contraditório contexto de afirmação de direitos legalmente constituídos de políticas focalizadas e da ausência de respostas do poder público para atender às demandas dos cidadãos se iniciam os processos de reivindicação desses direitos através da Justiça. Esses processos vêm sendo largamente conhecidos como processos de judicialização das políticas sociais. Como “consequência da não ampliação dos critérios de concessão, a judicialização torna-se presente nas demandas individuais, gerando custos ao Estado” e reforça o fenômeno que não tem como função a garantia do acesso universal aos direitos sociais, e sim a de atender às demandas individuais (DAL PRÁ *et al.*, 2018, p. 316). Nessa direção, a judicialização das políticas sociais pode ser entendida como

O aumento desmesurado de ações judiciais movidas por cidadãos que cobram o direito à proteção social. No Brasil, este processo deslançou após a promulgação da Constituição de 1988 (BRASIL, 1999), que não apenas positivou os direitos fundamentais, mas também atribuiu ao Poder Judiciário a função de intérprete do controle de constitucionalidade. (SIERRA, 2011, p. 257).

Para Sierra (2011), a judicialização das políticas públicas se acentua na democracia brasileira, no contexto de avanço da política neoliberal. A autora indica que o cenário de garantia de direitos do final da década de 1980 positivou direitos fundamentais, mas também atribuiu ao Poder Judiciário a função de intérprete do controle de constitucionalidade. “As implicações políticas e sociais oriundas destas mudanças tendem a alterar significativamente a cultura jurídica nacional, até então moldada pelo formalismo legalista e pela subordinação do Poder Judiciário ao Poder Executivo” (SIERRA, 2011, p. 257).

Em grande parte, o fenômeno da judicialização das políticas públicas pode ser compreendido a partir da contradição que expressa, por um lado, a existência de uma inflação de direitos, mas que, por outro, degrada a proteção social. Este fenômeno tem trazido o Poder Judiciário à cena política, alterando a dinâmica da relação entre os Poderes. (SIERRA, 2011, p. 257).

Para Esteves (2006, p. 41), esse fenômeno tem sido chamado de “judicialização dos conflitos sociais”, ou “judicialização da política”, numa “amplitude que revele a problematização da atividade política a qual, muitas das vezes, traz nela embutidas questões de ordem social”. Para o referido autor é possível indicar dois motivos para a busca do judiciário na consolidação da cidadania social:

- a) o excesso de leis definidoras de direitos sociais, reguladas pela constituição ou nela inscrita diretamente, não mais justifica a simples luta parlamentar travada nas últimas décadas, uma vez que a positivação dos direitos já ocorrera, carecendo de efetividade; b) a consolidação das instituições democráticas sob uma ótica de defesa dos interesses das minorias, que para asseguramento de seus direitos, não podem contar somente com o parlamento ou outras instituições que efetivamente são controlados pela maioria. (ESTEVES, 2006, p. 50).

Nesse sentido, o processo de judicialização aparece como um recurso das minorias contra as maiorias parlamentares a que se agrega o papel de decidir em matérias de política econômica e de justiça social.

Andrade (2006, p. 12), no entanto, aponta a ambiguidade que constitui o Poder Judiciário no que se refere às funções, politicamente contraditórias, que lhe foram atribuídas, a saber, “de ser um dos protagonistas da construção social da criminalidade (da criminalização) e da construção social da cidadania. Daí seu exercício de poder como justiça que deve operacionalizar as promessas cidadãs da Constituição, potencialmente emancipatórias, e as promessas criminalizadoras da legislação penal que, não deixando de estar contidas no projeto constitucional, são abertamente reguladoras”. Segundo a autora, “o exercício da primeira função concorre para distribuir seletivamente crimes e penas: o *status* negativo de criminosos e vítimas; no exercício da outra, para distribuir seletivamente direitos e deveres sociais, provendo o *status* positivo de cidadania”. As duas funções se expressam antagonicamente nos binômios “punir x prover e regulação violenta x emancipação”. Essa contraditoriedade das “funções” do Poder Judiciário se apresenta no cotidiano de acesso aos direitos sociais, via requisição pelas políticas sociais, especialmente como as políticas de saúde, de assistência social, de crianças e adolescentes e de educação.

Mesmo que se reconheça o caráter emancipatório da judicialização, é deficitária a discussão do caráter contraditório e ambíguo que permeia a inserção do judiciário na arbitragem dos conflitos sociais. Além disso, faltam estudos que tratem da implicação dos serviços sociais nos processos de judicialização (ANDRADE, 2006). Outro aspecto a ser ponderado é o caráter punitivo presente na atuação do Poder Judiciário, promovido especialmente às famílias que expressam conflitos sociais e estão em situação de vulnerabilidade socioeconômica.

A contradição do processo de judicialização se expressa no campo das políticas sociais por meio de ações profissionais. Os profissionais são altamente demandados para intervir em situações em que os direitos, especialmente dos vulneráveis, podem estar sendo violados no âmbito da família, ou ainda, a partir das demandas do próprio Poder Judiciário na solicitação que faz aos serviços para a execução de determinados procedimentos ou acompanhamento das famílias. Isto leva a reconhecer que os serviços sociais são espaços fundamentais na tessitura dos processos de judicialização, tendo como sujeito central a família. Com isso, o judiciário pode ser visto como uma instância institucional que viabiliza um direito social garantido, e pode ser visto como o meio pelo qual a família será chamada a responder por suas vulnerabilidades sociais. Assim, a contradição se expressa no binômio: famílias que requerem a judicialização para o acesso a direitos sociais x a judicialização que requer das famílias a responsabilização por seus conflitos e por sua proteção social. Esse contexto tem impactado fortemente as relações que se estabelecem com as famílias dos usuários dos serviços sociais.

A expressão da judicialização dos serviços sociais e as famílias²

No Brasil, a CF/1988 reconhece que a oferta de serviços públicos é uma incumbência do Estado, e atribui a ele diversas competências para que os serviços sejam prestados, a fim de garantir dignidade aos cidadãos (CATÃO, 2009). Dessa forma, os serviços de natureza pública

² Texto revisado com base em Mioto, Dal Prá e Wiese (2018).

estatal deveriam atuar como ponto de convergência e mediação de ações vinculadas à proteção social, pois exercem papel fundamental para o desenvolvimento da autonomia individual, familiar e social, bem como para o enfrentamento dos riscos circunstanciais. Conferem, ainda, materialidade às políticas sociais e, por conseguinte, garantem direitos sociais (BRITOS, 2006; MIOTO, 2010).

Saraceno e Naldini (2003) e Saraceno (2013) apontam que a relação entre família e serviços sociais é permeada por contradições que vão desde o paradoxo da incorporação da família no contexto da cidadania moderna até o descompasso entre suas finalidades e as formas como são enquadradas nos serviços. O paradoxo histórico consiste no fato de, ao ser assegurado à família o direito à privacidade e, também, o direito à proteção, toda a intervenção com ou nas famílias implica o ferimento de um desses direitos. Assim, apesar da afirmação e defesa da lógica dos direitos no direcionamento das ações profissionais com famílias, não se pode esquecer que essas implicam também em controle social.³ Essas contradições estão vinculadas à forma como os serviços modulam os níveis de adequação e de requisições para as famílias. Ao mesmo tempo em que são organizados para cumprir determinadas finalidades ou aliviar as tarefas da família, requerem trabalho e se constituem como agências de definição de normas. Mioto (2010) ressalta que, nesse contexto, ganha corpo a questão da desigualdade social à medida que as famílias não se encontram nas mesmas condições materiais e culturais, e, portanto, as suas possibilidades de usufruírem dos serviços também se tornam desiguais. Essa desigualdade se reflete tanto na forma de avaliá-los como nas negociações que estabelece sobre as condições e qualidade dos serviços ofertados quanto para a combinação de recursos para acessar e usufruir dos serviços.

Destaca-se que os profissionais colocam em movimento os consensos e pactuações reinantes nas sociedades em torno do que se considera família e do quantum de responsabilidade que lhe cabe na provisão de bem-estar. Apesar de atualmente estarem evidentes as disjunções entre a delegação de responsabilidade e a capacidade efetiva das famílias em responderem

³ Este, entendido como o controle do Estado sobre a sociedade, através de mecanismos estabelecidos pela ordem social com o objetivo de disciplinar e submeter os indivíduos a determinados padrões sociais e princípios morais, garantindo conformidade de comportamentos.

às expectativas postas sobre ela, a máxima da solidariedade familiar, contraditoriamente, sobrevive permeando o princípio da solidariedade coletiva que constitui a base de sociedades pautadas na garantia de direitos de cidadania, especialmente dos direitos sociais.

As relações com as famílias são estruturadas na tensão entre essas duas lógicas e lhes impinge alto grau de responsabilidades através da concertação entre o campo legislativo e o campo da política social. Nesse processo, especialmente através de determinados códigos culturais, são realizadas as articulações necessárias para a efetivação — ou não, ou em termos — dos processos de responsabilização das famílias. A partir dessas atribuições construídas em seu entorno, torna-se possível desautorizá-las à medida que não correspondam às expectativas e às responsabilidades conferidas. Culpabilizam-nas pelos seus fracassos, podendo chegar à sua judicialização (MIOTO, 2016).

Esse processo de responsabilização se desenrola em grande medida pelas dinâmicas dos serviços sociais e de seus profissionais. Seja no marco dos mecanismos que podem dar sustentação às famílias, como, por exemplo, no acesso a bens de saúde ou no acesso a benefícios, como, também, naqueles que as desautorizam, culpabilizam e judicializam.

Tendo como base a observação dos serviços sociais público-estatais, através da atuação dos profissionais, aponta-se que as questões que têm interferido na dinâmica de tais serviços estão concentradas em dois principais campos: um deles relacionado às situações que implicam na definição de responsabilidades entre as instâncias envolvidas na provisão de bem-estar social — o Estado, a sociedade civil, a família — e definidas legalmente; e outro, referente às relações que se estabelecem entre os serviços sociais e o setor Judiciário.

No primeiro campo, situam-se os processos que envolvem, primordialmente, a obrigatoriedade legal da família na proteção de seus membros. Tanto que as famílias têm sido cada vez mais requisitadas pelo Estado para assumir responsabilidades na gestão de determinados segmentos, como os da criança e do adolescente, de idosos e de pessoas com deficiência, conforme versa a prerrogativa da Lei segundo a qual é “dever da família, da comunidade, da sociedade civil e do Estado, assegurar o atendimento e a garantia de direitos dos mesmos” (BRASIL, 1990, 2003). De acordo com Gomes e Pereira (2005, p. 361), diante da

ausência de políticas de proteção social à população pauperizada, em consequência do retraimento do Estado, a família é “chamada a responder por esta deficiência, sem receber condições para tanto. O Estado reduz suas intervenções na área social e deposita na família uma sobrecarga que ela não consegue suportar, tendo em vista sua situação de vulnerabilidade socioeconômica”.

No segundo aspecto, referente às relações estabelecidas entre os serviços sociais e o Judiciário, as questões parecem convergir para o papel que o profissional assume no processo de judicialização. Nos serviços, constata-se a tendência de delegar aos profissionais, em especial aos assistentes sociais, a tarefa de estabelecer essa relação, tanto na direção dos serviços para o âmbito da justiça, como na direção da justiça para os serviços. Porém, a configuração desses dois campos de questões, presentes nas políticas sociais, apresenta dinâmicas distintas se analisadas nos serviços de saúde e de assistência social, a título de exemplo.

No campo da saúde, observa-se que o movimento da judicialização acontece prioritariamente dos serviços de saúde em direção ao sistema de garantia de direitos quando detectadas situações de violação, impetradas pelas famílias no Judiciário, nas quais a notificação é obrigatória. Recorrentes são as situações em que as famílias dos usuários dos serviços não se apresentam como suporte efetivo de cuidado ou — particularmente na área hospitalar — “não se dispõem” a acolhê-los em suas casas após a alta. Circunstâncias geralmente vinculadas à premência da desocupação do leito hospitalar.

No campo da assistência social, o movimento dos processos de judicialização ocorre no sentido em que o acesso à justiça e à garantia dos direitos socioassistenciais estão mediados pela organização dos serviços, através da intervenção de profissionais⁴ e por sua estreita relação com o Poder Judiciário. É justamente o sistema de justiça que tende a demandar aos serviços da assistência social o provimento da proteção social, seja

⁴ Os profissionais reconhecem o aumento expressivo de solicitações do Ministério Público para a realização de avaliações do contexto familiar, relatórios situacionais, pareceres sociais das famílias em acompanhamento ou não pela equipe do Sistema Único de Assistência Social, geralmente com prazo determinado e bastante exíguo. Essa situação, além de sobrecarregar as equipes dos serviços, compromete o estabelecimento de vínculos dos profissionais com as famílias a serem acompanhadas, uma vez que as requisições se concentram no controle das situações de (des)proteção social no seio familiar. (DAL PRÁ; WIESE; MIOTO, 2018; INSTITUTO DE PESQUISAS APLICADAS, 2015).

requisitando o Estado para que cumpra o seu papel de provedor de direitos ou requisitando que a família seja responsável pela garantia da proteção social daqueles que a compõem.⁵

Outra característica da judicialização na assistência social é a porta de entrada das famílias para atendimento nos serviços socioassistenciais mediados pelo sistema de justiça. O SUAS possui dois níveis de proteção social (básica e especial) que devem articular seus serviços com outras políticas públicas e entre si, a fim de garantir os encaminhamentos e acompanhamentos necessários para as famílias identificadas com violação de direitos. No entanto, em algumas realidades específicas, essa relação não se estabelece sem barreiras, pois os serviços somente iniciam o atendimento familiar a partir da situação verificada e do encaminhamento prioritário ou exclusivo via Ministério Público, Tribunal de Justiça, Delegacias e Conselho Tutelar, desconsiderando a relação que deveria se estabelecer entre os serviços no interior do Sistema Único de Assistência Social. (DAL PRÁ; WIESE; MIOTO, 2018).

Em determinadas situações, a relação das famílias com a justiça se modifica, em especial, quando envolve a necessidade de mudanças de comportamento e responsabilidades para com os cuidados de alguns membros específicos da família (especialmente adolescentes e idosos) ou para a adesão das famílias aos serviços socioassistenciais. Nesses casos, não raro, são as equipes que acionam a justiça a fim de provocar tais mudanças no comportamento familiar, seja de cuidado ou de adesão, inclusive com o “propósito” de garantir direitos. Recorrer à justiça com a finalidade de garantir direitos de segmentos específicos, desconsiderando o contexto social em que vivem as famílias atendidas, indica qual a concepção de trabalho com famílias posta em movimento pelos profissionais nos serviços. (DAL PRÁ; WIESE; MIOTO, 2018).

Assim, na assistência social, observa-se que muitas das famílias provenientes de demandas do judiciário já estão judicializadas, o que implica em processos interventivos, em grande parte definidos pelo próprio Poder Judiciário. Além de demonstrar a intensidade do grau de judicialização da questão social existente no Brasil, também implica diretamente nos trabalhadores sociais em processos de regulação das famílias. Ao mesmo

⁵ Como exemplo, cita-se o Benefício de Prestação Continuada (BPC).

tempo em que, movidos pelo projeto ético-político da profissão, anseiam trabalhar numa perspectiva emancipatória, via de regra, acabam pressionados pela autoridade judicial a atender as direções institucionais.

A judicialização explicita seu caráter contraditório nas situações apresentadas. Se, por um lado, recorre-se à justiça para a garantia dos direitos das famílias, por outro, mas com o mesmo discurso, judicializam-na e culpabilizam-na. Sierra (2014) reforça essa assertiva ao indicar que a judicialização pode ser tanto uma alternativa para a efetivação de direitos, como pode reforçar a tendência do Judiciário em aplicar seu poder de forma repressiva, conduzindo ao disciplinamento e à normalização de condutas. Essa contradição é percebida pelos profissionais quando indicam que a judicialização na assistência social produz como efeito o desestímulo das famílias em comparecer aos serviços, ao entendê-los como espaços de coação, de cobrança e de vigilância.

Em suma, a análise dos processos de judicialização parece não poder prescindir da consideração de três aspectos. O primeiro diz respeito à tradição histórica da sociedade brasileira na vinculação entre pobreza, assistência social e judicialização. O segundo aspecto é dado pela arquitetura do Sistema Único de Assistência Social (BRASIL, 2005) que, ao dispor de seus níveis de complexidade na oferta de serviços socioassistenciais, relacionou-os à questão da violação de direitos — neste caso, ligada primordialmente à família. A proteção básica oferta serviços às famílias que ainda não têm direitos violados — leia-se no âmbito doméstico; e a proteção especial, àquelas famílias que violam direitos. Essa associação tem tido implicações não triviais nos processos interventivos e tem conduzido à intensificação dos processos de judicialização das famílias. O terceiro aspecto, diretamente vinculado ao segundo, corresponde à adoção de uma barreira para o acesso aos serviços socioassistenciais, especialmente quando envolvem crianças e adolescentes.

Considerações finais

O final da década de 1980 e o início dos anos de 1990 marcam, para o Brasil, um momento de mudanças políticas, sociais e econômicas. A promulgação da CF/1988 e o avanço do ideário neoliberal são expressões

concretas desse período. Demanda-se ao País, a partir de então, a reorganização do papel estatal para atender às necessidades desse novo estágio de desenvolvimento do capital, bem como a adaptação de sua legislação social aos imperativos do mercado. Essas adequações geram rebatimentos nos segmentos mais vulneráveis da população e precarizam as condições de reprodução material das famílias. Em um polo concentra-se, cada vez mais, a riqueza; noutro, a pobreza, as flexibilizações trabalhistas, da seguridade social e as condições precárias de emprego e desemprego.

Diante desse cenário, em que de um lado há a positivação de direitos sociais e de outro, o ideário neoliberal impondo sua agenda, surge o fenômeno da judicialização que se expressa ambíguo na direção dos seus processos. Existe, assim, um movimento demandado pelas famílias e/ou pelos serviços sociais em direção ao judiciário; e outro, que parte do judiciário em direção aos serviços sociais, requerendo dos profissionais uma ação interventiva para acessar as famílias. Tanto a busca pela efetivação de direitos quanto os mecanismos de intervenção nas famílias — ambos via o judiciário — têm estatuto de judicialização, seja das políticas sociais, como as de saúde e de assistência social, seja das famílias, com a intervenção em sua organização e dinâmica.

Constata-se, destarte, que os processos de judicialização viabilizam direitos sociais, em uma direção, porém, ao intervir nas famílias, imputa-lhes a responsabilidade na provisão de seu bem-estar. Essa dinâmica fica cada vez mais evidente no contexto da política social brasileira. As famílias público-alvo das políticas sociais — e campo privilegiado de sua intervenção — são justamente as que não têm condições de garantir sua subsistência apenas com os rendimentos de seu trabalho. Assim, determina-se seu ambiente privativo como passível de judicialização.

A partir dessa relação entre política social e família, o Poder Judiciário pode ser ou instância institucional que viabiliza os direitos sociais, ou o meio pelo qual as famílias são chamadas a responder por suas vulnerabilidades sociais. Esse tensionamento entre o Poder Judiciário e as famílias precede uma relação conflituosa no espaço de atendimento dos serviços sociais. Portanto, é a partir do liame entre serviços sociais, família e Poder Judiciário que se compreende que os processos de judicialização se colocam num movimento de contradição na garantia do acesso aos direitos sociais e da proteção social das famílias.

ANDERSON, P. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, E.; GENTILI, P. (org.). *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

ANDRADE, V. R. A colonização da justiça pela justiça penal: potencialidades e limites do Judiciário, na era da globalização neoliberal. *Revista Katálysis*, v. 9, n. 1, p.11-14, 2006. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rk/v9n1/a01v9n1.pdf>. Acesso em: 18 out. 2020.

ANTUNES, R; POCHMANN, M. A. desconstrução do trabalho e a explosão do desemprego estrutural e da pobreza no Brasil. In: CIDAMORE, A. D.; CATTANI, A. D. (org.). *Produção de pobreza e desigualdade na América Latina*. Porto Alegre: Tomo Editorial/Clacso, 2007. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/35174159.pdf>. Acesso em: 28 out. 2020.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Política Nacional de Assistência Social (PNAS/2004): Norma Operacional Básica (NOB/SUAS)*. Brasília, 2005.

BRASIL. *Lei n. 10.741, de 1º de outubro de 2003*. Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.741.htm. Acesso em: 28 out. 2020.

BRASIL. *Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990*. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm. Acesso em: 28 out. 2020.

BRITOS, N. *Ambito profesional y mundo do trabajo: políticas sociales y trabajo social em los noventa*. Buenos Aires: Espacio, 2006.

BROTTO, M. E. *Assistência social: história e cultura política*. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio: Reflexão, 2015.

CATÃO, A. L. O serviço público no direito brasileiro: breves comentários acerca de sua natureza jurídica. *Jus.com.br*, fev. 2002. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/2606/o-servico-publico-no-direito-brasileiro>. Acesso em: 18 out. 2020.

DAL PRÁ, K. R. *et al.* O direito à assistência social: reflexões sobre a judicialização do Benefício de Prestação Continuada e o acesso aos níveis de proteção social do SUAS. *O Social em Questão*, Ano XXI, n. 41, maio/ago. 2018.

Disponível em: http://osocialemquestao.ser.puc-rio.br/media/OSQ_41_art_SL1_Pra_Gon%C3%A7alves_Wiese_Mioto.pdf. Acesso em: 18 out. 2020.

DAL PRÁ; WIESE, M. L.; MIOTO, R. C. T. *Política social e acesso à justiça: um estudo sobre a judicialização das demandas sociais de Saúde e Assistência Social*. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2018. Relatório Final de Pesquisa (digit).

ESTEVES, J. L. M. Cidadania e judicialização dos conflitos sociais. *Revista de Direito Público*, Londrina, v. 1, n. 2, p. 41-54, maio/ago. 2006. Disponível em: <http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/direitopub/article/view/11566/10261>. Acesso em: 28 out. 2020.

FIORI, J. L. Para repensar o papel do Estado sem ser um neoliberal. *Revista de Economia Política*, v. 12, n. 1, (45), jan./mar. 1992. Disponível em: <http://www.rep.org.br/PDF/45-6.pdf>. Acesso em: 18 nov. 2020.

GOMES, M. A.; PEREIRA, M. L. D. Família em situação de vulnerabilidade social: uma questão de políticas públicas. *Revista Ciência e Saúde Coletiva*, n. 10, v. 2, 2005, p. 357-363. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/csc/v10n2/a13v10n2.pdf>. Acesso em: 18 out. 2020.

IAMAMOTO, M. V. *Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social*. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2015.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. *As relações entre o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e o Sistema de Justiça*. 2015. Disponível em: http://pensando.mj.gov.br/publicacoes/?pub_id=1008668. Acesso em: 28 out. 2020.

MIOTO, R. C. T. Famílias contemporâneas? Intervenções contemporâneas? In: DE MARTINO, M. S.; GIORGI, V. (org.). *Miradas iberoamericanas sobre practicas familiares*. Montevideo: EPAL. 2016. Disponível em: http://cienciasociales.edu.uy/departamentodetrabajosocial/wp-content/uploads/sites/5/2016/11/Miradas_Iberoamericanas.pdf. Acesso em: 30 jan. 2018.

MIOTO, R. C. T. Família, trabalho com famílias e serviço social. *Serviço Social em Revista*, v. 12, n. 2, p. 163-176, 2010. Disponível em: <http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/ssrevista/article/view/7584/6835>. Acesso em: 18 out. 2020.

MIOTO, R. C. T.; DAL PRÁ, K. R.; WIESE, M. L. Política social e processos de judicialização: serviços sociais e famílias em foco. *SER Social*, Brasília, v. 20, n. 42, p. 11-29, jan./jun./2018. Disponível em: https://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/13528/16271. Acesso em: 18 out. 2020.

MOTA, A. E. (org.). *Desenvolvimentismo e construção de hegemonia: crescimento econômico e reprodução da desigualdade*. São Paulo: Cortez, 2012.

PEREIRA, L. B. Considerações sobre a crise do Estado no Brasil: crítica ao Consenso de Washington. *Revista Indicadores FEE*, Porto Alegre, v. 23, n. 1, p. 127-137, 1995. Disponível em: <https://revistas.fee.tche.br/index.php/indicadores/article/download/918/1199>. Acesso em: 28 out. 2020.

PIRES, C. de O. Nova República e Neoliberalismo no Brasil: o Instituto de Estudos Empresariais e o Fórum da Liberdade como produtos de uma convergência histórica. In: SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA (ANPUH), 26., São Paulo, julho 2011. *Anais [...]*. São Paulo, 2011. Disponível em: http://www.snh2011.anpuh.org/resources/anais/14/1308149361_ARQUIVO_NeoliberalismoeNovaRepublica-CassioPires.pdf. Acesso em: 08 out. 2020.

SARACENO, C. *Il Welfare: modelli e dilemmi della cittadinanza sociale*. Bologna: Il Mulino, 2013.

SARACENO, C.; NALDINI, M. *Sociologia da família*. 2. ed. Lisboa: Estampa, 2003.

SIERRA, V. M. A judicialização da política no Brasil e a atuação do assistente social na justiça. *Revista Katálysis*, v. 14, n. 2, 2011, p. 256-264. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rk/v14n2/13.pdf>. Acesso em: 18 out. 2020.

SIERRA, V. M. O Poder Judiciário e o Serviço Social na judicialização da política e da questão social. *Ser Social*, v. 16, n. 34, 2014, p. 30-45. Disponível em: https://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/13058/11413. Acesso em: 18 out. 2020.

CONSELHOS TUTELARES NO ESTADO DE SANTA CATARINA: CONTRADIÇÕES ENTRE ATRIBUIÇÕES E CONDIÇÕES OBJETIVAS DA PROTEÇÃO

Carla Rosane Bressan

Antonia Demetrio

Florência Medina Rakos

Introdução

Em 2020, foram comemorados os 30 anos da promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei n. 8069/1990. Se, por um lado, são inegáveis os inúmeros avanços conquistados nas três décadas, por outro lado ainda temos muito para avançar ou ainda que lutar pela manutenção do que já foi conquistado, considerando a turbulência conservadora do momento histórico que avança sobre os direitos da classe trabalhadora e se reflete sobremaneira em áreas mais frágeis, como o caso da criança e do adolescente.

A trajetória da criança e do adolescente no Brasil é marcada por muitas privações e desrespeitos pautados em maus-tratos, abusos, mortalidade infantil, miséria, fome, crianças sem teto, sem família, escravas do trabalho, dentre as inúmeras situações que emergem em um contexto fundamentado basicamente em uma sociedade marcada pela exploração escravocrata e pela criminalização da pobreza. Faz parte de nossos registros históricos que as formas de atenção então produzidas para com a criança e o adolescente foram pautadas na moral burguesa, na punição, no disciplinamento do corpo e da mente — enobrecendo o trabalho, como solução para a infância da classe trabalhadora. Essa condição, que tem por fundamento o modo de produção capitalista

(considerando aqui as suas diferentes formas assumidas ao longo da história), em um contexto mais recente, com base na perspectiva neoliberal, na justificativa de um “Estado mínimo”, se retira sobremaneira das políticas sociais básicas públicas.

Dentro da história brasileira mais recente, é importante tomar como referência central as décadas de 1980 e 1990, que se caracterizaram pelos mais diferentes movimentos no sentido da conquista da democracia e do reconhecimento dos direitos sociais — ainda que muitas vezes isso tenha ocorrido apenas formalmente. Como produto de luta e movimentos sociais, o reconhecimento da criança e do adolescente como sujeitos de direitos levou a significativos registros de âmbito legal/formal, e registram-se aqui, principalmente, a Constituição Federal (1988) e, na sequência, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), de 1990. Os referidos marcos legais se fundamentam no Princípio da “Proteção Integral”, a qual incorpora questões centrais tais como o sentido de “prioridade absoluta”, demarcando a responsabilidade para o Estado, a família e a comunidade em geral em relação a esses sujeitos; e a prevalência do melhor interesse da criança e do adolescente, considerando sua condição peculiar como pessoas em desenvolvimento.

Os direitos positivados nos referidos textos legais vão na direção da dignidade e da atenção às necessidades humanas, reconhecidas no âmbito dos direitos sociais. Em outras palavras, decorrem de responsabilização e obrigações referentes ao papel do Estado, concretizado via serviços públicos, por meio de suas três funções: legislativo, executivo e judiciário (SANTOS; VERONESE, 2018). A positivação de direitos exigiu a organização e desenvolvimento de políticas de promoção e defesa de direitos, congregando um conjunto de instituições (governamentais e não governamentais) para prestação de serviços e oferta de atendimento via políticas públicas.

Diferentes autores indicam que as principais inovações decorrentes desse processo dizem respeito ao conteúdo, método e gestão. No que se refere ao conteúdo, estão na perspectiva da igualdade perante a lei, que coloca as crianças e adolescentes como iguais, sem distinção (de cor, sexo, raça, classe), se contrapondo drasticamente ao Código de Menores (1927 e 1979), que tratava de regular um conjunto específico de crianças e adolescentes.

Quanto ao método, há o reconhecimento de que crianças e adolescentes estão em uma etapa singular da vida, que têm uma condição peculiar e diferenciada, ou seja, são sujeitos “em constituição/desenvolvimento”, por isso, precisam de uma atenção na perspectiva educativa e pedagógica. No que se refere às mudanças na forma da gestão das políticas públicas voltadas para essa área, incorporam o conceito de gestão democrática e participativa. Esta se localiza nos três níveis de governo (União, Estado e Município) e é composta pela representação do Estado e da sociedade civil nas mais diferentes instâncias. Nesse sentido, toma posição central o Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente (em todos os níveis), responsável por formular e fiscalizar as políticas públicas destinadas ao segmento em questão. Nessa mesma direção, essa instância coletiva tem o papel de autorizar, monitorar e avaliar a aplicação dos recursos públicos na execução das políticas; e, ainda, conduzir o processo de eleição do Conselho Tutelar (CT), em nível municipal. Este último — objeto de reflexão do presente texto —, segundo o ECA, tem a função de zelar pelos direitos de crianças e adolescentes, como defensor dos direitos humanos deste segmento frente ao Estado, à família e à sociedade, a fim de que se cumpram os preceitos previstos no Estatuto.

Segundo o ECA (BRASIL, 1990) e a Resolução n. 139/2010, do CONANDA, são atribuídas ao Conselho Tutelar três funções essenciais: a) requisição de serviços aos demais órgãos governamentais e não governamentais de atendimento, objetivando restabelecer os direitos; b) encaminhamento de petições ao Ministério Público das questões concernentes à temática; e ainda c) fiscalização das entidades de atendimento.

Tomando como referência os elementos aqui brevemente pontuados, questões centrais passam a circundar a temática, tais como: O Conselho Tutelar, como espaço de atuação de pessoas advindas da própria comunidade para desenvolver ação voltada à garantia dos direitos da população infantojuvenil, tem se tornado um órgão de defesa dos direitos desse segmento populacional? Quem são os conselheiros tutelares que desempenham esse papel atualmente? Quais têm sido as reais condições de trabalho dos Conselhos para que possam (de forma ágil e qualificada) se constituir como instância de proteção e defesa dos direitos humanos de crianças e adolescentes? Que saberes os conselheiros

tutelares trazem ao assumir suas funções? Quais os conhecimentos que precisaram acessar e onde foram acessados para o melhor desempenho de suas funções? Os conselheiros conhecem todas as suas atribuições e o exercício de suas funções? Qual a percepção dos conselheiros em relação ao papel do Conselho Tutelar dentro do Sistema de Garantia de Direitos? Quais os limites e desafios enfrentados pelos conselheiros no exercício de suas funções? Estes foram os questionamentos norteadores para a elaboração do projeto de pesquisa intitulado: “Cartografia dos conselhos tutelares: um estudo sobre o perfil e fazer profissional dos conselhos e suas condições de trabalho em Santa Catarina”, iniciada no segundo semestre de 2016, com sua primeira etapa desenvolvida nos anos de 2017 e 2018. A referida etapa contou com a participação de 303 conselheiros tutelares em todo o território catarinense. Registra-se que o projeto ainda está em execução, em suas etapas seguintes.

Este artigo aborda parte dos dados coletados (integrante do relatório parcial do projeto – primeira etapa). Foram priorizados os dados que registram as condições de infraestrutura e a forma de organização e funcionamento dos Conselhos Tutelares catarinenses eleitos na primeira eleição unificada em âmbito nacional, ocorrida no ano de 2015. Dessa forma, o presente texto tem como finalidade evidenciar as contradições existentes entre o papel de proteção, suas atribuições e as condições objetivas de trabalho.

Para tanto, o texto está dividido em dois momentos: o primeiro, em que são abordados os pressupostos norteadores da pesquisa, referenciando as principais categorias de análise que delinearam a pesquisa, como também o percurso metodológico da primeira etapa de coleta de dados. Na sequência, são abordados os resultados quantitativos e qualitativos do universo pesquisado, mais especificamente, quem são os sujeitos que compõem o presente recorte de análise, ou seja, aqueles que estão diretamente implicados à compreensão das condições de infraestrutura, da organização e funcionamento dos Conselhos Tutelares no período pesquisado.

Finalizando, registram-se reflexões preliminares (considerando as demais etapas indicadas) acerca das condições objetivas identificadas, entremeando-se às características do perfil identificado, evidenciando-se elementos que podem ser influenciadores da ação do conselheiro.

Pressupostos de análise, a pesquisa e o percurso metodológico

O reconhecimento de que crianças e adolescentes são sujeitos de direitos e pessoas em desenvolvimento estabelece responsabilização não só para a família, comunidade e sociedade em geral, mas coloca o poder público como principal responsável em zelar pelos seus direitos (Artigo 4º do ECA, Artigo 227 da CF de 1988). Nesse sentido, o Estatuto indica a necessidade de assegurar meios e/ou ações nas instâncias jurídica, institucional e social voltadas à estruturação e desenvolvimento de uma política de promoção e defesa de direitos da criança e do adolescente que de fato considerem a questão da dignidade concreta e emancipadora. Essa perspectiva firmada nos referidos marcos legais tem implícito o papel do Estado na constituição de serviços relacionados à concretização desses direitos e, quando isso não ocorre, permite colocar o Estado no “banco de réus” (SOUZA; SOUZA, 2010).

Para uma apreensão mais qualificada da questão aqui demarcada, alguns pressupostos nos são muito caros e, porque não dizer, “fundantes” da discussão. Ou seja, questões como “conselhos”, “representação”, “participação”, “Conselho Tutelar”, “proteção Integral” constituem a teia organizadora das reflexões aqui demarcadas. Considerando os limites do presente texto, serão aqui mencionados elementos centrais das referidas questões, no sentido de permitir uma interlocução com os dados de pesquisa aqui registrados.

A retomada da democracia no Brasil na década de 80 e todas as alterações institucionais decorrentes dela levaram a um novo desenho de constituição das políticas públicas. Dentre as diferentes questões, demarcamos aqui de modo especial o princípio da participação em todos os níveis, seja em sua concepção, até a sua avaliação. A estratégia escolhida foi a criação de uma instância formal que privilegiasse o referido princípio, ou seja, a criação de um “conselho” no âmbito das mais diferentes políticas.

A existência de “conselhos” não é recente e a grande maioria das suas proposições está inspirada em experiências anteriores. Uma

experiência significativa foi a da organização da classe operária em diferentes partes do mundo, tais como a Comuna de Paris, os Soviéticos Russos em São Petersburgo, os conselhos de fábrica na Alemanha, as comissões Internas de Fábricas da Itália, que tinham por fio condutor a defesa de direitos e interesses dos trabalhadores. Já, nos Estados Unidos, a experiência está relacionada à participação e se organizava na forma de representação por intermédio de delegados. O objetivo estava em trazer o processo de decisão para as bases, cumprindo a função de melhorar a máquina estatal e aperfeiçoar a democracia. Pode-se registrar que, na história recente, são mais conhecidos dois tipos de experiências com conselhos: os de operários, vinculados ao sistema de produção, e os de indivíduos representantes, atrelados à distribuição de bens e serviços ofertados pelo Estado. Identifica-se que formas dos conselhos construídas no Brasil se assemelham a este último modelo (SOUZA; SOUZA, 2010).

Segundo Gohn,

O Brasil, durante o século XX apresentou três experiências relevantes de conselhos, sendo eles criados pelo próprio Poder Executivo no final da década de 1970, com intuito de mediar suas relações com os movimentos sociais; os conselhos populares, criados pelos próprios movimentos sociais, em suas relações com o poder público, no final da década de 1970 e início da década de 1980; e os conselhos institucionalizados, com a possibilidade de gestão pública. (GOHN, 2001, p. 70, apud SOUZA; SOUZA, 2010, p. 70).

A institucionalização dos conselhos colocada pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/1988) incorpora a participação popular como participante ativo, com a intenção de alterar a dimensão meramente “representativa” para possibilidades de instâncias “participativas”.

Nesse sentido, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) (BRASIL, 1990) já registra a constituição do Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente, voltado especificamente para a dimensão da elaboração, aprovação, acompanhamento e avaliação da política no campo da criança e do adolescente, como também prevê a criação

do Conselho Tutelar (CT) com a finalidade de ser uma instância de “vigilância” da efetivação dos direitos previstos no ECA. Segundo o Estatuto, em seu Artigo 131, “o Conselho Tutelar é órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, definidos nesta lei” (Lei n. 8.069/1990).

Segundo alguns autores, a criação dos CTs constituiu-se em uma possibilidade de articular a experiência daqueles que estavam atuando na instância municipal, por conhecerem os territórios, as fragilidades locais e poderem se tornar interlocutores no processo de elaboração da política de atenção. Por isso, prioritariamente (e em sua origem), ele deveria ser composto por pessoas com experiência na área e conhecedoras das realidades locais. E “o Conselho Tutelar constitui-se como órgão municipal, criado por lei, regido por regras de direito administrativo, sendo considerado órgão público, em razão de seu interesse e caráter de relevância para a sociedade” (SOUZA; SOUZA, 2010).

O Estatuto orienta que o Conselho Tutelar seja constituído por pessoas da comunidade, desenvolvendo o trabalho de forma coletiva, colegiada e em consonância com o que está previsto como atribuições do Conselho.

No que se refere à instituição de Conselhos Tutelares, diz o ECA (BRASIL, 1990):

Artigo 132. Em cada Município e em cada Região Administrativa do Distrito Federal haverá, no mínimo, 1 (um) Conselho Tutelar como órgão integrante da administração pública local, composto de 5 (cinco) membros, escolhidos pela população local para mandato de 4 (quatro) anos, permitida recondução por novos processos de escolha. (Redação dada pela Lei n. 13.824, de 2019).

O Conselheiro Tutelar convive cotidianamente com quem o elegeu, do qual se espera uma atuação comprometida com os interesses da comunidade, uma vez que os encaminhamentos dele emanados interferem decisivamente na história de vida de crianças, adolescentes e suas famílias.

O Estatuto prevê três características essenciais ao Conselho Tutelar: órgão permanente, autônomo e não jurisdicional, características fundamentais, considerando seu papel de representação e defesa dos

Direitos Humanos de crianças e adolescentes previstos em lei. Dessa forma, segundo a Resolução 113/CONANDA/2006, que estabeleceu parâmetros para a instituição e o fortalecimento do Sistema de Garantia de Direitos (SGD), o Conselho Tutelar é uma das instâncias que compõe o eixo da “Defesa dos Direitos”. Segundo Santos e Veronese (2018), na teoria da Proteção Integral à criança e ao adolescente, adotada pelo legislador na aprovação da CF (1988) e reafirmada pelo ECA (1990), a concretização dos direitos fundamentais (com absoluta prioridade) tornou-se um dever em virtude de se tratar de pessoas em condição peculiar de desenvolvimento, que devem ser protegidas. Atribui-se ao Conselho Tutelar o papel de agente da proteção integral.

No que se refere à “autonomia”, juridicamente, os CTs têm liberdade de agir nos seus atos, mediante deliberação colegiada, sendo suas decisões livres de interferência do Poder Executivo ou Judiciário local. Suas competências estão especificadas no Artigo 136 do ECA, conferindo-lhes autonomia para desenvolver as ações nele previstas.

Para que essa autonomia se traduza em uma ação qualificada, é primordial que seus membros tenham conhecimento acerca de direitos humanos, de políticas sociais básicas e seus diferentes mecanismos de operacionalização. É necessário também que tenham conhecimento das legislações correlatas, como leis e resoluções que envolvem os interesses da infância e juventude em âmbito municipal, estadual e federal, sobre a rede de atendimento e administração pública, entre outros. É importante destacar que o Estatuto apenas indica referências norteadoras de quem seriam esses atores, ou seja, conforme previsto no Artigo 133, “Para a candidatura a membro do Conselho Tutelar, serão exigidos os seguintes requisitos: I – reconhecida idoneidade moral; II – idade superior a vinte e um anos; III – residir no município”. Nenhuma outra exigência legal é estabelecida, muito embora alguns critérios mais específicos possam ser indicados no âmbito municipal, sendo previstos na lei específica de criação de cada Conselho.

Porém, para que isso ocorra efetivamente, o desafio é muito grande, pois o cotidiano dos Conselhos Tutelares é diversificado e congrega situações complexas, como aponta Bragaglia (2002, p. 158)

O inusitado das situações cotidianas que chegam ao Conselho Tutelar, a diversidade das relações estabelecidas, as múltiplas habilidades que dele são exigidas e face das situações com que ele lida cotidianamente, a diversidade de interesses dos agentes sociais que interagem, os velozes e inusitados percursos que assumem as situações em que atende são uns dos elementos que evidenciam a complexidade da realidade em que se inscreve esse órgão.

A complexidade das situações vivenciadas nesse espaço indica a importância de melhor se conhecer quem são esses atores e as possibilidades de compreensão do papel que desempenham. A realização do referido projeto de pesquisa voltou-se ao intuito de fazer uma cartografia das experiências desses conselheiros, mapeando as características de sua intervenção, considerando os processos históricos e suas efetivas contribuições na produção e reprodução das condições materiais e sociais da classe trabalhadora (IAMAMOTO, 2015).

Considerando sua característica, estrutura e atribuições específicas, a questão central que moveu o projeto de pesquisa foi: “Quem é o conselheiro tutelar, que saberes ele convoca, como desenvolve suas funções cotidianas e quais são as condições objetivas de trabalho que permitam zelar pelos direitos de crianças e adolescentes catarinenses, conforme definido no Estatuto da Criança e do Adolescente?”.

Para Konder (2008), a realidade não é finita e completa, permite análises para além das aparências superficiais, ou seja, permite compreender o fenômeno a partir do contexto em que ele ocorre, do qual é parte, e deve ser analisado integrado com o todo mais amplo.

A visão de conjunto — ressalve-se — é sempre provisória e nunca pode pretender esgotar a realidade a que ela se refere. A realidade é sempre mais rica do que o conhecimento que temos dela. Há sempre algo que escapa as nossas sínteses; isso, porém, não nos dispensa do esforço de elaborar sínteses, se quisermos entender melhor a nossa realidade. A síntese é a visão do conjunto que permite ao homem descobrir a estrutura significativa da realidade, com que se defronta, numa situação dada. E é essa estrutura significativa — que a visão de conjunto proporciona — que é chamada de totalidade (KONDER, 2008, p. 36).

A pesquisa em questão teve início em outubro de 2016. Trata-se de um estudo exploratório com o objetivo de “realizar um levantamento detalhado da situação dos Conselhos Tutelares em Santa Catarina, considerando o perfil socioeducacional dos conselheiros, suas condições de trabalho e os saberes acessados para desenvolver seu fazer profissional”, uma vez que o Conselho Tutelar é um órgão que integra o Sistema de Garantia de Direitos (SGD), mais especificamente, na instância da defesa dos direitos em âmbito local.

Para tanto, o processo de coleta de dados, via questionário estruturado, foi originariamente previsto para ocorrer quando da realização do “Encontro Estadual dos Conselheiros Tutelares de Santa Catarina”, na cidade de Tijucas, no dia 28 de outubro de 2016. No evento obteve-se as respostas de 44 Conselheiros Tutelares (na modalidade impressa). No ano de 2017 foi ampliado para a modalidade de coleta on-line (via Google formulários), tendo em vista a não disponibilidade de recursos financeiros para subsidiar as despesas de coleta in loco. O período de coleta de dados on-line ocorreu entre 01 de julho de 2017 e 31 de novembro de 2017, e os formulários foram enviados por grupos de associações regionais localizados nas seis mesorregiões do estado. A coleta de dados atingiu 303 questionários, preenchidos por conselheiros tutelares de 159 dos 295 municípios do Estado de Santa Catarina, o que corresponde a 53,90% do total dos municípios. E, tomando como referência o número total de conselheiros, que é de 1490, o número de respostas obtidas corresponde a 20,33% do total geral de conselheiros.

A possibilidade de aproximação da realidade vivenciada cotidianamente pelos Conselhos Tutelares de Santa Catarina evidenciou fatos e processos particulares e específicos envolvendo o cotidiano de conselheiros tutelares que precisam ser apreendidos de forma dialética, entendida essencialmente como contraditória e em constante transformação, o que requer uma postura crítica que busque romper com o imediato e com a aparência. Embora a coleta de dados tenha ofertado um universo significativo de informações, para o presente texto foram delimitados, mais especificamente, aqueles vinculados às condições estruturais, de organização e funcionamento dos Conselhos no Estado de Santa Catarina, na perspectiva de estabelecer as mediações necessárias referenciadas pelo objetivo definido inicialmente.

Infraestrutura, organização e funcionamento dos conselhos tutelares do estado de Santa Catarina: o que os dados revelam

Conforme indicado, um conjunto de questões do formulário voltou-se a identificar/levantar as efetivas condições de infraestrutura, a organização e funcionamento dos Conselhos Tutelares do Estado de Santa Catarina, uma vez que é primordial reconhecer este espaço como uma “referência” no município, encarregado da defesa dos interesses da criança e do adolescente. Tomando como referência o que o próprio ECA indica, registra-se que todos os municípios contatados e convidados para participar da pesquisa cumpriam a primeira condição/exigência, que era a de ter pelo menos um (1) órgão do Conselho Tutelar formalmente instalado no município.

No que se refere à infraestrutura, questões bastante simples e óbvias foram solicitadas, como as condições de espaço físico, a existência de mobiliário e aportes bibliográficos/legais que subsidiassem suas ações.

Quanto ao espaço físico, os Conselhos Tutelares estão estruturados com: banheiro (21%), sala de uso coletivo (21%), copa (19%), sala de atendimento individualizado (18%) e recepção (18%). Pelas características e funções do Conselho Tutelar, é importante que tenha espaço físico adequado e que seja permanente, de forma a possibilitar exercer as suas funções, o qual deve ser bem localizado, e de fácil acesso para a população do município. É também importante que seja bem identificado com placas informativas, número de telefone do plantão para o atendimento das demandas emergenciais fora dos horários de expediente (SOUZA; SOUZA, 2010).

Quando bem estruturado com as condições necessárias para exercer plenamente suas atribuições, considerando aqui desde o indispensável conhecimento na área, como também a infraestrutura do CT e respectivas condições de trabalho, este Conselho pode se tornar um importante instrumento para a consolidação da política de atendimento à infância e juventude em nível municipal. Posto que, a partir das denúncias que chegam ao mesmo, podem ser identificadas as reais necessidades da população, contribuindo na elaboração de políticas públicas relacionadas aos direitos humanos e de proteção da criança e do adolescente.

As responsabilidades que cabem ao Conselho podem ficar comprometidas em razão das condições estruturais, considerando que, muitas vezes, os Conselhos Tutelares são obrigados a trabalhar com o mínimo e/ou até sem esse mínimo, fundados então no “improviso”, pois, em relação aos materiais de uso nos Conselhos Tutelares, estão disponíveis: mesas e cadeiras (20%), armário/estante (19%), material de consumo (19%), textos legais (17%), manuais de orientação para o conselheiro (16%) e bibliografia (9%). Sem dúvida, pela própria característica do Conselho, é indispensável que, além das condições estruturais, disponham de um aporte de conhecimento acerca das leis, orientações e bibliografias que subsidiem suas ações. Muito embora o campo orçamentário se constitua num espaço de grande disputa:

De todo modo, os próprios conselheiros Tutelares têm a função de exercer papel ativo na construção da peça orçamentária, indicando os bens e serviços que lhes faltam, a quantidade de recursos suficientes para sua atuação adequada e com qualidade, bem como relacionando os serviços e políticas de atendimento integral da criança e do adolescente no município. (SOUZA; SOUZA, 2010, p. 99).

Quanto ao deslocamento para os atendimentos das demandas dos Conselhos Tutelares, 90% afirmaram ter automóvel, somente 7% disseram não dispor de veículos para realizar o trabalho e 3% não responderam à questão. Conforme dados coletados, 90% das respostas afirmaram ter automóveis, contudo, uma porcentagem significativa de Conselhos Tutelares não possuía carro próprio e tinha à disposição algum automóvel de outras instituições, indicando que 55% dos respondentes afirmaram ter o veículo emprestado disponível todos os dias, 14%, uma vez por semana e 4%, três vezes por semana, o que pode comprometer as atividades de atendimento das demandas.

No que se refere a equipamentos, pode-se registrar que eram pouco equipados e com acessos limitados e, porque não dizer, desatualizados. Os Conselhos Tutelares tinham disponíveis os seguintes equipamentos: computador (19%), telefone fixo (19%), telefone celular (19%), impressora (18%), acesso à Internet banda larga (17%), acesso à Internet discado (2%),

fax (5%). As carências de equipamentos foram inclusive identificadas pela própria equipe de pesquisa durante o andamento da coleta de dados, considerando as dificuldades encontradas para contato com os Conselhos dos municípios via telefone, e via correio eletrônico.

Sem dúvida, é explicitada uma fragilidade nas condições de trabalho, apontando uma violação institucional aos direitos da criança e do adolescente, com o poder público não respondendo às suas funções determinadas na Lei n. 8.069 de prevenção das violações e de proteção à criança e ao adolescente.

Da mesma forma, no que se refere ao espaço físico em que funciona o CT, os dados da pesquisa indicam que 51% dos Conselhos Tutelares funcionavam em espaços alugados, 39% funcionavam em espaço cedido pela esfera pública e somente 7% possuíam espaço próprio, indicando que, mesmo após transcorridos 30 anos da promulgação da legislação de criação e implantação dos Conselhos, o processo é lento e os Conselhos ainda se encontram com as condições estruturais físicas inacabadas e precarizadas. Desse mesmo modo, encontram-se as questões de acessibilidade, já que apenas 49% das unidades dos Conselhos Tutelares garantiam a acessibilidade para pessoas idosas e pessoas com deficiência e 49% disseram que o Conselho não garantia essa estrutura, violando os direitos de acesso da pessoa idosa e do deficiente. De acordo com a Organização Mundial de saúde, estima-se que, em tempo de paz, cerca de 10% da população de qualquer país sejam portadores de algum tipo de deficiência. Com referência a esse percentual, acredita-se que no Brasil existam cerca de 16 milhões de pessoas portadoras de alguma limitação física. E, ainda, o Brasil passa por um processo de envelhecimento populacional e esse grupo tem necessidades especiais, carecendo de maior atenção quanto à acessibilidade, dentre outros quesitos e facilidades que este público requer (FREITAS; SANTOS, 2019).

Para uma efetiva atuação frente às violações de direitos das crianças e adolescentes, os Conselhos Tutelares necessitam ter condições adequadas para o trabalho. Nesse sentido, no que diz respeito às situações das instalações físicas, as respostas dos participantes demonstraram não estarem totalmente de acordo, como mostra a Tabela 1.

Tabela 1 - Instalações físicas dos Conselhos Tutelares

Infraestrutura do CT	Bom	Regular	Ruim	Péssimo
Tamanho do espaço físico	161	76	42	24
Preservação	124	111	46	22
Privacidade	91	97	57	58
Localização	228	39	28	8

Fonte: Dados da pesquisa (2019).

Nessa pergunta, havia a possibilidade de escolher mais de uma alternativa. Ainda que um número expressivo tenha respondido de forma positiva no tocante ao tamanho, preservação e localização, notou-se um número bem significativo que expôs a questão da privacidade.

Esse é um ponto relevante, uma vez que, por se tratar de atendimento às crianças, adolescentes e famílias, é preciso garantir um mínimo de privacidade e sigilo. Sobre essa questão, pode-se verificar sua importância através de documentos como a Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Criança e do Adolescente, que ressaltam a necessidade de sigilo em todos os processos e procedimentos, tanto judiciais quanto administrativos (mesmo quando instaurados pelo Conselho Tutelar ou outros órgãos públicos) destinados à salvaguarda dos direitos infantojuvenis, aos quais devem ter acesso apenas as autoridades e profissionais diretamente envolvidos no atendimento, além dos pais, responsável e das próprias crianças e adolescentes atendidas. “A violação do sigilo pode, em tese, importar em infração administrativa (como na hipótese do Artigo 247, do ECA) e/ou gerar a obrigação de indenizar (cf. Artigo 5º, do ECA e arts. 186; 927 e 944, do CC)”. (DIÁCOMO; DIÁCOMO, 2020, p. 200).

Portanto, a pesquisa revelou, de acordo com as respostas, que a maioria dos Conselhos tutelares não garantia o direito à privacidade e ao sigilo, violando-se mais uma vez direito das crianças e adolescentes.

A respeito do horário de funcionamento, o ECA, em seu Artigo 134, sugere que a lei municipal ou distrital estabelecerá sobre o dia e horário de funcionamento do Conselho Tutelar. Todavia, a Resolução n. 170/2014 do CONANDA prevê que o funcionamento do Conselho Tutelar deve respeitar o horário comercial durante a semana, possibilitando oito

horas diárias, além dos sistemas de rodízio para se efetivar o plantão ou sobreaviso, no período noturno, aos finais de semana e feriados.

Nesse sentido, as respostas demonstraram que a carga horária de oito horas diárias era realizada pela maioria dos conselheiros (76%), por outro lado, no que diz respeito ao plantão/sobreaviso a maior parte dos respondentes (55%) sinalizou que não o realizava. Essa perspectiva demonstra uma omissão no atendimento às crianças e adolescentes em outros turnos e aos finais de semana e feriados. Ressalta-se que os casos de violências cometidos contra crianças e adolescentes não têm uma hora certa para acontecer e, quando acontecem, é preciso que os sujeitos tenham a seu dispor um local seguro para o enfrentamento dessa realidade. Isso pode levar ao questionamento de que talvez tenhamos crianças e adolescentes não tendo acesso aos seus direitos.

Outro ponto importante levantado na pesquisa trata dos atendimentos diários dos conselheiros. Dentre os que responderam, a maior parte, ou seja, 56% dos conselheiros tutelares, efetuava até dez atendimentos diários. Houve quem fizesse de 11 a 20 atendimentos (12%) e, também, aqueles que atendiam diariamente entre 21 e 30 casos (4%).

Esses números expressam a alta carga de violências que circundam nossas crianças e adolescentes e, ainda, apontam um caso preocupante de sobrecarga de trabalho. Esses indícios podem levar à não padronização dos registros das violações atendidas pelos conselheiros, comprometendo o funcionamento do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA) (BATISTA; CERQUEIRA-SANTOS, 2020).

Diante disso, o Sistema de Informação para a Infância e Adolescência (SIPIA) tem o propósito de monitorar as violações e orientar os encaminhamentos feitos pelos Conselhos Tutelares. A implementação do SIPIA (agora SIPIA web) nos Conselhos Tutelares permite formar um banco de dados e um histórico das violações. Isso representa

um salto qualitativo no diagnóstico das violações de direitos, podendo contribuir para a elaboração das prioridades de ação e para orientar a alocação de recursos orçamentários. A ausência do SIPIA acaba enfraquecendo a atuação dos Conselhos Tutelares e o diálogo entre os atores do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente – SGDCA. (BATISTA; CERQUEIRA-SANTOS, 2020).

Tendo essa perspectiva como guia para a situação do SIPIA nesta pesquisa, na maioria dos Conselhos Tutelares (47%), ele se encontrava instalado, porém inativo. Além de 25% das respostas indicarem que não houve a instalação do sistema. Ou seja, apenas 28% das respostas demonstram que o sistema estava efetivamente em uso. Esses dados são extremamente preocupantes, pois comprometem o atendimento, o registro das informações, tal como a busca de informações de outros aparatos que atuam na proteção à criança e ao adolescente, tornando esse processo lento e pouco resolutivo, uma vez que se nota a dificuldade em efetivar a sistematização das demandas que chegam nos Conselhos Tutelares.

Dentre os motivos para a não efetivação do sistema, os conselheiros apontaram: a falta de capacitação dos conselheiros, dificuldade em utilizar o sistema, os computadores não comportavam o sistema, a falta de manutenção dos equipamentos, a dificuldade dos conselheiros e, por fim, a falta de tempo. Abaixo, podemos verificar em alguns depoimentos:

“Na real, penso que nada muda.”

“Muito bom, mas não conseguimos nos adequar ao sistema.”

“Difícil de manusear e finalizar os casos.”

“Planejado para cidades maiores, deveria ser adaptado para a demanda de cidades menores.”

Outra questão que deixa nítida a dificuldade de implementação do sistema é o olhar dos conselheiros tutelares na utilização do SIPIA. De acordo com as respostas, dentre os que responderam, 19% dos participantes achavam boa a utilização do sistema, 16% responderam ser ruim, 11% consideram razoável, 9% nunca utilizaram o sistema, 9% indicaram dificuldade de infraestrutura e 8% indicaram a necessidade de capacitação. Esses aspectos foram identificados nas respostas dos participantes, como podemos ver no trecho a seguir:

“Importante. O Sistema tem uma boa teoria, mas na prática é muito dificultoso, não tem capacidade de suportar relatórios e encaminhamentos com mais de três páginas, não aceita família com grupo de irmãos superior a três e assim por diante, tem muitas dificuldades, principalmente o travamento e a perda de dados já salvos”.

“O sistema é bastante engessado para preenchimento e demorado para uso, temos bastante dificuldade de preencher devido ao tempo. Além disso, a qualquer momento, se paramos o preenchimento no meio para executarmos outra atividade, por mais rápida que seja, o sistema cai e perdemos todas as informações. Os modelos de documentos são bastante diferentes do que já usamos e demora-se muito para poder imprimir e entregar para as famílias (quando é o caso de advertência, por exemplo). Além disso, nem sempre o sistema dispõe das opções exatas quanto a violações de direitos e, da maneira que está disposto, dificulta encontrar a violação pertinente. Poderia ser um sistema mais aberto para o conselheiro escrever qual a violação e não apenas encontrar a opção”.

“O SIPIA atualmente vem apresentando sérias restrições de uso, por vezes, causado pela lentidão da Internet disponibilizada e, por outro lado, por apresentar inconsistência de dados no sentido em que o preenchimento dele não garante ao conselheiro que o mesmo cadastramento possa ser acessado posteriormente. Outro fator que tem gerado insatisfação nos usuários do sistema tem sido a mudança da plataforma sem que os dados sejam migrados para o novo sistema que vem sendo implementado. Essa migração é de suma importância para os conselheiros, causando desconforto e desvalorização do trabalho desempenhado, além de não eliminar a utilização arcaica de formulários e documentos em papel”.

“O site deveria ser reformulado para o melhor entendimento do conselheiro que está cadastrando nele, e outro problema é que, quando o conselheiro está cadastrando uma denúncia, às vezes precisa parar o que está fazendo para atender algum caso na sede, ou sair para atendimento externo, e, quando retorna para continuar o cadastro, a página do SIPIA expira, dificultando o trabalho do conselheiro que precisa agilizar seus cadastros de denúncias, tendo que recomeçar do zero para o mesmo cadastro”.

Esses apontamentos retratam a não sistematização das informações das demandas que chegam aos Conselhos Tutelares. Sendo assim, refletem a insatisfação profissional e o não atendimento adequado para com as crianças, adolescentes e famílias em risco ou situação de violência (SANTOS *et al.*, 2019).

A falta de informações necessárias para um atendimento de qualidade torna-se mais agravada quando a falta de uma rede especializada e interligada pode favorecer a reincidência da violência, a não implementação de medidas cautelares aos agressores e a pouca resolutividade dos casos. Ainda que 64% dos conselheiros tenham respondido que os Conselhos Tutelares possuem uma rede de atendimento consolidada e articulada com as principais políticas, tais como: Assistência Social (28%), Educação (27%), Saúde (26%) e, ainda, encaminhando atendimentos para a rede diariamente (60%), o que nos preocupa são os 36% restante dos Conselhos que não possuíam essa articulação em rede. Essa desarticulação entre os serviços de proteção à criança e ao adolescente

dificulta a execução das atividades dos conselheiros tutelares. Como consequência, percebem-se profissionais frustrados e crianças e famílias desamparadas pelo poder público. Destaca-se que, para o enfrentamento da violência infantil, é preciso superar as fragilidades da rede e promover ações integradas e efetivas entre os diversos serviços e atores sociais. (SANTOS *et al.*, 2019, p. 144-145).

Portanto, para a concretização efetiva dos direitos dos sujeitos e a superação do cenário expresso ao longo deste texto, reivindicam-se uma intensa e contínua mobilização, articulação, diálogo e capacitação permanente para o trabalho coletivo e intersetorial.

Considerações finais

Diante das questões aqui registradas sobre os Conselhos Tutelares, evidencia-se que, mesmo após percorridos 30 anos de vigência da Lei n. 8.069, temos ainda grandes desafios postos à concretização dos direitos de crianças e adolescentes.

Ainda que os Conselhos Tutelares sejam reconhecidos como um significativo aparato de proteção para crianças e adolescentes, o presente texto evidenciou que a atuação profissional dos conselheiros tutelares é, muitas vezes, dificultada pela questão da infraestrutura e pela falta de articulação em rede. Salientam-se também as análises realizadas no eixo sobre o perfil dos Conselheiros Tutelares, que aponta para a importância e

necessidade de qualificação permanente dos conselheiros — para melhor compreensão, interpretação e aplicação do ECA. Formação que proporcione conhecimentos e vivências capazes de provocar reflexões profundas quanto aos seus “saberes” e “fazeres” (teóricos e práticos) mobilizadores de sua atuação cotidiana. Considera-se que a precarização, tanto na formação intelectual, quanto da estrutura física, põe em risco o atendimento adequado às crianças, adolescentes e famílias em situação de violência.

Nota-se que os conselheiros tutelares, nos diversos casos evidenciados, não conseguiam atuar conforme estabelece o Estatuto. Isso se deve, especialmente, à falta de recursos, de incentivo financeiro. Essa fragilidade pode provocar nos trabalhadores uma sensação de impotência frente às variadas situações de violações dos diversos direitos da criança e do adolescente.

Tais fatores apontados contribuem para que a política de atendimento se torne cada vez mais fragilizada e, portanto, é preciso fortalecer ações que integrem e articulem o CT ao conjunto dos diferentes profissionais dos diversificados setores que compõem o Sistema de Garantia de Direitos, estruturando, assim, uma real rede de proteção para o enfrentamento da violência e para a proteção dos direitos da criança e do adolescente.

Conclui-se que, muito embora as conquistas na área da criança das últimas décadas tenham permitido avançar em termos de atenção à criança, evidencia-se que a legislação não deu conta na sua totalidade em relação à criação e funcionamento dos Conselhos Tutelares, indicando a lentidão do processo democrático nesse quesito. Os resultados desta pesquisa jogam luz sobre o executivo municipal, denunciando o quanto tem sido negligente e relapso, não juntando esforços para a consolidação dos Conselhos no Estado de Santa Catarina, considerando-se aqui o grande potencial do Conselho na transformação da realidade local da criança e do adolescente, ao qual o Estatuto delega um conjunto de atribuições.

Obviamente que a superação total deste sistema opressor que gera desigualdades e exploração representa o caminho ideal rumo à construção de um mundo mais igualitário, contudo, no atual momento histórico, seguimos empunhando nossas bandeiras e lutando com as armas que estão ao nosso alcance rumo a novos horizontes mais promissores, conforme idealizados, onde as crianças possam de fato ter infância, proteção, dignidade e viver uma vida feliz.

Referências

BAPTISTA, M. V. Algumas reflexões sobre o sistema de garantia de direitos. *Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, n. 109, p. 179-199, jan./mar. 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ssoc/n109/a10n109.pdf>. Acesso em: 10 out. 2020.

BATISTA, D. S. de M.; CERQUEIRA-SANTOS, E. Um estudo sobre conselheiros tutelares diante de práticas de violência sexual. *Rev. Psicol. Saúde*, Campo Grande, v. 4, n. 2, p. 116-125, dez. 2012. Disponível em: http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2177-093X2012000200004. Acesso em: 10 out. 2020.

BRAGAGLIA, M. A ação competente do conselho tutelar: perspectivas para o novo século. In: BRAGAGLIA, M., NAHRA, C. M. L. (org.). *Conselho Tutelar: gênese, dinâmica e tendências*. Canoas: ULBRA, 2002. p. 149-160.

BRASIL. Conanda. *Resolução n. 113, de 19 de abril de 2006*. Dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente. 2006. Brasília, DF, 20 de abril de 2006.

BRASIL. Conanda. *Resolução n. 139, de 17 de março de 2010*. Dispõe sobre os parâmetros para criação e funcionamento dos Conselhos Tutelares no Brasil, e dá outras providências. 2010. Brasília, DF, 15 de março de 2011.

BRASIL. *Constituição (1988)*. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. *Lei n. 12.696, de 25 de julho de 2012*. Altera os arts. 132, 134, 135 e 139 da Lei no 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), para dispor sobre os Conselhos Tutelares. Diário Oficial [da República Federativa do Brasil], Brasília, 25 jul. 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12696.htm. Acesso em: 15 maio 2018.

BRASIL. *Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990*. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Diário Oficial [da República Federativa do Brasil], Brasília, 16 jul. 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 15 maio 2018.

DIGIÁCOMO, M. J.; DIGIÁCOMO, I. de A. *Estatuto da Criança e do Adolescente: anotado e interpretado*. Edição comemorativa de 30 anos. 2020. Disponível em: https://escolasuperior.mppr.mp.br/arquivos/Image/publicacoes/ECA_2020.pdf?fbclid=IwAR3soxS8GW5bvSN6w9EiT1GsrRcLjd9sbMqwFuaoX HCHDyB62Og_DDk-hCI. Acesso em: 15 maio 2018.

FREITAS, F. S. de A.; SANTOS, R. F. dos. *Idoso e deficientes físicos: construindo a acessibilidade na atenção básica no município de Água Doce do Maranhão - MA*. Universidade Federal do Piauí, Maranhão, 1 ago. 2019. Disponível em: <https://ares.unasus.gov.br/acervo/handle/ARES/13727>. Acesso em: 14 out. 2020.

IAMAMOTO, M. *Serviço Social em tempos de capital fetiche*. São Paulo: Cortez 2015.

KONDER, L. *O que é dialética*. São Paulo: Brasiliense, 2008.

SANTOS, D. E. dos; VERONESE, J. R. P. A proteção integral e o enfrentamento de vulnerabilidades infanto-adolescentes. *Revista de Direito*, Viçosa, v. 10, n. 2, p. 109-157, jun./dez. 2018. Disponível em: <https://www.trt1.jus.br/documents/8892387/18325799/01+-+Revista+de+Direito+-+UFV/6a0b8991-3b8f-a515-3de5-4bb50b492f42?version=1.0>. Acesso em: 15 out. 2020.

SANTOS, L. F. *et al.* Fatores que interferem no enfrentamento da violência infantil por conselheiros tutelares. *Revista Saúde Debate*, Rio de Janeiro, v. 43, n. 120, p. 137-149, jan./mar. 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/sdeb/v43n120/0103-1104-sdeb-43-120-0137.pdf>. Acesso em: 13 out. 2020.

SOUZA, I. F. de. SOUZA, M. P. *Conselho Tutelar e erradicação do trabalho infantil*. Criciúma, Santa Catarina, UNESC, 2010.

PARTE II
SERVIÇO SOCIAL, ÉTICA E FORMAÇÃO
PROFISSIONAL

OS DISPOSITIVOS DE PRODUÇÃO DAS ASSIM CHAMADAS CLASSES PERIGOSAS

Simone Sobral Sampaio

Natália de Faria

Flávia de Brito Souza Garcia

Fernanda Marcela Torrentes Gomes

Fernanda Rosa do Nascimento

Introdução

O termo “classes perigosas” comparece em uma obra publicada em 1840, escrita por Henri Frégier, em resposta a um concurso lançado pela Academia de Ciências Morais e Políticas. Esse concurso tinha como objetivo identificar os elementos (vícios, ignorância, miséria) que compõem as classes perigosas, como melhorar esse tipo de classe e quais medidas seriam necessárias para retirar seu caráter depravado e perigoso.

Desse modo, a preocupação daquele concurso era conhecer a população considerada perigosa para prever meios de melhorá-la sem mudar a sociedade — uma espécie de trabalho preventivo. Através de procedimentos científicos, tratava-se de conhecer o meio que favorece o desenvolvimento da delinquência, para melhor preveni-la. Segundo Frégier (1838, p. 11),

les classes pauvres et vicieuses ont toujours été et seront toujours la pépinière la plus productive de toutes les sortes de malfaiteurs: ce sont elles que nous désignerons sous le titre de classes dangereuses; car lors même que le vice n'est pas accompagné de la perversité, par cela même qu'il s'allie à la pauvreté, il est un juste sujet de crainte pour la société.

Frégier apresenta a pobreza como a principal condição ao desenvolvimento das classes perigosas. Ele vai identificar a depravação moral como causa do crime e propõe “um plano para a melhoria moral do país”. Vale salientar que a conjuntura que marca a emergência desse termo é a presença de movimentos de revoltas sociais urbanas.

Em 1851, no livro *Reformatory schools for the children of the perishing and dangerous classes, and for juvenile offenders*, de Mary Carpenter, é possível constatar a presença da expressão classes perigosas. Segundo Guimarães (2008, p. 21, grifo nosso),

a expressão “classes perigosas” (*dangerous classes*), no sentido de um conjunto social formado à margem da sociedade civil, surgiu na primeira metade do século XIX, num período em que a superpopulação relativa ou o exército industrial de reserva, segundo a acepção de Marx, atingia proporções extremas na Inglaterra, quando esse país vivia a fase “juvenil” da Revolução Industrial.

Outra informação sobre o termo “classes perigosas” pode ser encontrado no importante dicionário *Oxford English Dictionary*, cujo termo consta em seus registros a partir de 1859.

Em 1958, o termo “classes perigosas” se popularizou através do livro *Classes laboriosas e classes perigosas*, de autoria do historiador Louis Chevalier. Esse autor estuda o crime na Paris do século XIX. Segundo ele, o crime “*cesse de coller étroitement aux classes dangereuses pour s’étendre, tout en changeant de signification, à de larges masses de population, à la plus grande partie des classes laborieuses*” (CHEVALIER, 1984, p. 200). Como marcas das classes perigosas têm-se a indigência, a loucura, o suicídio, a prostituição, a concubinação, o nascimento ilegítimo, o infanticídio.

Recaindo tanto sobre os tomados como criminosos quanto sobre os trabalhadores, a ordem do perigo é sempre política. As medidas de controle sobre as chamadas “classes perigosas” se justificam em nome da segurança da sociedade e têm nas favelas o território de todos os perigos. Somam-se aos moradores de favelas, os desocupados. O estigma que paira sobre essa população é que portam um mal a ser combatido, sendo que as medidas administrativas são acompanhadas por repressão.

Nesse espectro, os bairros pobres são habitat comum das chamadas classes perigosas e classes laboriosas. A periculosidade de ambas é política, seja por não fazerem parte dos ideais normativos, seja por afrontarem a ordem. Ambas são parte da classe trabalhadora. O liame que as separa é dado pela miséria, desemprego, péssimas condições de moradia, sendo a adesão ao crime a principal fronteira entre uma e outra.

A criminalidade é o principal distintivo aplicado às classes perigosas e o meio popular é tomado como favorável à concentração da criminalidade. Inclusive, quanto maior o grau de pobreza, maior a possibilidade de se apresentar como potencial perigo político. Mas não eram apenas esses segmentos da população vistos como perigosos, os trabalhadores também são identificados pelo Estado como potencial perigo político, um bom exemplo se deu durante a ascensão de partidos comunistas. A condição de perigo se impõe como elemento suficiente para a produção de um singular processo de criminalização que reforça aquela condição, justifica e legitima uma punição desmedida aos considerados perigosos.

No curso “Sociedade Punitiva”, Foucault (2015) analisa como a prisão concentra distintas estratégias políticas que servem para eliminar a revolta e banir os revoltosos. A prisão, ao mesmo tempo em que faz ver as estratégias de poder, perpetua a guerra social de uns grupos sobre outros. Ela é também uma estratégia de poder específica, as táticas penais que desenvolve passa pelo banimento, quer dizer, o detento está ali porque não pode ficar em qualquer outro espaço social e, ademais, porque nela justifica a sua sobrevivência — a prisão é um lugar para sobreviver; através de um farto sistema de obrigações e algumas compensações busca redimir o preso, uma promessa que vale por si e não pelo seu cumprimento; e lhe marca indelevelmente, pois que uma vez “fixado”, assim será sempre.

Nas relações sociais capitalistas, a prisão serve para conter o excedente da força de trabalho e punir a revolta. Soma-se a isso um aspecto primordial, a combinação do coroamento dos ilegalismos e o exercício coercitivo das relações de poder. As relações de produção capitalistas traduzem o jogo dos ilegalismos (FOUCAULT, 2015). Isso porque o roubo e a depredação se tornam uma ameaça maior diante do capitalismo industrial que concentra máquinas e mercadorias, alvos fáceis de depredação por aqueles que trabalham com elas. Se antes a burguesia

estava ao lado dos populares contra os abusos feudais (manifestos na forma de cobrança de taxas e impostos) e utilizava-se da fraude como “ilegalismo” comum, o contato dos trabalhadores com os meios de produção e o que era ali produzido, a distancia enormemente dessa gente. Os novos ilegalismos dominantes colaboram com a proteção dos bens da nova classe dominante e a separa de vez dos populares.

Por exemplo, quando Foucault analisa *Mémoire sur les vagabonds et les mendiants, de Le Trosne*, datado de 1764, ele observa que o vagabundo não era alguém que atentava somente à moral dominante, mas, sim, alguém que atesta contra a economia. O que o torna punível é um rol agrupado em um comportamento de quem não apenas não trabalha, mas dissipa sua força de trabalho, não participa das regras de produção e sequer paga impostos. Nesses termos, seu ethos nômade o faz um parasita social.

Segundo Foucault, a generalização do dispositivo punitivo serve para transformar o tempo de vida em força de trabalho (ver a Verdade e as Formas Jurídicas). Qualquer transgressão desse processo, qualquer ato que dissipe a qualidade da única mercadoria que gera todas as outras mercadorias, deve ser cuidadosamente punida pelos inúmeros dispositivos coercitivos presentes da escola à prisão, seu lugar sancionado. Os dispositivos coercitivos são inerentes à produtividade capitalista. É a partir desse entendimento que podemos afirmar que se diversificam os habitantes das chamadas classes perigosas. A produção dos ilegalismos na relação direta com a produção de criminosos, soma-se à população negra e às mulheres pelo alto grau de suspeita moral, diferentemente, que carregam.

A complexidade que ronda os ilegalismos populares se estabelece em torno do roubo e da depredação. Pode-se afirmar que todo o novo sistema de ilegalismos foi construído e definido para proteger as mercadorias e as máquinas, em outras palavras, a nova forma da riqueza, acumulada pela burguesia.

Da mesma forma, o ilegalismo permite separar as “pessoas de bem” daquelas que estão na prisão, isto é, das más e criminosas. A laboriosa classe trabalhadora deve distinguir-se dos delinquentes formados por indivíduos hostis e perigosos. De um jeito ou de outro, a prisão termina por

operar uma funcionalidade determinante na produção de uma população útil ao desencorajamento político no interior da classe trabalhadora. Nesse sentido, o encarceramento cumpre uma função, eminentemente, política. No Brasil, país em que o aumento da população penitenciária é exponencial, prende-se menos decorrente do que foi feito, isto é, da gravidade do ato cometido e mais em decorrência daquele que foi detido. Pode-se afirmar que por aqui, para ser preso conta quem é o indivíduo e não o que ele fez — ser pobre e negro é condição de elegibilidade prisional.

No Brasil, o racismo é elemento decisivo à constituição das classes perigosas diante dos inúmeros estigmas produzidos, quais sejam, perigoso, vagabundo, violento. De modo menos extravagante, o corpo feminino que se afasta do comportamento previsto como norma social, também, passa a ser qualificado como perigoso.

Na sociedade brasileira, o estatuto de perigoso tem cor e renda. O principal, porque medular a essa constituição, é dado pelo racismo. Como nos ensina Foucault, o racismo é constituinte do Estado moderno, é uma tecnologia de poder decisiva na produção do “corte entre o que deve viver e o que deve morrer” (FOUCAULT, 1999, p. 304). A certeza da punição encobre a vida da população negra no Brasil, animada pela vigilância e pelo exame contínuo. Os questionamentos a ela destinados carregam o destino punitivo. Nesse sentido, a sanção se apresenta como consequência natural diante do comportamento de uma população suspeita de nascença.

Os dispositivos da constituição da classe perigosa têm nas relações de poder disciplinares e biopolíticas organizações fundamentais para a sua construção. A disciplina se encarrega desse processo através da determinação da norma como modelo ótimo que define a partilha entre os considerados normais e os considerados anormais. E a biopolítica opera a normalização, estabelecendo um cálculo de probabilidades para estabelecer um jogo diferencial de identificação da noção de perigo que cada um ou determinada população apresenta para a segurança da espécie humana (FOUCAULT, 2008).

A seguir o que o leitor irá encontrar são determinados aspectos da constituição das chamadas “classes perigosas”, sabendo que a sua produção não se reduz a eles, mas que os têm enquanto centrais àquela constituição.

A racialização da espécie humana é uma construção socio-histórica que hierarquiza e classifica grupos. Assim, a cor da pele é o critério para classificação das pessoas em determinadas raças. Tal classificação hierarquiza o ser humano, justifica a subordinação permanente de outras raças e neste processo a raça da população branca é compreendida como privilegiada na escala da hierarquização social (SCHUCMAN, 2012). Em suma, a raça é um fator político utilizado para tornar naturais as situações de desigualdade, sendo utilizada como justificativa válida para a segregação e o genocídio de determinados grupos considerados socialmente como minorias (ALMEIDA, 2018), mesmo sendo formado por um número expressivo na sociedade, como é o caso da população negra.

O processo de racialização apresenta o fenômeno do racismo e, neste sentido, Almeida (2018, p. 25) afirma que o racismo “é uma forma sistemática de discriminação que tem a raça como fundamento, e que se manifesta por meio de práticas conscientes ou inconscientes que culminam em desvantagens ou privilégios para indivíduos, a depender do grupo racial ao qual pertençam”.

O racismo estrutura a sociedade em processos de hierarquização nas esferas da política, economia, das relações sociais. Dentre seus efeitos, a segregação racial produz uma divisão espacial das raças em determinadas comunidades, bairros, espaços de convivências, ou até mesmo em instituições, que conferem desvantagens para determinados grupos a partir da raça. Ao produzir a linearidade da pobreza, raça, favela como ingredientes decisivos na composição das classes perigosas cria-se não apenas os mecanismos que legitimam os ataques sobre essa população, como também os mecanismos que justificam a sua correção.

Da mesma forma, ao tomar como elementos de uma mesma unidade perigosa — produzida através de inúmeros mecanismos como a imobilidade social, encarceramento, o preconceito naturaliza-se o controle repressivo estatal, bem como os mecanismos regulamentadores para a sua correção. Ao produzir os “incurrigíveis”, as soluções para o seu ajustamento à norma podem ser solicitadas socialmente como necessárias. Nesse sentido, a produção das classes perigosas é a condição primeira para o desenvolvimento de regulamentações, instituições, saberes destinados à “proteção social”.

As classes perigosas no Brasil possuem uma imagem estereotipada, principalmente, fornecida pela cor de pele. Quer dizer, quanto mais escuro for o tom da pele, mais perigoso é o ser humano. O racismo é um componente orgânico da sociabilidade, presente na vida cotidiana, que se estrutura e se faz presente no processo socio-histórico brasileiro. A raça negra, por exemplo, é compreendida como um grupo perigoso, num patamar de subordinação, o qual serviu e serve para a garantia do funcionamento das normas da sociedade.

No período de transição entre o sistema escravista e o sistema capitalista no final do século XIX, o racismo foi um componente estrutural do capitalismo brasileiro. Na passagem de substituição de um sistema baseado na escravidão para a substituição pelo trabalho livre — as pessoas negras continuaram marcadas por um processo de objetificação excludente, sendo consideradas inaptas para essa nova relação social. Egressos da senzala não foram incorporados ao proletariado que nascia na ocasião, destinados a compor um espaço marginal, fruto de uma barragem ideológica devido ao preconceito de cor. Reordenado o sistema de opressão, o passado escravista tornou a estar presente, de um lado brancos e do outro os demais (MOURA, 2019).

Desde então, a elite brasileira, autoidentificada como branca, construiu a noção de periculosidade para a população negra. Encontravam-se em situação de pobreza, eram moradores de periferia, que poderiam desenvolver atos perigosos ou até mesmo entrar para a criminalidade, uma vez que após o período brutal da escravização encontravam-se às margens da sociedade civil, dos bens e serviços necessários para a própria subsistência. Assim, como consequência, se formou um contingente populacional considerado “excedente”. Aqueles que não se inseriram no campo, os pauperizados, sem-terra — devido à concentração da propriedade, desempregados ganharam o passaporte para a condição de classe perigosa.

Discriminados em uma escala de valores, os grupos menos perigosos são aqueles que mais se aproximam de um gradiente branco. Esta escala de valores coloca a população branca em uma condição superior à negra, por isso no recenseamento do ano de 1980 quando a população foi questionada pelos pesquisadores do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE) sobre a cor de pele, responderam um total de 136 cores, entre elas:

amorenada, acastanhada, branca morena, café, café com leite, morena roxa, como forma de fugir da realidade na ideia de se afastar do modelo de inferioridade, demonstração do receio de associação com os estereótipos historicamente impostos a população afrodescendente. Essas respostas simbolizaram a preocupação de não fazer parte e de não se sentir parte de uma população estigmatizada como perigosa e nessa fuga pretendiam se escapar da inferiorização e da culpa pelo atraso social que a cor significava nesta sociedade violenta (MOURA, 2019).

O preconceito racial — fazendo-se presente no processo socio-histórico de estigmatização da população negra como classe perigosa — não é um fenômeno recente ou novo, ao contrário, é indissociável do processo histórico de desenvolvimento e expansão do sistema capitalista. Associar a negritude com a periculosidade, com o crime, culpabilizando-a pela condição de subalternidade, como uma questão individual e moral, produz a justificativa necessária para a reprodução de mais repressão sobre essa população.

Nesse sentido, à população perigosa cabe o controle dos corpos por meio da produção dos ilegalismos, o controle penal da classe trabalhadora compreendido como um fenômeno orgânico nas relações de produção capitalistas, desde o período da “acumulação primitiva” (MARX, 1985). Neste processo histórico, o Estado corrobora com a exploração e dominação por parte da burguesia sobre este segmento populacional. São movimentos racistas, tais como o movimento eugênico, que afirmam e difundem teorias que as classes perigosas — que se encontram na base da pirâmide social — pertencem aos extratos mais precarizados da sociedade.

Suspeitos desde seu nascimento, independente do gênero ou idade — a racialização é dispositivo da população perigosa. Negros vivem a certeza da punição por, simplesmente, serem quem são. Vivem a dor do racismo que estrutura um sistema que substituiu o escravismo, que considera este segmento da população incapaz de exercer sua atividade laboral como assalariado. Aliado a isso, quanto mais o ser humano estiver em uma situação de pobreza, maior é a possibilidade de ele ser estigmatizado como perigoso.

Dentro de uma estrutura social de opressão, que estereotipa a população negra como uma classe perigosa, a classe burguesa

embranquecida carrega consigo a herança da escravidão, criando valores discriminatórios com barragens sociais, culturais, econômicas e até mesmo existenciais. As marcas não são mais dos chicotes, são de um sistema violento que criminaliza e faz sentir na pele o fardo da desigualdade racial brasileira.

A sexualidade feminina como dispositivo do corpo perigoso

Ativistas e teóricas feministas, desde o início do movimento de mulheres, compreenderam o conceito de “corpo” como uma base para explicar as raízes do domínio masculino e a construção da identidade feminina. Silvia Federici indica em sua obra o “Calibã e a bruxa” (2016) que o corpo é para a mulher o que a fábrica é para os homens assalariados: o principal terreno de exploração e resistência. Ao passo que o corpo dos indivíduos sofre o processo de estatização do biológico, passando a se constituir através de uma realidade biopolítica que atravessa a organização do Estado (FOUCAULT, 2012), o corpo das mulheres é apropriado igualmente pelo Estado e, também, pelos homens. Assim, é forçado a trabalhar como meio para a reprodução e a acumulação do trabalho, uma forma particular de exploração que deve ser considerada na história das relações capitalistas.

É compreensível, portanto, a importância que o corpo da mulher adquiriu em todos os aspectos — sexualidade, maternidade, parto — nos estudos feministas e de gênero, e na ação política do movimento de mulheres em todas as partes do mundo. Este corpo que foi progressivamente politizado, criminalizado, desnaturalizado e redefinido como “outro” era o objeto limite da disciplina social. A identificação das mulheres com uma concepção degradada da realidade corporal historicamente serviu para a consolidação do poder patriarcal e para a exploração masculina do trabalho feminino. Assim, criaram-se estratégias violentas que permitiram que os sistemas de exploração, centrados nos homens, procurassem disciplinar e se apropriar do corpo das mulheres, tornando-o local privilegiado de implantação de técnicas de poder (FEDERICI, 2016).

As relações desiguais entre mulheres e homens existiam anteriormente à emergência do capitalismo, mas é nele que o corpo das

mulheres se torna uma espécie de bem comum, em que o seu trabalho é definido como recurso natural fora da esfera das relações do mercado. Nessa lógica, podemos afirmar que as mulheres não poderiam ter sido totalmente desvalorizadas enquanto trabalhadoras e sujeitas, nem privadas de sua autonomia com relação aos homens se não tivessem sido submetidas a uma intensa jornada de degradação social que teve a sexualidade feminina como ponto central. Foi ao longo dos séculos XVI e XVII, que elas perderam terreno em todas as áreas da vida social, experimentando um processo de infantilização legal.

As mulheres eram acusadas de ser pouco razoáveis, vaidosas, selvagens, esbanjadoras. A língua feminina era especialmente culpável, considerada um instrumento de insubordinação. Porém, a principal vilã era a esposa desobediente, que, ao lado da “desbocada”, da “bruxa”, e da “puta”, era o alvo favorito de dramaturgos escritores populares e moralistas [...]. Na Europa da Era da Razão, eram colocadas focinheiras nas mulheres acusadas de serem desbocadas, como se fossem cães, e elas eram exibidas nas ruas; as prostitutas eram açoitadas ou enjauladas e submetidas a simulações de afogamentos, ao passo que se instaurava pena de morte às mulheres condenadas por adultério. (FEDERICI, 2017, p. 202).

Localizamos na história algumas das sujeitas que o capitalismo buscou destruir a fim de garantir seu desenvolvimento: a herege, a prostituta, a curandeira, a esposa desobediente, a mulher que ousa viver só, as mulheres que envenenavam a comida do senhor e incitavam os escravizados a rebelião (FEDERICI, 2016). Ou seja, aquelas consideradas perigosas à ordem vigente. Assim, com o suporte da norma permite-se dizer quem é incorrigível ou recuperável através de inúmeros dispositivos cujos efeitos são produzir o corpo disciplinado, caso contrário puni-lo como medida exemplar.

Em relação à colonização vivenciada pelos povos da América Latina, pode-se considerar que para o desenvolvimento da “acumulação primitiva”, foi necessário um processo de colonização e escravidão em grande escala, fundamental para a história do capitalismo. A construção do antigo sistema colonial e a expansão das metrópoles colonizadoras obtiveram no racismo sua arma justificadora da invasão e do domínio das

áreas consideradas “bárbaras”, “inferiores”, “selvagens”, e que, por isso, seriam beneficiadas com a ocupação de seus territórios e a destruição de suas populações pelas nações “civilizadas” (MOURA, 1994).

Na passagem do colonialismo para o imperialismo (neocolonialismo), o racismo é remanejado em sua função instrumental. Segundo Clóvis Moura (1994), as metrópoles passam a ver as áreas coloniais como habitadas por povos indolentes que, por esta razão, permanecem subdesenvolvidas e propensas à exploração de seus recursos naturais e de sua população. Nesse contexto, a objetificação, desumanização e a criminalização dos corpos de mulheres indígenas e escravizadas vindas de África, colaboraram para justificar os estupros e violências destinados a elas.

Assim, para nos debruçarmos sobre as questões que envolvem as mulheres brasileiras e latino-americanas, é necessário projetar as sujeitas que habitam às margens, como as mulheres negras, indígenas, pobres, lésbicas, dentre outras que, como observou Kimberlé Crenshaw (2002), vivem discriminações que se articulam. Compreender o controle da sexualidade e a criminalização desses corpos, localizando-os em suas múltiplas vivências, leva-nos a reflexões que contemplam o domínio da vida e das escolhas individuais e coletivas das mulheres como, por exemplo, o direito a legislações que garantam o acesso à informação e recursos que reconheçam o seu próprio controle de sua vida sexual e reprodutiva (BIROLI, 2014).

Uma amostra do que está acontecendo é a contribuição significativa dos Estados Unidos, na América Latina e no Caribe, relacionadas às estratégias de controle do crescimento populacional do chamado “terceiro mundo”. Políticas de controle promoveram a esterilização de mulheres indígenas, negras e pobres em diversos países. No Brasil, após a instauração da ditadura realizada pelo golpe militar em 1964, a *International Planned Parenthood Federation* iniciou seus trabalhos com a criação e financiamento da Sociedade de Bem-Estar Familiar (BEMFA), atuando principalmente nas regiões norte e nordeste, a partir de clínicas de esterilização de mulheres. Dessa maneira, podemos afirmar que “o direito a controlar a capacidade reprodutiva foi negado a muitas mulheres negras, indígenas, trabalhadoras e pobres na forma da recusa do direito ao aborto, assim como na forma da recusa do direito à maternidade” (BIROLI, 2017, p. 30).

No centro dessas opressões, a eugenia, o racismo e o controle social da pobreza protagonizaram ações que se utilizaram dos corpos das mulheres como objetos de intervenção. Concluía-se que a diminuição do número de nascimentos de crianças incorreria em uma menor taxa de desemprego, salários mais altos e maiores recursos para serem distribuídos à população, corroborando com a lógica também utilizada nos Estados Unidos de que a pobreza é gerada pelos pobres (DAVIS, 2016). O controle de natalidade, voltado especificamente às pessoas racializadas, assumiu um viés racista de controle populacional. O contexto brasileiro de colonização pressupõe, sobretudo, o controle do corpo das mulheres e o domínio de seu destino desde o período escravocrata colonial.

Historicamente, a liberdade sexual das mulheres teve como nexos irreduzíveis a relação sexo e maternidade colaborando para a restrição da autonomia dessas sujeitas. As concepções convencionais de família e do “ser mulher”, ao caminharem associadas a uma lógica cristã e patriarcal de controle dos corpos, justificariam o igual controle da sexualidade feminina. Negar-se-ia, desse modo, a construção de uma vida sexual pautada pelos interesses femininos, tendo assim, como referência, valores masculinos e heterocentros. Neste sentido, a sexualidade vista fora do âmbito da vida reprodutiva é considerada uma afronta até os dias atuais, sendo digna de punição.

Trata-se de um dispositivo cultural onipresente e preciso, que predestina a sexualidade das mulheres a gozar de sua própria impotência, quer dizer, da superioridade do outro, e ao mesmo tempo, a fazê-lo contra sua própria vontade, e não como putas que amam o sexo. Na moral judaico-cristã, mais vale ser tomada a força do que ser tomada por vadia. (DESPENTES, 2016, p. 43).

A histerização das mulheres que teve como consequência a medicalização minuciosa de seus corpos e de seu sexo, fez-se, como afirma Foucault (1979), em nome da responsabilidade que elas teriam no que diz respeito à saúde de seus filhos, à solidez da instituição familiar e à salvação da sociedade. Nessa perspectiva, novamente os lugares ocupados pelas mulheres atravessam histórias de corpos racializados e colonizados, participando de uma estrutura em que a discriminação racial, de classe e de gênero operam juntas.



Angela Davis afirma que as mulheres negras escravizadas não foram apenas chicoteadas e mutiladas, foram também estupradas, engravidadas à força por meio de uma violência específica e sem precedentes. Da mesma maneira, lésbicas e bissexuais são frequentemente ignoradas em suas reivindicações, suas relações amorosas e sexuais são consideradas abjetas e seu corpo é frequentemente terreno para a construção de patologias. Tal lógica opera com a ideia de que as mulheres seriam heterossexuais de “modo inato”.

Permanece como uma suposição defensável, em parte porque a existência lésbica tem sido apagada da história ou catalogada como doença, em parte porque tem sido tratada como algo excepcional, mais do que intrínseco. Mas, isso também se dá, em parte, porque ao reconhecer que para muitas mulheres a heterossexualidade pode não ser uma “preferência”, mas algo que tem sido imposto, administrado, organizado, propagandeado e mantido por força, o que é um passo imenso a tomar se você se considera livremente heterossexual “de modo inato”. No entanto, o fracasso de examinar a heterossexualidade como uma instituição é o mesmo que fracassar ao admitir que o sistema econômico conhecido como capitalista ou o sistema de casta do racismo são mantidos por uma variedade de forças. (RICH, 2010, p. 35).

Podemos afirmar que a heterossexualidade compulsória se encontra nas bases, por exemplo, de grande parte das políticas públicas brasileiras, em que se mantém a compreensão de que o amor primário entre os sexos é “normal” e de que a família constituída heterossexualmente seria a unidade social básica. É nessa seara que as mulheres permanecem por vezes dependentes da simples sorte de relações particulares e não constroem um poder coletivo de determinar o significado e o lugar da sexualidade em suas vidas (RICH, 2010). Os atos sexuais nas sociedades ocidentais possuem um sistema hierárquico de valores, cujos sujeitos que lideram essa hierarquia são recompensados com atestado de saúde mental, além de respeitabilidade e legalidade. Assim, parece lógico que em momentos de crise capitalista, ou seja, de abalo nas estruturas que sustentam tais concepções, haja uma reatualização da condenação psiquiátrica das mulheres no geral, mas principalmente daquelas



não cisgêneras ou que possuem comportamentos sexuais que fogem a heteronormatividade, além de uma reatualização das categorias incluídas na concepção de pecado sexual.

É, portanto, impossível dissociar a trajetória da exploração e criminalização dos corpos das mulheres sem associá-la à rede de desigualdades produzida pelo capitalismo e sua capacidade de globalizar sua exploração. Processo esse que segue se desenvolvendo, não sem contar com a resistência das mulheres em suas vidas cotidianas. No campo da construção do corpo criminoso, as mulheres em situação prisional, assim como os homens, possuem seus corpos perpassados pelo controle e punição, articulados diretamente ao passado escravocrata brasileiro (BORGES, 2018), o que abarca diversos e complexos fatores, como veremos a seguir.

O dispositivo da criminalidade na produção das classes perigosas

A criminalidade é a marca central das chamadas classes perigosas. Demarcados pela origem étnico-racial e pela renda — ou melhor, pela ausência dela — negros e pobres são, por excelência, os principais alvos das políticas de repressão. Vistos como ameaça à segurança e à propriedade privada, passam a demandar vigilância e ação policial ininterrupta.

No Brasil, após 132 anos de abolição da escravidão, os corpos negros deixaram de estar submissos ao poder senhorial e passaram a ser controlados pelas instituições estatais repressivas, as quais atuam, historicamente, para atender os interesses da elite branca e dominante. Na emergência da sociedade capitalista, a prisão constitui-se como meio de modulação dos corpos ilegalistas, aos considerados faltosos à aplicação de diferentes estratégias de controle disciplinar na produção de indivíduos dóceis e úteis para esse sistema. Torna-se o lugar comum à população jovem, pobre e negra — a mesma que foi e segue relegada a ocupar os piores estratos socio-ocupacionais e a recorrer à mendicância e ao crime como forma de sobreviver. A prisão assume o lugar da senzala

e se a privação de liberdade não for suficiente para abrandar a ameaça gerada pelas classes perigosas, a morte se torna o recurso de controle por parte das classes dominantes.

Para existir crime é necessário a constituição de um agente que o operacionalize: o criminoso. Michel Foucault nos auxilia a compreender essa concepção e define:

O criminoso é aquele que danifica, perturba a sociedade. O criminoso é o inimigo social. Encontramos isso muito claramente em todos esses teóricos como também em Rousseau, que afirma que o criminoso é aquele que rompeu o pacto social. Há identidade entre o crime e a ruptura do pacto social. O criminoso é um inimigo interno. Esta ideia do criminoso como inimigo interno, como indivíduo que no interior da sociedade rompeu o pacto que havia teoricamente estabelecido, é uma definição nova e capital na história da teoria do crime e da penalidade. (FOUCAULT, 2005, p. 81).

O criminoso é o não assujeitado, é a afronta, é o perigo iminente. É aquele providencialmente levado a ocupar a margem dessa sociedade racista, classista e seletiva, que dele espera a aceitação, o conformismo e a adaptação às condições degradantes de vida que o sistema capitalista lhe oferece. As ditas classes perigosas se configuram como uma ameaça à propriedade privada e aos privilégios das classes dominantes, precisando ser cada vez mais contidas e controladas.

A manutenção de uma hierarquia racial fica evidenciada quando tomamos como objeto de análise o sistema de justiça criminal brasileiro que tem como enfoque o encarceramento em massa e o extermínio de uma população específica. Um bom dado para sustentar essa afirmativa, dentre tantos existentes, é o Artigo 60, da Lei de Contravenções Penais, de 1941, o qual classificava a prática de mendicância como crime de contravenção penal. O que é mais intrigante é que esse artigo foi revogado somente em 2009, todavia, o que lhe precede, o Artigo 59, mantém-se vigente, afirmando que “entregar-se alguém habitualmente à ociosidade, sendo válido para o trabalho, sem ter renda que lhe assegure meios bastantes de subsistência, ou prover à própria subsistência mediante ocupação ilícita” é motivo de pena de prisão simples, de quinze dias a três

meses (BRASIL, 1941). As normativas legais previstas nesta legislação o fez ser conhecido popularmente como “lei da vadiagem”, expressão usada também no Código Penal de 1890, que foi promulgado dois anos após a abolição da escravidão no Brasil e que além de criminalizar a “vadiagem”, também incluía como crime, por exemplo, a prática da capoeira — expressão da cultura negra no País.

Nos últimos 19 anos, a população brasileira aumentou em 23,7% de acordo com os dados do IBGE, quando a população encarcerada cresceu em níveis nunca vistos. De 2000 a 2019, o número de presos no Brasil cresceu 224,4% conforme a base de dados do Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN), passando do décimo para o terceiro país que mais encarcera no mundo, ficando atrás apenas dos Estados Unidos e da China. Ainda de acordo com o comparativo entre os dados do DEPEN e IBGE do ano de 2019, a população encarcerada no Brasil é composta 76,4% de pardos e pretos, apesar de a população brasileira ser formada por 65,1% de pardos e pretos, ou seja, prende-se 11,3% mais negros ao compararmos a composição étnico-racial do País. Desse modo, “podemos perceber o racismo e a morte como características estruturais do sistema penal brasileiro. Um sistema explicitamente direcionado ao cumprimento de funções específicas dentro de uma estrutura sociorracial rígida, hierarquizada e excludente” (MORAIS, 2019, p. 32).

Marcelo Freixo (2018) faz uma relação entre a perspectiva punitivista e a ausência de políticas sociais, apontando que ações repressivas são próprias de países com Estado mínimo estabelecido. O autor ainda complementa:

Há uma lógica de trancar e segregar determinados setores da sociedade sobre a qual o Poder Judiciário tem uma gigantesca responsabilidade. Todo o crescimento da população carcerária no mundo tem relação com a seletividade: jovens pobres negros são ou encarcerados ou assassinados. Está há muito em curso, no Brasil, a criminalização da pobreza e o genocídio da juventude negra. É por isso que precisamos levar a discussão para a desconstrução da ideia vingativa punitivista — e, também, para além de um debate apenas sobre justiça. (FREIXO, 2018, p. 107).

Se analisarmos o encarceramento em massa no Brasil por meio da interseccionalidade, a questão de gênero se destaca à medida que o número de mulheres privadas de liberdade nos últimos anos tem crescido abruptamente. E aqui damos destaque às mulheres negras, que no passado escravocrata tiveram seus corpos ainda mais violentados pelo fato de ser quem são. Juliana Borges apresenta dados importantes:

Em números absolutos, 37.380 mulheres estão em situação prisional. À primeira vista, poderíamos refletir sobre esse dado como uma informação de que esse número não é tão alarmante. No entanto, entre 2006 e 2014, a população feminina nos presídios aumentou em 567,4%, ao passo que a média de aumento da população masculina foi de 220% no mesmo período. (BORGES, 2019, p. 20).

O próprio lugar que as mulheres passaram a ocupar — ainda que numa condição extremamente desfavorável em relação aos homens — torna-se uma ameaça à conjuntura conservadora vigente, demarcada pelo sexismo e pelo patriarcado. As mulheres, por consequência, são incorporadas às classes perigosas quando tencionam as estruturas sociais de alguma forma. As negras, em especial, sentem a força da chibata em seus corpos e nos corpos de seus pares por meio das táticas contemporâneas de cerceamento, de repressão e de morte.

Em se tratando dos tipos de ilegalidades geradoras das prisões no Brasil, com base nos dados de 2019 do DEPEN, apenas 6,7% dessas são relacionadas a crimes contra a vida, sendo que quase a totalidade, 93,3%, foram prisões em decorrência de crimes contra o patrimônio e relativos ao consumo e tráfico de drogas ilícitas. Nesse sentido, não há como falar da produção do criminoso e de classes perigosas sem mencionar a Lei de Drogas datada de 2006. Ela se configura um marco do encarceramento em massa no País, visto que o salto populacional nas prisões brasileiras foi exponencial devido à Guerra às Drogas. Não havendo uma delimitação quantitativa da aplicação das penas para diferenciar o uso e o tráfico de drogas, a análise moral e racista dos operadores da lei tem servido de elemento para punir e matar a população pobre e não branca no País.

A criminalização e encarceramento da miséria, da raça negra e também de mulheres — considerando o seu aumento nos últimos anos —, assume uma significação moral, econômica e política, haja vista que há determinados grupos sociais considerados inservíveis por não se adaptarem a determinado modelo de sociedade. Isso demonstra que o debate sobre as prisões deve ir para além do que lá acontece. Interessa compreender sua função externa no sentido de ser uma instituição total pertencente a uma sociedade punitiva e violenta, que justifica prender e matar o que julga como perigo para garantir os privilégios da branquitude, controlando os tidos como incorrigíveis.

A moralização do consumo de drogas como vetor da produção do “perigo”

A essência do consumo de substâncias psicoativas exorbita o reduzido campo da “necessidade”, da “vontade”, do “excitamento”, do “desejo”. Pelo conjunto de efeitos culturalmente adquiridos, as drogas são objetos produtores e moduladores de subjetividade além dos efeitos “puros” das panaceias. A variedade de finalidades que ronda as drogas altera-se historicamente, isto é, seus propósitos mudam de acordo com a época em que se trata. Usos ritualísticos, terapêuticos, medicinais, como forma de alimento e manifestações da experiência humana, são alguns exemplos. Cumpridoras de expectativas sociais, as drogas circulam por toda a teia de relações da vida humana, com rapidez, evolução e modos de normalização diversos, assim como a forma de seu controle e regulação em nível nacional e internacional.

Drogas para trabalhar, para dormir, para fazer sexo, para vencer a tristeza, o cansaço, o tédio, o esquecimento, a desmotivação. Cada vez mais a modelação e a modulação química da subjetividade se tornam determinantes não só na economia estrito senso das sociedades, mas nas economias psíquicas. Somos todos drogados, mas se define pouco explicitamente a natureza comum de se tomar remédios psicoativos, bebidas alcoólicas, tabaco, café e substâncias ilícitas, separados por cargas simbólicas altamente significativas decorrentes de seus diferentes regimes de normatização. (CARNEIRO, 2018, p. 18).

A história do consumo de drogas é a história, em boa parte, de sua regulação. E de sua proibição. Frente às Grandes Navegações do século XVI que impulsionaram a constituição de todo um sistema (europeu) econômico, político e militar internacional, a exploração de riquezas por via da escravidão de povos indígenas e negros transformaram os recursos, violentamente arrancados desses povos, em preeminentes mercadorias do processo de acumulação primitiva do capital.

Diversas especiarias viraram produtos de luxo globalizados: açúcar, café, tabaco, cacau, cannabis, álcool destilado, ópio e seus procedentes. Tem-se, portanto, o quadro da internacionalização de substâncias-drogas que, ao serem incorporadas no circuito da produção capitalista, tornam-se mercadorias — objetos externos que satisfazem necessidades humanas: do mundo das ideias ou do estômago (CARNEIRO, 2018) — e, como tal, devem ser mantidas sob fiscalização e controle em todas suas fases, produção, comercialização e consumo.

O comércio transoceânico favoreceu que as drogas-mercadorias se pulverizassem em sociedades onde a prática do consumo era diferente das de origem ou inexistente, principalmente entre as classes sociais. Com o conhecimento cosmológico de certas plantas (cannabis, peyote, dormideira e folha de coca), a farmacologia europeia e a norte-americana (com as expedições em buscas de drogas) foram incrementadas, adaptadas com uma caudalosa diversidade de substâncias psicoativas conectando e, de antemão, desqualificando e apagando usos e saberes culturais de determinadas civilizações.

O desenvolvimento da farmacopeia por meio dos estudos das plantas, seus compostos químicos e de interação via ingestão humana potencializaram a organização de uma série de saberes sobre o objeto-droga a partir da estatização do biológico nos campos jurídico-legal e médico-sanitário. O consumo de substâncias psicoativas é uma prática social construída com e pelas transformações societárias que afetam a dinâmica do uso e modificam as formas da relação entre as pessoas e as drogas. No desenvolvimento do modo capitalista de gestão da vida, as drogas ganharam relevo ao serem tencionadas no campo jurídico — vinculadas ao crime — e médico — vinculadas à doença — em todas as latitudes e associadas a determinada população.

Pode-se dizer que o movimento condutor das drogas, da legalidade à ilegalidade, construiu mundialmente o opulento regime de controle de normatização de substâncias psicoativas. Episódios como as Guerras do Ópio¹ no século XIX, a Lei Seca² norte-americana de 1919 e, no Brasil, a Lei de Drogas de 2006 alterada em 2019 instauraram a consolidação da caçada às drogas e todos os hábitos relacionados a elas, com intimidação, vigilância e punição constantes, amparados pela ideologia proibicionista. A escalonização das drogas em categorias “lícita” e “ilícita” pelos tratados e instâncias internacionais e a federalização do controle produz, assim, um campo de ilegalidades novo e robusto ao inventar crimes e novos “perfis criminosos”.

O proibicionismo enquanto ideologia legal e dispositivo de controle biopolítico de trato à questão das drogas, se converte em prática moral, política e econômica de defesa da proibição de determinadas drogas e de repressão ao consumo e ao comércio, investidos pelo Estado por uso de leis próprias. Anterior à criação de normatizações legais sobre substâncias psicoativas, as reivindicações antidrogas³ foram estruturadas e organizadas por estratos sociais militantes e espalhados pela sociedade, engrossando o fundamento no qual governos continentais arquitetaram seus regimentos legais repressores (RODRIGUES, 2008).

Essa onda moralista contra as drogas se firma no começo do século XX assumindo contornos particulares na Europa, Américas e Ásia — chamando a devida atenção ao imperialismo norte-americano que encabeça o modelo de controle penal sobre as substâncias psicoativas.

¹ As Guerras do Ópio protagonizadas pela China e Inglaterra (1839 a 1842 e 1856 a 1860) movimentaram interesses econômicos, geopolíticos e ideoculturais. Envolvendo a produção, o consumo e a comercialização do ópio, concebeu uma moralizadora cadeia de estereótipos na construção e organização da agenda internacional em relação ao trato às drogas. (SILVA, 2013).

² Conhecida como *Volstead Act* (de Andrew Volstead), a Lei Seca norte-americana de 1920 a 1933 foi aprovada em 16 de janeiro de 1920 diante de formulações intensas de discursos sobre a legalidade do consumo: tensões entre católicos e protestantes, imigrantes e nativos. Seu aparato legalista fixava a proibição, circulação, comércio interno e externo, armazenagem de álcool, não proibindo o consumo total, que era legal pelo uso médico e para a fabricação de outros álcoois industriais e necessidades religiosas, como o vinho para o catolicismo. (TORCATO, 2013; CARNEIRO, 2018).

³ Alguns movimentos puritanos, de temperança e em busca da abstinência total na sociedade norte-americana que foram o substrato da toada proibicionista: Partido Proibicionista (1869), Sociedade Nova Iorque para Suspensão do Vício (1868), Liga das Senhoras Cristãs pela Sobriedade (1873), União das Mulheres Cristãs pela Temperança (1879) e as Ligas Anti-Saloon (1893). (CARNEIRO, 2018). Todos eles voltados à temperança e logo, à abstinência total do uso de álcool e à banicção contínua das bebidas alcoólicas no território norte-americano.

Sinalizando o fim do século XVIII, Foucault (2019) nos instrui que ao surgir um novo século, um “problema” emerge frente aos olhos repressivos dos governos, a população como objeto de vigilância e controle. O êxodo causado pelos processos de industrialização e modernização das cidades europeias industriais, distendeu transição rápida do número de pessoas habitando os núcleos urbanos em formação. Assim, gerir uma cidade e um Estado exigia toda uma racionalidade; controlar a massa de pessoas apinhadas nas cidades infere a criação de uma série de saberes interligados, haja vista a medicina social, a psiquiatria (e suas categorias), os dispositivos de práticas jurídicas, os estudos demográficos e sanitários.

Principalmente em uma conjuntura global de crise do trabalho compulsório e a proliferação do assalariamento. Existia a percepção, pela ascendente classe burguesa, dos prejuízos trazidos à disciplina necessária ao trabalho pelo consumo imoderado de álcool. Paralelamente, fatores ligados ao campo médico oficial também contribuíram para uma maior interferência da medicina no ordenamento social, tais como a crise da nosologia baseada na teoria dos humores, a consolidação da psiquiatria e a emergência da categoria clínica loucura, a maior influência do organismo na definição de doença e a emergência das teorias raciais que justificavam a proibição do consumo de substâncias psicoativas a partir do conceito de degenerescência. Todos esses fatores permitiram que a categoria vício, até então pensada em termos essencialmente morais, fosse patologizada. (TORCATO, 2013, p. 118).

A condenação moral no campo das drogas emerge ao relacionar crimes e práticas como ilegalismos justamente às camadas empobrecidas da sociedade, aglomeradas e intimidadas. Estas pessoas são “os outros”: mulheres, homens, crianças, prostitutas, operárias e operários, imigrantes, comunistas, pessoas de hábitos “exóticos” que perturbam os olhos acostumados à norma. A entrada do consumo de drogas no rol dos ilegalismos produziu, dentre tantas consequências, uma população rotulada como perigosa, indisciplinada e imoral. Uma população desviante, se quisermos nos aproximar do termo “estar no desvio”, gíria usada para se referir a estar desempregado. Para o moralismo proibicionista, são as classes perigosas o símbolo da antítese de progresso para uma sociedade urbana moderna, civilizada e ordenada.

Conforme Alexander (2018, p. 110-111), o mito da principal função dos sistemas judiciários é manter as ruas a salvo, lares seguros, caçar e punir criminosos. Um dos dispositivos de manejo da Guerra às Drogas muito bem colocado em prática é a exploração pelas mídias da figura do criminoso, operando a romantização do combate aos crimes relacionados às drogas escondendo um “brutal sistema de opressão e controle racializado”, manifestando, portanto, “como o sistema seleciona especificadamente os não brancos e os relega a uma condição de segunda classe análoga ao Jim Crow”.

Ao analisar o sistema judiciário e a Suprema Corte norte-americana, Alexander (2018, p. 124) nos mostra o poder punitivo, que se legitima pelo sistema judiciário através de leis que ampliam, validam e permitem que a aplicação da lei penal na Guerra às Drogas — muitas vezes movida por interesses pecuniários — “libere” a polícia para promover abusos, isto é, desqualificar, caçar, apreender e exterminar determinados grupos, seja no espaço privado ou público, sob a justificativa de combate às drogas. Os mecanismos de legitimação da violação da liberdade, principalmente os considerados relativos às drogas, atuam de maneira legitimada pelo Estado penal.

Criam-se regras e ações jurídicas invasivas, coercitivas, vigilantes e intimidadoras que oportunizam o assédio e o aprisionamento de uma fração exagerada da população, ao facilitarem as ações da polícia ao utilizar “perfis criminais como guias para o exercício da discricionariedade policial”. A aceitação de um perfil criminal, portanto, torna-se “inquestionável, mecânica e dispositiva”, vociferadas por toda a sociedade (*idem*). No caso do Brasil, é do racismo que se lança mão para produzir o “outro”, para desqualificá-lo, torná-lo mau e conseqüentemente exterminável (MORAIS, 2019, p. 30).

Conclusão

A aparição do termo “classes perigosas”, em 1840, em um concurso que alia Política e Moral, é elucidativa dos dispositivos na ordem das relações de poder e das relações de saber que estavam em curso na providência da sociedade capitalista. Para poder apresentar respostas saneadoras, primeiro definiu-se quem seriam seus sujeitos-alvo. A sua constituição

passa por um arranjo complexo formado por diferentes dispositivos que recobrem a vida social — o corte racial e as inúmeras defasagens sociais dele decorrente; o corpo feminino com ponto estratégico de articulação de mecanismos disciplinares e biopolíticos para modulação do corpo reprodutivo (biológico e social); a tática penal que tem na prisão seu baluarte totalizador que congrega e sintetiza agenciamentos da produção da morte social; o discurso da guerra como *continuum* da política de extermínio da população negra, evidenciada pela política de Guerra às Drogas.

As relações de poder biopolíticas e disciplinares constituem a vida regulamentada, isto é, a vida majorada em suas forças e o combate às suas ameaças. As relações de poder biopolíticas se olham para a morte, seu interesse repousa sobre a vida. Nesse espectro, a morte só é admissível se for por causas internas e evitáveis. O que as relações biopolíticas operam é um tolerar a morte, uma falsa indiferença, de modo que a morte como o limite do poder — seu limite intolerável — não venha à tona e se vier compareça de modo justificado e legitimado. Daí que não é de se espantar o número de jovens negros e pobres que são exterminados pelo Estado brasileiro sem comoção social, expressão do racismo estrutural, o qual é inerente à sociedade capitalista, sendo este um projeto político da classe dominante de naturalização do extermínio dos corpos negros.

A concepção foucaultiana da relação poder-saber

em que a cientificidade que está inserida nas relações de poder não simplesmente uma maneira de transcrever em termos biológicos o discurso político, não simplesmente uma maneira de ocultar um discurso político sob uma vestimenta científica, mas realmente uma maneira de pensar as relações da colonização, a necessidade das guerras, a criminalidade, os fenômenos da loucura e da doença mental, a história das sociedades com suas diferentes classes etc. Em outras palavras, cada vez que houve enfrentamento, condenação à morte, luta, risco de morte, foi na forma do evolucionismo que se foi forçado, literalmente, a pensá-los. (FOUCAULT, 1999, p. 307).

O evolucionismo não foi a única teoria legitimadora da seletividade social que justifica eliminar os inadaptados sociais; o positivismo criminológico e a histerização do corpo feminino vão de par com esse processo.

Nesses termos, os habitantes das classes perigosas podem se revelar produto e efeito desse processo que acusa determinada população como uma ameaça social. Ao constituir determinados corpos e populações como perigos latentes ou potenciais ao estabelecimento da majoração da vida, produz-se uma defasagem de uns grupos em relação a outros, desqualificando modos de ser e de viver, hierarquizando lugares sociais, e legitimando a morte social, ou, ainda, o extermínio. Esse processo produz, também, o inimigo social e político contra o qual todas as medidas devem ser tomadas, desde aquelas destinadas à sua correção até as que permitem a sua morte sumária.

A inferiorização do corpo feminino, o racismo, a tática penal, a Guerra às Drogas organizam um conjunto de dispositivos que demarcam a política do “fazer viver” e do “deixar morrer”, que terminam por justificar políticas de objetificação do “outro”, ainda que cobertas pelo discurso de defesa da sociedade. Ao produzir corpos e populações como perigosos e ameaçadores, qualquer ardil para combatê-los termina por se tornar um clamor social.

Referências

ALEXANDER, Michelle. *A nova segregação: racismo e encarceramento em massa*. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2017.

ALMEIDA, S. L. de. *O que é racismo estrutural?* Belo Horizonte: Letramento, 2018.

BIROLI, F. Direito ao aborto e maternidade: gênero, classe e raça na vida das mulheres. *Cult*, São Paulo, v. 20, n. 223, p. 27-30, maio 2017.

BIROLI, F. O debate sobre aborto. In: MIGUEL, L. F.; BIROLI, F. *Feminismo e política*. São Paulo: Boitempo, 2014. p. 123-130.

BORGES, J. *Encarceramento em massa*. São Paulo: Pólen, 2019.

BRASIL. *Decreto-lei n. 3.688, de 3 de outubro de 1941*. Lei de Contravenções Penais. Brasília, DF: Casa Civil, 1941.

BRASIL. *Lei n. 11.343, de 23 de agosto de 2006*. Lei de Drogas. Brasília, DF: Senado Federal, 2006.

CARNEIRO, H. *Drogas: a história do proibicionismo*. São Paulo: Autonomia Literária, 2018.

CHEVALIER, L. *Classes laborieuses et classes dangereuses à Paris pendant la première moitié du XIX siècle*. Paris: Hachette, 1984.

DAVIS, A. *Mulheres, raça e classe*. São Paulo: Boitempo, 2016.

DESPENTES, V. *Teoria King King*. São Paulo: N-1 Edições, 2016.

FEDERICI, S. *Calibã e a bruxa: mulheres, corpo e acumulação primitiva*. São Paulo: Elefante, 2017.

FOUCAULT, M. *História da sexualidade I: A vontade de saber*. Tradução de Maria Thereza da Costa Albuquerque e J. A. Guilhon Albuquerque. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1979.

FOUCAULT, M. *A verdade e as formas jurídicas*. Rio de Janeiro: Nau, 2001.

FOUCAULT, M. *Microfísica do poder*. 25. ed. São Paulo: Graal, 2012.

FOUCAULT, M. *Segurança, território, população: curso dado no Collège de France (1977-1978)*. São Paulo: Martins Fontes, 2008. (Coleção Tópicos).

FOUCAULT, M. A política de saúde no século XVIII. In: FOUCAULT, M. *Microfísica do poder*. 10. ed. Rio de Janeiro; São Paulo: Paz & Terra, 2019. p. 296-317.

FOUCAULT, M. *Em defesa da sociedade: Curso no Collège de France (1975-1976)*. Tradução de Maria Ermantina Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

FOUCAULT, M. *A sociedade punitiva: curso no Collège de France (1972-1973)*. Tradução de Ivone C. Benedetti. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2015.

FRÉGIER. *Des classes dangereuses de la population dans les grandes villes*. Londres: Libraire De L'Académie Royale de Médecine, 1840. v., introdução, p. 11. Disponível em: <https://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k64713043.texteImage>. Acesso em: 08 nov. 2020.

FREIXO, M. O que acontece nas prisões? In: LOPEDOTE, M. L. G. *et al. Corpos que sofrem: como lidar com os efeitos psicossociais da violência?* Florianópolis: Elefante, 2018.

GUIMARÃES, A. P. *As classes perigosas: banditismo urbano e rural*. Rio de Janeiro: Graal, 2008.

MARX, K. *O capital: crítica da economia política: o processo de reprodução do capital*. São Paulo: Nova Cultural, 1985.

MORAIS, R. F. *O extermínio da juventude negra: uma análise sobre “os discursos que matam”*. 1. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2019.

MOURA, C. *Sociologia do negro brasileiro*. 2. ed. São Paulo: Perspectiva, 2019.

MOURA, C. *O racismo como arma ideológica de dominação*. 1994. Disponível em: <http://marxismo21.org/clovis-moura-marxismo-e-questao-racial>. Acesso em: 08 nov. 2020.

RICH, A. Heterossexualidade compulsória e existência lésbica. *Bagoas: estudos gays, gêneros e sexualidades*, Natal, v. 4, n. 5, p. 17-44, jan./jun. 2010.

RODRIGUES, T. Tráfico, guerra, proibição. In: LABATE, B. C. (org.). *Drogas e cultura: novas perspectivas*. Salvador: EdUFBA, 2008. p. 91-104.

SILVA, L. L. da. *A questão das drogas nas relações internacionais: uma perspectiva brasileira*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2013.

SCHUCMAN, L. V. *Entre o “encardido”, o “branco” e o “branquíssimo”: raça, hierarquia e poder na construção da branquitude paulistana*. 2012. 122 p. Tese (doutorado em Psicologia Social) – Instituto de Psicologia, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

TORCATO, C. E. M. O uso de drogas e a instauração do proibicionismo no Brasil. *Sau. e Transf. Soc.*, Florianópolis, v. 4, n. 2, p. 117-125, 2013.

ENSINO SUPERIOR E ESTÁGIO SUPERVISIONADO EM SERVIÇO SOCIAL EM SANTA CATARINA: APROXIMAÇÕES SOBRE OS CAMPOS DE ESTÁGIO REGISTRADOS NO CRESS 12ª REGIÃO

Vania Maria Manfroi

Aline de Andrade Rodrigues

Nalá Ayalén Sánchez Caravaca

Introdução

A contribuição para o adensamento da produção de conhecimento sobre o estágio supervisionado em Serviço Social em Santa Catarina é o objetivo deste capítulo, tendo como especificidade a análise da temática a partir do levantamento documental dos campos de estágio registrados no Conselho Regional de Serviço Social (CRESS) 12ª Região. Este estudo configura-se como etapa da pesquisa “As condições de trabalho dos assistentes sociais: uma análise a partir da realidade dos estágios nos espaços socio-ocupacionais”, financiada pelo Edital Universal do CNPq. A pesquisa foi aprovada pelo Comitê de Ética da UFSC no dia 1º de maio de 2019, sob o parecer número 3.169.179.

Na etapa acima mencionada foram levantadas informações relativas aos registros dos campos de estágio supervisionado nos semestres 2018.1 e 2019.1 e ocorreu no mês de julho de 2018 e de 2019. Os dados expostos foram pesquisados na base do CRESS/SC, após aprovação pelo seu Conselho Pleno. Essas informações são fornecidas pelas Unidades de Formação Acadêmicas (UFAs), conforme a Resolução Conselho Federal de

Serviço Social (CFESS) n. 533, de 29 de setembro de 2008, que regulamenta a supervisão direta de estágio em Serviço Social.¹

Os dados levantados nessa etapa da pesquisa apontam importantes tendências acerca do processo de formação profissional no Estado, como a expansão do Ensino a Distância (EaD) e a crise dos cursos de graduação em Serviço Social vinculados ao sistema da Associação Catarinense das Fundações Educacionais (ACAFE);² mas também sobre o processo pedagógico e as condições de trabalho dos docentes nas diversas UFAs. Serão apresentados dados quantitativos que indicam uma propensão à ampliação do sistema privado mercantil para a formação em Serviço Social em Santa Catarina.

Este trabalho parte de uma reflexão sobre o significado do estágio na formação profissional, tomando como base o acúmulo legal e teórico sobre o tema, que será tratado no primeiro item do capítulo. Em seguida apresenta-se um panorama acerca da formação profissional em Santa Catarina, tendo como referência o banco de dados sobre os

¹ Para atender aos termos da Resolução foi criado, pelo CFESS, um sistema de credenciamento de estágio que possui uma gama importante de informações sobre os sujeitos envolvidos no processo de supervisão de estágio que são preenchidas pelo responsável na instituição: 1) Dados do usuário (CPF e Regional); 2) Dados da Declaração (semestre, regional, declarante, unidade de formação acadêmica, unidade acadêmica, data de atualização); 3) Estagiário (CPF, nome, matrícula, modalidade de estágio – obrigatório, não obrigatório, período, carga horária); 4) Instituição/campo de estágio (CNPJ, nome, telefone, email, logradouro, CEP, bairro, cidade, UF, setor/unidade, área de atuação, modalidade de ensino – presencial, ensino a distância); 5) Supervisor(a) de Campo (Registro CRESS, CPF, nome, carga horária semanal, histórico supervisor(a) de campo: data, CPF, nome, registro); 6) Supervisor(a) acadêmico (registro CRESS, CPF, nome, carga horária semanal, histórico supervisor(a) acadêmico, data, CPF, nome, registro). No entanto, as informações também podem ser encaminhadas pelas UFAs por meio de correspondência, e o que se observa é que estas são pouco detalhadas em comparação ao sistema de credenciamento disponibilizado pelo CFESS/CRESS e se limitam às informações como o nome das instituições envolvidas (acadêmica e de campo) e aos supervisores (acadêmico e de campo) com seus respectivos registros no Conselho, instituição campo de estágio e a fase em que o estudante se encontra no curso.

² “O Sistema fundacional catarinense abrange 16 Instituições de Ensino Superior no Estado e têm na Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI), na Universidade do Sul de Santa Catarina (UNISUL), na Universidade do Extremo Sul Catarinense (UNESC), na Universidade Regional de Blumenau (FURB) e na Universidade para o Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina (UDESC) as mais conhecidas. Surge em meados de 1970, a partir da transformação das faculdades municipais de ensino superior, criadas pelo poder público municipal, em fundações públicas com personalidade jurídica de direito privado fonte. Constitui forma *sui generis* de organização do ensino superior, sendo o único sistema educacional de ensino superior desse tipo no País.” (TABALIPA, 2014, p. 2).

campos de estágio do CRESS 12ª Região; são apontados dados sobre os estudantes matriculados no estágio nos dois semestres, unidade de formação acadêmica, modalidade do ensino (presencial ou ensino distância), número de estagiários por instituição de ensino, número de supervisores acadêmicos e, por fim, é apresentada uma breve reflexão sobre a supervisão acadêmica, tendo em vista as condições de trabalhos dos docentes, apropriando-se de alguns dados quantitativos dos questionários e dos grupos focais.

Concepção de estágio supervisionado em Serviço Social

Pensar o estágio supervisionado requer retomar a concepção de profissão e de formação profissional que foram expressos no Projeto Ético-Político do Serviço Social brasileiro, uma conquista importante para a profissão. Não cabendo neste texto retomar todas as consequências do projeto ético-político, são assinalados alguns princípios da formação profissional que estão definidos nas Diretrizes Curriculares (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENSINO E PESQUISA EM SERVIÇO SOCIAL, 1996), tais como: “rigoroso trato teórico, histórico e metodológico da realidade social e do Serviço Social, que possibilite a compreensão dos problemas e desafios com os quais o profissional se defronta no universo da produção; e reprodução da vida social”; a “adoção de uma teoria social crítica que possibilite a apreensão da totalidade social em suas dimensões de universalidade, particularidade e singularidade” e o “estabelecimento das dimensões investigativa e interventiva como princípios formativos e condição central da formação profissional, e da relação teoria e realidade”. Estes princípios são fruto de um amplo debate e trazem referências para se pensar o estágio supervisionado.

O Estágio Supervisionado está previsto nas Diretrizes Curriculares como parte do Núcleo de Fundamentos do Trabalho Profissional e é compreendido como: “uma atividade curricular obrigatória que se configura a partir da inserção do aluno no espaço socio-institucional objetivando capacitá-lo para o exercício do trabalho profissional, o que pressupõe supervisão sistemática”. (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE

ENSINO E PESQUISA EM SERVIÇO SOCIAL, 1996, p. 19). No mesmo documento encontra-se a seguinte referência: “O estágio supervisionado constitui-se como momento privilegiado de aprendizado teórico-prático do trabalho profissional tendo como carga horária mínima 15% da carga horária mínima do curso (2.700 horas)”. (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENSINO E PESQUISA EM SERVIÇO SOCIAL, 1996, p. 20).

O processo no qual se desenvolve o estágio supervisionado em Serviço Social compõe uma tríade de espaços que se complementam e retroalimentam no movimento de compreensão da realidade e de ação sobre essa realidade: i) o campo de estágio como espaço no qual o estudante se insere na realidade em movimento; ii) o espaço de supervisão de campo, onde a troca entre o profissional de atuação da ponta e o estudante em formação desenvolvem reflexões que transformam ambos (o primeiro pelas observações do novo olhar sobre o cotidiano profissional e o segundo pelas mediações acrescidas pela experiência profissional); iii) o espaço de supervisão acadêmica, onde, alimentadas no encontro com os diferentes espaços socio-ocupacionais, essas reflexões se destrincham, se nutrem dos fundamentos da profissão, se questionam e argumentam para voltar a eles.

Nessa linha, sustenta-se aqui a leitura de que, para falar de reflexão do cotidiano profissional, é preciso colocar a direção da ação como horizonte desta, pois é no estágio supervisionado em Serviço Social onde se encontram os fundamentos do Serviço Social, o movimento da realidade e o projeto que orienta as estratégias de trabalho cotidiano, possibilitando pensar não só o que fazemos e por que fazemos, como também para que fazemos.

Nesse sentido, Yolanda Guerra (2016) afirma que

O estágio supervisionado tem um potencial riquíssimo como espaço de síntese entre conhecimentos teóricos e saberes práticos, já que permite desenvolver todos os saberes da profissão e articulá-los em torno de um perfil de profissional crítico, que detenha competência técnica, teórica e política, aportado em valores que se confrontam com a sociabilidade burguesa, com aptidão para a pesquisa e para a produção e conhecimento crítico. (GUERRA, 2016, p. 101).

Então, o estágio supervisionado tem potencial para ser a síntese do processo de formação profissional, porque o movimento precisa de determinadas condições de ordem formal e de ordem prática.

No que tange às condições de ordem formal (aquelas que dão o marco legal e normativo aos estágios supervisionados, ou seja, os mínimos sem os quais não podem ser, sequer, definidos como tais), são citadas as Diretrizes Curriculares de 1996, em que se define o estágio, como já foi assinalado anteriormente, e define-se a supervisão:

Esta supervisão será feita pelo professor supervisor e pelo profissional do campo, a sistematização com base em planos de estágio, elaborados em conjunto entre Unidade de Ensino e Unidade Campo de Estágio, tendo como referência a Lei n. 8662/93 (Lei de Regulamentação da Profissão) e o Código de Ética do Profissional (1993). O Estágio Supervisionado é concomitante ao período letivo escolar. (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENSINO E PESQUISA EM SERVIÇO SOCIAL, 1996, p. 19).

Portanto, entende-se o estágio supervisionado como uma atividade de cunho formativo, cuja supervisão, tanto acadêmica quanto de campo, é atribuição privativa do assistente social ao citar a Lei de Regulamentação da Profissão, Lei n. 8662/93 e o Código de Ética Profissional. Dessa forma, ao falar do estágio como uma atividade formativa que deve ser supervisionada por assistentes sociais, faz-se referência não só ao processo pedagógico necessário na própria razão de ser do estágio supervisionado, como ao fato de estar em jogo a formação de profissionais orientados por um projeto ético e político que dão direção às ações e aos fundamentos das ações cotidianas.

Isso se reforça na Política Nacional de Estágio da ABEPSS (2010), a qual explicita que a materialização do estágio tem como base não só a consonância com os princípios ético-políticos da profissão, mas também com os princípios de indissociabilidade entre as dimensões teórico-metodológica, ético-política e técnico-operativa, de articulação entre formação e exercício profissional, de indissociabilidade entre estágio e supervisão acadêmica e de campo, de articulação entre universidade e sociedade, de unidade teoria-prática, de interdisciplinaridade.

Por outra parte, como antes mencionado, a realização do estágio depende também de condições de ordem prática, que se referem àquelas garantidas pelas instituições envolvidas no estágio (tanto as unidades de ensino, quanto aquelas nas quais se desenvolvem os campos de estágio)

e, também, às próprias relações contraditórias intrínsecas à profissão. Portanto, a inserção nos espaços de trabalho dos e das assistentes sociais — tanto no trabalho formativo quanto no de execução — envolve desde as garantias do processo pedagógico às próprias condições de trabalho dos supervisores de campo e acadêmicos.

Parte-se da compreensão, portanto, do estágio como um processo didático-pedagógico com direção ética e política e sujeito às contradições próprias dos espaços socio-ocupacionais onde se desenvolve a prática cotidiana, mas também à tensão entre as demandas pedagógicas da formação profissional, aquelas que são próprias do mercado de trabalho nos termos que apresenta Abramides (2003 apud ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENSINO E PESQUISA EM SERVIÇO SOCIAL, 2010). Baseiam-se, assim, as futuras análises na discussão das características que adquire estas relações dialéticas e contraditórias na formação profissional.

A seguir serão apresentados os dados das instituições de formação em Santa Catarina, o que auxilia na compreensão da realidade concreta na qual se insere o processo de formação profissional e seus condicionantes.

Levantamento do processo de ampliação das instituições privadas mercantis

Para uma aproximação da realidade do Estágio Supervisionado em Santa Catarina, o conhecimento sobre como se organiza o sistema de ensino superior é fundamental. Sabe-se que a política de ensino superior foi se modificando no decorrer do tempo e, em Santa Catarina, não poderia ser diferente. Para caracterizar esta realidade foi feito um levantamento — primeiramente no e-MEC no ano de 2017 — que demonstra as alterações na forma de organização do processo de formação profissional dos assistentes sociais em Santa Catarina.

O levantamento apontou que no ano de 2017 o estado de Santa Catarina contava com o registro de 28 (vinte e oito) instituições de ensino que ofertavam vagas para o curso de Serviço Social, em comparação com o ano de 2010; observou-se que em 2017 havia 11 instituições a mais na oferta do curso no estado.

Retrocedendo-se na história, observa-se que em 2010 havia, segundo dados estudados por Gomes (2010), sete instituições que ofereciam o curso de Serviço Social na modalidade de ensino a distância, e em 2017 se verificou a existência de 18, concretamente. As informações fornecidas pelo Ministério da Educação (MEC) apontavam 16 instituições registradas na oferta do EaD para o Serviço Social catarinense, mas evidenciou-se que as instituições FAMEBLU e UNIBAN, que estão registradas como ensino presencial, ofertam objetivamente na modalidade EaD e não na presencial, como consta nas informações fornecidas pelo órgão. Dessa forma, considerou-se o ponto de vista real de 18 instituições — 11 instituições a mais que em 2010.

Quanto ao número de polos, em 2010, na modalidade EaD, estavam disponíveis 47 polos, e para o ano de 2017 foi identificado o registro de 235 (duzentos e trinta e cinco) polos ofertando o curso nesta modalidade.

As instituições com registro no MEC com oferta do curso de Serviço Social em EaD em Santa Catarina no ano de 2017 eram as seguintes: a) na modalidade associação privada: Centro Universitário da Grande Dourados (UNIGRAN), Universidade Luterana do Brasil (ULBRA), Universidade Metropolitana de Santos (UNIMES) e Universidade Paulista (UNIP); b) na modalidade sociedade empresária limitada: Centro Universitário de Maringá (UNICESUMAR), Estácio Ribeirão Preto, Centro Universitário Unifacvest (FACVEST), Universidade Anhanguera (UNIDERP), Estácio de Sá e Universidade Salvador (UNIFACS); c) fundação privada: Universidade do Sul de Santa Catarina (UNISUL) e Universidade do Vale Do Itajaí (UNIVALI) (curso em extinção); d) sociedade anônima fechada: UNINTER (Centro Universitário Internacional), UNOPAR (Universidade Pitágoras) e Universidade de Franca (UNIFRAN); e) sociedade simples limitada: Centro Universitário Leonardo Da Vinci (UNIASSELVI) e Faculdade Metropolitana de Blumenau (FAMEBLU).

A partir dessas informações, fica evidente o movimento que se realiza no campo da educação, com uma entrada significativa da educação privada, com aportes da tecnologia da informação para massificar a oferta, e uma retração das instituições “convencionais” não lucrativas, o que reorganiza o panorama da oferta do curso de Serviço Social na última década no estado de Santa Catarina.

Ainda em 2017, no que diz respeito à modalidade do curso, identificou-se a presença de 13 instituições de ensino na modalidade presencial (no ano de 2010 o registro era de dez instituições). Esse dado é curioso, pois identificou-se que os registros oficiais (no site do e-MEC) não representavam a realidade, visto que constavam as instituições: Universidade do Oeste de Santa Catarina (UNOESC), Universidade do Contestado (UNC), Universidade Comunitária da Região de Chapecó (UNOCHAPECÓ) e Faculdade Concórdia (FAAC), que já não ofereciam mais o curso de Serviço Social. Observou-se também que as instituições UNIBAN, FAMEBLU e Escola Superior de Educação Corporativa (ESEC), que estão registradas na modalidade de ensino presencial, não ofertavam o curso na referida modalidade; conforme busca em sítio, ainda vale dizer que a oferta é confirmada, concretamente, apenas na modalidade a distância.

É possível traduzir que no ano de 2017 as instituições que possuíam cursos presenciais com oferta de vagas, efetivamente, eram seis: Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC — Autarquia Federal), Universidade Regional de Blumenau (FURB — Fundação Municipal), Universidade do Sul de Santa Catarina (UNISUL — Fundação Privada — Palhoça), Universidade do Planalto Catarinense (UNIPLAC — Fundação Privada), Universidade Alto Vale do Rio do Peixe (UNIARP — Fundação Privada) e Instituto de Ensino Superior da Grande Florianópolis (IES — Associação Privada).

Em 2018 e 2019, período da realização do levantamento dos dados sobre os estágios em Santa Catarina junto ao CRESS 12ª Região, já havia uma reconfiguração das ofertas dos cursos no estado, tendo em vista que as instituições que ofertavam o curso na modalidade presencial — também não lucrativas — enfrentavam dificuldades para se manter perante a oferta ofensiva dos cursos na modalidade EaD, o que, em alguns casos, levou a um processo de pressões internas das instituições de ensino para a adequação dos cursos como para a reordenação dos currículos e na incorporação, ainda que parcialmente, da modalidade EaD, o que flexibiliza o currículo e também objetiva uma oferta mais economicamente atrativa para os estudantes.³

³ A questão foi objeto de discussão; por Rodrigues *et al.* (2018) no trabalho intitulado: “Mercantilização e expansão do ensino superior: impactos da formação a distância na formação profissional em Santa Catarina”, apresentado no XXII Seminário Latinoamericano de Escuelas de Trabajo Social, Bogotá, Colômbia, 2018.

Acrescenta-se que, além dessas questões colocadas a respeito dos cursos existentes para se adaptarem e continuarem a existir, ocorreu o fechamento do curso de Serviço Social da Unochapecó, um dos cursos com larga trajetória na formação de assistentes sociais catarinenses, iniciado no ano de 1989.⁴ Além disso, o curso presencial de Serviço Social da UNISUL do Campus Tubarão também não resistiu à diminuição das demandas e encerrou o curso presencial de Serviço Social, um dos mais antigos cursos do estado, com data de 1974 e com grande importância para a região Sul do estado. Em 2019 também a UNIARP e a UNIPLAC aderiram em parte, ou totalmente à modalidade EaD.

Para fazer uma caracterização da realidade de estágio em Santa Catarina apresenta-se, a seguir, quais foram as Instituições de Ensino Superior (IES) que, efetivamente, ofereceram estágio supervisionado no período pesquisado. Esta caracterização é importante, tendo em vista que as IES têm seus projetos de formação profissional, suas realidades de ensino, condições sociais dos estudantes, condições de trabalho dos docentes, entre outras questões, que influenciam na forma como o estágio se concretiza.

Assim, as instituições que enviaram informações sobre estudantes em estágio supervisionado no semestre 2018.1 foram 12: UFSC, FURB, UNIPLAC, UNISUL, UNOCHAPECÓ, UNIARP, ANHANGUERA, ASSUPERO, UNIASSELVI, UNIGRAN, UNINTER e UNOPAR. Acompanhando quase o mesmo movimento, no semestre de 2019.1, foram identificadas 11 instituições acadêmicas com estudantes em campo de estágio: FURB, UFSC, UNIPLAC, UNIARP, UNISUL, UNOPAR, ESTÁCIO DE SÁ, UNINTER, UNIUB, UNIP e UNIASSELVI.

Nas Tabelas 1 e 2 são demonstradas as Instituições de Ensino com estagiários em Serviço Social, conforme as informações dos estágios do CRESS/SC para os semestres 2018.1 e 2019.1, no tocante ao número de instituições que registraram estagiários e a modalidade de ensino em que o curso era oferecido.

⁴ Como será mostrado mais adiante, a Unochapecó apareceu com registros de estagiários apenas nos registros de 2018.1, sem estudantes registrados em 2019.1, sinalizando o processo de fechamento do curso naquela universidade.

Tabela 1 – Instituições de ensino com estagiários em Serviço Social semestre 2018.1

Ano/Semestre: 2018.1	IES com registro de estagiários	Total
Curso de Serviço Social na modalidade presencial	UFSC, FURB, UNIPLAC, UNISUL, UNOCHAPECÓ, UNIARP	6
Curso de Serviço Social na modalidade a distância	ANHANGUERA, ASSUPERO, UNIASSELVI, UNIGRAN, UNINTER, UNISUL e UNOPAR	7
Total	UFSC, FURB, UNIPLAC, UNISUL, UNOCHAPECÓ, UNIARP, ANHANGUERA, ASSUPERO, UNIASSELVI, UNIGRAN, UNINTER, UNIUB e UNOPAR	12 ⁵

Fonte: Elaborada pelas autoras a partir dos dados disponíveis pelo CRESS 12ª Região.

Tabela 2 – Instituições de Ensino com estagiários em Serviço Social semestre 2019.1

Ano/Semestre: 2019.1	IES com registro de estagiários em Serviço Social	Total
Curso de Serviço Social na modalidade presencial	FURB, UFSC, UNIPLAC, UNIARP, UNISUL	5
Curso de Serviço Social na modalidade a distância	UNOPAR, ESTÁCIO DE SÁ, UNINTER, UNISUL, UNIUB, UNIP, UNIASSELVI	7
Total		11 ⁶

Fonte: Elaborada pelas autoras a partir dos dados disponíveis pelo CRESS 12ª Região.

⁵ A instituição UNISUL aparece nos registros com estagiários vinculados tanto à modalidade presencial quanto à modalidade EaD, no entanto, para fins de compreender o número de instituições que cadastraram estagiários de Serviço Social, considera-se a mesma instituição apenas uma única vez.

⁶ Situação coincidente à nota 5

A UFSC é única instituição que oferta as vagas públicas e gratuitas em Serviço Social no estado. O curso de Serviço Social foi criado em 1958 com ensino de graduação, com duas entradas anuais, sendo matutino e noturno, e com Programa de Pós-Graduação consolidado em nível de mestrado, doutorado e pós-doutorado. Se nos governos Lula e Dilma houve expansão do sistema federal de ensino público, seja pela criação de novas universidades ou pela criação de novos campi, por meio do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Programa REUNI), em Santa Catarina não houve a criação de cursos de Serviço Social dentro deste sistema, permanecendo apenas no Campus Trindade da UFSC, que mantém o número de entradas anuais por meio de seu vestibular.

Já a FURB, UNIPLAC, UNISUL, UNOCHAPECÓ e UNIARP fazem parte do chamado Sistema da Associação Catarinense de Fundações Educacionais (ACAFE) e são fundações municipais.

Segundo Tabalipa (2014, p. 2):

Estas instituições, fundadas pelo poder público municipal e alegando não terem fins lucrativos, estão previstas em boa parte dos casos nas leis municipais, dispondo de dotação orçamentária para as IES criadas nesses municípios. As instituições eram referência na oferta de ensino superior, abrangendo (com exceção das gratuitas) a quase totalidade da oferta no Estado. A partir da década de 1990, com a flexibilização do CNE e a consequente liberação de licenças de ensino superior privado, de maneira pouco criteriosa, houve a proliferação de centros de ensino, faculdades e outras modalidades de IES. Aquelas pertencentes ao Sistema Acafe perderam a exclusividade de oferta de ensino superior pago no Estado e consequentemente passaram a ter de competir com estas modalidades, o que exigiu o redimensionamento de pessoal e estrutura física, sinalizando as crises nestas instituições.

As instituições ANHANGUERA, ASSUPERO, UNIASSELVI, UNIGRAN, UNINTER, UNIUB e UNOPAR são parte do sistema privado e mercantil de ensino.

A Anhanguera, por exemplo, foi

a primeira empresa a aderir ao mercado de capitais. Neste mesmo ano, em outubro, segundo Oliveira (2009, p. 746) o grupo comprou: A Universidade Regional do Pantanal de Campo Grande/MS e mais cinco instituições do Grupo Pedro Chaves Santos Filho, de Mato Grosso do Sul. As Faculdades Integradas de Ponta Porã, Faculdades Dourados, Instituto de Ensino Superior de Dourados, Centro Universitário de Campo Grande e as Faculdades Integradas de Rio Verde, por R\$ 246,8 milhões. (RUAS, [2018], p. 5).

Já a Associação Unificada Paulista de Ensino Renovado Objetivo (ASSUPERO), que é a mantenedora da Universidade Paulista (UNIP), “em 2004 foi habilitada pelo MEC a ofertar cursos de nível superior na modalidade a distância, passando a atuar em todo o Brasil e sendo hoje reconhecida nacionalmente como UNIP-Interativa” (QUERINO, 2014, p. 93).

A UNIASSELVI teve o curso de Serviço Social aprovado em 2008 (PEREIRA; FERREIRA, SOUZA, 2014, p. 189).

O fundo Advent

controlou o grupo Kroton Educacional entre 2009 e 2013 e foi nesse período que a empresa multiplicou em vinte e cinco vezes seu número de alunos, saltando de quarenta mil para mais de um milhão por meio da aquisição de instituições como Iuni, UNOPAR, Uniasselvi e a Anhanguera Educacional. (TAVARES, 2019, p. 126).

Todas essas instituições fazem parte do setor lucrativo de ensino e se utilizam da modalidade de ensino a distância. Pereira, Ferreira e Souza (2014, p. 197), ao analisarem os dados de uma pesquisa sobre a expansão dos cursos presenciais e a distância, chegam à seguinte conclusão:

apreende-se o claro interesse mercantil das IES que ofertam vagas nos cursos de Serviço Social na modalidade EaD, por meio da massiva oferta de vagas. Tal interesse relaciona-se com

o fato de o curso de Serviço Social ser relativamente “barato”, tanto para quem o explora (as IES) comercialmente quanto para quem o consome (os estudantes), com matrículas relativamente baratas, considerando-se as mensalidades dos cursos, além dos custos extras que o estudante tem em um curso presencial, como deslocamento diário (transporte), alimentação e compra de textos para leitura. Portanto, a tendência é que as IES continuem a explorar esse nicho de mercado educacional, investindo junto ao público consumidor em propaganda fortalecedora da imagem do EaD como facilitador do acesso ao diploma em diversas dimensões, como a econômica (na medida em que é mais acessível do que cursos presenciais privados), a relação do tempo gasto em transporte e idas à IES (o que é praticamente suprimido na modalidade EaD, excetuando-se as idas aos polos), a flexibilidade para o estudo no que diz respeito à sua gestão, dentre outros fatores. (PEREIRA; FERREIRA, SOUZA, 2014, p. 197).

Em relação ao número de estagiários, ou número de registros, foi identificada a predominância do uso do EaD na formação dos futuros assistentes sociais catarinenses, assim como já foi apontado o levantamento das instituições de ensino no final do ano de 2017, com maior número de instituições e maior número de oferta de vagas presentes nesta modalidade.

Para o semestre de 2018.1 foram levantados 530 registros de estudantes em campo de estágio. Para o semestre 2019.1 foram 465 registros.⁷

A Tabela 3 apresenta o número de registros de acordo com a instituição de ensino e número de registros por semestre analisado.

⁷ No levantamento referente ao semestre de 2018.1 identificou-se um total de 530 estudantes em campo de estágio, sendo 94 registros enviados por correspondência física ao CRESS e 436 cadastrados no sistema de credenciamento on-line. Em relação às informações do semestre 2019.1, foram identificados 458 registros, destes 407 informados diretamente no sistema on-line e 51 enviados ao CRESS/SC por correspondência.

Tabela 3 - Número de registro de estagiário por instituição de ensino

Unidade de Formação	Registro 2018.1	Registro 2019.1	Total de Registros
ANHANGUERA	5	--	5
ASSUPERO	12	--	12
ESTÁCIO DE SÁ	--	11	11
FURB	8	6	14
UFSC	124	109	233
UNIARP	19	29	48
UNIASSELVI	205	186	391
UNIGRAN	1	--	1
UNINTER	10	24	34
UNIP	--	15	15
UNIPLAC	14	14	28
	32	19	
UNISUL	(11 na modalidade EaD)	(3 na modalidade EaD)	51
UNIUB	--	1	3
UNOCHAPECÓ	12	--	12
UNOPAR	88	44	132
Total	530	458	988

Fonte: Elaborada pelas autoras a partir dos dados disponíveis pelo CRESS 12ª Região.

Em relação à modalidade do curso foram encontrados 332 registros de estagiários vinculados às instituições de EaD para o semestre 2018.1 e 198 vínculos em instituições de ensino presenciais. Em referência ao semestre 2019.1 foram encontrados 284 registros vinculados à modalidade EaD e 174 vinculados aos cursos presenciais, conforme demonstrado na Tabela 4.

Tabela 4 - Números de estagiários e modalidade de ensino

	2018.1	2019.1
Número de estagiários/cadastrados com vínculo EaD	332	284
Número de estagiários/cadastrados com vínculo presencial	198	174
Total	530	458

Fonte: Elaborada pelas autoras a partir dos dados disponíveis pelo CRESS 12ª Região.

Os dados referentes ao estágio em Serviço Social em Santa Catarina 2018.1 e 2019.1 mostram que o número de estudantes estagiários vinculados à modalidade EaD superou o número de estudantes em estágio vinculados à modalidade presencial. A essa evidência somam-se as informações da oferta de vagas na modalidade a distância, atualmente contando com a presença de formação em Serviço Social em quase trezentos polos de ensino do EaD em Santa Catarina.

Conforme a tabela de número de registros por instituição foi possível identificar que a maior incidência de registros de estagiários foi realizada pela UNIASSELVI com 205 e 186 registros nos semestres 2018.1 e 2019.1, respectivamente. Esta última instituição, portanto, lidera o processo de formação com o maior número de estudantes em campo de estágio e está vinculada ao universo da formação EaD que conta também com a expressiva participação da UNOPAR com 88 e 44 registros nos semestres estudados. As demais instituições, ASSUPERO (12/00), UNINTER (10/15), UNIUB (0/1), ANHANGUERA (5/00), UNIGRAN (1/00), UNISUL (11/3), UNIP (00/18), Estácio de Sá (00/17), aparecem com uma participação menos expressiva e apontam a necessidade de estudos mais aprofundados sobre essa modalidade de formação em nosso estado, problematizando o número de entrada e de egressos do curso, como outros aspectos para entender os processos que levam essas instituições a apresentarem um número reduzido de estudantes no seu quadro de estagiários.

A segunda instituição com maior número de registro de estudantes em estágio é a UFSC, com 124 e 109 registros, sinalizando que dentro das instituições que ofertaram vagas presenciais sua participação na formação em Serviço Social é de importante relevância, somado-se ainda o fato de ser a única pública e gratuita do estado a realizar a formação em Serviço Social. As demais instituições que ofertaram vagas presenciais apresentaram um número bastante diminuto de estudantes em estágio supervisionado, o que revela as dificuldades já sinalizadas sobre a atratividade dos cursos presenciais e a conseqüente diminuição na busca pelo curso. Uma das grandes hipóteses para esta questão é de fato a grande oferta dos cursos EaD, dada a sua característica de oferta mais capilarizada, economicamente mais atrativa, e uma grade curricular que flexibiliza os estudos viabilizando mais tempo livre durante o período dos mesmos, o que facilita especialmente para estudantes trabalhadores.

O Estágio Supervisionado em Serviço Social requer um processo pedagógico que se articula entre estagiário, supervisor de campo e supervisor pedagógico. A supervisão pedagógica tem uma dimensão central no processo de acompanhamento e desenvolvimento da formação profissional. A seguir, tendo como pressuposto os dados apresentados anteriormente, serão tematizadas as condições em que se realiza a supervisão pedagógica, a depender do contexto analisado.

Condições de trabalho dos docentes e supervisão acadêmica: repercussões no processo pedagógico

O processo pedagógico não é um ato isolado, muito pelo contrário, está imbricado com as políticas educacionais, com o tipo de financiamento, com os projetos em disputa na sociedade, com a natureza das instituições de ensino, com a autonomia institucional e pedagógica e, também, com as relações e condições de trabalho. Assim, será apresentada uma breve reflexão acerca da relação entre as condições de trabalho dos docentes e o processo pedagógico. Não é possível esgotar nesse curto espaço todas as implicações dessa relação, mas serão apontados elementos para o debate e que precisam ser aprofundados.

Os dados apresentados mostraram a tendência de ampliação do ensino privado e não presencial na formação dos assistentes sociais catarinenses. Bosi (2007, p. 1503) já demonstrava relação entre a expansão do ensino superior privado e as condições e relações de trabalho dos docentes, conforme a seguinte citação:

Analisada em relação à evolução dos docentes na ativa das IES públicas e privadas, tal lógica torna-se ainda mais evidente. Se o crescimento da força de trabalho empregada nas IES públicas registrado entre 1980 e 2004 foi de 53%, nas IES privadas este foi superior a 270%! A inversão dessa relação deu-se a partir de 1998 (segundo mandato de FHC) e, certamente, foi preparada pela legislação que estimulou a multiplicação das instituições de ensino privadas e pela política de estagnação das IES públicas, explicitada fundamentalmente no arrocho orçamentário e no represamento de concursos.

Observa-se que o trabalho docente, seja no setor privado ou no público, sofre impactos desse processo de privatização. Além da questão do ensino a distância, o trabalho docente ficou marcado pela flexibilidade das formas de contratação. Segundo Mancebo (2010, p. 79), “do total de docentes cadastrados pelo censo do INEP [...], apenas 16,9% trabalham em regime de dedicação exclusiva e 18,6% em tempo integral”. Esse dado pode ser observado na pesquisa pois vê-se que há docentes com até três vínculos empregatícios, o que demonstra a precarização das condições de trabalho dos docentes pesquisados.

Com relação às formas de precarização da força de trabalho docente Mancebo (2010, p. 79) chama, ainda, a atenção para outros aspectos:

No caso das IES privadas, existem mais de 118 mil docentes em regime “horista”, o que representa quase 50% de todos os docentes ocupados no ensino superior no Brasil, em 2005.

Para além do que pode ser quantificado e divulgado em indicadores oficiais, sabe-se da existência de outros expedientes menos ortodoxos de flexibilização da contratação e do regime de trabalho nas IES (tanto privadas, como públicas), como a utilização de alunos de pós-graduação como professores substitutos, bolsistas, monitores, professores-tutores para a educação a distância, dentre outros.

Como se pode demonstrar no levantamento dos campos de estágio do banco de dados do CRESS 12ª Região observa-se que a maioria dos estudantes se encontra no ensino privado e a distância, portanto, esse processo está consolidado na formação profissional de Santa Catarina e tem implicações para o processo de formação profissional do assistente social.

Por outro lado, Mancebo (2010) nos alerta que:

[...] a flexibilização não se restringe ao tipo de contrato que é oferecido, pois em nome deste princípio tem-se assistido a um aumento substantivo do trabalho docente, um processo ainda inconcluso e que é objetivado tanto na educação privada, quanto na pública. O estratégico dessas alterações é que os novos protocolos destinados aos docentes envolvem mecanismos que têm por alvo a intensificação e extensão do trabalho, relacionando-o às demandas e/ou lógica de mercado. (MANCEBO, 2010, p. 80).

Por outro lado, se as instituições privadas são marcadas por diversas precarizações das condições de trabalho, nas instituições públicas de ensino superior tentou-se implantar um novo perfil docente “produtivo, competitivo e empreendedor” e segundo a mesma autora “implicou um processo de redistribuição do poder social que acarretou modificações no próprio modo como cada grupo social se auto-representa, se pensa e configura seu destino social no trabalho e na própria sociedade” (MANCEBO, 2010, p. 81).

Dessa maneira, assistiu-se a uma ampliação do trabalho docente, com pressões por produção acadêmica, ou seja, incremento no número de defesas, número de artigos/capítulos produzidos, acompanhado pela valorização desse tipo de produção em detrimento das atividades voltadas ao ensino. Entende-se que isso repercute na questão da própria supervisão de estágio, na medida em que os professores supervisores acadêmicos precisam desempenhar múltiplas tarefas para se manterem nos padrões mínimos de produção.

Mancebo (2010, p. 83), mais uma vez, nos ajuda a clarificar essa tendência:

uma verdadeira ressocialização dos docentes, que toma por base um padrão produtivista e um tipo de “cultura do desempenho”, sob a qual o trabalho docente é permanentemente pontuado, traduzido em números e intensificado através de diversos e complexos

sistemas de avaliação ditos institucionais que, ano a ano, alargam as exigências de produção acadêmica. Os cursos de graduação têm sido classificados e hierarquizados, no Brasil, desde o “Provão” (1996-2003) e, mais recentemente, através do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior — SINAES (Lei n. 10.861, de 15 de abril de 2004); os programas de pós-graduação recebem conceitos que vão de 1 a 7 e seus financiamentos dependem da nota obtida; os artigos científicos são valorizados de acordo com o periódico que o veicula, isto é, conforme o “Qualis/CAPES” (um indexador nacional oficial que classifica os periódicos em 9 níveis), já se encontra em andamento um “Qualis” para livros e para participação em eventos... Enfim, a produção docente é mensurada, tipificada e classificada por critérios quantitativos, cada vez mais refinados, abrangentes e exigentes!

Em relação às condições de trabalho foram recortados alguns dados da pesquisa que revelam o processo de precarização das condições de trabalho dos docentes. Participaram dos grupos focais três supervisores acadêmicos (dois de uma instituição do sistema ACADE e uma do ensino a distância) e observou-se que todos os docentes possuem dois vínculos de trabalho, ou seja, não se dedicam exclusivamente à docência. Já cinco docentes responderam ao questionário, dentre os quais dois possuem somente um vínculo, um está em dois diferentes espaços de trabalho e dois sujeitos estão inseridos em três diferentes postos de trabalho. Quanto à jornada de trabalho, três docentes informaram uma carga horária de 40 horas ao total e dois afirmaram ter uma carga horária de 60 horas. Ou seja, observa-se a precariedade das condições e relações de trabalho.

Essa sobrecarga de trabalho aparece no levantamento realizado a partir dos dados de cadastro disponíveis na base de dados do CRESS 12ª Região em que foram encontrados supervisores acadêmicos vinculados às instituições de ensino a distância com números bastante expressivos de estagiários sob sua supervisão. Há casos em que o mesmo supervisor acadêmico chega a supervisionar até 44 (quarenta e quatro) estudantes estagiários, há outros registros de 49 (quarenta e nove) vinculados ao mesmo supervisor acadêmico, outro com 33 (trinta e três) estagiários, e outro com 25 (vinte e cinco) estagiários.

A condição do professor supervisor também precisa ser problematizada. Nas instituições públicas, convive-se com condições de trabalho precárias: não fornecimento de meios adequados para a realização da supervisão e, principalmente, da interlocução com o supervisor de campo. Esse quadro agrava-se se o professor for substituído em instituições públicas ou se lecionar naquelas privadas. Destacam-se como entraves: a falta de estrutura nas salas de aula, o acúmulo de disciplinas que sobrecarregam o professor, a falta de um transporte para levar o supervisor acadêmico até a instituição campo de estágio. Outra questão problemática é a falta de institucionalização de instrumentos de acompanhamento dos estágios não obrigatórios, deixando os discentes vulneráveis ao exercício de funções incompatíveis com sua condição discente. (PEREIRA, 2016, p. 367).

Assim, embora a Lei do Estágio, n. 11.788, de 25 de setembro de 2008, e a Resolução 533 do CFESS não abordem número limite de estagiários por supervisor acadêmico, há um indicativo pedagógico na Política Nacional de Estágio (PNE) de que a supervisão acadêmica não deve ultrapassar o limite de 15 estudantes por turma:

A supervisão acadêmica não deve ultrapassar o limite de 15 estudantes por turma, tendo em vista as especificidades da disciplina de estágio, bem como critérios de avaliação institucional previstos pelo INEP, em relação às disciplinas que articulam teoria e prática. Indica-se que as turmas sejam subdivididas por áreas de atuação/conhecimento do Serviço Social (políticas sociais, fundamentos, trabalho, questão urbana e rural, questão geracional etc.), organizados conforme realidade dos campos de estágio e quando possível, a compatibilização com as áreas dos Grupos Temáticos de Pesquisa – GTPs da ABEPSS. (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENSINO E PESQUISA EM SERVIÇO SOCIAL, 2010, p. 34).

Conforme a manifestação da então presidente do CFESS, Elaine Behring, no ano de 2010 sobre a PNE:

Esta Política não tem força de lei, mas tem a legitimidade do debate coletivo no âmbito da nossa entidade acadêmica, que é a ABEPSS. Ela oferece parâmetros da área para a construção das políticas de estágio. Por isso, nosso convite para adesão das UFAs a estes



parâmetros, que estamos seguros de que, se implementados, podem dar um salto de qualidade na supervisão acadêmica e de campo e no lugar do estágio na formação.

Essa diretiva pedagógica corrobora os indicativos da Lei de Estágio e se pauta na compreensão do estágio como um ato educativo que responsabiliza, inclusive, a instituição de ensino pelo acompanhamento do estudante estagiário, conforme presente no parágrafo 1º do Artigo 3º da Lei de Estágio n. 11.788, de 25 de setembro de 2008:

§ 1º O estágio, como ato educativo escolar supervisionado, deverá ter acompanhamento efetivo pelo professor orientador da instituição de ensino e por supervisor da parte concedente, comprovado por vistos nos relatórios referidos no inciso IV do caput do artigo 7º desta Lei e por menção de aprovação final.

A Resolução n. 533 do Conselho Federal de Serviço Social aborda a responsabilidade dos sujeitos envolvidos no estágio e, especificamente em referência ao supervisor acadêmico, trata do seu papel de orientação e acompanhamento do estagiário e do próprio campo de estágio:

Artigo 7º. Ao supervisor acadêmico cumpre o papel de orientar o estagiário e avaliar seu aprendizado, visando a qualificação do aluno durante o processo de formação e aprendizagem das dimensões técnico-operativas, teórico-metodológicas e ético-política da profissão.

Artigo 8º. A responsabilidade ética e técnica da supervisão direta é tanto do supervisor de campo, quanto do supervisor acadêmico, cabendo a ambos o dever de:

I. Avaliar conjuntamente a pertinência de abertura e encerramento do campo de estágio;

II. Acordar conjuntamente o início do estágio, a inserção do estudante no campo de estágio, bem como o número de estagiários por supervisor de campo, limitado ao número máximo estabelecido no parágrafo único do artigo 3º;



- III. Planejar conjuntamente as atividades inerentes ao estágio, estabelecer o cronograma de supervisão sistemática e presencial, que deverá constar no plano de estágio;
- IV. Verificar se o estudante estagiário está devidamente matriculado no semestre correspondente ao estágio curricular obrigatório;
- V. Realizar reuniões de orientação, bem como discutir e formular estratégias para resolver problemas e questões atinentes ao estágio;
- VI. Atestar/reconhecer as horas de estágio realizadas pelo estagiário, bem como emitir avaliação e nota. (CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL, 2008, p. 4).

É diante destas breves questões que o número de estagiários por supervisor acadêmico chama atenção na medida em que, como um ato educativo que necessita de acompanhamento do supervisor acadêmico e “visando a qualificação do aluno durante o processo de formação e aprendizagem das dimensões técnico-operativas, teórico-metodológicas e ético-política da profissão”, requer uma quantidade de estudantes sob sua supervisão que lhe dê condições de um acompanhamento na garantia de assegurar o processo qualificado de ensino. Caberiam, também, as reflexões sobre as próprias condições de trabalho para alcançar o acompanhamento de um número tão expressivo de estudantes sob a supervisão de um mesmo professor/supervisor acadêmico.

Considerações finais

Os dados sobre estágio, no CRESS 12ª Região, apontam para a ampliação do ensino privado, especialmente na modalidade não presencial, algo que já vem sendo apontado em outros estudos feitos sobre a expansão do ensino superior. Tendo em vista a questão do estágio supervisionado e sua peculiaridade na formação profissional, cabe discutir os impactos desse processo na formação profissional do assistente social.

Um dos elementos a se destacar é a relação que o estágio supervisionado requer entre estagiário, supervisor de campo e supervisor acadêmico, condição *sine qua non* para a apreensão pelos estudantes dos processos sociais que estão presentes no cotidiano do espaço socio-

ocupacional para a elaboração de propostas de atuação que se materializem nos planos de estágio e projetos de intervenção, dentre outros instrumentos. Esse processo requer a criação de formas de troca entre os três sujeitos envolvidos no processo para a ultrapassagem do imediato, da aparência, articulado por um projeto de formação crítico.

No intuito de começar a compreender as particularidades de cada componente da supervisão, tem-se feito um esforço para apresentar algumas das implicações decorrentes da tendência de ampliação do ensino privado no cotidiano do exercício docente e, portanto, no processo de supervisão acadêmica. Assim, tendo em vista a realidade brevemente caracterizada por meio dos dados quantitativos, qual seria a condição real para a articulação entre os três sujeitos envolvidos no processo de supervisão de estágio? Viuse que o acirramento das condições de trabalho, balizadas pela legitimação e reforço das lógicas de produtividade e eficiência, se expressa tanto nas demandas de produções como no aumento de orientações. Nesse cenário, o acúmulo do número de estagiários por supervisor acadêmico é, como esperado, crescente, o que dificulta o processo de acompanhamento das dificuldades que aparecem no cotidiano de estágio. Há uma sobrecarga de trabalho dos docentes tanto nas instituições privadas quanto públicas, o que é determinante para a formação profissional.

Portanto, se questiona a real possibilidade de a supervisão acadêmica articular a dimensão teórico-prática a partir do espaço socio-ocupacional no qual o estudante está inserido para desenvolver as competências política, teórica e técnica inerentes ao processo de formação profissional. Essa não é uma questão particular de cada docente/estudante envolvido e sim uma determinação da realidade na qual os sujeitos estão inseridos.

Outra questão diz respeito às relações e condições de trabalho, e uma das questões centrais se refere à forma de contratação que está vinculada a resultados esperados de cada docente. Nas universidades públicas espera-se um docente produtivo; nas instituições privadas espera-se que os docentes mantenham os estudantes matriculados e pagantes, o que acarreta diferentes formas de pressão e perda de autonomia no processo de formação profissional. Além disso, a falta de carga horária para o desenvolvimento da supervisão acadêmica não permite a visita aos campos pelos docentes e dificulta a participação dos assistentes sociais supervisores de campo nas atividades desenvolvidas pelos centros de formação.

Cabe destacar, também, a crise do Sistema ACAFE e a reconfiguração do cenário de formação profissional em Santa Catarina, levando à ampliação do sistema privado mercantil.

Como garantir a dimensão crítica do projeto de formação profissional que está explícito nas Diretrizes Curriculares se não há condições de autonomia na formação profissional?

Pensando no significado do estágio no processo de formação profissional, como apresentado no primeiro item deste capítulo, entende-se que os rumos da educação superior no Brasil e em Santa Catarina impactam nas condições do exercício da reflexão teórico-prática dos estagiários. Esta reflexão requer o conhecimento da realidade na qual o estagiário está inserido, requer fazer as mediações entre a universalidade, particularidade e singularidade, reconhecer as expressões da questão social, as relações de poder na instituição, conhecer os usuários e suas reais necessidades, apreender as políticas sociais e as potencialidades do trabalho profissional. Para o exercício do processo reflexivo da supervisão acadêmica é necessário tempo.

Referências

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENSINO E PESQUISA EM SERVIÇO SOCIAL (ABEPSS). *Diretrizes Gerais para o Curso de Serviço Social*. Rio de Janeiro, 1996. Disponível em: http://www.abepss.org.br/arquivos/textos/documento_201603311138166377210.pdf. Acesso em: 09 nov. 2020.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENSINO E PESQUISA EM SERVIÇO SOCIAL (ABEPSS). *Política Nacional de Estágio*. Rio de Janeiro, 2010. Disponível em: http://www.cfess.org.br/arquivos/pneabepss_maio2010_corrigena.pdf. Acesso em: 09 nov. 2020.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENSINO E PESQUISA EM SERVIÇO SOCIAL (ABEPSS). Política Nacional de Estágio da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social. *Temporális*: Revista da ABEPSS, ano IX, n. 17, jan./jul. 2009, p. 162-202.

BEHRING, E. R. *ABEPSS divulga a Política Nacional de Estágio em Serviço Social*. [Entrevista concedida ao] Conselho Federal de Serviço Social. 12 abr. 2010.

Disponível em: <http://www.cfess.org.br/visualizar/noticia/cod/383>. Acesso em: 10 maio 2020.

BOSI, A. de P. A precarização do trabalho docente nas Instituições de Ensino Superior no Brasil nesses últimos 25 anos. *Educação e Sociedade*, v. 28, n. 101, p. 1053-1523, set./dez. 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/es/v28n101/a1228101>. Acesso em: 5 abr. 2020.

BRASIL. *Lei n. 11.788, de 25 de setembro de 2008*. Dispõe sobre o estágio de estudantes. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11788.htm. Acesso em: 18 maio 2020.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL (CFESS). *Resolução n. 533, de 29 de setembro de 2008*. Regulamenta a supervisão direta de estágio no serviço social. Disponível em: <http://www.cfess.org.br/arquivos/Resolucao533.pdf>. Acesso em: 18 maio 2020.

GOMES, S. G. *O ensino a distância no Estado de Santa Catarina e suas implicações ao projeto ético-político profissional do Serviço Social*. 2010. 419 p. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Centro Socioeconômico, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2010.

GUERRA, Y. O estágio supervisionado como espaço de síntese da unidade dialética entre teoria e prática: o perfil do profissional em disputa. In: SANTOS, C. M. dos; LEWGOY, A. M. B.; ABREU, M. H. E. (org.). *A supervisão de estágio em serviço social: aprendizados, processos e desafios*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

MANCEBO, D. Trabalho docente na educação superior brasileira: mercantilização das relações e heteronomia acadêmica. *Revista Portuguesa de Educação*, v. 23, n. 2, p. 73-91, 2010. Disponível: <http://www.scielo.mec.pt/pdf/rpe/v23n2/v23n2a04.pdf>. Acesso em: 5 abr. 2020.

PEREIRA, L. D.; FERREIRA, A. T. dos S., SOUZA, A. C. V. Análise comparativa entre expansão dos cursos de serviço social EAD e presenciais. *Revista Temporalis*, Brasília, DF, ano 14, n. 27, p. 181-202, jan./jun. 2014.

PEREIRA, M. E. R. O estágio supervisionado frente à conjuntura atual de formação em Serviço Social. *Revista Katálisis*, Florianópolis, v. 19, n. 3, p. 361-369, out./dez. 2016. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/>

katalysis/article/download/1414-49802016.003.00006/33215/161687. Acesso em: 12 set. 2020.

QUERINO, A. A. *A formação em serviço social: superação ou reprodução do conservadorismo?* 2014. 170 p. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, João Pessoa, Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal da Paraíba, 2014. Disponível em: <https://repositorio.ufpb.br/jspui/bitstream/tede/7475/2/arquivototal.pdf>. Acesso em: 12 set. 2020.

RODRIGUES, A. de A.; MANFROI, V. M.; CARAVACA, N. A. S. *Mercantilização e expansão do ensino superior: impactos da formação à distância na formação profissional em Santa Catarina. In: SEMINARIO LATINO-AMERICANO DE ESCUELAS DE TRABAJO SOCIAL: PROYECCIONES PROFESIONALES, ACADÉMICAS Y DE INVESTIGACIÓN PARA EL TRABAJO SOCIAL EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE ANTE EL DESAFÍO DE LA CRISIS MUNDIAL*, 21., México, 2015. Trabalho não publicado.

RUAS, C. *Educação superior privada mercantil e seus oligopólios: a megafusão Anhanguera e Kroton.* [2018]. Não paginado. 12 p. Disponível em: <https://sites.pucgoias.edu.br/pos-graduacao/mestrado-doutorado-educacao/wp-content/uploads/sites/61/2018/05/Claudia-Ruas.pdf>. Acesso em: 12 set. 2020.

TABALIPA, A. T. Análise sobre a produção acadêmica sobre a crise das IES do Sistema ACADE. *ANPED Sul*, Florianópolis, 10., 2014. p. 1-17. Disponível em: http://xanpedsul.faed.udesc.br/arq_pdf/1264-0.pdf. Acesso em: 10 set. 2020.

TAVARES, P. H. de S. *Financeirização no ensino superior: a educação como fronteira de valorização e acumulação de capital: o caso da Kroton Educacional.* 2019. Tese (doutorado em Educação) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: <https://ppge.educacao.ufrj.br/teses2019/tPedro%20Henrique%20de%20Sousa%20Tavares.pdf>. Acesso em: 10 set. 2020.

CRENÇAS PEDAGÓGICAS: BARREIRA PARA DOCÊNCIA COM TECNOLOGIAS DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO (TICS)

Antonio Sandro Schuartz
Helder Boska de Moraes Sarmiento

Introdução

O avanço das Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) ao longo das últimas décadas disponibilizou uma série de ferramentas que podem contribuir com o exercício da docência. Em outras palavras, a utilização das TICs no ensino pode dinamizar a aula e posicionar os estudantes de forma mais ativa no seu processo de elaboração e realização. Da mesma forma, ao utilizar tais ferramentas, o professor acaba por demonstrar diferentes possibilidades de uso, servindo de modelo para o seu aluno no que diz respeito à sua apropriação e ao seu uso.

Na literatura, autores como Brito e Purificação (2011), Freire (2011), Cortella (2014), Gatto (2000), Kenski (2012, 2013), Moran, Masetto e Behrens (2013), Paiva, Toriani e Lucio (2012), Silva (2012), Torres (2012), entre outros, têm apontado para um uso limitado por parte dessa categoria profissional. Acredita-se que tal distanciamento possa estar atrelado às barreiras de segunda ordem (ERTMER, 1999, 2005), as quais povoam o universo desses professores em relação ao seu papel.

A pesquisa, que buscou identificar tais barreiras, foi realizada com professores que ministram aulas em graduações de Serviço Social nas Instituições de Ensino Superior (IES) públicas e presenciais do estado do Paraná. Seus resultados são aqui apresentados em três seções.

A primeira seção aborda a questão das diferentes barreiras que interferem nos processos de apropriação e uso das TICs por parte dos professores, as quais podem ser de primeira e/ou de segunda ordem, conforme explicita Ertmer (1999, 2005).

A segunda seção, por sua vez, apresenta o caminho metodológico trilhado para a realização da pesquisa. Expõe-se quais foram as categorias definidas, a partir de indicadores preestabelecidos, para a elaboração do estudo. A partir delas, são apresentados os excertos que foram pinçados dos diálogos estabelecidos com os professores que colaboraram com a pesquisa, cujas análises tiveram por referência o exame de conteúdo.

Por fim, são tecidas considerações sobre o estudo realizado, bem como se aponta para o seu desdobramento, indicando a possibilidade da existência de barreiras para utilização das TICs, entre elas as crenças.

Barreiras para a integração e uso das TICs por parte dos professores

A apropriação e integração das TICs como recursos para o ensino por parte dos professores têm sido tema dos estudos realizados pela pesquisadora Peggy Ertmer. Suas pesquisas têm abarcado e trazido à baila elementos que apontam que essa integração, ou a falta dela, vai além da oferta, ou ausência, de uma infraestrutura que possibilite o uso de tais ferramentas.

Em relação à integração da tecnologia, Ertmer afirma que ela passa a ser um desafio, dado que os professores que estão atuando há mais tempo não tiveram, em seu tempo, a disponibilidade de tantos recursos, tampouco de salas tão equipadas como as de hoje. A apropriação da tecnologia fica, portanto, circunscrita à visão que o professor detém sobre ela. Nesse sentido, professores com visões diferentes podem dar a ela usos diferentes. Para alguns, as novas tecnologias podem ser vistas apenas como mais um instrumento para se fazer melhor o que já se faz. Para outros, ela pode vir a potencializar o currículo, bem como ser suporte para alcançar outros objetivos além dos dados.

That is, teachers whose visions are directed toward using technology to improve what they already do are likely to achieve a different level of integration than those whose visions include using technology to “meet emerging needs and satisfy new goals”. (NORTON; WIBURG, 1998, p. 10 apud ERTMER, 1999, p. 49).¹

Enquanto para uns a integração da tecnologia serve para melhorar aquilo que já se faz, para outros ela passa a ser fonte de múltiplas possibilidades, por exemplo, proporcionando a aprendizagem colaborativa e a aproximação entre diferentes áreas. A partir de seus estudos, a autora assim define o seu entendimento de integração de tecnologias no ensino, favorecendo os aspectos qualitativos:

I adopt a vision of technology integration that is both curriculum-based and future-oriented; that is, one that emphasizes preparing students for the future that they will inherit. This is not the same future that you and I prepared for, but one in which the three “Rs” are embedded within the three “Cs” — communication, collaboration, and creative problem solving (Thornburg, 1997). In this view, technology adds value to the curriculum not by affecting quantitative changes (doing more of the same in less time) but by facilitating qualitative ones (accomplishing more authentic and complex goals). (ERTMER, 1999, p. 50).²

Mas, se o futuro pede um profissional mais ativo, propositivo, colaborativo, cujas tarefas requerem cada vez mais o uso de tecnologias, o que tem impedido os professores de se apropriarem e usarem tais recursos em sala de aula?

¹ “Ou seja, os professores cujas visões são direcionadas para o uso da tecnologia para melhorar o que eles já fazem são suscetíveis de alcançar um nível de integração diferente do que aqueles cujas visões incluem o uso da tecnologia para ‘atender às necessidades emergentes e satisfazer novos objetivos.’” (NORTON; WIBURG, 1998, p. 10 apud ERTMER, 1999, p. 49, tradução nossa).

² “Eu adoto uma visão de integração tecnológica, tanto curricular quanto orientada para o futuro; isto é, que enfatiza a preparação dos alunos para o futuro que eles herdarão. Este não é o mesmo futuro para o qual você e eu preparamos, mas aquele em que os três ‘Rs’ são incorporados dentro dos três ‘Cs’ — comunicação, colaboração e resolução criativa de problemas (THORNBURG, 1997). Nessa visão, a tecnologia agrega valor ao currículo, não afetando mudanças quantitativas (fazendo mais do mesmo em menos tempo), mas facilitando qualitativas (realizando metas mais autênticas e complexas).” (ERTMER, 1999, p. 50, tradução nossa).

De acordo com Ertmer (1999), o distanciamento dos professores em relação às tecnologias está ligado a duas barreiras: as de primeira ordem e as de segunda ordem. As barreiras de primeira ordem podem ser entendidas como limitações materiais que impedem os professores de acessar os artefatos tecnológicos. São, por exemplo, a falta de equipamentos, salas, computadores, internet etc. Segundo entendimento da autora:

[...] the term first-order barriers refers to those obstacles that are extrinsic to teachers. Typically, these barriers are described in terms of the types of resources (e.g., equipment, time, training, support) that are either missing or inadequately provided in teachers' implementation environments. (ERTMER, 1999, p. 50).³

Em tese, a supressão da ausência de tais recursos e o treinamento contínuo deveriam favorecer uma maior apropriação e o uso de tecnologias por parte dos professores. Contudo, a presença ou oferta de equipamentos e treinamento não significa necessariamente uma mudança no modo de ensinar. Não é algo que se dá de forma automática, pois há outro elemento interveniente na apropriação e no uso das tecnologias. Trata-se do que Ertmer (1999) define por “barreiras de segunda ordem”.

Barriers that interfere with or impede fundamental change are referred to as second-order (Brickner, 1995). These barriers are typically rooted in teachers' underlying beliefs about teaching and learning and may not be immediately apparent to others or even to the teachers themselves. (KERR, 1996 apud ERTMER, 1999, p. 51).⁴

De cunho subjetivo, essas barreiras não são tangíveis como as de ordem material. Tornam-se, assim, um dos maiores desafios para qualquer programa de formação em tecnologia, pois dizem respeito às crenças retidas pelos sujeitos, as quais tendem a ecoar em seu posicionamento frente às tecnologias.

³ “O termo ‘barreiras de primeira ordem’ refere-se aos obstáculos extrínsecos aos professores. Normalmente, essas barreiras são descritas em termos dos tipos de recursos (por exemplo, equipamento, tempo, treinamento, suporte) que estão ausentes ou inadequadamente fornecidos nos ambientes de implementação dos professores” (ERTMER, 1999, p. 50, tradução nossa).

⁴ “Barreiras que interferem ou impedem a mudança estrutural são referidas como de segunda ordem (BRICKNER, 1995). Essas barreiras são tipicamente enraizadas nas crenças subjacentes dos professores sobre ensino e aprendizagem e podem não ser imediatamente aparentes para os outros ou mesmo para os próprios professores” (KERR, 1996 apud ERTMER, 1999, p. 51, tradução nossa).

These barriers relate to teachers' beliefs about teacher-student roles as well as their traditional classroom practices including teaching methods, organizational and management styles, and assessment procedures. (ERTMER, 1999, p. 51).⁵

Em relação à ligação entre as diferentes barreiras, a autora afirma que se as barreiras de primeira ordem são um entrave para potencializar a apropriação tecnológica, as de segunda ordem podem tanto potencializar a negação quanto fomentar a apropriação e o uso da tecnologia. Qualquer tipo de barreira pode impedir o avanço, mas as de segunda ordem impedirão o acesso, o uso e a possibilidade de experienciar o novo por parte dos professores, afinal, são crenças subjacentes.

Crenças pedagógicas ou barreiras de segunda ordem

Ertmer (2005, p. 28) apropria-se da definição de crenças apresentadas por Calderhead (1996), que diz:

Part of the difficulty in defining teacher beliefs centers on determining if, and how, they differ from knowledge. In this review, I accept the distinction suggested by Calderhead (1996): Whereas beliefs generally refer to “suppositions, commitments, and ideologies,” knowledge refers to “factual propositions and understandings.” (CALDERHEAD, 1996, p. 715 apud ERTMER, 2005, p. 28).⁶

Diferentemente dos avanços que têm transcorrido em áreas externas ou de primeira ordem, há maior resistência no que diz respeito às crenças mantidas pelos professores em relação às práticas

⁵ “Essas barreiras estão relacionadas às crenças dos professores sobre os papéis professor-aluno, bem como suas práticas tradicionais de sala de aula, incluindo métodos de ensino, estilos organizacionais e gerenciais e procedimentos de avaliação.” (ERTMER, 1999, p. 51, tradução nossa).

⁶ “Parte da dificuldade em definir as crenças do professor concentra-se em determinar se, e como, elas diferem do conhecimento. Nesta revisão, aceito a distinção sugerida por Calderhead (1996): considerando que as crenças geralmente se referem a ‘suposições, compromissos e ideologias’, o conhecimento refere-se a ‘proposições factuais e entendimentos’.” (CALDERHEAD, 1996, p. 715 apud ERTMER, 2005, p. 28, tradução nossa).

pedagógicas. Ertmer (2005) argumenta que as pesquisas têm se preocupado muito mais em discutir a inserção do uso das tecnologias e, para isso, preparar áreas e elementos externos, sem, contudo, levar em conta elementos de ordem subjetiva, tais como as verdades e as crenças estabelecidas e existentes entre professores, seja em relação às práticas pedagógicas, seja acerca da introdução das tecnologias como recursos para tal exercício.

Como elementos de segunda ordem, as crenças estão relacionadas às práticas existentes que estão enraizadas, ou seja, acabam servindo como barreiras para a inovação. Nesse sentido, elas devem ser levadas em conta quando se pensa em estratégias que favoreçam a adoção das tecnologias por parte dos professores. Considerá-las e a partir delas traçar novos caminhos para a adoção de tecnologias por parte dos professores pode ser a fonte de superação em tal empreitada.

Em relação à origem das crenças, Nespor (2006) relata que elas têm origem em experiências vividas pelos sujeitos e as quais se passa a fazer alusão, ou seja, ressoam em eventos subsequentes, em especial, naqueles experienciados de forma recente em relação ao fato vivido. Nespor argumenta que as crenças são derivadas de um processo de enculturação. Nesse sentido, elas emergem de uma experiência, passada, profunda marcada pela sucessão de eventos cotidianos, os quais passam a funcionar, ao mesmo tempo, como filtro e referência para as ações do presente.

Conquanto venha a ocorrer um aumento no uso das tecnologias por parte dos professores, Ertmer (2005) afirma que estudos têm apontado para a apropriação e o uso de forma limitada. Quando utilizados, os recursos ofertados pelas tecnologias têm se voltado às atividades primárias, como pesquisas na Internet e edição de textos. Por sua vez, seu uso em atividades de maior complexidade é algo ainda distante para a maioria dos professores. Tais avanços, embora tímidos, são reflexos de mudanças que têm ocorrido em elementos de primeira ordem, mas que, no entanto, não produzem transformações significativas nas formas de ensinar.

In general, low level technology uses tend to be associated with teacher-centered practices while high-level uses tend to be associated with student-centered, or constructivist, practices. (BECKER, 1994; BECKER; RIEL, 1999 apud ERTMER, 2005, p. 26).⁷

Ao se dedicar ao estudo dos elementos de segunda ordem, ou crenças pedagógicas, Ertmer (2005) destaca que os professores tendem a usar as tecnologias em práticas de ensino de acordo com as suas crenças curriculares. Ainda que o currículo defenda o uso de TIC centrado no aluno, professores com visão de ensino centrada no professor tenderão a usá-las de acordo com o que acreditam e se sentem confortáveis.

O caminho da pesquisa

A pesquisa⁸ cujos resultados são apresentados neste texto foi pautada na abordagem qualitativa (BARDIN, 2011; BOGDAN; BIKLEN, 1984). Nesse sentido, buscou-se estabelecer um diálogo com os sujeitos colaboradores da pesquisa, de modo a se identificar quais são as crenças, as imagens que o grupo carrega consigo em relação ao ser professor, a relação entre professor, TIC e aluno na contemporaneidade.

Os pesquisadores qualitativos ressaltam a natureza socialmente construída da realidade, a íntima relação ente o pesquisador e o que é estudado, e as limitações situacionais que influenciam a investigação. Buscam soluções para as questões que realçam o modo como a experiência social é criada e adquire significado. (DENZIN; LINCOLN, 2006, p. 23).

A entrevista foi o instrumento escolhido para a coleta de informações. Conforme apontam Bogdan e Biklen (1984), tal recurso

⁷ “Em geral, os usos de tecnologia de baixo nível tendem a ser associados a práticas centradas no professor, enquanto os usos de alto nível tendem a ser associados a práticas centradas no aluno ou construtivistas.” (BECKER, 1994; BECKER; RIEL, 1999 apud ERTMER, 2005, p. 26, tradução nossa).

⁸ Trata-se de um recorte da pesquisa apresentada, no ano de 2019, ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social (PPGSS) da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) para a obtenção do título de Doutor em Serviço Social.

permite a condução do diálogo entre entrevistador e entrevistado de maneira mais flexível, levantando diferentes tópicos ao longo do encontro, para, assim, ir se moldando o conteúdo conforme os temas vão surgindo. Tratou-se, portanto, de uma entrevista do tipo semiestruturada, a qual foi conduzida a partir de um roteiro com questões abertas, que serviram de guia para a conversa com os participantes.

A anuência para a participação da pesquisa por parte dos docentes foi registrada em um Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), do qual tomaram ciência antes da realização da entrevista. A escolha de quem colaboraria com a pesquisa se deu a partir da relação de professores que haviam participado do *survey* sobre o uso de TIC. Do grupo de professores convidados a participar da pesquisa, cinco indicaram a possibilidade de concederem a entrevista, sendo dois professores e três professoras.

Seus depoimentos foram gravados e degrevados, e as análises tiveram por referência um exame de conteúdo. Essa etapa assemelha-se, conforme expõe Bardin (2011), ao trabalho de um arqueólogo que parte em busca dos significados:

O arqueólogo pode completar conhecimentos históricos por meio da análise de uma ânfora, sem que seja obrigado a servir-se dela. Pelo contrário, a tentativa do analista é dupla: compreender o sentido da comunicação (como se fosse o receptor normal), mas também, e principalmente, desviar o olhar para outra significação, outra mensagem entrevista por meio ou ao lado da mensagem primeira. A leitura efetuada pelo analista do conteúdo das comunicações, não é, ou não é unicamente, uma leitura “a letra”, mas antes o realçar de um sentido que figura em segundo plano. Não se trata de atravessar significantes, para atingir significados, à semelhança da decifração normal, mas atingir através de significantes ou de significados (manipulados), outros “significados” de natureza psicológica, sociológica, política, histórica etc. (BARDIN, 2011, p. 47-48).

A análise se deu a partir de um sistema de questões, que foram pensadas para as entrevistas e das quais se estabeleceu um rol de categorias para análise, conforme o Quadro 1.

Quadro 1 - Categorias analisadas

Dimensão	Categoria	Subcategoria	Indicadores
Docência	Professor	Papel do professor	Indicadores que apontem quais são as representações existentes sobre o papel do professor.
	Professor e TIC	Percepção	Indicadores que apontem quais são os desafios colocados pelas TICs aos professores.
	Aluno	Papel do aluno	Indicadores que apontem que imagens e concepções o professor detém sobre os alunos na contemporaneidade.

Fonte: Elaborado pelos autores (2017).

Análise das categorias elencadas

Apresenta-se, a seguir, o desdobramento das categorias derivadas da pesquisa realizada. Para cada categoria, foram estabelecidos indicadores, que nortearam as leituras dos depoimentos dados pelos entrevistados e orientaram a retirada dos excertos das entrevistas.

A apresentação dos resultados foi organizada da seguinte maneira: apresentação da categoria e seus indicadores, exposição dos excertos pinçados das entrevistas e, por fim, interpretação com base na análise de conteúdo proposta por Bardin (2011).

Categoria: professor.

Subcategoria: papel do professor nos processos de ensino e aprendizagem.

Indicadores: elementos que apontem as crenças existentes sobre o papel do professor.

“Então acho que eu tinha uma preocupação muito grande em chegar lá na universidade e falhar” (1.M.).

“[...] e aí tudo que eu estou falando aqui, nada que eu falo aqui, não está destituído de fundamentação, eu procuro sempre dar referência, autor, obra, dizer aquilo que é minha interpretação” (2.M.).

“[...] então se eu, na condição de professor, não tenho essa capacitação, essa discussão, como é que eu vou entrar em sala de aula?” (3.F.).

“Muitas vezes, quem não tem professor junto à centralidade do professor, busca o que é raso, entende?” (3.F.).

“A maioria dos professores nem gosta que o celular fique ali porque tira a atenção do aluno, tira o foco do aluno da aula dele, da exposição do conteúdo” (4.F.).

“[...] você tem que ter didática na apresentação do conteúdo e, principalmente, conteúdo, né? Você tem que ter um domínio teórico amplo pra você transmitir o conteúdo e exercitar e discutir, enfim” (5.F.).

“Ser professora é uma outra profissão porque só você ser profissional não te garante esse outro exercício” (5.F.).

Categoria: professor.

Subcategoria: papel do professor nos processos de ensino e aprendizagem. Análise e interpretação.

Os excertos das entrevistas apontam para uma crença do ser professor como o sujeito que, perante seus alunos, deve possuir conteúdo e domínio da área sobre a qual ministrará suas aulas. Trata-se do profissional que não pode falhar e, para tanto, deve possuir domínio teórico e prático.

Tal crença nos remete à ideia de *themata*, defendida por Moscovici e Vignaux (2003). Segundo esses autores, os processos de tematização têm por objetivo propiciar o equilíbrio dos sentidos no que diz respeito

à forma e às características de um determinado tema, ou seja, os adjetivos que o qualificam, levando a imagens ou modos de ser das coisas no mundo. Podem ser considerados como processos sintetizantes que unem o conhecimento comum com o conhecimento discursivo que reflete na ancoragem cognitiva e cultural.

Assim, tal crença, a do professor como agente do saber, carrega consigo a ideia primeira, ou a *themata*, que qualifica o professor como o agente do conhecimento. Assim, em sala de aula, é dele que emana o conhecimento e para o qual toda a atenção dos alunos deve estar voltada. Sem a sua orientação, o conhecimento a ser produzido pelos estudantes pode vir a ser superficial.

Por outro lado, essa crença não deixa de ser retroalimentada por parte dos discentes. Em estudo realizado com estudantes universitários, Sales (2012) constatou que, para eles, a docência está associada diretamente a: competência, compromisso, ética, dedicação, entre outros qualificadores que reforçam a ideia primeira, ou *themata*, acerca do ser professor.

Categoria: professor.

Subcategoria: professor e TIC

Indicadores: elementos que apontem as crenças dos professores em relação às TICs.

“[...] mas tem resistência da galera que é mais velha, de outra geração, de materializar isso agora” (1.M.).

“Já que o pessoal não desgruda, então vamos usar isso ao nosso favor” (2.M.).

“Muito limitado, não é? [...] Vai denunciar que eu sou ruim nessa área” (2.M.).

“A gente tem medo e, inclusive, alguns professores não querem acessar, às vezes. [...] não é por não ter possibilidade no instrumental, na

tecnologia em si, mas pela insegurança em saber lidar com [...] porque não conhece. Não sabe como acessar” (3.F).

“Nós precisaríamos dominar outras estratégias de ensino, outras metodologias de ensino, onde esses instrumentos, esses recursos viessem compor” (4.F).

“[...] mas tem, não sei como fazer, não sei como fazer. Então tem resistências” (4.F).

“É um desafio para os professores que ela, a tecnologia que está ali, ajude ele a se concentrar no assunto ou possibilite que ele veja coisas relacionadas com o assunto que você está falando. É um desafio imenso” (5.F).

“Mediadora da aula. Mediadora e não como elemento de dispersão da aula” (5.F).

Categoria: professor.

Subcategoria: crenças sobre as TICs por parte dos professores.
Análise e interpretação.

Para os professores, há o reconhecimento de que as TICs não deixam de avançar, o que vem exigindo um maior cuidado por parte desses profissionais no sentido de dominarem esses novos recursos. Entretanto, tal desafio tem gerado uma espécie de desconforto, uma vez que os professores, como migrantes digitais, sentem-se inseguros no manuseio desses artefatos, pois não detêm o conhecimento sobre eles. Tal cenário torna propícia a reflexão exposta por Cortella:

A principal característica da humildade pedagógica é a noção de que alguém sabe coisas, mas não as sabe todas, e que outro as sabe. Sabe outras, mas também não sabe tudo. Só a possibilidade de estruturar

uma conexão entre as pessoas pode gerar, de fato, um conhecimento que seja coletivamente significativo. A humildade pedagógica é, portanto, a qualidade essencial de alguém que se disponha a educar. A humildade pedagógica corresponde a um comportamento que é permeabilidade intereducativa. (CORTELLA, 2014, p. 40).

Os excertos coletados levam a crer que as TICs têm colocado em xeque a representação do papel docente. A ideia do agente do conhecimento acaba sendo abalada, já que tais recursos exigem um conhecimento sobre o qual o docente, muitas vezes, não tem domínio. Da mesma forma, ao se perceber as TICs como elemento dissipador da atenção sobre o professor, entende-se que há, aqui, um reforço da crença de que a aula, o saber e o conhecimento estão centrados na figura do professor.

Da mesma forma, fica visível o reconhecimento por parte dos professores quanto à necessidade da mudança. Entretanto, no âmbito da educação, ela não acontece de forma tão rápida quanto deveria.

Muitas pessoas, tendo em vista a obrigação de ter de se arrumar, ter de se mexer, ter de alterar o modo como fazem e pensam as coisas, supõem que a partida talvez ainda possa ser adiada, que a hora de mudar possa ser deixada para outro momento. Esta cautela imobilizadora é extremamente negativa porque a pessoa continua do jeito que estava quando tudo à sua volta exige uma alteração. Não se trata de mudar tudo, mas de mudar o que precisa ser mudado. (CORTELLA, 2014, p. 14).

Acredita-se que, frente ao avanço das TICs e sua quase onipresença em nossas vidas, se faz premente aos educadores tomá-las como recursos pedagógicos a favor do conhecimento. E essa é uma tarefa da qual não podemos mais nos eximir se desejamos tê-las não apenas como mais um recurso pedagógico, mas sim como um recurso ao qual se destina um bom uso a serviço da formação, da cidadania e da produção de um conhecimento crítico.

Necessita-se, portanto, vencer os medos ou deles se fazer uma escada que permita enxergar possibilidades para além da tecnofobia.

Categoria: docência.

Subcategoria: aluno na contemporaneidade.

Indicadores: elementos que apontem as crenças dos entrevistados sobre os alunos.

“[...] poxa, em alguns momentos eu percebo que os alunos estão dispersos [...] então a gente vem questionando esse contexto que vem aí [...]” (1.M.).

“Mas a gente sabe que tem essa demanda (uso das TICs no ensino) por parte do aluno” (1.M.).

“E aí tento, estou [...] mas não adianta. Daqui a pouco, vai ver, está lá... aí eu paro, vou navegar, está no Facebook” (2.M.).

“Sabe, em sala de aula respeitavam a gente, valorizavam o que você fazia, o que você falava” (2.M.).

“Porque os alunos, a geração que tá vindo é a geração digital” [...]. Eu acho que a geração que tá aí ela busca muito rápido e a gente anda no descompasso” (3.F.).

“Um desafio pela linguagem que os alunos veem para a universidade [...] faz parte da linguagem deles, da geração deles” (4.F.).

“Não adianta. O aluno, o que que eu noto, o aluno o tempo todo está no seu smartphone” (5.F.).

Categoria: docência.

Subcategoria: aluno na contemporaneidade.
Análise e interpretação.

Conforme expõe Kenski (2013, p. 96):

[...] um olhar mais aguçado sobre os alunos que ocupam nossas salas de aula mostrará que eles são diferentes. Deparamo-nos com um novo perfil de estudantes, incorporados no mundo digital e que busca encontrar algo que os desafie e os faça refletir e ampliar seus conhecimentos e habilidades.

Ao olhar para os excertos, pode-se identificar que, para os professores entrevistados, as TICs são representadas como um elemento de dispersão. Assim vistas, tal crença reforça outra, qual seja: a de que a atenção deve estar centrada na figura do docente. Nesse sentido, é possível depreender, ainda, a existência de uma imagem em que as TICs estão a concorrer com os professores em sala de aula, roubando-lhes a atenção. Mas a dispersão já se dava antes mesmo das TICs, conforme aponta Cortella:

Em maior ou menor escala, a tecnologia invadiu a sala de aula. Mas isso não significa necessariamente que o desafio do professor tenha mudado. Antes, na aula de Filosofia, de Matemática, de Biologia, quando o aluno ficava desenhando no caderno no fundo da sala, com a cabeça em cima da mesa ou lendo uma revista dentro do livro, qual era o motivo daquele comportamento? A aula que estava sendo dada. A diferença é que a tecnologia atual oferece uma multiplicidade maior de distrações. (CORTELLA, 2014, p. 59).

Nota-se, também, a existência de uma representação em relação ao aluno como o agente do qual emanava o respeito (atenção) em direção ao professor. Depreende-se, portanto, a ideia de que as TICs estão a se colocar entre o professor e o aluno, o qual passa a ser visto como o sujeito de uma outra geração, que não a do docente.

Pode-se perceber, ainda, a partir das falas elencadas, que as TICs são representadas como elementos que desafiam a representação dos papéis instituídos em sala, quais sejam: o professor ensina, e o aluno absorve o conhecimento. Elas passam a causar ranhuras nessa imagem e demandam por nova dinâmica para o ensino e a aprendizagem. Trata-se de algo significativamente desafiador para os professores.

O estudo apresentado objetivou identificar e analisar as crenças pedagógicas existentes entre professores de Serviço Social sobre o ser professor, sobre as TICs e sobre o aluno na contemporaneidade. Para tanto, partiu-se de entrevistas semiestruturadas, as quais se desdobraram no conjunto de categorias que foram apresentadas, cujo rol foi interpretado a partir da análise de conteúdo.

Os excertos pinçados das entrevistas apontaram que, para o grupo entrevistado, o professor é o agente que detém o conhecimento. Deve, em sala de aula, demonstrar conhecimento, ter domínio de conteúdo e de recursos. Não cabe ao docente adentrar uma sala de aula sem que tenha domínio de conteúdo. Ele é o centro da atenção e o agente que deve conduzir os alunos ao conhecimento. A atenção em sala de aula, portanto, deve estar voltada ao professor como agente do saber ou aquele que detém o conhecimento.

Entretanto, tal crença sobre o papel docente, reproduzida ao longo do tempo e lastreada por meio do espelhamento em experiências anteriores, passa a sofrer ranhuras com o advento das TICs. Com isso, formam-se barreiras no processo educativo. A onipresença de tais recursos, quer na vida privada, quer na profissional, é regida por elementos periféricos que cercam a representação do que seja o professor e a sua ação docente, exigindo-lhe uma reconfiguração.

É possível depreender, ainda, a partir das contribuições oriundas dos entrevistados, que as TICs são vistas como elemento de ameaça ao papel do docente como agente do saber. Para os entrevistados, o papel docente é o de sujeito que deve deter o conhecimento para transmiti-lo. Nessa lógica, se é despossuído de saberes sobre as TICs, opta por não as utilizar, pois um mau uso pode acabar criando ranhuras em tal imagem.

As TICs, como recursos para o ensino e a aprendizagem, apresentam-se aos professores como um conhecimento novo, ou seja, que não compõe o cabedal de saberes apropriados ao longo da vida docente e sobre o qual, portanto, não detém domínio de conteúdo. Entende-se que as TICs são um elemento desestabilizador das crenças pedagógicas até então instituídas.

Percebe-se que a concepção do papel do professor é reforçada quando se olha para a representação que o grupo estabelece sobre o aluno. Para os entrevistados, os estudantes são retratados como

alunos de outra geração — a digital —, a qual não converge com a representação existente entre os professores em relação ao que se espera do estudante: que seja interessado, respeitoso, participe no momento certo, comprometido com a exposição do professor.

Frente ao exposto, depreende-se que a crença sobre o ser docente, ou seja, a do agente que deve deter o conhecimento para adentrar a sala de aula, acaba por reverberar em maior apropriação o uso de tais recursos por parte dos professores, dado que este é um conhecimento do qual não possuem domínio, pois não foi contemplado nos espaços de sua formação para a docência (mestrado e doutorado), tampouco dominado pelos antigos mestres que serviram de inspiração e fonte de referência para a docência.

Por certo que os resultados do estudo aqui apresentado expressam a síntese de uma primeira aproximação com a questão das barreiras de segunda ordem e seus reflexos na relação professor *versus* TICs. Todavia, como qualquer pesquisa, a investigação realizada não se esgota em si, mas, ao contrário, abre espaço para desdobramentos futuros. Dentre eles, a discussão sobre o processo de preparação para a docência no âmbito do Serviço Social e a formação continuada para a apropriação e o uso das TICs nos processos de ensino e aprendizagem por parte dos professores que atuam nas graduações de Serviço Social. E, agora, muito mais, considerando o advento da pandemia e a utilização massiva das TICs em todas as esferas de nossa vida cotidiana.

Referências

BARDIN, L. *Análise de conteúdo*. Tradução de Luis Antero Reto e Augusto Pinheiro. São Paulo: Edições 70, 2011.

BOGDAN, R.; BIKLEN, S. *Investigação qualitativa em educação: uma introdução à teoria e aos métodos*. Tradução de Maria João Alves, Sara Bahia do Santos e Telmo Mourinho Baptista. Porto: Ed. Porto, 1984.

BRITO, G. da S.; PURIFICAÇÃO, I. da. *Educação e novas tecnologias: um repensar*. Curitiba: Intersaberes, 2011.

CORTELLA, M. S. *Educação, escola e docência: novos tempos, novas atitudes*. São Paulo: Cortez, 2014.

DENZIN, N. K.; LINCOLN, Y. S. *O planejamento da pesquisa qualitativa: teorias e abordagens*. Tradução de Sandra Regina Metz. Porto Alegre: Artmed, 2006.

ERTMER, P. A. Addressing First – and Second – Order Barriers to Change: Strategies for Technology Integration. *ETR&D*, v. 47, n. 4, p. 47-61, 1999. Disponível em: <https://link.springer.com/content/pdf/10.1007%2FBF02299597.pdf>. Acesso em: 5 jul. 2017.

ERTMER, P. A. Teacher Pedagogical Beliefs: the final frontier in our question for technology integration? *Educational Technology Research and Development*, v. 53, n. 4, p. 25-40, 2005. Disponível em: <https://eric.ed.gov/?id=EJ732691>. Acesso em: 20 jun. 2017.

FREIRE, W. (org.). *Tecnologia e educação: as mídias na prática docente*. 2. ed. Rio de Janeiro: Wak, 2011.

GATTO, S. M. G. Do texto ao hipertexto: a literatura na era eletrônico-digital. *Educação & Linguagem*, São Paulo, n. 3, p. 163-177, jan. 2000.

KENSKI, V. M. *Tecnologias e tempo docente*. Campinas, SP: Papirus, 2013.

KENSKI, V. M. *Educação e tecnologias: o novo ritmo da informação*. 8. ed. Campinas, SP: Papirus, 2012.

MORAN, J. M.; MASETTO, M. T.; BEHRENS, M. A. *Novas tecnologias e mediação pedagógica*. 21. ed. Campinas, SP: Papirus, 2013.

MOSCOVICI, S.; VIGNAUX, G. O conceito de *Themata*. In: MOSCOVICI, S. *Representações sociais: investigação em psicologia social*. Tradução de Pedrinho Guareschi. Petrópolis, RJ: Vozes, 2003. p. 215-250.

NESPOR, J. The role of beliefs in the practice of teaching. *Journal of Curriculum Studies*, v. 19, n. 4, p. 317-328, jul. 2006. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/0022027870190403>. Acesso em: 6 nov. 2020.

PAIVA, R.; TORIANI, S.; LUCIO, V. R. Formação docente para o uso das tecnologias. In: SILVA, E. L. da. *Mídia-educação: tecnologias digitais na prática do professor*. Curitiba: CRV, 2012.

SILVA, E. L. da. *Mídia-educação: tecnologias digitais na prática do professor*. Curitiba: CRV, 2012.

TORRES, M. M. de O. *Formação docente em pauta: as tecnologias nos contextos formativos*. Salvador: Eduneb, 2012.

CARACTERÍSTICAS DO TRABALHO REMOTO DE ASSISTENTES SOCIAIS NO SUAS DURANTE A PANDEMIA DA COVID-19¹

Mariana Pfeifer

Cleide Gessele

Maristela Aparecida da S. Truppel

Márcio dos Santos Siqueira

Introdução

A Covid-19, doença respiratória aguda causada pelo novo coronavírus SARS-CoV-2, descoberto na China em janeiro de 2020, se espalhou rapidamente pelas diferentes regiões do mundo levando a um grande número de infectados, doentes em situação grave e mortos. A Covid-19 foi declarada como pandemia pela Organização Mundial da Saúde (OMS) em 11 de março 2020 e, sem a existência de medicamentos eficazes ou vacina, levou os países a instituírem um conjunto de medidas sanitárias de prevenção, como isolamento e distanciamento social, restrições à circulação e aglomeração de pessoas, testagens em massa, uso de máscaras e álcool 70%. No Brasil, o primeiro caso testado positivo para a doença foi em 26 de fevereiro. Poucas semanas depois e não sem contradições, os governos federal, estaduais e municipais passaram a implementar medidas de enfrentamento à emergência de saúde pública com proibição, suspensão e cancelamento de atividades que levam ao contato social, tais como aulas, eventos públicos, transporte coletivo,

¹ O presente artigo foi primeiramente publicado como capítulo da seguinte obra: TAPAJOS, L. *et al.* (org.). *Pandemia, políticas públicas e sociedade*. 1. ed. Florianópolis: Emais, 2021.

cultos e missas; permitindo com restrições e uso de medidas sanitárias apenas atividades consideradas essenciais, como: farmácias, mercados, postos de combustíveis, hospitais, e distribuidoras de água e gás.

Tais medidas geraram diminuição e paralisia, em alguns casos, de atividades econômicas, institucionais e sociais, tendo fortes rebatimentos socioeconômicos na vida das pessoas, particularmente das famílias trabalhadoras pauperizadas e historicamente subalternizadas, agudizando o desemprego estrutural e a falta de acesso a direitos sociais básicos. Segundo a pesquisa Pnad Covid (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2020), em setembro de 2020, o número de desempregados no país chegou a 13,5 milhões, com um aumento de 33,1% em relação a maio do mesmo ano. Diante da pandemia, o Estado brasileiro não só tardou como efetivou tão somente tímidas políticas de proteção social a este fragmento da população, sendo uma delas o auxílio emergencial. Houve um grande aumento da demanda pelo Sistema Único de Assistência Social (SUAS) brasileiro por extensas parcelas da população, fortemente atingidas pelos desdobramentos socioeconômicos da pandemia e pelo adoecimento e morte pela Covid-19.

No contexto da pandemia, instituições privadas e serviços públicos passaram a desenvolver suas atividades de forma remota, utilizando-se de mediação tecnológica com trabalhadores em teletrabalho e *home office*. Segundo a pesquisa Pnad Covid (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2020), 7,9 milhões de pessoas estavam em trabalho remoto entre 20 e 26 de setembro de 2020. No mesmo processo, as condições de trabalho e de prestação de serviços à população no SUAS, que já vinham há alguns anos sendo precarizadas, tornarem-se ainda mais desafiadoras aos trabalhadores da política de assistência social, os quais passaram a atuar na linha de frente do enfrentamento à pandemia no atendimento à população e, por outro lado, sendo submetidos a mudanças nas formas de trabalho pela implantação de trabalho em escala, *home office*, perda de direitos trabalhistas e intensificação do trabalho.

Nesse sentido, o presente texto se insere no conjunto de processos reflexivos que vêm sendo realizados pela categoria de assistentes sociais no contexto da pandemia da Covid-19, e busca contribuir com o debate a partir da apresentação de parte dos resultados da enquête intitulada “Levantamento acerca do trabalho remoto de assistentes sociais na política

de assistência social no estado de Santa Catarina durante a pandemia”,² identificando elementos relativos às mudanças operadas nas relações de trabalho no período e como se estabeleceu o trabalho de forma remota; o uso das Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs) como mediação nos processos de trabalho; as atividades desenvolvidas pelas profissionais em caráter remoto e suas percepções. Antes, portanto, realizaremos breve contextualização do SUAS na conjuntura da pandemia.

O SUAS no contexto da pandemia da Covid-19

A pandemia da Covid-19 e as medidas tomadas para conter a disseminação do vírus trazem importantes desafios para as políticas sociais e aqui chamamos atenção para o SUAS, que desde março de 2020

² Inserido nesta conjuntura, o presente texto resulta de ação do Grupo de Estudos e Pesquisas em Serviço Social (GEPSS), do Departamento de Serviço Social (DSS) da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), desenvolvida junto ao projeto de extensão “Formação e informação: Atuação do Departamento de Serviço Social no COMITÊ SUAS/SC-COVID19: EM DEFESA DA VIDA”. Este projeto foi construído articulando os grupos e núcleos de pesquisa e extensão do DSS/UFSC para o desenvolvimento de ações que corroborem com os objetivos do COMITÊ ESTADUAL SUAS/SC-COVID19: EM DEFESA DA VIDA de contribuir com gestores, trabalhadores, entidades e usuários dos municípios catarinenses na implementação da Política de Assistência Social no estado, no âmbito das particularidades e desafios colocados pelo contexto de calamidade, na defesa e apoio ao SUAS. O site do COMITÊ ESTADUAL SUAS/SC-COVID19 pode ser acessado neste link <https://comitesuasscovid19.org/>, no qual se encontra o conjunto de ações realizadas tanto pelo Comitê quanto pelo projeto de extensão do DSS/UFSC. As ações do projeto de extensão foram desenvolvidas pelos docentes, discentes e egressos da pós-graduação e da graduação em Serviço Social da UFSC, de forma remota mediante a utilização de tecnologias de comunicação e informação. Dentre as ações desenvolvidas pelo GEPSS/DSS/UFSC junto a este projeto, foi realizada a enquête intitulada “Levantamento acerca do trabalho remoto de assistentes sociais na política de assistência social no estado de Santa Catarina durante a pandemia”, com objetivo de identificar as características e as condições como se realizou o trabalho profissional de assistentes sociais de forma remota, tanto para aqueles profissionais que estão trabalhando presencialmente nas suas instituições e estão realizando ações e atendimentos de forma remota, quando para profissionais que estão trabalhando em casa parcial ou integralmente. Para tanto, foi elaborado um formulário com o total de 53 questões de múltipla escolha organizados em quatro eixos: dados de identificação, dados da inserção socio-ocupacional, características do trabalho em caráter remoto implantado, atividades realizadas em caráter remoto estando presencialmente na instituição, e trabalho remoto realizado em casa. A coleta dos dados para a enquête foi realizada entre os dias 24 de agosto e 04 de setembro de 2020, utilizando-se do Google Formulários, o qual foi divulgado via e-mail, WhatsApp, Instagram e Site para assistentes sociais atuantes na política de assistência social no estado de Santa Catarina, contando com a colaboração do Comitê Estadual SUAS/SC-COVID19 neste processo. Responderam à enquête o total de 64 assistentes sociais com atuação nos diferentes níveis de proteção social do SUAS do estado.

vem desenvolvendo em pleno contexto pandêmico inúmeras ações em defesa da vida e dos direitos sociais. Porém, antes de prosseguirmos na reflexão do SUAS diante da Covid-19, se faz necessário afirmar e resgatar historicamente que o SUAS é um modelo de gestão, além de ser um sistema não contributivo, descentralizado e participativo que regula e organiza os serviços socioassistenciais. Sua importância está estabelecida, ao passo que, o objetivo principal do SUAS é garantir a proteção social aos cidadãos, ou seja, apoio a indivíduos, famílias e à comunidade no enfrentamento de suas demandas, por meio de serviços, benefícios, programas e projetos. A assistência social e o atendimento à população em situação de vulnerabilidade social foram considerados serviços essenciais incluídos no Decreto presidencial n. 10.282/2020. Certamente o SUAS vem dando e ampliando a visibilidade dos interesses da população usuária, assim como, proporcionando a sua politização.

Em tempo de pandemia, o SUAS reforça e expressa a sua importância através da articulação, ampliação e defesa das demais políticas sociais, justamente pelo agravamento da situação econômica, política e social da classe trabalhadora. Vejamos:

O Brasil assistiu, durante as últimas três décadas, a um progressivo adensamento de sua proteção social, envolvendo a expansão de redes universais de serviços, a ampliação de benefícios monetários e a promoção da equidade. Essa construção envolveu avanços expressivos na definição das situações sociais, das responsabilidades protetivas e das ofertas da política de assistência social, além da consolidação de arranjos institucionais e operacionais. A política de assistência social passou a ocupar um lugar estratégico no sistema de proteção social brasileiro. O processo de implementação do SUAS, mesmo permeado por conflitos e disputas e dependente da interação de grande número de atores, dinâmicas políticas e territórios diversificados, tem sido capaz de operar expressivo volume de benefícios monetários e ampla rede de serviços, especialmente devido ao desenvolvimento de múltiplas dimensões de capacidades institucionais e normativas. (ACCOUD *et al.*, 2017, p. 49).

Desse modo, o SUAS através da relação entre os diversos atores da sociedade demarca a sua importância no contexto da Covid-19. A Política de Assistência Social na perspectiva do SUAS, concebida como política de

proteção social, deve garantir seguranças sociais de: acolhida; de renda; do convívio ou vivência familiar, comunitária e social; do desenvolvimento da autonomia individual, familiar e social e de sobrevivência a riscos circunstanciais. É oportuno destacar que os desastres estão contemplados na Política de Assistência Social, considerando-se as seguranças que deve alicerçar, os direitos socioassistenciais e, mais especificamente, o Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências.

O SUAS está organizado em níveis de complexidade, Proteção Social Básica e Proteção Social Especial dividida em Média e Alta Complexidade (Resolução n. 130, de 15 de julho de 2005). Particularmente a última, Proteção Social Especial de Alta Complexidade, situa o Serviço de Proteção em Situação de Calamidades Públicas e Emergências, o qual prevê a atuação dos trabalhadores da Política de Assistência Social, e aqui destacamos o assistente social, que é um profissional competente para atuar no planejamento, formulação, execução, avaliação e gestão de políticas sociais, bem como, das políticas de desastres. De acordo com Avila, Mattedi e Silva (2017), a profissão tem uma larga história na gestão dos desastres e no atendimento da população em momentos de crise. A atuação do assistente social permite que a população atingida tenha acesso aos serviços básicos disponíveis e seus direitos fundamentais garantidos durante e após a crise.

Os desdobramentos do impacto da Covid-19 a partir de março de 2020, tem evidenciado uma reorganização rápida no âmbito do SUAS, seja nos atendimentos realizados nos serviços socioassistenciais ofertados nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), nos Centros de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), bem como na gestão do SUAS, tendo em vista o isolamento social e a adaptação ao trabalho remoto.

Mesmo num cenário adverso, foram adotadas novas medidas para continuidade do acolhimento, atendimento e suporte às famílias e indivíduos usuários do SUAS, adotando o uso de ferramentas virtuais e contato telefônico para a continuação dos atendimentos e acompanhamentos a partir das demandas recebidas. O SUAS destaca a sua importância na efetivação do direito social ao lutar pela permanência da atenção constante mesmo num contexto de pandemia, contudo, não sem as contradições que a conjuntura coloca.

O trabalho remoto de assistentes sociais no SUAS durante a pandemia da Covid-19

Os dados apresentados a seguir evidenciam características que particularizam o trabalho de assistentes sociais no SUAS no estado de Santa Catarina no contexto da pandemia da Covid-19. Cabe ressaltar que, em função do período em que foi realizada, a enquete pôde abarcar um recorte momentâneo da realidade, isto é, aquele que decorreu a partir do momento inicial da adoção das medidas de distanciamento social — ocorrido em março de 2020 —, até tão somente o início de setembro de 2020, considerando o período de coleta de dados da enquete 24 de agosto a 04 de setembro.

Do total de 64 profissionais respondentes da enquete, 92,2% se identificaram como mulher,³ 85,9% branca e 14,1% negra, 75% têm filhos, uma respondente se identificou como deficiente auditiva e outra como deficiente física, e 28,1% informaram que pertencem ao grupo de risco. No que se refere às relações de trabalho, 81,8% das assistentes sociais indicaram que atuam na política de assistência social em instituição de natureza pública municipal, 9,9% em instituição privada e 7,58% indicaram atuar em organizações sociais. Nesse sentido, observamos que os resultados dessa enquete apontaram, em grande medida, para as condições de trabalho que se estabeleceram nos equipamentos municipais do SUAS na conjuntura pandêmica em análise, o que dialoga com a própria estruturação da política. Outro fator que caracteriza a amostra que pôde ser abarcada nessa enquete, é a classificação do local de trabalho de acordo com o nível de proteção social do SUAS, em que 55% de profissionais indicaram atuação na proteção social básica, 22% na média complexidade, 17% na gestão e 6% na proteção social especial alta complexidade.

O perfil de profissionais respondentes da enquete indicou ainda que 67% são estatutárias efetivas, 11% são contratadas pelo regime da CLT pelas instituições, 6% são estatutárias em estágio probatório e 5% estão em regime de contrato temporário. Outras 4% classificaram-se como prestadoras de serviço pessoa jurídica ou pessoa física, 3% ocupam cargos em comissão, e outras 3% identificaram-se como voluntárias nas instituições em que atuam. Das profissionais que participaram da enquete, 27% delas têm mais de 10 anos de

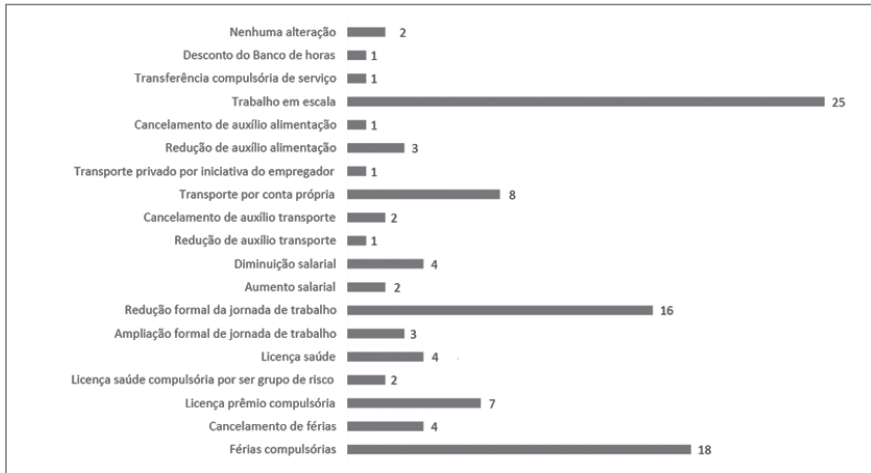
³ Considerando este percentual de autoidentificação, utilizaremos a linguagem no feminino ao referirmo-nos às respondentes da enquete.

exercício profissional na instituição em que atuam, 40% têm entre 4 e 9 anos de tempo de exercício e 33% têm até três anos de atuação na mesma instituição.

É possível observar que tais dados dialogam com o perfil apontado pelo estudo do perfil profissional realizado em 2005 pelo Conselho Federal de Serviço Social (CFESS), que indica uma representatividade de 55% de estatutárias, 97% são mulheres, 72% brancas e 20% negras (CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL, 2002).

A enquete buscou identificar elementos que registrassem o momento inicial da pandemia, ocorrido entre meados de março e abril de 2020, em que as medidas de distanciamento e isolamento social foram tomadas de forma mais restritiva mediante decretos federal, estaduais e municipais.⁴ Nesse contexto particular, identificaram-se algumas mudanças nas relações de trabalho das profissionais em foco.

Gráfico 1 – Mudança na relação de trabalho desde o início da pandemia



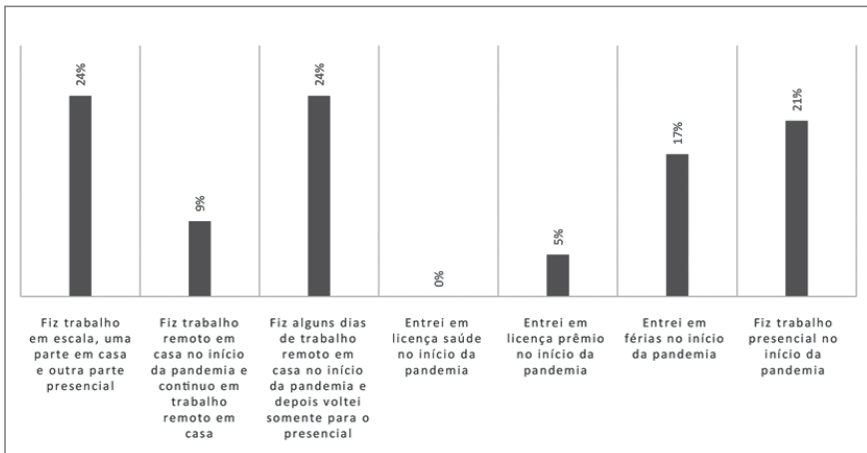
Fonte: Elaborado pelos autores (2020).

⁴ A exemplo da Portaria Federal n. 356/2020 que reconhece a situação de emergência e estabelece medidas para combater a pandemia em território nacional, e de forma escalonada, os governos estaduais lançaram suas frentes de combate à pandemia, não sendo diferente em Santa Catarina que através das Portarias n. 535, n. 534 e n. 525 de 2020 foram inauguradas medidas de resposta para infecção humana pelo novo vírus SARS-COVID-2.

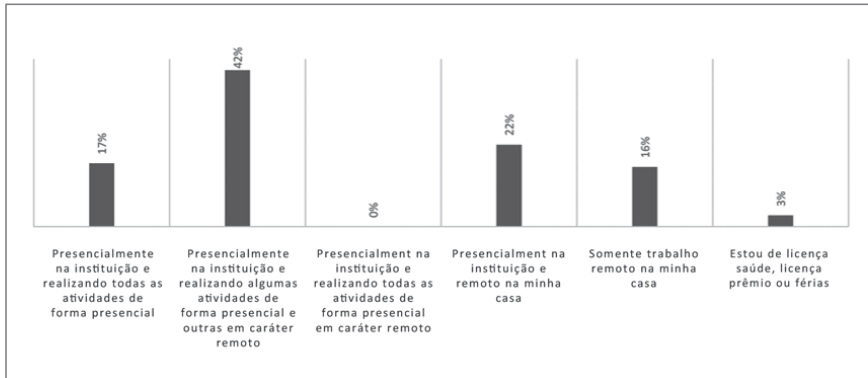
Como pode ser observado no Gráfico 1, o estabelecimento de trabalho em escala, onde há revezamento da presença na instituição entre a equipe, foi uma mudança ocorrida para 25 das respondentes. Outras 18 disseram que a instituição impôs férias compulsórias no início da pandemia, sete foram encaminhadas para licença-prêmio compulsória, seis entraram em licença-saúde. Isto aponta para a estratégia de buscar não remunerar o não trabalho e a não produtividade por parte dos empregadores, acabando por fragilizar o direito à proteção individual e coletiva em situação de calamidade. A redução da jornada de trabalho também foi uma mudança ocorrida no período, indicada por 16 profissionais. Outras medidas tomadas pelas instituições que atacam direitos trabalhistas foram: desconto do banco de horas, transferência compulsória de serviço, cancelamento ou redução de auxílio-alimentação e transporte, diminuição salarial, ampliação da jornada de trabalho e cancelamento de férias.

Importou para a enquete entender como se realizou o trabalho dos profissionais nas primeiras semanas da pandemia, onde as medidas foram mais restritivas, e comparar como ficaram alguns meses depois com o afrouxamento das medidas de isolamento e distanciamento social e retomada gradual dos serviços. Os dados comparativos podem ser observados no Gráficos 2 e 3.

Gráfico 2 – Situação do trabalho nas primeiras semanas da pandemia (março de 2020)



Fonte: Elaborado pelos autores (2020).



Fonte: Elaborado pelos autores (2020).

A partir das respostas das profissionais, evidenciamos que nas primeiras semanas da pandemia, 24% realizaram trabalho em regime de escala, sendo parte da jornada semanal de trabalho em casa e outra parte presencialmente na instituição, 24% delas realizaram trabalho remoto em casa no início de pandemia e depois voltaram a trabalhar presencialmente, 21% continuou em trabalho presencial neste período, 17% entraram em férias e 5% em licença-prêmio nas primeiras semanas da pandemia, e 9% delas afirmaram que passaram a realizar trabalho remoto em casa e continuou assim até final de agosto, momento em que foi realizada a coleta de dados. Vemos, portanto, que nesse momento, 79% delas tiveram alguma forma de distanciamento físico do seu local de trabalho, sendo que 31% distanciaram-se totalmente por trabalho remoto em casa, férias ou licença-prêmio, e 48% entraram em regime de escala ou fizeram apenas alguns dias de trabalho remoto em casa.

Já passados cinco meses desde o início pandemia no País, a situação de trabalho das assistentes sociais se alterou, o número de profissionais que continuaram em distanciamento do local de trabalho diminuiu de 31% para 19%, estando 16% em trabalho remoto em casa e 3% em licença-saúde, licença-prêmio ou férias. Contudo, se no início da pandemia 9% das profissionais estavam com sua jornada completa em regime de trabalho remoto em casa, em agosto este percentual aumentou para 16%. Por outro lado, se compararmos ao início da pandemia, em que foram 69%

as que de alguma forma continuaram a frequentar presencialmente sua instituição, o trabalho de forma presencial voltou a ser estabelecido para grande parte das profissionais, isto é, para 81% delas, seja realizando todas as suas atividades profissionais de forma presencial na instituição (17%), seja estando presencialmente na instituição e de lá realizando algumas atividades de forma remota (42%), ou ainda trabalhando parte presencial e parte remota em casa (22%). Ao considerarmos as categorias trabalho presencial na instituição realizando atividades em caráter remoto (42%), parte do trabalho presencial na instituição e parte remoto em casa (22%) e somente trabalho remoto em casa (16%), podemos inferir que 80% das assistentes sociais têm desenvolvido alguma forma de trabalho em caráter remoto, seja de sua casa ou de sua instituição.

Esses dados apreendem uma parte da realidade que caracteriza o mundo do trabalho durante a pandemia em diferentes setores da economia que se utilizaram do teletrabalho e do *home office* como modalidades de trabalho remoto, particularmente nas atividades produtivas de caráter imaterial, como “receituário para a saída da crise” da pandemia (ANTUNES, 2020, p. 20). Nas diferentes áreas de atuação do Serviço Social, como na assistência social, na previdência e no sociojurídico, o trabalho remoto foi instituído como receituário para evitar a descontinuidade dos serviços.

Podemos entender como características centrais do trabalho remoto a flexibilidade de espaço e tempo do uso da força de trabalho, onde o trabalhador desenvolve suas atividades produtivas a distância da instituição/organização empregadora, em seu próprio domicílio ou em local intermediário; e a atividade produtiva é executada com a mediação das Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs), que substituem o contato físico e presencial com colegas e usuários. A Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), que não fazia distinção entre o trabalho desenvolvido presencialmente ou a distância, a partir da contrarreforma trabalhista, instituída pela Lei n. 13.467 de 2017, normatizou o teletrabalho como “a prestação de serviços preponderantemente fora das dependências do empregador, com a utilização de tecnologias de informação e de comunicação que, por sua natureza, não se constituam como trabalho externo”. Antunes (2020) explicita que

A principal diferença entre *teletrabalho* e *home office* é que, no primeiro, a empresa não controla a jornada e também não pode fazer remuneração adicional, mas somente fazer reembolso de possíveis despesas, como internet, etc. Já no *home office*, a atividade remota tem caráter sazonal, esporádico ou eventual (como no período da pandemia), uma vez que o trabalho realizado em casa deve ser igual ao realizado no interior da empresa, com idêntica jornada diária. Ainda no *home office*, os direitos trabalhistas devem ser iguais àqueles que vigoram no interior das empresas (até quanto?), enquanto no *teletrabalho* as condições devem constar do contrato de trabalho estabelecidos entre as partes. Mas se as fronteiras entre as duas modalidades são mais visíveis no plano jurídico, elas contemplam também forma híbridas, com usos alternados. (ANTUNES, 2020, p. 19-20, grifo do autor).

O trabalho remoto, seja em teletrabalho ou *home office*, tem fortes rebatimentos para a classe trabalhadora, gerando individualização do trabalho, aumentando o distanciamento social e diminuindo as relações coletivas e solidárias, assim como promove o “fim da separação entre tempo de trabalho e tempo de vida” (ANTUNES, 2020, p. 19-20). A mesma posição foi indicada pelo CFESS (2020, p. 2), no sentido de que “O teletrabalho ou trabalho remoto se insere como um dos experimentos para intensificar a exploração do trabalho e dificultar a organização política da classe trabalhadora”. A Medida Provisória n. 927, expedida de 22 de março de 2020, que dispôs sobre medidas no âmbito do direito trabalhista no contexto da Covid-19, contribuiu para a intensificação dos processos de implementação do trabalho remoto, impondo ao trabalho tal modalidade como a única saída, da seguinte forma:

Leila Dissenha, advogada trabalhista e professora da PUC-PR, explica que em uma situação normal, fora dos contornos de uma pandemia, o *home office* é uma modalidade de trabalho ajustada entre patrão e empregado. “Como ajuste que é, ambos devem estar de acordo. No momento atual, contudo, ela pode ser a única forma de trabalho possível para muitos empreendimentos, tendo em vista regulamentações Municipais e Estaduais que determinaram a suspensão de diversas atividades”, afirma. Assim, durante o período de calamidade, dadas as circunstâncias, o empregado é obrigado a aceitar, considerando a MP em vigor, trabalhar remotamente se o empregador assim decidir. (SUTTO, 2020, p. 2).

Segundo os dados da enquete em questão, das 64 respondentes, 28% informam que a implementação do trabalho remoto ocorreu através de um acordo informal na instituição e 11% indicaram que foi regulamentado pela instituição. Disseram que o assunto foi debatido e acordado entre todos 24% delas, já 11% responderam que foi um sistema imposto pela instituição e 9% informaram que foi uma exigência dos trabalhadores. Outras 17% responderam que o trabalho remoto foi contemplado nos planos de contingência.

Como efeito direto da pandemia, está sendo observado por pesquisadores um movimento de expansão das modalidades de trabalho remoto, impulsionadas e impulsionadoras do desenvolvimento das TICs. Estas já haviam adentrado às instituições causando profundas alterações no mundo do trabalho, reduzindo o trabalho vivo pela substituição das atividades humanas por ferramentas automatizadas e robotizadas que aprofundam a subsunção do trabalho ao capital, e são favorecedoras da terceirização, informalidade, flexibilização e intermitência, aprofundando a precarização no trabalho (ANTUNES, 2018).

Particularmente no trabalho dos assistentes sociais, a conjuntura pandêmica acabou por acelerar e intensificar o uso das TICs em seus processos de trabalho. Com os resultados da enquete, puderam ser observadas duas modalidades em que o trabalho das assistentes sociais de forma remota se realizou. Uma delas foi a modalidade de *trabalho remoto*, onde a jornada de trabalho profissional passou a ser realizada a distância, fora do espaço institucional (sendo o local utilizado o seu próprio domicílio). Outra modalidade que identificamos foi a realização de *ações profissionais em caráter remoto*, isto é, com a presença física da profissional dentro do espaço institucional ao longo de sua jornada, contudo sem o contato físico e presencial com outros profissionais, instituições e usuários, o que se observou no trabalho em escala e em ações voltadas à articulação de rede, de contato/atendimento a usuários e para o trabalho entre a própria equipe, mediante a utilização das TICs.

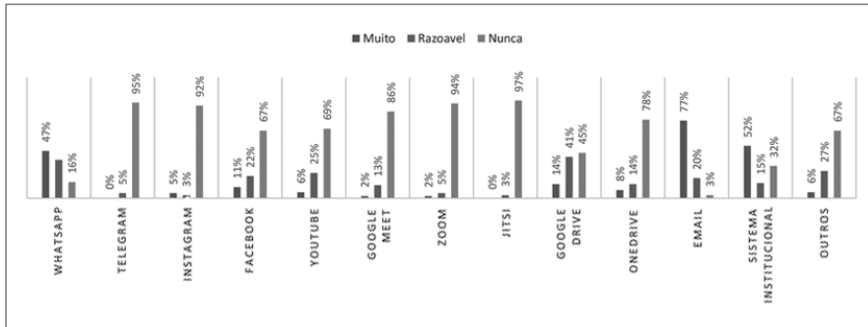
Dentre os equipamentos eletrônicos empregados para o trabalho das assistentes sociais respondentes à enquete, identificamos que, antes da pandemia, os mais utilizados eram o computador de mesa, indicado por 80% delas, e o telefônico fixo (63%). Foi apontado por 55% delas

que o telefone celular é um equipamento razoavelmente utilizado para o trabalho profissional e 19% disseram que nunca utilizavam o celular para trabalho. Situação similar ocorria com o uso de notebook, em que 41% indicaram usar razoavelmente e 33% nunca usavam. Por outro lado, com a pandemia e a introdução do trabalho e das atividades em caráter remoto, observamos o aumento da utilização de equipamentos eletrônicos portáteis, em que o telefone celular passou a ser muito utilizado por 80% e o notebook passou a ser muito utilizado para 55%. Já o uso constante do telefone fixo diminuiu para 47% e do computador de mesa reduziu para 69%.

A enquete também perguntou sobre as ferramentas, plataformas e aplicativos utilizados no cotidiano profissional. Antes da pandemia, e-mail (77%) e sistema institucional (52%) foram apontados como as ferramentas muito utilizadas para desenvolver as ações profissionais. Dentre as redes sociais, o WhatsApp foi indicado como muito utilizado por 47%. Facebook e Youtube foram apontados como de uso razoável por 22% e 25%, respectivamente, e por outro lado, ambos foram indicados como nunca usados para trabalho por cerca de 70%. O Instagram nunca era utilizado por 92% delas. Já as plataformas de webconferência e de reuniões on-line como Zoom, Jitsi e Google Meet nunca estiveram presentes do cotidiano de 94%, 97% e 86% das profissionais, respectivamente.

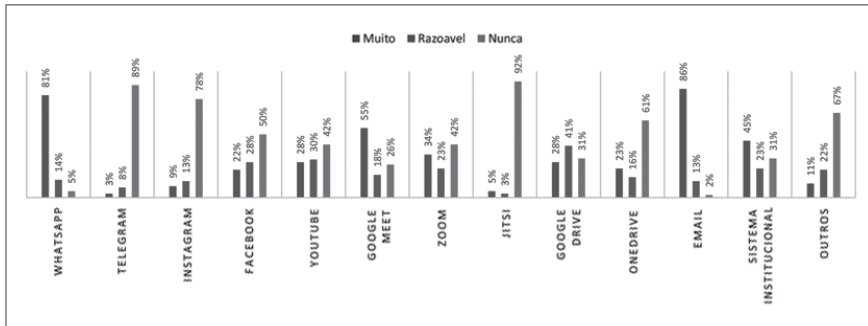
Comparando-se com o período pandêmico, observamos uma significativa mudança no padrão de uso das TICs no cotidiano de trabalho profissional, particularmente com uso mais intensivo do WhatsApp (81%) e das plataformas de reunião on-line, em que as mais utilizadas pelas profissionais foram o Google Meet (73% indicaram utilizar muito ou razoável) e o Zoom (utilizado por 57%). É possível observar também o aumento do uso de nuvens on-line para armazenamento de arquivos de documentos, como o Google Drive e o One Drive. Os dados de antes e depois da pandemia podem ser observados nos Gráficos 4 e 5.

Gráfico 4 – Ferramentas, plataformas e aplicativos já utilizados antes da pandemia



Fonte: Elaborado pelos autores (2020).

Gráfico 5 – Ferramentas, plataformas e aplicativos mais utilizados durante a pandemia



Fonte: Elaborado pelos autores (2020).

Este breve retrato da realidade, registra a intensidade e a velocidade com que as TICs foram introduzidas no cotidiano profissional de assistentes sociais no SUAS, impulsionadas pela pandemia. Se, por um lado, o trabalho em caráter remoto mediados pelas TICs se colocou de forma compulsória às assistentes sociais, por outro lado, 78% delas mencionaram que seu empregador não ofereceu nenhum treinamento ou preparação para a realização de atividades profissionais em caráter remoto,

apenas 3% afirmaram que o empregador ofereceu cursos e treinamentos. O empregador apenas incentivou ou indicou cursos on-line em 16% das situações. No que se refere ao grau de conhecimento atual necessário ao uso dessas tecnologias, as profissionais demonstraram que estão com bom domínio para manuseá-las, sendo que 16% indicaram que têm conhecimento de nível alto, 19% médio, 30% básico, 14% pouco, e apenas 1% afirmou não ter nenhum conhecimento.

É importante ressaltar que as tecnologias são auxiliares em muitas atividades e ações profissionais do Serviço Social. O que se observou nesta enquête, foi a intensificação do seu uso, ficando como lacuna para estudos futuros conhecer a centralidade que tais tecnologias possam ter tomado em detrimento do trabalho vivo e suas consequências.

Ações profissionais realizadas de forma remota

A mediação tecnológica para a criação de meios remotos de trabalho tem rebatimentos nos processos de trabalho em que assistentes sociais se inserem no estabelecimento de suas relações tanto com usuários, quanto com a equipe de trabalho e com a rede socioassistencial. O debate acerca do exercício profissional de assistentes sociais a distância é matéria sobre a qual a profissão já vem se debruçando mesmo antes da pandemia, e cujas preocupações giram em torno da “série de violações aos direitos do/a assistente social na condição de trabalhador/a, mas também dos/as usuários/as por ele/a atendidos/as” nesta modalidade de trabalho (CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL, 2016). Segundo o CFESS (2016),

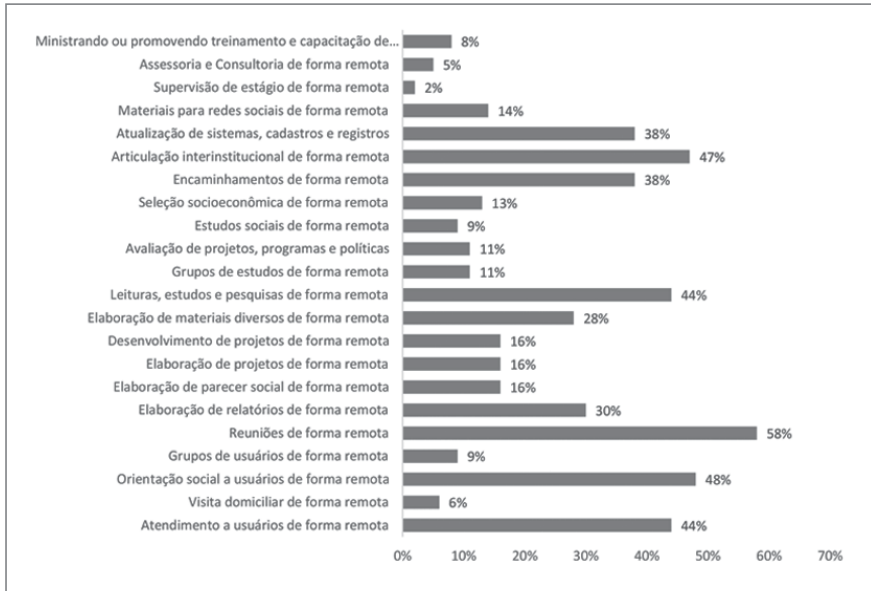
[...] o atendimento à distância mediado pelas distintas tecnologias da informação, tende a impactar negativamente no exercício profissional, quando abrevia algumas de suas etapas importantes, tais como a necessidade de conhecimento da demanda e sua complexidade e pode ter consequências graves, resultando em restrição de direitos e não em sua ampliação — perspectiva defendida pelo Serviço Social brasileiro há quase quarenta anos.

Não obstante, com o advento da pandemia, diversos Conselhos Regionais de Serviço Social (CRESS) emitiram notas técnicas e orientações advertindo para a reorganização dos serviços, incluindo as recomendações de distanciamento social e de medidas sanitárias de prevenção, orientando para a priorização de atividades por mecanismos não presenciais, suspensão de atividades grupais, reagendamento de visitas, opção por trabalho em domicílio para determinadas ações profissionais, entre outros.⁵ E ainda, cabe considerar que a condição de trabalho remoto se instalou praticamente sem que profissionais tivessem tempo de construir processos reflexivos mais profundos acerca das implicações do trabalho por meio virtual tanto para a profissão quanto para a população usuária.

Nesse sentido, identificamos que a maioria das profissionais que responderam a enquête que tem realizado sua jornada de trabalho presencialmente na instituição durante a pandemia, integralmente ou em parte, a partir deste espaço tem desenvolvido *ações profissionais em caráter remoto*, diga-se a distância, utilizando-se da mediação tecnológica. Dentre as ações realizadas em caráter remoto que apresentaram maior incidência, identificaram-se as reuniões, orientação social e atendimento a usuários, articulação interinstitucional, leituras, estudos e pesquisas, atualização de sistemas, cadastros e registros, encaminhamentos, e elaboração de relatórios e materiais. É importante observar que, mesmo que com menor incidência, ações como elaboração de parecer social, seleção socioeconômica, grupos de usuários e visita domiciliar também foram indicadas como ações realizadas de forma remota no período, situação que pode acarretar em prejuízos do ponto de vista teórico-metodológico, ético-político e técnico-operativo no Serviço Social, particularmente por envolver análise de elementos concretos da realidade social e processos interventivos na realidade social, restrições apontadas pelo conjunto de orientações elaboradas pelos conselhos regionais e federal. No Gráfico 6 podemos observar o detalhamento dos dados.

⁵ A exemplo: Orientações sobre a atuação de Assistentes Sociais em razão da pandemia do novo coronavírus - Covid-19 do CRESS/SC (disponível em <http://cress-sc.org.br/wp-content/uploads/2020/03/Orienta%C3%A7%C3%B5es-COVID.pdf>); CFESS divulga nota sobre o exercício profissional diante da pandemia do Coronavírus. Disponível em <http://www.cfess.org.br/visualizar/noticia/cod/1679>); <https://www.cress-mg.org.br/Conteudo/a88c0476-edfa-4035-a8e0-6fa588d73a1c/Orienta%C3%A7%C3%B5es-sobre-o-exerc%C3%ADcio-profissional-da-e-do-Assistente-Social-no-cen%C3%A1rio-da-pandemia-do-novo-coronav%C3%ADrus%2C-Covid-19>.

Gráfico 6 - Atividades realizadas em caráter remoto trabalhando presencialmente na instituição



Fonte: Elaborado pelos autores (2020).

O contato direto, o estabelecimento de vínculos e de relações de confiança com a população usuária é parte constitutiva do exercício profissional do assistente social. Considerando a proeminência de resguardar a saúde de profissionais e usuários, vimos que as profissionais buscaram diferentes mecanismos para manter o contato com usuários durante esse período da pandemia em análise. A enquete mostrou que 59% das profissionais fizeram atendimentos a usuários por telefone. O WhatsApp também foi indicado como umas das ferramentas tecnológicas utilizadas para o atendimento remoto, sendo que 52% das profissionais fizeram atendimento por mensagem de texto, 33% via chamada e 13% por videochamada pelo aplicativo. Identificou-se também que 14% das profissionais têm utilizado redes sociais como Facebook e Instagram para fazer busca ativa de usuários. Mesmo assim, outras 59% afirmaram continuar atendendo presencialmente na instituição. Diante do contato

remoto, é importante refletir se é de fato possível estabelecer a proximidade e o vínculo necessários à intervenção em Serviço Social, assim como resguardar o sigilo profissional com a mediação sendo realizada por intermédio de tais plataformas e aplicativos.

Na condição de trabalhadoras do SUAS, 44% das profissionais perceberam que houve aumento na quantidade de horas da sua jornada de trabalho a partir das mudanças ocorridas na prestação dos serviços no SUAS, sendo que 22% afirmaram que trabalharam um pouco mais do que antes da pandemia e outras 22% disseram que trabalham muitas horas a mais. Na percepção das respondentes, a intensidade do trabalho aumentou significativamente em relação ao período anterior à pandemia, no qual 56% afirmaram que aumentou muito a intensidade e para 23% aumentou um pouco.

Diante da maior crise sanitária mundial da nossa época, e com todas as contradições que esta conjuntura de excepcionalidade coloca, as estratégias buscadas pelas profissionais apontam para a reafirmação do compromisso com os interesses e com a qualidade com os serviços prestados aos usuários. Como desafios apontados pelas profissionais relativos ao desenvolvimento das atividades em caráter remoto, 73% responderam que atender os usuários é seu principal desafio. A sensação de cansaço e esgotamento foi apontada por 67% delas. Garantir a continuidade dos serviços/benefícios e os direitos da população atendida também se colocou como desafio para 61%. Além disso, foram apontados como desafios: a sobrecarga de trabalho (53%), conciliar a vida particular com o trabalho (47%), a precarização das condições do trabalho (45%), a precarização das relações de trabalho (41%), manter as medidas sanitárias de prevenção (34%), resguardar o sigilo profissional (22%), garantir a direção social da profissão (19%) e a exposição excessiva da sua vida privada (14%) nesse contexto de trabalho remoto.

Diante dessa realidade radicalmente adversa e mais complexa, as situações apontadas pelas assistentes sociais desafiam ainda mais o Projeto Ético-Político e a direção social da profissão, colocando a difícil tarefa de refletir e construir possibilidades de afirmação e garantia de direitos à população no contexto de uma pandemia, alicerçadas no conjunto de diretrizes éticas e étnicas construídas pela categoria e definidas pelo conjunto CFESS/CRESS.

Considerações finais

A pandemia da Covid-19 chegou aprofundando as contradições capitalistas e a crise econômica global, avizinhando o momento presente de uma intensa recessão. No Brasil, aprofundou as históricas desigualdades sociais e a precarização das condições de reprodução social da população. A atuação dos assistentes sociais no SUAS tem sido fundamental para que a população acesse os serviços da assistência social, essenciais para a manutenção da vida nesta conjuntura pandêmica. Não há como dissociar os desafios vividos pelos profissionais do Serviço Social sem compreender que se expressa no cotidiano das intervenções a precariedade e uma perspectiva societária que trata os cidadãos desconsiderando as particularidades, as privações e risco social e econômico vividos. Por outro lado, sabemos que o trabalho profissional se dá em condições determinadas considerando que os assistentes sociais são trabalhadores assalariados, o que nos impõe as mesmas condições e relações de exploração. A intensificação do uso das TICs posta pelo trabalho em caráter remoto em meio à pandemia, não deixa de cumprir sua função de maximizar a extração de sobretrabalho e, com uma nova roupagem, intensificar a subsunção do trabalho ao capital.

Recorremos a Teixeira e Braz (2009, p. 194), para reforçar que, “mesmo diante das adversidades (e até mesmo contra elas!) é que devemos reafirmar nosso projeto ético-político [*sic*]”. Acreditamos que ele fornece os insumos para enfrentar as dificuldades profissionais a partir dos compromissos coletivamente construídos pela categoria profissional. Parece óbvio que a pandemia que estamos vivendo não nos é favorável, e para isso precisamos enfrentá-la com competência profissional e conscientes do significado político-profissional de nossa atuação.

Referências

ACCOUD, L.; BICHIR, R.; MESQUITA, A. C. O SUAS na proteção social brasileira: transformações recentes e perspectivas. *Novos Estudos CEBRAP*, São Paulo, v. 36, n. 2, p. 37-53, out. 2017. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002017000200037&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 18 out. 2020.

ANTUNES, R. *O privilégio da servidão: o novo proletariado de serviços na era digital*. São Paulo: Boitempo, 2018. 325 p.

ANTUNES, R. *Coronavírus: O trabalho sob fogo cruzado*. São Paulo: Boitempo, 2020.

AVILA, M. R. R.; MATTEDI, M. A.; SILVA, M. S. da. Serviço Social e desastres: campo para o conhecimento e atuação profissional. *Revista Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, n. 129, p. 343-365, maio/ago. 2017

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL (CFESS). (org.). *Assistentes Sociais no Brasil: elementos para o estudo do perfil profissional*. Brasília: CFESS, 2005. Disponível em: http://www.cfess.org.br/arquivos/perfilas_edicaovirtual2006.pdf. Acesso em: 18 out. 2020.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL (CFESS). *Ofício CFESS n. 124/2016, de 02 de março de 2016*. Versa acerca da realização de atendimentos on-line pelo Serviço Social.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL (CFESS). *Teletrabalho e teleperícia: orientações para assistentes sociais no contexto da pandemia*. Brasília: CFESS, 2020. Disponível em: <http://www.cfess.org.br/arquivos/Nota-teletrabalho-telepericiacfess.pdf>. Acesso em: 07 nov. 2020.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL (CFESS). Conselho Federal de Serviço Social. *Ofício CFESS n. 124/2016, de 02 de março de 2016*. Versa acerca da realização de atendimentos online pelo Serviço Social. 2016.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD COVID-19*. Disponível em: <https://covid19.ibge.gov.br/pnad-covid/>. Acesso em 06 nov. 2020.

SUTTO, G. *Home office e direitos trabalhistas: o que diz a CLT sobre as obrigações dos funcionários e empresas*. Disponível em: <https://www.infomoney.com.br/carreira/home-office-e-direitos-trabalhistas-o-que-diz-a-clt-sobre-as-obrigacoes-dos-funcionarios-e-empresas/>. Acesso em: 30 out. 2020.

TEIXEIRA, J. B.; BRAZ, M. O projeto ético-político do serviço social. In: CFESS; ABEPSS. *Serviço social: direitos sociais e competências profissionais*. Brasília, DF: CFESS/ABEPSS, 2009. p. 185-200.

PARTE III
QUESTÃO SOCIAL, TRABALHO E
EMANCIPAÇÃO HUMANA

A LUTA ANTIRRACISTA COMO EXIGÊNCIA ÉTICO-POLÍTICA: REFLEXÕES NUMA PERSPECTIVA LATINO-AMERICANA

Beatriz Augusto de Paiva
Cristiane Luiza Sabino de Souza
Cristiano Mariotto

Por mais que você corra irmão
Pra sua guerra vão nem se lixar
Esse é o xis da questão
Já viu eles chorar pela cor do orixá?
E os camburão o que são?
Negreiros a retraficar
Favela ainda é senzala jão
Bomba relógio prestes a estourar
(Emicida – Boa esperança)

Introdução

Iniciaremos as discussões propostas neste artigo com uma pergunta: qual é o lugar e o tempo da luta antirracista para o povo latino-americano? E não vacilamos em afirmar, de saída, que “Seu tempo é hoje! Seu tempo é sempre!! Seu lugar é decisivo, central, essencial”. E como próprio da exigência ético-política, não se trata de afirmação abstrata, de cunho moral, subjetivista, normativo, ou remetido ao campo das aludidas opções/escolhas.

Sabemos que no campo da moral as escolhas subjetivas são atravessadas por valores e contravalores, conceitos e preconceitos, referências decorrentes de legados ideoculturais, que, todavia, inscrevem-se singularmente nos percursos individuais. Mas o campo da ética é distinto, embora não dissociado. Dialeticamente — por força de seus compromissos públicos, profissionais e políticos — indivíduos são impelidos a se vincular a valores éticos; ou seja, são incitados a se filiar a projetos coletivos, como no caso do Serviço Social, por exemplo, cujos compromissos ético-políticos estão vincados pela marca emancipatória. Se o campo da moral está imerso em subjetividade, o da ética é uma construção objetiva, teórico-política, é expressão da práxis — síntese de compromissos, atos e valores coletivos, universais. Nesse sentido, cada passo é um ato, simultânea e obrigatoriamente, político e ético; para muito além do intuitivo individual. O espaço da ação política revolucionária reivindica a ética como referência fundamental inalienável, portanto, o conhecimento crítico e desalienado é o insumo imprescindível. Ele reivindica clara e abertamente seus balizares éticos-valorativos, cuja práxis alcança a síntese, em forma de unidade, entre teoria, política e a prática efetiva.

Assim, o intuito deste trabalho é propor a seguinte problematização de partida: no âmbito pessoal ou coletivo, toda reflexão/ação/práxis dos trabalhadores e militantes sociais requer “situar a luta antirracista como uma exigência ética”, associada, necessariamente, ao projeto igualitário e libertário que sustenta o arsenal valorativo de inspiração revolucionária, que seja capaz de enfrentar os antagonismos de classe, racial e de gênero.

Buscamos, portanto, neste artigo, apresentar elementos categoriais e históricos para a compreensão da complexidade do racismo estrutural, de modo a destacar as contradições fundantes da sociedade burguesa e suas determinações sobre as condições de vida e morte da população negra e indígena no Brasil; diante disso, destacamos a necessidade de posicionamento ético-político, portanto, práxis ativa e consciente na luta contra o racismo e a estrutura que o determina e é por ele determinada. Ao pensar sobre a branquitude e suas imagens, Bolívar Echeverría (2007) identifica o processo de construção valorativa de um ideal de superioridade, desde a transição moderna e consolidação capitalista, que deságua na América Latina com a força dominadora, tendencialmente discriminadora e eliminadora do outro:

El racismo étnico de la blanca, aparentemente superado por y en el racismo civilizatorio o ético de la blanquitud, se encuentra siempre listo a retomar su protagonismo tendencialmente discriminador y eliminador del otro, siempre dispuesto a reavivar su programa genocida. Los mass media no se cansan de recordar, de manera solapadamente amenazante, el hecho de que la blanca acecha por debajo de la blanquitud. Basta con que el estado capitalista entre en situaciones de recomposición de su soberanía y se vea obligado a reestructurar y redefinir la identidad nacional que imprime a las poblaciones sobre las que se asienta, para que la definición de la blanquitud retorne al fundamentalismo y resucite a la blanca étnica como prueba indispensable de la obediencia al “espíritu del capitalismo”, como señal de humanidad y de modernidad. (ECHEVERRÍA, 2007, p. 6).

Entendemos que nesta quadra histórica a discussão do racismo estrutural é mais do que fundamental. A afirmação da branca étnica como prova indispensável da obediência ao “espírito do capitalismo”, fonte da virtude, sinal de humanidade e da modernidade, é o contraponto à barbárie racista subjacente a este constructo ideológico.

No Século XXI — de forma distinta do Século XX, mas com plena continuidade histórica —, a reprodução da dinâmica de acumulação do capital radicaliza as atrocidades que lhes são inerentes, mesmo sob o eufemismo da modernidade. Nunca se produziu tanta riqueza e nunca se ampliou tanto a pobreza e a miséria como hoje, resultado da contraface obrigatória da sociedade capitalista, tal como expressa na lei geral da acumulação, formulada por Marx (2013). Neste dilatado Século XXI, que se inicia simbolicamente com a queda do muro de Berlim, em 1989, partes maiores da riqueza, da renda e do poder estão, cada vez, mais concentrados nas mãos de poucos proprietários donos e acionistas dos grandes conglomerados de empresas transnacionais, reunidos nos centros do imperialismo mundial. É incrível e desesperador constatar como grandes empresas tiveram aumento de lucratividade em plena pandemia da Covid-19, e que este aumento não possui nenhum impacto distributivo. Ou seja, mesmo em tempos de crise — talvez para isso mesmo — se trata de oportunidade de aumento de concentração de

renda e riqueza.¹ Porém, a intensificação e expansão da acumulação capitalista, que aprofundam a pauperização das majorias são processos que requerem muitas engrenagens para sua reprodução.

Nesse sentido, pretendemos apontar como as dimensões das relações sociais racializadas, emanadas da dominação colonial e imperialista, explicitam a imposição da superexploração da força de trabalho e da desigualdade brutal e crescente; relações que, há mais de 520 anos, instituíram o genocídio, o etnocídio e o memoricídio (BÁEZ, 2010) como dinâmica permanente de subjugação dos povos originários e dos afrodescendentes na América Latina. Em outros termos, nos cabe situar o racismo no âmbito das contradições e conflitos impostos pela sociedade capitalista, de modo a possibilitar uma reflexão sobre a essencial necessidade de atrelar a luta antirracista à luta contra todas as formas de exploração e opressão inerentes à sociedade capitalista, e vice-versa, pois não pode haver luta anticapitalista sem o combate radical ao racismo.²

Assim, considerando a complexidade do tema em tela, organizamos esta exposição em três seções, além desta introdução. Na primeira, um breve recorrido sobre a construção histórica da ideia de raças humanas em articulação com os processos de dominação, escravidão e superexploração.

¹ De acordo com a OXFAM Brasil (2020, p. 3), “Desde o princípio dos isolamentos, oito novos bilionários surgiram na região, ou seja, um novo bilionário a cada duas semanas, enquanto se estima que até 52 milhões de pessoas se tornarão pobres e 40 milhões perderão seus empregos este ano; A riqueza dessa elite de super milionários da região cresceu 17% desde meados de março: US\$ 48,2 bilhões, que equivalem a 38% do total dos pacotes de estímulo que o conjunto de governos implementou e a nove vezes a intervenção do Fundo Monetário Internacional (FMI) com empréstimos de urgência à região até o presente momento”.

² Cabe registrar o contexto em que este trabalho foi elaborado. Como produção tecida no Coletivo Veias Abertas/IELA, decorre das reflexões que sedimentaram um segundo ciclo de pesquisas no nosso Coletivo, já que o primeiro priorizou as investigações sobre as políticas sociais e Estado desde a Teoria Marxista da Dependência-TMD. Este segundo ciclo, dedicou-se ao estudo da questão da terra e do trabalho no capitalismo dependente, tidas como determinações estruturais da questão indígena e racial. Sendo assim, as questões da terra e do trabalho passam a ser estudadas no âmbito da tmd, assumida por nós, no grupo Veias Abertas, como a perspectiva teórica mais potente para compreensão das contradições político-econômicas, histórico-culturais e dos sistemas de dominação e poder que afetam os povos em nosso continente latino-americano. Inserindo-as como compósito decisivo da formação socio-histórica brasileira, vislumbramos constituir um novo diálogo em torno dos fundamentos da questão social no capitalismo brasileiro, vez que exige o deciframento da superexploração da força de trabalho na dinâmica de acumulação do capitalismo dependente, sob o qual a questão social brasileira ganha configurações singulares essenciais, ditadas pela sua condição de periferia do imperialismo.

Na segunda trouxemos um panorama da realidade social dos povos indígenas e da população negra no Brasil, buscando evidenciar as determinações fundamentais de tal realidade no bojo da formação socio-histórica e econômica do País. Na terceira e última, tecemos reflexões sobre as conexões irrecusáveis entre a práxis ética e a luta antirracista, destacando como nas dimensões mais particulares da nossa vida, assim como nas mais coletivas e políticas, tais conexões devem ser centrais, como pressuposto teórico, ético e político à construção de um projeto emancipatório que se contraponha à gravidade da destruição imposta pelo capitalismo e suas crises; e que seja capaz de engendrar nova sociabilidade livre das imposições constitutivas da acumulação capitalista e seus subsistemas de poder.

Racismo estrutural e a dinâmica da dominação colonialista e capitalista baseada na subjugação dos povos originários e africanos

O racismo é abominável. Mas é preciso saber que ele não é produto espontâneo das relações interpessoais, processo individual ou criado apenas nas relações de poder institucionais. Ele é uma construção social e política, erguida cotidianamente no bojo de um projeto de dominação. Conforme aponta Almeida (2019, p. 50),

O racismo 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. [...]. Racismo é a regra, não a exceção. Expressa concretamente as desigualdades políticas, econômicas e jurídicas.

Nesse sentido, o valor ético-político da luta antirracista deve ser crescentemente potencializado. Mas, da mesma forma, essa luta não é espontânea, ela é produto da práxis consciente de cada militante, que se compromete não só com sua conduta pessoal, mas se vincula à luta pelas transformações estruturais e subjetivas que as lutas

antirracista e anticapitalista requerem. Portanto, é preciso reforçar que a luta antirracista é parte constitutiva da vida e da identidade dos povos originários, dos trabalhadores e trabalhadoras negros e negras, mas deve ser de todos os trabalhadores; pois a dinâmica do racismo diz respeito à totalidade das relações sociais — na medida em que há processos existenciais e estruturais (individuais e sociais) que somente ocorrem, ou ganham concretude, quando são assumidos enquanto práxis ético-política. Alessandra Devulsky (2016) é certa ao explicitar os vínculos entre as estruturas racistas, sexistas e de classe geradas pela sociabilidade capitalista:

O racismo colabora na diferenciação das tarefas por meio do estabelecimento de uma hierarquia baseada no recorte racial [...] A força de trabalho é revestida de uma roupagem étnica indissociável da produção de valor no capitalismo. Portanto, sua organização é perpassada por esse elemento que, embora não seja fundador, é essencial em sua reprodução. Desse modo, a convergência necessária entre a luta anticapitalista e a luta antirracista não é viável se vislumbrada como fim, em vez de meio. [...] Os arranjos sociais que escamoteiam essa amarração de fundo à forma-mercadoria existem justamente para dificultar essa convergência necessária: a de que o fim do racismo passa pela abolição da forma-mercadoria [...]. (DEVULSKY, 2016, p. 26).

Cabe reconhecer que a constituição e dinâmica do racismo na América Latina requer, de antemão, superar as concepções liberais, colonialistas e individualistas — que entendem o racismo como patologia ou anormalidade, atribuindo-o a comportamentos de indivíduos ou a determinados grupos; requer também ultrapassar aquelas que, concebendo o racismo como uma relação de poder e dominação, o situará no bojo das relações institucionais, apenas, como decorrência do funcionamento das instituições (ALMEIDA, 2019). O racismo é um complexo de complexos, arraigado na ideologia da existência natural de distintas raças humanas, apresentadas de modo hierarquizado, a partir de características fenotípicas dos indivíduos, bem como por marcadores geográficos e culturais. É a arma ideológica de dominação mais antiga nos marcos das invasões coloniais e da sociedade moderna. É a ideologia que, metamorfoseando as

suas formas de expressão, mais persiste no bojo das sociedades criadas pelo colonialismo e consolidadas como sociedades dependentes, do “terceiro mundo” (MOURA, 1994; SOUZA, 2019).

Apropriar-se criticamente da dinâmica do racismo requer situar a categoria raça como uma categoria social, multifacetada, móvel, histórica e geograficamente determinada. Geograficamente, porque mobiliza as relações sociais de formas distintas, a depender do território; historicamente porque ela é forjada sob determinadas relações sociais: no marco da violência da invasão colonial, da imposição da propriedade privada e da produção mercantil, que articula o processo de expansão global do capital, se submete ao comando do mesmo e se desenvolve a partir das contradições engendradas pelo desenvolvimento da sociedade burguesa e suas necessidades de expansão. Ao analisar a questão racial na América Latina, “herdeiras históricas das ideologias de classificação social (racial e sexual), assim como das técnicas jurídicas e administrativas das metrópoles ibéricas”, Lélia Gonzalez (1981, p. 15) destaca como as sociedades latino-americanas não podiam deixar de se caracterizarem como hierárquicas. Afirma ademais:

Desse modo, a afirmação de que somos todos iguais perante a lei assume um caráter nitidamente formalista em nossas sociedades. O racismo latino-americano é suficientemente sofisticado para manter negros e indígenas na condição de segmentos subordinados no interior das classes mais exploradas, graças a sua forma ideológica mais eficaz: a ideologia do branqueamento, tão bem analisada por cientistas brasileiros. Transmitida pelos meios de comunicação de massa e pelos sistemas ideológicos tradicionais, ela reproduz e perpetua a crença de que as classificações e os valores da cultura ocidental branca são os únicos verdadeiros e universais. Uma vez estabelecido, o mito da superioridade branca comprova a sua eficácia e os efeitos de desintegração violenta, de fragmentação da identidade étnica por ele produzidos, o desejo de embranquecer (de “limpar o sangue” como se diz no Brasil), é internalizado com a consequente negação da própria raça e da própria cultura. (GONZALEZ, 1981, p. 15)

O racismo expressa a criação ideológica da raça como justificativa mistificadora da realidade contraditória da produção e reprodução social da vida; é utilizado para justificar as atrocidades da invasão, o genocídio e escravização dos povos indígenas e negros e a contínua superexploração. Este processo é apresentado primeiro como cristianização e salvação e, posteriormente, como civilização e modernização — já nos marcos da sociedade burguesa consolidada e expansionista e sua ideologia racional-liberal. Analiticamente é possível acompanhar as transformações e expressões do conceito de raça e do racismo na sua relação inseparável com o próprio desenvolvimento da formação socioeconômica do chamado mundo moderno, marcado pelo colonialismo e pelo imperialismo. Como detalhadamente demonstrado por Eric Williams (2012), a escravidão foi uma instituição econômica de primeira importância:

Nos tempos modernos, forneceu açúcar para as xícaras de chá e café no mundo ocidental. Produziu algodão que foi a base do capitalismo moderno. Constituiu as ilhas do Caribe e as colônias do sul dos Estados Unidos [e da América Latina]. Numa perspectiva histórica a escravidão fez parte daquele quadro geral de tratamento cruel imposto às classes desfavorecidas, das rigorosas leis feudais e das impiedosas leis dos pobres, e da indiferença com que a classe capitalista em ascensão estava *“começando a calcular a prosperidade em termos de libras esterlinas e [...] se acostumando com a ideia de sacrificar a vida humana ao deus do aumento da produção”*. (WILLIAMS, 2012, p. 32, grifo nosso).

Na América Latina e, portanto, também no Brasil, o racismo emerge no bojo da consolidação das invasões e do escravismo colonial. Nesta particularidade, a ideia de raça foi ademais mobilizada como elemento determinado pelo divino (Maldição de Cam), onde a imposição da escravização era mistificada como forma de redenção dos povos considerados amaldiçoados; onde a dominação é transmutada como meio de tutela e conversão dos pagãos (povos originários e africanos), cujo objetivo foi ocultar as razões econômicas do escravismo colonial, e também os saques, a pilhagem e a destruição dos povos originários. Darcy Ribeiro (2007), ao analisar o processo de transfiguração cultural que submeteu populações inteiras originárias, assim analisa:

Na ordem econômica opera a dependência do comércio exterior que coordena a maior parte das atividades, atribuindo às tarefas de produção dos artigos exportáveis a quase totalidade da força de trabalho. Na órbita social, coroa a estratificação uma camada dirigente que sendo, a um tempo, cúpula oligárquica da sociedade nova e parcela da classe dominante do sistema colonial, agia como força de manutenção da dependência para com a metrópole. No plano ideológico, lavra um vasto aparato de instituições reguladoras e doutrinadoras, coatando a todos segundo os valores religiosos, filosóficos, políticos de justificação do colonialismo europeu e de alienação étnico-cultural. (RIBEIRO, 2007, p. 72).

Tais processos foram fundamentais à acumulação primitiva do capital (MARX, 2013), mas, não apenas nesta etapa originária, posto que a subordinação e a dependência da América Latina permanecem ainda hoje constitutivas do processo de acumulação de capitais nos países imperialistas — outrora colonizadores diretos.

Com a revolução burguesa, que ocorre em conexão com a acentuação da exploração escravista nas Américas, conforme aponta CLR James (2010), a reivindicação iluminista da racionalidade e humanidade — fundamentos do liberalismo burguês — fez com que a ideia de raça assumisse outros contornos e ganhasse novas explicações, porém, com objetivo análogo: subordinar e explorar os povos racializados como negros ou indígenas. A raça passa, então, a ser apresentada como elemento natural, biológico, desigual e hierarquizado. Mudança que é fruto das próprias cisões no pensamento burguês em relação à estrutura ideológica-teológica das sociedades feudais, mas que é abertamente funcional às novas modalidades de organização da divisão social do trabalho.

A reivindicação da ciência e racionalidade para explicar o mundo, a partir da qual são criadas novas ideologias, marca processos como a ascensão de uma perspectiva biologizante, na esteira do darwinismo deturpado e aplicado nas relações humanas, como por exemplo a criação de uma pseudociência chamada raciologia, vinculada à perspectiva positivista-funcionalista. Como construção ideológica da modernidade, o positivismo, no século XIX, estabelece um processo no qual o *homem* passa de objeto filosófico a objeto científico; conforma-se uma perspectiva na qual o determinismo biológico e o geográfico seriam capazes de

explicar as diferenças morais, psicológicas e intelectuais entre diferentes raças (ALMEIDA, 2019; MOURA, 1994; SCHWARCZ, 1993). Tal processo influencia profundamente a formação das nações latino-americanas, em seus processos de libertação do jugo colonial. O que cumpre salientar é que, a partir da construção sociológica da raça, o racismo não apenas mistifica as relações sociais, como passa a determinar a constituição dessas relações, tornando-se fundamental à dinâmica desigual, exploradora e violenta da sociedade capitalista, sobretudo nas de capitalismo dependente.

No Brasil, a influência raciológica determina políticas eugenistas e higienistas institucionalizadas, que vão desde: uma política de branqueamento conduzida pelo Estado, com a política de atração de imigrantes brancos; às Ligas de Higiene Mental; à criminalização e perseguição da população negra, no pós-abolição; bem como à tutela e marginalização dos povos indígenas (COSTA, 2007; MOURA, 1994; RIBEIRO, 2017). No racismo pseudocientífico se revestiu a ideologia de dominação, e o trabalhador negro passou de “bom escravo a mau cidadão” (MOURA, 1977).

No bojo do nacional-desenvolvimentismo, a partir da década de 1940, tem-se a criação do mito da democracia racial, que busca afirmar a harmonia entre as raças na formação nacional e nega os processos estruturantes do racismo ao longo da trajetória do País; e, necessariamente, nega as desigualdades inerentes à dinâmica do capitalismo dependente, na qual a superexploração da força de trabalho, o monopólio da terra e da riqueza se assentam no racismo e são impulsionados por ele (SOUZA, 2019).

Ou seja, cada uma dessas concepções ou movimentações em torno da racialização das relações sociais, corresponde, de maneira dinâmica e fluida, multifacetada e às vezes difusa — jamais engessada e unidimensional — a determinados momentos históricos de transformações nas relações de produção e reprodução do capital, que, metodologicamente e de maneira geral, poderiam ser periodizados: 1) das invasões coloniais, escravismo colonial, acumulação primitiva, até a consolidação política da burguesia na Europa; 2) do amadurecimento do capitalismo e constituição da sua forma imperialista e expansionista pelo capital industrial-financeiro, necessariamente colonialista; 3) da internalização, nos países colonizados/dependentes, da dinâmica do capital como desenvolvimentismo/modernização — ou melhor, subdesenvolvimento e dependência (MARINI, 2011).

E, em vistas da conjuntura atual, de crise estrutural do capital, tem-se uma recolocação do racismo, da xenofobia, na qual esse *outro* criado pela racialização, continua sendo apontado como ameaça à instabilidade econômica e social, como bloqueio às possibilidades de desenvolvimento (e salvação da crise); e, portanto, deve ser eliminado de alguma maneira. E são indígenas e quilombolas, bem como a juventude negra e periférica que aparecem como corpos-territórios alvo da dizimação, em continuidade do genocídio que marca a sua trajetória histórica.

Racismo estrutural e a dinâmica de dominação e exploração dos povos originários e da população negra ontem e hoje

No âmbito do complexo de complexos expressos pela dinâmica do racismo estrutural, a dimensão dos seus impactos contra os povos indígenas no Brasil tem sua aparência no arcabouço legal de Estado (forma jurídica) que, ao mesmo tempo que *parece* acatar a luta desses povos por direitos e garantias fundamentais, contemplados na Constituição Federal do Brasil, não os implementa. Diante das históricas violências e violações de direitos a que são submetidos esses povos indígenas, a questão indígena no Brasil segue sendo apresentada como resultante de conflitos étnicos, numa perspectiva moralizante e racista. Falseamento articulado aos interesses dos donos do poder sob a economia agrário-exportadora, para a qual o racismo e a superexploração são mecanismos fundamentais de controle e dominação. Sobre isso já havia alertado José Carlos Mariátegui (2010, p. 57), ao analisar a situação peruana, que, em termos gerais mantém semelhanças: “A tendência em considerar o problema indígena como um problema moral encarna uma concepção liberal, humanitária, oitocentista, iluminista, que na ordenação política do ocidente anima e motiva as ‘ligas dos Direitos do homem’”. Entretanto, o problema do índio é o problema da terra, afirma Mariátegui (2010). É a voracidade das classes dominantes em transformar a sua terra em mercadoria, os seus corpos em força de trabalho alienado ou em inimigos a serem exterminados o núcleo histórico da questão indígena.

Situação que se expressa durante todo o processo de formação econômica e social do Brasil, desde a Colônia (1550-1822), passando pelo Império (1822-1889), República Velha (1889-1964) Ditadura Militar (1964-1996) bem como na Nova República (1986-1990) e no período posterior (desde 1991), os povos indígenas foram sistematicamente escravizados ou submetidos a condições análogas à escravidão, de forma aberta ou velada. Isso se expressa na busca de trabalhadores nacionais pelo Marechal Rondon (RIBEIRO, 2017), assassinados para garantir grandes obras. Em pleno século XX, a Ditadura Militar levou à morte 8.500 indígenas, de acordo com o Relatório da Comissão Nacional da Verdade (BRASIL, 2014). Além da permanente tutela imposta pelo Estado, que referenda a percepção racista da pseudo incapacidade dos povos indígenas de gerirem autonomamente a sua vida e território, seguem constituindo-os como sujeitos efetivamente sem direitos básicos. Mesmos os poucos direitos que somente com a atual Constituição Federal foram reconhecidos, uma exceção é perpetuada: a tutela administrativa das terras tradicionalmente ocupadas, ou seja, a ratificação do processo de subordinação aos interesses dominantes conduzidos pelo Estado. A Integração dos povos indígenas no Brasil processou a assimilação e aculturação como projeto de dominação étnico-racial. Expressando a contraposição do *autêntico frente ao espúrio*, Darcy Ribeiro (2007, p. 72) adverte:

Só através de um esforço secular, realizado em surdina, nas esferas mais profundas e menos explícitas da vida dessas sociedades colonizadas, é que foi se operando o processo de reconstituição de si próprios como povos. Nesses níveis recônditos é que se exercia sua criatividade cultural de autoconstrução, primeiro como etnias diferenciadas das matrizes originais, lutando para libertar-se das condições impostas pela degradação colonial.

Apesar da violência genocida, os povos indígenas ainda (re)existem, tal como nunca cessaram de resistir nestes 520 anos, após a invasão e frente ao constante processo de genocídio, etnocídio e memoricídio (BÁEZ, 2010). Atualmente a distribuição dos povos indígenas — de acordo com o Censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), do ano de 2010 — se dá por todas as regiões do Brasil, sendo quase 900 mil pessoas

declaradamente indígenas: destas, 62% vivem em Terras Indígenas,³ são 304 etnias e 240 idiomas. Na região Norte são 342.836 indígenas, 73,5% vivem em Terras Indígenas; na Região Nordeste são 232.739, 46% vivem em Terras Indígenas; na Região Centro Oeste 137.304, 79% vivem em Terras Indígenas; na Região Sudeste 99.131, 16% vivem em Terras Indígenas e na Região Sul são 78.773, 47% vivem em Terras Indígenas (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2010).

Na atual conjuntura, a despeito de a Constituição Federal vigente prever os direitos dos povos indígenas às terras tradicionalmente ocupadas ou Terras Indígenas, o atual governo de Jair Bolsonaro trabalha diuturnamente para continuar o roubo da terra como se estivesse no século XVI. Articulado à lógica do agronegócio, o governo federal sanciona, por ação e omissão, tanto o extermínio dos povos, quanto a destruição e pilhagem dos recursos naturais, da fauna e da flora, sem as quais se inviabiliza o próprio modo de vida desses povos. A expressão mais recente desse processo, dentro dos marcos da justiça burguesa e do Estado dependente (OSÓRIO, 2014) é a tentativa de imposição da tese do marco temporal na demarcação de terras indígenas no Brasil, em tramitação no Supremo Tribunal Federal.⁴ A tese do marco temporal é a defesa da nova estratégia de extermínio dos povos indígenas com a negação do seu direito fundamental à terra. É a expressão da guerra permanente, genocida e etnocida, atrelada à dinâmica da produção agrário-exportadora, fundada desde a colonização e que é a substância da economia dependente no século XXI.

³ O conceito jurídico vigente para Terra Indígena é aquele que afirma ser uma limitação a um território tradicionalmente ocupado por povos originários. Isso está previsto em Lei, Artigo 231 da Constituição Federal, e cabe dizer que o mesmo artigo também estabelece a diferença entre Território Indígena e Terra Indígena, o reconhecimento de organização social, entre outros direitos. A Terra Indígena como atualmente é prevista em lei é uma demarcação conceituada e sempre exclusiva do Estado, não foram poucas as vezes que tanto a legislação portuguesa como a brasileira reconheceram os indígenas como donos naturais dessas terras.

⁴ A tese do Marco Temporal, aplicada pelo Supremo Tribunal Federal (STF) pela primeira vez em 2009, passa a impor a exigência de comprovação da presença dos indígenas na área a ser demarcada no dia 5 de outubro de 1988, data de promulgação da Constituição de 1988, para que sejam reconhecidos seus direitos originários, num claro desvio de interpretação do Artigo 231 da Constituição (BATISTA; GUETTA, 2018). Expressa-se nesta tese a vinculação das estruturas jurídicas brasileiras aos interesses do agronegócio e em detrimento dos povos originários e de todas e todos os que lutam pelo direito à terra.

Assim como a pseudoguerra ao tráfico e seus desdobramentos no encarceramento e no extermínio da juventude negra, a tese do marco temporal e a expropriação das terras indígenas é versão reatualizada da guerra contra os despossuídos, os quais têm como signo da expropriação e superexploração, além da condição de classe, a dominação étnica e racial. Estes são processos que revelam a atuação da força bruta dos Estados latino-americanos, subordinados ao imperialismo, no controle dos sujeitos e dos territórios, no campo e na cidade. Mas como o sangue que corre é o indígena ou o negro, tais realidades são ignoradas; as lutas e resistências desses sujeitos é, por muitos setores da esquerda, lida como identitária, como se não fossem parte constitutiva da classe trabalhadora superexplorada. A estes cabe indagar: se a miséria e o extermínio negro e indígena no Brasil e em toda a América Latina, bem como suas resistências e organizações, não são constitutivos da luta de classes, o que é? A este respeito, cabe recorrer mais uma vez à Alessandra Devulsky (2016, p. 30):

A falsa oposição entre a luta antirracista e a luta anticapitalista promove o enfraquecimento teórico em sua medida epistemológica e política, bloqueando a convergência de seus potenciais de mobilização que não precisam estar vinculados à homogeneização da classe trabalhadora. Por isso, o enfrentamento das contradições do desenvolvimento do capital enseja uma reabilitação da comunicação daquelas instâncias em termos de complementariedade, em um processo cujas diferenças não são lançadas para fora do sistema para lhe dar uma coerência falseada.

A população brasileira alcança mais da metade do seu contingente demográfico com os autodeclarados negros (pretos e pardos), somando 56,2% do total (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2019). E é esta a parcela da população, que junto aos indígenas, compõe a base da pirâmide social, imersa nas piores condições sociais, constituindo-se 75% dos mais pobres no País; são os mais afetados pelo desemprego e pelo trabalho precário, que no contexto

da pandemia se aprofunda drasticamente,⁵ neste mesmo país onde os 5% mais ricos, em geral brancos, detêm a mesma fatia da riqueza que os demais 95%. (OXFAM Brasil, 2017).

Frente à superexploração da força de trabalho (MARINI, 2011), é a parcela negra (e também indígena urbana) da classe trabalhadora a que está, majoritariamente, inserida nos trabalhos mais precarizados e sem proteção social.⁶ Também é a que tem menos acesso à educação, à saúde, à habitação e demais políticas sociais. Estas, cada vez mais transformadas em mercadoria, ao passo que se instituem políticas sociais de caráter precário, fragmentário e ultrasseletivo, características do capitalismo dependente (PAIVA; ROCHA; CARRARO, 2010). É interessante observar que o racismo, no bojo do capitalismo dependente, ao perpassar todas as relações sociais, incide também nas políticas sociais. Um exemplo disso é a desproteção do trabalho — expressa na informalidade, no trabalho por conta etc., que afeta, majoritariamente, trabalhadores negros; e, em contrapartida, na maior inserção destes trabalhadores na Política de Assistência Social, que tem como usuários, predominantemente mulheres negras, evidenciando bem as determinações de raça e gênero da pobreza no Brasil. Quase 75% dos beneficiários do Bolsa Família são negros. E num quadro de 90% de responsáveis familiares mulheres, as negras representam 75%, ou seja, são a maioria absoluta dos usuários desta política (SILVA, 2018). O Serviço Social, dentre as áreas das ciências humanas e sociais, está particularmente imerso nesta realidade, vale relembrar.

Soma-se ao quadro da desigualdade econômica, o contínuo processo de extermínio e encarceramento da juventude pobre e negra. Num índice que chega a 63,31% dos mais de 700 mil presos no

⁵ Na América Latina e Caribe, em 2019, eram mais de 25 milhões de desempregados de acordo com a OIT (2019), podendo alcançar 45 milhões em 2020, no cenário da Covid-19 (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2020). Somente no Brasil eram 12,8 milhões de desempregados, em 2019, dos quais 8, 2 milhões são negros (pretos ou pardos) (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2019).

⁶ A informalidade do trabalho, no capitalismo dependente, é uma tendência histórica, e expressa inviabilização do direito social à proteção ao trabalho face à extrema pilhagem da riqueza produzida pelos trabalhadores, mas expressa também a dinâmica da luta de classes e a subordinação total da classe trabalhadora aos ditames do mercado. De acordo com a PNAD Contínua, empregos informais chegaram a 41,4% do total. Entretanto, enquanto para a parcela branca da classe trabalhadora o percentual de informalidade é de 34,6%, para pretos e pardos atinge 47,3% (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2019).

Brasil, tem-se os jovens negros como alvo preferencial da política de encarceramento em massa (INFOPEN, 2019). Mais uma vez, apreender o processo do genocídio da população negra e indígena no Brasil é fundamental para situarmos na realidade concreta a dinâmica da *lei geral da acumulação capitalista* (MARX, 2013). Nesta, a produção de riqueza produz a miséria e os miseráveis, e os define como os inimigos da nação, da ordem e do progresso; os quais são paulatinamente reprimidos ou eliminados para a manutenção do poder econômico e político assentado na propriedade privada, contando com o Estado dependente, através das suas instituições e aparatos repressivos, a desempenhar papel primordial nesse processo (OSÓRIO, 2014).

O saqueio da riqueza, a espoliação do território e a superexploração dos povos é o núcleo constitutivo das sociedades latino-americanas desde os marcos da colonização e do escravismo; processos que definiram quem são os proprietários do território e da riqueza, e, portanto, da condição de explorador; bem como quem são os despossuídos, os condenados a vender sua força de trabalho sob condições cada vez mais vis. Ontem e hoje a disputa pelas riquezas do território são estratégicas para a continuidade do padrão de produção no qual se assenta a acumulação do capital e o poder de força e violência, legitimado no Estado, se projeta abertamente como o principal mecanismo de dominação social e garantia de que os donos reais do poder continuem com a superexploração, o saqueio dos recursos públicos, a espoliação e destruição do território e a inviabilização da vida social.

A ação predatória do Estado dependente sobre as classes dominadas, como exercício do mandato do monopólio da força a favor das funções de regulação da força de trabalho, do estatuto da propriedade privada e dos sistemas de privilégios seculares, reforça o padrão profundamente desigual das relações sociais entre classes e frações de classes, de modo que os sujeitos historicamente marginalizados são, cada vez mais, empurrados para o abismo gerado por esta dinâmica, as determinações sociais de raça e de gênero se evidenciam largamente no contexto desta pilhagem. Numa sociedade marcada pelo escravismo e pelo patriarcado, são as mulheres, em especial as mulheres negras e indígenas, as mais exploradas e dominadas dentro desta relação desigual. Angela Davis (2016, p. 36) analisa como a opressão da escravidão igualava homens e mulheres tanto

no sofrimento quanto no ardor para resistência. Todavia, adverte que é importante lembrar que os castigos infligidos às mulheres e as demais formas de repressão eram e são particularmente brutais, “uma vez que não eram apenas açoitadas e mutiladas, mas também estupradas”. E segue:

Seria um erro interpretar o padrão de estupro instituído durante a escravidão como uma expressão dos impulsos sexuais dos homens brancos, reprimidos pelo espectro da feminilidade casta das mulheres brancas. Essa explicação seria muito simplista. O estupro era uma arma de dominação, uma arma de repressão, cujo objetivo oculto era aniquilar o desejo das escravas de resistir e, nesse processo, desmoralizar seus companheiros. As observações a seguir, relativas à função do estupro durante a guerra do Vietnã, também podem ser aplicadas à escravidão: “No Vietnã, o comando militar dos Estados Unidos tornou o estupro *socialmente aceitável*; de fato era uma política não escrita, mas clara”. Ao encorajar jovens soldados a estuprar mulheres vietnamitas (às vezes eram orientados a “revistar” mulheres com o pênis), forjou-se uma arma de terrorismo político de massa. (DAVIS, 2016, p. 36).

Mais agredidas e invisibilizadas, as mulheres indígenas e negras jamais deixaram de protagonizar lutas e resistências antissistêmicas, movendo as correntes do capitalismo, do racismo e do patriarcado. A espoliação dos territórios e saqueio da riqueza social, bem como a superexploração da força de trabalho são processos que se perpetuam através da violência institucionalizada, a qual tem destaque a ação organizada militar do Estado, na condução da ocupação dos territórios e suas riquezas naturais e culturais; por meio de estratégias veladas e conexas de genocídio, memoricídio e etnocídio, os quais estruturam a dominação e garantem as condições econômicas e políticas da reprodução dependente do capital, em toda a América Latina. É necessário atentar, portanto, ao fato de que a violência, a discriminação e invisibilização da população negra e indígena, se inscrevem nas origens coloniais e escravistas dos países, mas não apenas: o racismo está no cerne das relações sociais forjadas sob o comando do capital e do ideário liberal-burguês de desenvolvimento que consolidou o subdesenvolvimento neste território (SOUZA, 2019).

Ao longo de todo o século XIX, com as mudanças jurídicas e políticas decorrentes da Independência (1822), renovaram-se os vínculos de subordinação na divisão internacional do trabalho; e foi pela continuidade da escravidão que se consolidaram as bases para o *vir-a-ser* do capitalismo dependente. Antecede o trabalho livre, no Brasil, a reciclagem do colonialismo e suas táticas de dominação, para as quais o racismo e a propriedade privada da terra se reconfiguram e se mantêm (SOUZA, 2019). A propriedade privada e mercantil da terra, consolidada pela Lei de Terras de 1850, coaduna-se com um processo de alforria formal (1888) que condiciona negros e indígenas à posição de sem-direitos, postos em liberdade apenas plano mercantil de venda e controle sobre sua força de trabalho. No Brasil, dada as engrenagens do capitalismo dependente, a massa de trabalhadores é composta por uma população acima das necessidades produtivas, à qual é descartada enquanto partícipe qualitativa na dinâmica da valorização do capital, como produtora e consumidora; pois esta é a “franja marginal capaz de forçar os baixos salários dos trabalhadores engajados no processo de trabalho. “[No Brasil] Essa franja foi ocupada pelos negros, gerando isto uma contradição suplementar” (MOURA, 1983, p. 133).

Dessa trama, todo o Século XX consolidou um contexto mediado por tradicionais e reatualizadas práticas racistas, patriarcais e neocoloniais, que com radicalidade se aprofundam face à crise do capital, inaugurando o Século XXI como palco de velhas-novas contradições.

Crise do capital, racismo e a urgência de um projeto societário anticapitalista e antirracista

As sociedades capitalistas jamais foram capazes de superar sua estrutura desigual, ao contrário, apenas a alargou ao longo do tempo. Por quê? Porque é nessa desigualdade que este modo de produção se sustenta politicamente e se reproduz economicamente. As dinâmicas de poder produzem e reproduzem a ordem que se alimenta dos famintos e esfomeados: de terra, meios de produção, de casa, de trabalho digno, de cultura, de proteção social, de afetos libertários, de respeito, de igualdade... Pensar sobre isso, na quadra histórica atual, requer situar a conjuntura no tempo presente da crise capitalista.

O epicentro da crise em 2008, no coração do capitalismo mundial, em plena bolsa de valores de Wall Street, consistiu na perigosa expansão da valorização do capital fictício, nestes tempos de descolamento do processo de produção de valor e o processo especulativo rentista de autovalorização do capital, que gera tanto desemprego e pobreza. A tal crise de 2008 foi debelada nos EUA e, como sempre, elevou as contradições a um nível superior, transferindo de forma massiva aos trabalhadores estadunidenses o prejuízo do cassino das empresas financeiras. Mas foi além: expandiu ainda mais estes custos, nesta década, para a classe trabalhadora de todo o globo.

Após mais de uma década daquele forte abalo financeiro, a dinâmica político-econômica pôs em marcha forte ofensiva regressiva do capital, desencadeando no plano ideológico latino-americano o ascenso de movimentos ultraconservadores e de cariz fascista. No âmbito econômico, aceleram-se medidas de dilapidação do patrimônio nacional e da classe trabalhadora, com ataques destrutivos aos direitos históricos, como a previdência social e legislação trabalhista. Reeditam aqui, países da periferia, os rigores extorsivos das políticas de ajuste fiscal, já notoriamente fracassadas. Aliás, na América Latina, o século XXI reedita os convencionais ataques à democracia, articulando a guerra híbrida, com novas modalidades de golpes: como o golpe contra Fernando Lugo no Paraguai, em 2012; o jurídico-parlamentar-midiático que destituiu o governo de Dilma Rousseff, em 2016; contra Evo Morales, em 2019, derrotado, todavia, pela combativa luta indígena do povo boliviano, um ano depois; dentre outros. A ação imperialista segue atuando destrutivamente mundo afora, com conflitos de alta tensão, alimentados desde Washington, contra a Venezuela, Cuba e países do Oriente Médio e África. Tais intervenções não dispensam o realinhamento da ofensiva politicamente suave, como gostam de classificar, mas na verdade duramente militarizadas, contra economias, territórios e Estados, no curso de nova corrida imperialista-armamentista do século XXI.

Nesta quadra de crise sistêmica ganha nitidez impressionante as formulações de Karl Marx ao longo *d'O Capital*, especialmente no Livro 3. Portanto, Marx é atualíssimo na explicação sobre as crises cíclicas ditadas pela queda tendencial das taxas de lucro e pelas crises estruturais ou sistêmicas, que abrangem um painel de substantiva transformação e

de exaurimento das possibilidades civilizatórias da ordem do capital. Conforme vaticina José Paulo Netto (2012, p. 426): “Em todos os níveis da vida social, a ordem tardia do capital não tem mais condições de propiciar quaisquer alternativas progressistas para a massa dos trabalhadores e mesmo para a humanidade”. O autor apresenta, ainda, traços resumidos deste painel histórico, de quase encruzilhada:

Todos os fenômenos e processos em curso na ordem do capital nos últimos 25/30 anos, através de complexas redes e sistemas de mediação — que exigem investigações determinadas e concretas para a sua identificação e a compreensão da sua complicada articulação —, estão vinculados a essa transformação substantiva. Eles afetam a totalidade das instâncias constitutivas da vida social, em escala planetária. Consequentemente é largo o leque de fenômenos contemporâneos que indicam o exaurimento das possibilidades civilizatórias da ordem tardia do capital — ou, para dizê-lo de outro modo, para atestar que esta ordem *só oferece contemporaneamente, soluções barbarizantes para a vida social*. Podemos arrolar vários desses fenômenos, da financeirização especulativa e parasitário do tardo — capitalismo e sua economia do desperdício e de obsolescência programada, passando pelas tentativas de centralização monopolista da biodiversidade e pelos crimes ambientais e alcançando a esfera da cultura — aqui, jamais a decadência ideológica estudada por Lukács atingiu tal grau de profundidade e a manipulação das consciências pela mídia atingiu tal magnitude (com todas as suas consequências no plano político imediato). (PAULO NETTO, 2012, p. 426).

Este quadro histórico de profunda crise social e política assombra e desalenta. Mas é a realidade, é o cotidiano dos brasileiros. Não deve ser interpretado como uma realidade macrossocial, descolada do dia a dia da população. Em tempos de pandemia da Covid-19, que evidencia, ainda mais, tais e tantas contradições, esses fenômenos contemporâneos, que indicam o exaurimento da ordem capitalista, está nos poros da vida mesma das trabalhadoras e dos trabalhadores, na existência social atravessada por sofrimentos, trabalho superexplorado ou desemprego; mas, também, por alegrias genuínas, nos encontros e desencontros afetivos, na luta política e na resistência.

Quem está imune a esses fenômenos?

Não há região no mundo em que a classe trabalhadora não seja impactada, de distintas maneiras, pela voracidade do capital, expressa em processos como: as migrações em massa de refugiados de guerra ou do desemprego; o racismo e a xenofobia; a desproteção dos idosos, a morte por doenças curáveis, o adoecimento mental grave; a ausência de terra e de moradia; a violência do narcotráfico, o encarceramento arbitrário, sobretudo de jovens negros; a invasão dos territórios ancestrais indígenas e quilombolas; a falta de cultura e educação libertadoras; o endividamento das famílias e a fome; a violência sexista, transfóbica e homofóbica; a desmaterialização das responsabilidades estatais, dentre tantos outros.

Assim, é preciso compreendermos que tais fenômenos “afetam a totalidade das instâncias constitutivas da vida social” (PAULO NETTO, 2012, p. 426). Nessa perspectiva o real não é uma representação. O mundo não é a expressão incognoscível de fatos e acontecimentos aleatórios, que o conhecimento científico não pode apreender senão pela sua imediata manifestação, baseada numa fragmentação que obscurece qualquer possibilidade de deciframento das contradições da realidade, ao contrário.

Portanto, é imperioso dotar de capacidade de apreensão crítica, o conhecimento da totalidade social e suas determinações e contradições constitutivas. Desta feita, não cabe postular e nem aceitar conhecimentos parciais que pretendem advogar pela suposta impossibilidade de explicar o real, retalhando-o em eventos, em fragmentos descolados da sua totalidade histórico-ontológica.

O pensamento positivista, em suas diversas tendências, se constitui sobre a falsa impossibilidade de se conhecer a vida social em sua totalidade, advogando o conhecimento disciplinar, fragmentado, despolitizado, com seus rígidos limites epistemológicos e metodologias, que podem incidir somente sobre parcelas do real abertas à manipulação; ao mesmo tempo que, como apontado no primeiro item, se amalgamou com projetos de dominação racistas e colonialistas que se desdobraram em intervenções eugenistas e higienistas na sociedade brasileira. Não se pode esquecer que o conhecimento é forjado a partir de relações de poder e que o eurocentrismo e a branquitude são instrumentos coloniais que se impõe no campo ideológico, nos espaços acadêmicos e na produção teórica. A produção do conhecimento é também um campo de batalha

e, como tal, requer posicionamento ativo e consciente na práxis teórica que não se restringe aos espaços de formação, mas deve ambientar os diferentes acessos e processos do fazer profissional.

Nesta encruzilhada histórica, mais do que nunca, é preciso buscar um conhecimento teórico-político que não cancele a totalidade histórica, que não refute a razão crítica, que não tema a imensa responsabilidade de incidir sobre o mundo, com compromissos humanamente libertadores e emancipatórios; um conhecimento que seja capaz de assimilar e de ampliar as perspectivas dos vencidos, dos marginalizados, que expressem sujeitos e agendas de luta de segmentos sociais não hegemônicos, de forma a permitir que realmente ganhem a potência transformadora necessária para superar as contradições que estão postas.

Bell Hooks (2015) é uma referência fundamental na construção do conhecimento que critica radicalmente o conhecimento branco, seja feminista ou não. Mas ela não descarta em hipótese nenhuma a importância da teoria. Aprendemos com Hooks que especialmente as mulheres negras, precisam teorizar e subverter o feminismo branco, o patriarcado e o racismo epistêmico dominante — já que para a autora a prática envolve o processo de teorização. Assim ela diz:

Nós, mulheres negras sem qualquer “outro” institucionalizado que possamos discriminar, explorar ou oprimir, muitas vezes temos uma experiência de vida que desafia diretamente a estrutura social sexista, classista e racista vigente, e a ideologia concomitante a ela. Essa experiência pode moldar nossa consciência de tal maneira que nossa visão de mundo seja diferente da de quem tem um grau de privilégio (mesmo que relativo, dentro do sistema existente). É essencial para a continuação da luta feminista que as mulheres negras reconheçam o ponto de vista especial que a nossa marginalidade nos dá e façam uso dessa perspectiva para criticar a hegemonia racista, classista e sexista dominante e vislumbrar e criar uma contra-hegemonia. (HOOKS, 2015, p. 208).

É preciso frisar isso para enfatizar que a luta antirracista exige, portanto, uma posição anticapitalista na luta de classes, que dialogue com todas as perspectivas de luta dos trabalhadores e trabalhadoras, que se interponha ao projeto de destruição da vida em curso há mais de cinco

séculos. E que nenhuma luta se faça, numa sociedade estruturalmente racista, sem que o combate ao racismo seja elemento constitutivo. É nessa perspectiva que a articulação da luta antirracista com a ética libertária ganha a densidade necessária para avançar na construção de outro projeto societário anticapitalista.

Sem a ética libertária, como explicar e construir respostas coletivas contra os processos mais mediatos de despojo permanente dos frutos do trabalho, das terras e dos meios de trabalho e vida e contra a negação da humanidade e o rebaixamento racista da parcela negra e indígena da classe trabalhadora?

Como realizar compromissos ético-políticos sem a compreensão dos fundamentos do Estado capitalista, dos aparatos institucionais de gestão e dominação do trabalho?

Como atuar nas e com as políticas sociais, sem a crítica e deciframento de seus determinantes econômicos, que singularizam a contraditoriedade entre sua condição de direito conquistado pelos trabalhadores e de sua refuncionalização como processo de coesão à ordem e apaziguamento da conflitualidade dos processos de luta social?

Assim, interpretar o mundo e suas imensas e renovadas contradições e processos sociais tão mistificados, reificados e *fetichizados* pela dinâmica da acumulação capitalista, é parte decisiva da luta antirracista a ser assumida pelos militantes e trabalhadores sociais. Como lutadores latino-americanos urge romper com a naturalização da violência, da superexploração e da brutalidade (sutil ou não) dos processos de dominação que submetem à população negra e indígena, cotidianamente.

Por tudo isso, os trabalhadores sociais não podem se contentar à aparência dos fenômenos e à mistificação dos processos sociais. É preciso estar claro que as estruturas político-institucionais se moldam às imposições e aos interesses do poder de classe. Nesse processo, as discriminações são insumos poderosos de toda forma de violência e de desumanização. Frutos da crueza do poder e das relações sociais contraditórias, as decisões institucionais são hostis aos que mais necessitam de proteção social e de direitos robustos, que consigam contrarrestar os duríssimos mecanismos de opressão e a exploração capitalistas. Por outro lado, é sabido também como estas estruturas político-institucionais são historicamente constituídas, portanto, que podem ser transformadas ou destruídas pela força da luta de classes.

Reforçamos que o racismo é uma dimensão estrutural e macroscópica das relações desiguais no capitalismo como um todo, mas de maneira radical no capitalismo dependente latino-americano. Estas projeções consolidadas não podem perder de vista a centralidade do protagonismo dos sujeitos coletivos e individuais, sem qualquer concessão às práticas manipulatórias. A população negra e indígena é protagonista histórica da luta antirracista, mas é preciso reafirmar que o racismo não é um problema específico de negros e indígenas.

Portanto, captar o processo de alienação do trabalho e as formas de dominação ideológica sob os ritmos, formas e tonalidades particulares da dinâmica da lei do valor na América Latina; bem como forjar saídas coletivas e solidárias entre todos os explorados e dominados, requer investigar e decifrar a relação dialética entre a superexploração e o racismo. E para isso é necessário entender que o racismo incide, fundamentalmente, para a alienação da classe trabalhadora, para a ocultação fetichista da realidade, para a qual o trabalhador branco é chave fundamental. Este, sendo o contraponto da negação ontológica do outro — o não branco — é, também, alienado, conforme o martinicano Frantz Fanon (2008). Devemos refletir como essa dupla alienação, da parcela branca da classe trabalhadora, que sendo também superexplorada, vai se apropriar dos benefícios simbólicos e materiais do racismo, atua na fragmentação e na invisibilização da complexidade da luta de classes, como bem apontou Lélia Gonzalez (1981).

Portanto, dar conta da complexidade do problema teórico e político em questão, não pode ser uma tarefa apenas dos intelectuais e trabalhadores negros e indígenas, como tem sido há séculos; essa deve ser uma tarefa coletiva, que deve formar parte de qualquer projeto teórico e político sério e com horizonte revolucionário.

É a teoria como práxis — a unidade dialética entre o objetivo e o subjetivo, a mediação pela qual a classe em si torna-se para si — que permite superar o dilema paralisante e metafísico de uma interpretação puramente moralista do capitalismo, que, ao fim e ao cabo, acaba por reproduzir as visões conservadoras de que o horizonte político é o da mudança “subjetiva”, moral e espiritual dos indivíduos, como contributo possível para o advento da justiça social. Ela não virá dessa forma. Ao contrário. Pensar e atuar sobre as relações sociais como se coisas fossem,

como acontecimentos estanques, naturais, produtos incontornáveis da vida como ela é, constitui-se numa impostura teórica e ética. A naturalização da pobreza e da desigualdade são inaceitáveis e, da mesma forma, a naturalização ou psicologização do racismo também.

A luta antirracista deve ser uma potência teórico-crítica, capaz de denunciar a sociedade capitalista em suas mais diferentes relações constitutivas, propugnando sua transformação e superação, municiando de conhecimento e convicções éticas para luta revolucionária, pela sociedade dos produtores livres e associados, libertos da tirania do capital, da exploração do trabalho e do seu domínio sobre a propriedade dos meios de produção e da terra, da dominação/exploração de classe e da opressão de raça, de gênero e todas as demais desigualdades.

Pensar e agir à moda da ética requer o rigoroso cumprimento do postulado político de que não se pode entender e intervir junto ao que as pessoas fazem e como elas vivem, sem saber o que elas sentem e pensam. Ao elevar seus sentimentos, interesses, e saberes ao lugar da reflexão partilhada, o impreterível processo de decisão só pode ser produto desta reflexão, absolutamente soberana dos sujeitos.

Nessa direção, é preciso socializar e refletir mais sobre as dimensões de classe social, raça e etnia, especialmente, mas também de sexualidade e gênero como recortes explicativos e configuradores dos sujeitos histórico-sociais, propiciando a contemplação da perspectiva da totalidade, portadores da interação ética que confere concretude a este debate sobre os desafios ético-políticos da luta antirracista e anticapitalista.

Reivindicar a unidade essencial entre a luta antirracista e anticapitalista e a ética se reveste de profunda importância, pois contribui para forjar estratégias político-intelectuais necessárias a municiar a crítica contundente das contradições e mistificações que encobrem o real, mediante o combate aos demais (des)valores típicos da ordem burguesa, como o preconceito, o individualismo, o utilitarismo, o egoísmo, a ganância, a mediocridade, a competitividade exacerbada, o ceticismo, a naturalização da violência e da exploração, e a convivência com a desigualdade.

É preciso valer-se da ética como princípio formativo, para muito além das obrigações e referências morais e prescritivas. Por meio da práxis ético-política, que se nutre da luta antirracista, encontra-se imenso e precioso potencial teórico e político a incidirem criticamente

sobre o cotidiano da luta e do trabalho, contribuindo para reflexões e tomadas de decisão mais livres e corajosas, lá onde o mundo nos fustiga, nos provoca, nos obriga a responder apaixonadamente às suas provocações, como ensina Leandro Konder (2006). A ética abastece a ação para buscar a força emancipadora, libertária, criativa e aglutinadora do projeto societário anticapitalista, com o qual trabalhadores sociais constroem a identidade política de classe. Mesmo sendo um paradoxo, é em meio a este tempo que acena com a barbárie que a ética — como filosofia prática — é mais potente em suas indagações e postulações, especialmente para os trabalhadores e militantes sociais. As tensões entre os indivíduos e a sociedade, entre o público e o privado, o cotidiano e seus valores e contravalores, como exigência para combate aos preconceitos, aos dilemas da razão, do desejo, da vontade, das necessidades, ao lado da reflexão rigorosa e crítica sobre liberdade, desalienação, direitos e respeito, como imperiosa luta coletiva popular de combate a todas as formas de opressão. Todas estas disjuntivas encontram, na práxis revolucionária, a indissociabilidade entre a luta da classe trabalhadora e a luta antirracista; e munição potente em termos de sua ação e da produção e reprodução do conhecimento crítico e de firmes posicionamentos de combate à exploração capitalista e ao racismo estrutural, nesta simbiose tão deletéria imposta pelo patriarcado branco burguês. Esta pode ser uma *boa esperança*, advertida pelo poeta em nossa epígrafe.

Referências

ALMEIDA, S. *O que é racismo estrutural?* São Paulo: Sueli Carneiro; Pólen, 2019.

BÁEZ, F. *A história da destruição cultural da América Latina: da conquista à globalização*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2010.

BATISTA, J. de P.; GUETTA, M. *O marco temporal e a reinvenção das formas de violação dos direitos indígenas*. 2017. Disponível em: https://pib.socioambiental.org/pt/O_marco_temporal_e_a_reinvenção_das_formas_de_violação_dos_direitos_indígenas. Acesso em: 05 nov. 2020.

BRASIL. Comissão Nacional da Verdade. *Relatório/Comissão Nacional da Verdade*. [Recurso eletrônico]. Brasília: CNV, 2014. 976 p. Relatório da Comissão

Nacional da Verdade. v. 1. Disponível em: http://www.memoriasreveladas.gov.br/administrador/components/com_simplefilemanager/uploads/CNV/relatório%20cnv%20volume_1_digital.pdf. Acesso em: 05 nov. 2020.

COSTA, J. F. *História da psiquiatria no Brasil*. Rio de Janeiro: Garamond, 2007.

DAVIS, A. *Mulheres, raça e classe*. São Paulo, Boitempo, 2016.

DEVULSKY, A. Estado racismo e materialismo. *Revista Margem Esquerda*, n. 27, p. 25-30, out. 2016.

FANON, F. *Pele negra, máscaras brancas*. Tradução Renato da Silveira. Salvador: EdUFBA, 2008.

ECHEVERRÍA, B. Imágenes de la “blanquitud”. In: LIZARAZO, D. *et al. Sociedades icónicas: historia, ideología y cultura em la imagen, Siglo XXI*, México, 2007. Disponível em: <https://mega.nz/folder/vOpwmQij#nJFgpdSE-0mCF0yOOQYqCA/folder/nWYDWC5C>. Acesso em: 03 out. 2020.

GONZALEZ, L. A questão negra no Brasil. *Cadernos Trabalhistas*, São Paulo: Global Editora, 1981.

HOOKS, B. *Mulheres negras: moldando a teoria feminista*. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-33522015000200193. Acesso em: 04 nov. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Censo 2010*. Disponível em: <https://censo2010.ibge.gov.br/>. Acesso em: 04 nov. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua)*. 2019. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/9173-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua-trimestral.html?=&t=destaques>. Acesso em: 19 out. 2020.

INFOPEN (2019). *Composição da população por cor/raça no sistema prisional: julho a dezembro de 2019*. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiN2ZlZWVmNzktNjRlZi00MjNiLWZhYmYtNjExNmMyNmYxMjRkLiwidCI6I6ImViMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MWYyLTRiOGRhNmJmZThlMSJ9>. Acesso em: 04 nov. 2020.

KONDER, L. *O futuro da filosofia da práxis: o pensamento de Marx no século XXI*. São Paulo: Paz e Terra, 2006.

MARIÁTEGUI, J. C. *Sete ensaios de interpretação da realidade peruana*. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular; Clacso, 2010.

MARINI, R. M. Dialética da dependência. In: TRASPADINI, R; STÈDILE J. P. (org.). *Ruy Mauro Marini: vida e obra*. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

MARX, K. *O Capital: crítica da Economia Política*. Livro I. São Paulo: Boitempo, 2013.

MOURA, C. O racismo como arma ideológica de dominação. *Revista Princípios*, 1994.

MOURA, C. Escravismo, colonialismo, imperialismo e racismo. *Afro-Ásia*, 14, 1983. Disponível em: <https://portalseer.ufba.br/index.php/afroasia/article/view/20824>. Acesso em: 15 jan. 2019.

MOURA, C. *O negro, de bom escravo a mau cidadão?* São Paulo: Conquista, 1977. Coleção Temas Brasileiros, v. 21.

PAULO NETTO, J. Crise do capital e consequências societárias. *Revista Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, n. 111, p. 413-429, jul./set. 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/sssoc/n111/a02.pdf>. Acesso em: 09 nov. 2020.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). *Impactos en el mercado de trabajo y los ingresos en América Latina y el Caribe*. Segunda Edición, Septiembre 2020. Disponível em: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--americas/--ro-lima/documents/publication/wcms_756694.pdf. Acesso em: 19 out. 2020.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). *Panorama Laboral 2019 Lima*: OIT/Oficina Regional para América Latina y el Caribe, 2019. 152 p. Disponível em: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--americas/--ro-lima/documents/publication/wcms_732198.pdf. Acesso em: 19 out. 2020.

OXFAM Brasil. *Uma economia para os 99%*. 2017. Disponível em <https://www.oxfam.org.br/publicacoes/uma-economia-para-os-99>. Acesso em: 16 jul. 2017.

OXFAM Brasil. Quem paga a conta? Taxar a riqueza para enfrentar a crise da Covid-19 na América Latina e Caribe. *Nota informativa da OXFAM, julho 2020*. Disponível em: https://d335luupugsy2.cloudfront.net/cms%2Ffiles%2F115321%2F15997803591595622094Nota_informativa_da_Oxfam_Quem_Paga_a_Conta.pdf. Acesso em: 05 nov. 2020.

OSÓRIO, J. *O Estado no centro da mundialização: a sociedade civil e o tema do poder*. São Paulo: Outras Expressões, 2014.

PAIVA, B.; ROCHA, M.; CARRARO, D. Política social na América Latina: ensaio de interpretação a partir da Teoria Marxista da Dependência. *Revista Ser Social*, v. 12, n. 26, 2010, p. 147-175. Disponível em: https://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/12702. Acesso: 10 set. 2019.

RIBEIRO, D. *Os índios e a civilização: a integração das populações indígenas no Brasil moderno*. 7. ed. São Paulo: Global, 2017.

RIBEIRO, D. *As Américas e a civilização: processos de formação e causas do desenvolvimento desigual dos povos americanos*. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

SCHWARCZ, L. M. *O espetáculo das raças: cientistas, instituições e questão racial no Brasil: 1870-1930*. São Paulo: Companhia das Letras, 1993.

SILVA, T. F. (org.). *Bolsa Família: 15 Anos (2003-2018)*. Brasília: Enap, 2018. 530 p. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/3647>. Acesso em: 05 abr. 2020.

SOUZA, C. L. S. *Terra, trabalho e racismo: veias abertas de uma análise histórico-estrutural no Brasil*. Tese (doutorado em Serviço Social) – Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Socioeconômico, Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Florianópolis, 2019.

WILLIAMS, E. *Capitalismo e escravidão*. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

DO CÓDIGO NAPOLEÔNICO AO STALINISTA: RASTREANDO A MODERNIDADE PELA EXPERIÊNCIA SOVIÉTICA E A EXPANSÃO DOS DIREITOS SOCIAIS

Giovanny Simon Machado

Ricardo Lara

Introdução

Na contemporaneidade não é difícil encontrar vestígios dos antigos impérios constituídos ao longo da história. De uma forma ou de outra, em maior ou menor grau, os estados-nação, as instituições, as relações entre os diferentes povos, as visões de mundo e os laços econômicos atuais foram forjados por experiências das formações sociais pretéritas. Os estatutos jurídicos de uma época, por exemplo, são legados pela legislação atual e instrumentalizados pelos sujeitos contemporâneos de acordo com seus fins. Eles são “fósseis vivos” dos impérios do passado. “A tradição de todas as gerações passadas é como um pesadelo que comprime o cérebro dos vivos” (MARX, 2011, p. 25). Um dos “fósseis vivos” que este ensaio se dedica a discutir é precisamente o dos direitos sociais.

Mais do que o próprio sistema legal, uma certa forma de legalidade traz consigo uma forma de ver o mundo, uma mentalidade com um *dever ser* impresso nas relações de classe dominantes de uma época. György Lukács (2013, p. 236-238) argumenta que o sistema jurídico surgiu como uma forma de evitar a desagregação social pelo puro uso da força, mas que aos poucos, conforme a socialização foi se tornando cada vez mais complexa, ganhou autonomia relativa e foi também fetichizado como uma tarefa social que requer especialização. O direito, por um lado, é o reconhecimento do fato existente, e nele estão inscritas relações de poder entre as classes antagonônicas, mas por outro, também tem um caráter de *dever ser*, pois “por meio dele enuncia

como deve ser a reação a um fato reconhecido [...]” (LUKÁCS, 2013, p. 238). Embora a lei ontologicamente não funde a realidade, ela expressa uma projeção humana de sociedade, e pode também conter expectativas de melhoramento, de utopias (SUNY, 1999).

É consenso que muitos dos sistemas jurídicos utilizados no mundo sejam herdeiros do sistema jurídico do Império Romano e de suas múltiplas transformações. Nos sistemas jurídicos também é expressa determinada visão de mundo que se molda pelas experiências socio-históricas de determinadas entidades políticas. Nesses “fósseis vivos”, portanto, podemos rastrear a visão de mundo dominante de uma época.

Lukács (2013) analisa a gênese do sistema judicial e destaca que, quando a escravidão instaurou a divisão de classes, o intercâmbio de mercadorias, o comércio, a usura, surgiram, simultaneamente (ao lado da relação “senhor-escravo”), outros antagonismos sociais (credores e devedores). Disso se originam as controvérsias que “tiveram de ser socialmente reguladas e, para satisfazer essa necessidade, foi surgindo gradativamente o sistema judicial conscientemente posto, não mais meramente transmitido em conformidade com a tradição” (LUKÁCS, 2013, p. 230). A história nos ensina que foi tardiamente que essas necessidades adquiriram uma figura própria na divisão social do trabalho, na forma de um estrato particular de juristas, aos quais foram atribuídos como especialidade a regulação desse complexo de problemas (LUKÁCS, 2013).

O crescente processo irreversível de socialidade proporcionou a substituição relativa da força bruta pela regulação jurídica diante dos conflitos sociais.

[A] “crescente socialização do ser social se externa no fato de que, na vida cotidiana, tanto de oprimidos como de opressores, a força bruta passa cada vez mais para o segundo plano e é substituída pela regulação jurídica, pela adequação dos pores teleológicos ao respectivo *status quo* socioeconômico.” (LUKÁCS, 2013, p. 267).

Nesse caso, as categorias do complexo jurídico (legalismo, normalidade, segurança, justiça) apresentam-se como mediações para organização e estabelecimento de critérios e normas de convívio social (LUKÁCS, 2013).

Os direitos sociais, como direitos positivados, que implicam em uma ação do Estado para prover saúde, educação, trabalho e moradia, embora hoje também sejam objeto de contestação por visões privatistas ensejadas desde o final do século passado, nem sempre foram considerados direitos como tais. Precisaram ser conquistados até se consagrarem. Assim como os direitos civis de primeira geração que tiveram seu principal impulso através da Revolução Francesa e foram posteriormente consolidados no Código Napoleônico de 1804, os direitos sociais também foram o resultado de intensas vicissitudes históricas. Os direitos civis, uma das principais características que expressam a emergência da modernidade, também representou a transição do período revolucionário burguês de tipo jacobino e democrata-radical, para o período de estabelecimento do império francês como forma ulterior de dominação e consolidação da burguesia como classe dominante.

É uma tarefa complexa procurar compreender o que moveu a característica expansionista de um império na história. Seja o controle político, a busca de melhores rotas comerciais, a exploração econômica, a rivalidade com outros impérios, ou todos eles ao mesmo tempo, mas para ter algo próximo a uma conclusão é necessário analisar cada caso. No caso dos entes políticos nascidos da Revolução Francesa e da Revolução Russa, a ideologia desempenha um papel muito singular. E esta mesma ideologia foi impregnada nas leis que resultaram nas unidades políticas que foram produtos destes processos revolucionários.

Neste ensaio, pretendemos discutir o problema da modernidade na Revolução Russa e na URSS. Adotamos como hipótese o entendimento de que tal processo não é apenas parte do fenômeno que é chamado de modernidade, mas também por constituir uma de suas fases específicas ao se configurar como uma espécie de “Império da Igualdade” de uma modernidade tardia.¹ Ao utilizar os termos fase ou estágio, embora tenham conotações propositalmente evolucionistas, ela não significa necessariamente uma noção linear e teleológica. Como procuramos discutir ao longo deste ensaio, nossa visão de modernidade tardia é precisamente o surgimento, em meio às contradições de classe — em várias

¹ Nossa visão e uso da ideia de modernidade tardia não tem conexão direta com a do filósofo Zygmunt Bauman.

formas, contextos e composições — de uma visão de mundo que admite ou incorpora parcialmente a proteção social e igualdade substancial no seu âmago, para além do simples reconhecimento de uma igualdade civil-formal que Marx (2010) caracterizou como universalidade irreal. Em suma, o que entendemos aqui por modernidade tardia é a admissão do princípio da *liberdade da necessidade*, impulsionado pela revolução russa e parcialmente incorporado em diferentes partes do mundo, inclusive naqueles países que viriam se tornar potências imperialistas (LOSURDO, 2017, p. 337; LUKÁCS, 2011, p. 112-113).

Pretendemos identificar na próxima seção deste ensaio alguns nexos históricos, simbólicos ou concretos, entre o projeto de modernidade imbuído na Revolução Francesa e o projeto socialista movido pela Revolução Russa no século XX. Em seguida, argumentamos como as entidades políticas nascidas das distintas revoluções sofreram mutações internas, mas funcionaram essencialmente como agentes de impulso dos seus projetos societários com impactos que transcenderam largamente o território ao qual estavam circunscritos. O terceiro tópico abordado diz respeito ao caráter das revoluções democráticas, sua relação com a modernidade e como esses conceitos se relacionam com a revolução russa enquanto revolução socialista. Por último, discutimos como a Revolução Russa não apenas é parte do projeto da modernidade como também foi expressão de sua fase mais tardia, quando coube ao proletariado erguer do chão as bandeiras abandonadas pela burguesia no curso da sua conversão em classe dominante, sendo um dos traços mais importantes dessa transição o surgimento dos *direitos sociais*.

Traduzindo a *Marselhesa*

É comum encontrar na literatura soviológica interpretações que ligam a Revolução Russa à Revolução Francesa. Estas interpretações aparecem em muitos aspectos diferentes, tanto em termos dos meios como dos fins realizados por ambas as Revoluções. Esta visão em geral não é injustificada, nem é uma comparação forçada, já que foi prática dos revolucionários de 1917 buscarem inspiração na Revolução Francesa. Tal

inspiração poderia ser observada nas discussões intra-revolucionárias sobre as formas de organização e mobilização das massas para alcançar objetivos revolucionários, como pode ser visto, por exemplo, nas discussões entre Rosa Luxemburgo e Lenin, em que a primeira acusa o segundo de blanquismo, em razão de sua defesa por um partido altamente centralizado composto de revolucionários profissionais. Ela afirmou que “[...] a social-democracia cria um tipo organizacional totalmente diferente daqueles comuns aos movimentos revolucionários anteriores, como os dos Jacobinos e os adeptos de Blanqui” (LUXEMBURGO, 1934).

No furacão da primeira Revolução Russa de 1905, o clássico escrito de Lenin está cheio de analogias e comparações com a Revolução Francesa de 1789, entendida como uma verdadeira Revolução Democrática, ao contrário da Revolução Alemã de 1848, que foi apenas uma “paródia” da primeira, tendo permanecido incompleta (LENIN, 1962). A Revolução Francesa aparece como um paradigma da época, um modelo de revolução burguês-democrática, enquanto a Revolução Alemã era um contra-modelo. O texto em questão é *As duas táticas da social-democracia na revolução democrática*. Nele, Lenin acusa os neo-Iskristas de serem girondinos por quererem dissolver o proletariado na oposição burguesa à autocracia, ao mesmo tempo em que reivindicam para sua facção bolchevique o título de “Jacobinos da social-democracia contemporânea”.

No auge da Revolução Russa de 1917, a Revolução Francesa apareceu como um longo período com múltiplas fases que vão de 1789 a 1871, quando Lenin recuperou o legado da Comuna de Paris como a última etapa do desenvolvimento da luta de classes na França, com o propósito de tirar lições para o processo revolucionário russo e a futura forma de governo. John Reed,² um famoso espectador dos acontecimentos de 1917, comparou o reforço trazido pelos marinheiros de Kronstadt à revolução bolchevique com a marcha dos marseheses sobre Paris. De fato, antes do hino da

² “Cinco ou seis marinheiros com espingardas apareceram, rindo animados, e caíram em conversa com dois dos soldados. Nos chapéus dos marinheiros estavam Avrora e Zaria Svobody — os nomes dos principais cruzadores bolcheviques da Frota do Báltico. Um deles disse: ‘Cronstadt está chegando’ — foi como se, em 1792, nas ruas de Paris, alguém tivesse dito: ‘Os Marseheses estão chegando!’ Pois em Cronstadt havia vinte e cinco mil marinheiros, convencidos bolcheviques e sem medo de morrer” (REED, 1919, p. 112).

União Soviética ser adotado em 1944, A Internacional foi usada como hino oficial. Tendo sido composta pelo comunardo Eugénie Pottier, sua letra foi originalmente escrita para ser cantada com a melodia d'A Marselhesa. Na Revolução de 1905, uma versão “russificada” (não traduzida simplesmente para o russo) de A Marselhesa (Rabochaya Marsel’yeza) foi usada nas marchas dos trabalhadores e, juntamente com A Internacional, foi usada como hino nos primeiros anos da Revolução de 1917.

As analogias entre as Revoluções Russa e Francesa também ocorreram além de seu estágio de pré-insurreição e insurreição. A análise de Leon Trotsky (1931) é bem conhecida, comparando a fase de consolidação do período stalinista com a fase termidoriana da Revolução Francesa, acusando a liderança bolchevique de ter se separado das massas, abrindo caminho para o surgimento de um regime “bonapartista”. Extrapolando o léxico e o imaginário da época, os paralelos, como foi dito, fazem parte da própria análise soviétológica. A historiadora Sheila Fitzpatrick (2017, p. 10-11) defende, por exemplo, uma linha de continuidade entre a fase revolucionária inicial e a revolução “de cima” liderada por Stalin, comparando o Terror Jacobino com os Grandes Expurgos.

Lenin não defendeu a imitação³ dos jacobinos, embora a influência da revolução francesa fosse explícita e consciente. O processo da Revolução Russa, mesmo que não só, foi impulsionado por um conjunto ideológico herdado do Iluminismo porque o próprio marxismo e o socialismo científico reivindicavam o socialismo francês utópico como uma de suas fontes constitutivas. Em suas múltiplas fases, portanto, ambas as revoluções continham aspirações universalistas de transformação social, um projeto de modernidade. Esta é uma característica que evidencia certa continuidade deste processo de modernidade. Entre outras, as diferenças dos sujeitos revolucionários, desde o *citoyen* até o proletariado, demarcam uma linha de ruptura e transformação.⁴

³ “Isto, naturalmente, não significa que nos propomos necessariamente imitar os Jacobinos de 1793, adotar seus pontos de vista, programa, slogans e métodos de ação. Nada do gênero. Nosso programa não é um programa antigo, é um novo — o programa mínimo do Partido Social-Democrata Trabalhista Russo” (LENIN, 1962).

⁴ Vide como o autor descreve o crescente contraste sobre o uso de termos como pessoas, burgueses e proletários de 1789 a 1830 (HOBSBAWM, 1996, p. 35)

Impérios, revolução e modernidade

Se de certa forma a passagem do antigo regime, em muitos casos marcados por monarquias absolutas, passou por formas políticas imperiais como configuração transitória e pretérita à hegemonia dos estados-nação, e esse processo corresponde com o período normalmente interpretado como modernidade, então o surgimento da URSS a partir das ruínas do Império Russo pode estar nesse escopo analítico. Há uma nova escola (em *lato sensu*) dedicada ao estudo das experiências históricas dos impérios, intitulada “Nova história imperial”, que tem trazido contribuições inovadoras para a compreensão do período histórico que é normalmente entendido como a transição para a idade moderna. Em seu livro, Jane Burbank e Frederick Cooper (2010, p. 231-232) afirmam que:

os impérios são grandes unidades políticas, expansionistas ou com uma memória de poder estendida sobre o espaço, políticas que mantêm distinção e hierarquia à medida que incorporam novas pessoas. O Estado-nação, ao contrário, baseia-se na ideia de um único povo em um único território que se constitui como uma comunidade política única.

Estritamente a partir dessa leitura, seria inadequado considerar a União Soviética como um império, na medida em que, pelo menos nominalmente, esta designação é contraditória com a ideia de igualdade proclamada pela ideologia soviética e cristalizada em sua legislação. Aqui deve ser feita uma distinção entre diferença e desigualdade. Conceitualmente falando, nem toda diferença é uma desigualdade ou uma hierarquia. Do ponto de vista das repúblicas, sob a Constituição Stalinista de 1936 (a mais duradoura das Constituições Soviéticas), coexistiram com direitos iguais sob o Artigo 14. Todos os cidadãos das repúblicas socialistas também tinham uma única cidadania, sem hierarquias nacionais (Artigo 21). Ou seja, sem mencionar todos os mecanismos constitucionais que regulavam as relações intranacionais, vale dizer que a URSS como entidade política se propunha abertamente a governar a diferença em igualdade.

É comum enquadrarmos a categoria Império como algo retrógrado e antigo, em oposição à modernidade. Como Burbank e Cooper (2010, p. 221) disseram: “Na França, a revolução resultou na morte do monarca, mas não do império”. Tais considerações sobre o Império francês demonstram que a noção de modernidade também pode ser acomodada no âmbito da ação política das unidades políticas que chamamos de império. De fato, o império napoleônico tido como moderno, não apenas reabilitou o colonialismo e o escravismo em São Domingos como bloqueou o Haiti por quarenta anos depois da primeira revolução anti-escravista bem-sucedida da história humana (LOSURDO, 2017, p. 78). O mesmo poderia ser dito da Revolução nos Estados Unidos, quando Thomas Jefferson, um dos chamados “Founding Fathers” declarou o estabelecimento de um “Império da Liberdade”, embora esta liberdade não tenha sido aplicada aos brancos leais à coroa Britânica e definitivamente não aos indígenas, mulheres e negros escravizados (LOSURDO, 2017, p. 59). De fato, é visível que o projeto da modernidade não impediu que nenhum país “ocidental” relutasse em colonizar o restante do mundo utilizando para isso violência em larga escala. Apesar disso, a discussão da escola historiográfica que Michael David Fox (2015, p. 06) caracterizou como neotradicionalista dentro da soviétologia, insiste na ideia de que o emprego de violência massiva é uma característica antimoderna, ou uma espécie de anomalia dentro da modernidade.

A União Soviética não era um império legalmente e tampouco uma nação,⁵ mas carregava características multinacionais legadas do império russo. Como uma espécie de “Império de Igualdade”, a URSS governou a diferença de forma distinta dos outros impérios. Com um pressuposto de igualdade e união voluntária entre as diferentes entidades e indivíduos que viviam sob o mesmo regime, o uso da força aberta era provavelmente uma questão sensível.

⁵ Até hoje na Federação Russa é difícil encontrar instituições que sejam consideradas “nacionais”, como no caso brasileiro que temos a Biblioteca Nacional ou Museu Nacional etc. Isso porque diferentes nacionalidades com culturas, costumes e idiomas convivem na mesma entidade política. A maior parte das instituições são chamadas, então, de estatais, quando se referem a um órgão público. Por exemplo, a Duma do Estado, que equivale ao parlamento. Na história russa houve um processo de transformação linguística que separou aqueles que são considerados cidadãos da Rússia chamados de *Rossiyané* e aqueles considerados etnicamente russos que são chamados de *Russkie*.

Não há dúvidas de que o jacobinismo revolucionário da Revolução Francesa tinha pretensões universalistas tal qual a amadurecida versão do socialismo bolchevique e de que esses diferentes movimentos estão conectados pelo processo de transição histórica entre as revoluções burguesas clássicas e a revolução proletária. Ideologias universalistas podem ser um traço distintivo dos impérios nascidos de revoluções com propostas de transformações sociais mais ou menos amplas, pelo menos em seus primeiros anos. Isso também é o caso da França revolucionária, quando em 1792 o governo de Paris declarou todas as pessoas livres como cidadãos franceses e aboliu a escravidão nas colônias. Dessa forma, Burbank e Cooper (2010, p. 227) consideram a revolução de São Domingos como parte da construção de um “Império de Cidadãos”, enquanto ela era coerente com a Declaração dos Direitos dos Homens e Cidadãos, não necessariamente contra o próprio império. Assim, é evidente que mesmo ideologias com proposições de diferentes graus de universalidade podem ser acomodadas dentro das experiências imperiais ou de entidades políticas plurinacionais.

Como Hobsbawm (1996) afirma, durante o início da revolução francesa, o que ele chamou de filo-jacobinos pôde ser encontrado fora do território francês, que se identificaram ideológica e politicamente com o jacobinismo e estavam dispostos a repetir seus atos dentro de seus próprios contextos. Os bolcheviques, fundadores do movimento comunista, na época em que tomaram o poder, já possuíam uma grande rede internacional dos dissidentes da II Internacional ou da “Internacional de Zimmerald”, antes da criação da Comintern. As influências indiretas da Revolução Francesa e Russa são processos amplamente reconhecidos e já estudados, mas esses elementos demonstram que em ambos os casos existiam agentes diretamente dispostos a levar a cabo revoluções no estrangeiro.

Em seu artigo intitulado “Socialism, Post-Socialism, and the Appropriately Modern: Thinking About the History of the USSR”, Ronald Grigor Suny discutiu as diferentes escolas de estudos soviéticos e suas considerações sobre o lugar da União Soviética na modernidade. O debate girou em torno da questão se a URSS era um desvio da modernidade, um processo de modernização eventualmente interrompido, um formato diferente de modernidade ou uma parte dela. Dentro desse debate,

Suny (1999) defende que a modernidade não é uma coisa, mas, sim, um discurso, que abrange várias características diferentes dos discursos tradicionalistas ou conservadores. As características desse discurso listadas por Suny (1999) são:

[...] primeiro, o surgimento da ideia do “social”, uma esfera de atividade separada e distinta que pode ser analisada sem referência ao divino; segundo, o declínio da cosmovisão religiosa e a ascensão do secularismo e da cultura materialista; terceiro, o domínio de formas laicas de poder político e autoridade organizadas eventualmente em estados nacionais territoriais existentes em um sistema internacional de estados “soberanos”; quarto, as economias capitalistas de mercado baseadas na produção em larga escala e na propriedade privada; quinto, a substituição das ordens sociais tradicionais por divisões sociais e sexuais dinâmicas do trabalho, ou a substituição de propriedades por classes; sexto, a ideia de progresso: aplicando a ciência e a razão, as condições sociais e materiais humanas poderiam ser melhoradas; sétimo, o individualismo: o indivíduo é a fonte de todo conhecimento e ação enquanto a própria sociedade é constituída por um conjunto de indivíduos; oitavo, o racionalismo: qualquer pessoa que pensa tem a capacidade de pensar racionalmente, com base em ideias claras e inatas, independentes da experiência; nono, a tolerância: os seres humanos em todos os lugares são os mesmos e merecem respeito, liberdade e tratamento igualitário; e décimo, a liberdade, que foi colocada em oposição às restrições tradicionais impostas pelo poder e pela religião.

Se submetêssemos o socialismo soviético ao escrutínio de uma lista de verificação usando os dez pontos de referência da Suny como parâmetros exclusivos, a URSS estaria parcialmente localizada no discurso da modernidade. Entretanto, não se trata de “encaixar” em um modelo do tipo ideal, mas de reconstruir as categorias com evidências encontradas no movimento real das relações históricas. E o que é real até agora, de acordo com nosso argumento, é que o projeto revolucionário soviético teve claras inspirações e ligações com o Iluminismo francês e a tradição revolucionária, um epítome da modernidade.

Em seu livro, *Crossing Borders: Modernity, Ideology and, Culture in Russia and Soviet Union*, Michael D. Fox realiza uma longa e interessantíssima discussão sobre o problema da modernidade nas diversas gerações e escolas do pensamento de análise soviética. Permeado pelo conflito desatado com o revisionismo histórico da tese do totalitarismo,⁶ Fox separa o debate em dois campos: os modernistas e os neotradicionalistas. Enquanto os primeiros tendiam a enxergar elementos de uma modernização iliberal e não ocidental na União Soviética — usando, por vezes, comparações com a Alemanha de Hitler — os neotradicionalistas tendiam a ressaltar mais os aspectos excepcionais do caso soviético e como heranças do passado czarista (personalismo, controle populacional etc.) tinham sido atualizadas (FOX, 2015, p. 21-47). Não convém aqui retomar todo o debate feito por Fox. Basta ressaltar que sua proposta interpretativa baseada na ideia de múltiplas modernidades e na admissão de processos históricos que não coincidiram com o processo “ocidental” de modernização, é bastante razoável e parece coerente com vários expoentes do pensamento social brasileiro que interpretam a revolução burguesa no Brasil pela via de uma *modernização conservadora*. Nessa questão reside o grande problema: não só o debate feito pela historiografia mais influente e atual sobre a União Soviética tem como ponto de partida o “ocidente” capitalista, mas também descola esse problema do arco histórico das revoluções sociais.

Entendendo que o problema da modernidade está profundamente associado com os arcos históricos da revoluções sociais de tipo democrático-burguesa e socialista-proletária e que tais arcos debutam tão logo as relações de produção entram em conflito com as forças produtivas, é que propomos observar essa questão dentro da época das revoluções sociais, como entendida por Marx (2001, p. 47). Portanto, na próxima seção pretendemos realizar uma breve discussão sobre o lugar da União Soviética e da Revolução Russa no contexto histórico das revoluções democráticas clássicas que são geralmente vistas como o auge do discurso da modernidade e em que medida encetaram uma nova época histórica e um outro tipo de modernidade.

⁶ Aqui, o revisionismo histórico entendido em *stricto sensu*, diferentemente do caso francês, se refere às tendências teóricas dissonantes das interpretações a respeito da Revolução Russa e da URSS predominantemente associadas à teoria do totalitarismo.

As revoluções burguesas, a revolução proletária e a modernidade

As revoluções democráticas são geralmente consideradas como movimentos que construíram regimes de igualdade civil e a abolição das desigualdades formais e privilégios reconhecidos pelas tradições e costumes do antigo regime. Na história das revoluções democráticas, múltiplos sujeitos com interesses diversos foram entrelaçados e sintetizados nos resultados que podemos analisar hoje com o privilégio do tempo *post festum*. Nesse sentido, a própria revolução americana de 1776 foi malsucedida, na medida em que negros e indígenas, por exemplo, foram excluídos do esquema democrático então estabelecido. Somente entendendo a revolução democrática como um processo mais amplo e longo, estendendo o processo à abolição da escravidão e incluindo a Guerra da Secessão (1861-1865), podemos considerar a revolução americana, de tipo nacional e democrático burguesa, completa. Mesmo assim, a segregação racial estabelecida no período da Restauração e que durou até os anos 1960 ainda impediu uma cidadania completa destes sujeitos (LOSURDO, 2017, p. 89).

A Revolução de Outubro de 1917, liderada por um partido abertamente socialista, trabalhou para implementar mudanças sociais que refletem, em maior ou menor grau, o programa socialista. O programa do partido bolchevique, apesar de sua orientação mais ortodoxa marxista, inicialmente teve que contemplar um conjunto de exigências que não refletiam imediatamente a transição socialista (ou a “utopia” comunista), mas, sim, a destruição do antigo regime e a implementação de medidas burguesas democráticas, ainda pendentes na Rússia devido à ausência de uma revolução democrática clássica. Em outras palavras, a Rússia revolucionária incorporou medidas históricas tipicamente democrático-burguesas em muitas dimensões diferentes, antes de ir além dos objetivos propriamente socialistas. Se trata do caráter não clássico da revolução russa. Isto inclui, por exemplo, o Decreto sobre a distribuição de terras e um Decreto que instituiu a igualdade civil e aboliu as diferenciações e as antigas estratificações sociais nobiliárquicas (LENIN, 2000; SERGE, 2007).

Em suas etapas posteriores, argumentam Burbank e Cooper (2010, p. 229-235), a Revolução Francesa rompeu parcialmente com o programa da Revolução Democrática de 1789, no caso do restabelecimento da escravidão, do domínio colonial, da dominação imperial desigual e da legislação patriarcal. Mas alguns aspectos permaneceram:

O caso de um novo tipo de império repousa no aparente interesse de Napoleão em transformar o racionalismo do Iluminismo em um sistema de administração logicamente planejado, integrado e centralizado, com pessoal escolhido pela competência e lealdade ao Estado, independentemente do status social. A ciência, incluindo geografia, cartografia, estatística e etnografia, guiaria os funcionários do Estado e moldaria as concepções da população sobre si mesma. O papel do Estado na definição e superintendência da sociedade através de um único regime legal foi incorporado no código napoleônico. (BURBANK; COOPER, 2010, p. 229).

Ao analisar o discurso da modernidade na União Soviética, Suny destacou algumas caracterizações estranhamente semelhantes, mas nesse caso ele se referia aos bolcheviques e Stalin:

[...] os bolcheviques adotaram a ideia de desenvolvimento como o caminho para alcançar uma ordem social racional e, embora os marxistas utilizassem um vocabulário científico para alcançar uma sociedade urbana, de bem-estar social que, em muitos aspectos, estabeleceu um padrão para o Ocidente no período entre as guerras. Stalin tinha uma visão modernista [...]. A principal ironia do desenvolvimento soviético era que, para se tornar diferente do Ocidente, para transcender o capitalismo, o país (seus líderes acreditavam) tinha que se tornar mais parecido com o Ocidente; tinha que industrializar, urbanizar, mobilizar sua população, educar seu povo. A modernidade parecia ser uma condição inevitável, e a modernização o caminho necessário para a emancipação. (SUNY, 1999, p. 21).

O que é possível retirar dessas análises é justamente que o projeto emancipatório de modernidade inscrito nas revoluções democráticas de tipo burguesa se deteriorou na medida em que a burguesia se consolidou como classe dominante, preservando apenas aqueles aspectos

modernizadores que lhe serviam e abandonando a sua face libertadora. No plano teórico-político, esse movimento se expressou, como Braz e Paulo Netto (2006, p. 19-20) argumentam, na crise da economia-política burguesa, por exemplo, em que a teoria do valor trabalho⁷ já não era mais instrumental à burguesia em sua luta contra a aristocracia feudal fisiocrata, pois a classe antes revolucionária tornara-se conservadora. Assim, a revolução proletária, especialmente de caráter não clássico, teve de incorporar o projeto de modernidade democrático no seu interior, dando a ele uma nova qualidade sob direção socialista. A revolução russa, portanto, teve a revolução democrática como um momento interno de seu processo, mas que transcendeu e supassumiu os limites históricos das revoluções de caráter democrático burguês (MACHADO, 2017, p. 126).

O grande biógrafo Isaac Deutscher, militante trotskista e insuspeito crítico do stalinismo, escreveu certa vez sobre a União Soviética durante o período stalinista:

Ao longo destas três décadas, a característica da União Soviética se transformou completamente. Tal é o núcleo da ação histórica do estalinismo: encontrou a Rússia trabalhando a terra com arados de madeira e deixou-a como proprietária da bomba atômica. Ele elevou a Rússia ao posto da segunda potência industrial do mundo e não se trata de puro e simples progresso material e organização. Um resultado semelhante não poderia ser alcançado sem uma vasta revolução cultural no curso da qual um país inteiro foi enviado à escola para distribuir instrução extensiva. (DEUTSCHER apud LOSURDO, 2004, p. 109).

⁷ O processo de decomposição da filosofia e da economia política clássica (concepções teóricas da modernidade clássica) instala-se no pensamento social porque o “movimento histórico objetivo contradiz a ideologia burguesa” (LUKÁCS, 1968, p. 99). A concepção teórico-ideológica burguesa, a partir de 1848, preocupa-se em amenizar os conflitos sociais e retirar das surgentes ciências sociais qualquer compreensão ou categorização teórica que analise a essência da acumulação capitalista. Neste caso, a compreensão científica mais objetada foi a teoria do valor-trabalho. No campo da economia, surge a teoria da utilidade marginal com a Escola Austríaca de Carl Menger, uma nova concepção que pretende resolver os problemas da burguesia com o marxismo e a teoria da mais-valia. A teoria da utilidade marginal “cortou os últimos laços que uniam a economia à tradição da economia política clássica. O elemento principal desta ruptura consiste na atribuição de significação subordinada ao trabalho”. O princípio do trabalho que a burguesia liberal defendeu contra a propriedade feudal passa a representar um perigo quando o proletariado entra em cena: “Nisto reside a principal razão da mudança de posição da teoria econômica”. (KOFLER, 2010, p. 229 apud LARA, 2013, p. 94).

Qualquer nação que saísse do arado de madeira e chegasse à bomba atômica seria certamente vista como um grande progresso, mesmo pelos próprios soviéticos. A revolução cultural que o Deutscher menciona, seja ela causa ou consequência, foi muito além da educação formal e se expressou em múltiplos aspectos da vida social. Relações de gênero, direitos trabalhistas, moradia, sistema de saúde, direito das nacionalidades, foram dimensões resgatadas do projeto iluminista e incorporadas no programa da revolução proletária e, em alguma medida, impulsionadas pela União Soviética.

Socialismo, modernidade tardia e o paradigma da proteção social

Uma das características apontadas e destacadas por Suny (1999) em seu diálogo com Kotkin sobre a inclusão do socialismo soviético no projeto de modernidade é justamente o estabelecimento de um sistema de bem-estar social e um senso de justiça social, denotando mesmo a ideia de uma forma superior de modernidade. Em termos de legislação, a influência da Revolução Russa e a perspectiva de um Estado proletário no território do antigo Império Russo teve impacto generalizado no mundo. Tanto é que mesmo historiadores mais à direita como Stephen Kotkin, parcialmente herdeiro da escola do totalitarismo, argumenta que a União Soviética *antecipou* aspectos da modernidade do século XX, implementando políticas de bem-estar que viriam a ser parte da experiência “ocidental” (FOX, 2015, p. 26). Essa é uma afirmação controversa, pois concordar com ela significaria reconhecer que o surgimento de amplos estados de bem-estar seriam parte inevitável do curso histórico percorrido pelos países imperialistas e parece ignorar que parte dos motivos para o surgimento do famigerado *welfare state* tenha sido precisamente uma resposta às pressões sociais e políticas postas pela União Soviética e pelos movimentos comunista e dos trabalhadores locais. Este é o tema do livro de John Quigley (2007) *Soviet legal innovation and the law of the Western world*, abordagem-chave para compreensão da generalização do reconhecimento, pelo menos formalmente, dos direitos e políticas sociais pelo mundo. Com efeito, já faz parte da literatura do Serviço Social, por exemplo em

Paulo Netto (1996, p. 22-23), o entendimento de que durante o capitalismo monopolista a intervenção do Estado na esfera da reprodução da força de trabalho através de políticas sociais se operou por dois vetores: o controle e a manutenção da força de trabalho, criando consenso, legitimação e coesão social na ordem monopólica.

Em relação às questões trabalhistas, Quigley argumenta que a URSS impôs grandes desafios à legalidade da época, estabelecendo o trabalho como um direito (e dever) fundamental e construindo efetivamente uma situação de pleno emprego. Esta legislação foi acompanhada pela criação de sistemas de saúde, seguro social incluindo proteção para deficientes graves, licença médica, licença maternidade, compensação por trabalho perigoso e insalubre, e a proibição do trabalho infantil (QUIGLEY, 2007, p. 12-13). Todas essas mudanças não se restringiam ao ambiente interno. A ação soviética neste campo foi respondida pela criação da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e obrigou os Estados ocidentais a adotar reformas em suas legislações, muitas delas sob a influência direta ou indireta da legislação soviética (QUIGLEY, 2007, p. 77-78).

A legislação soviética também desafiou o *status quo* das relações predominantemente patriarcais dos Estados ocidentais. Em muitos deles, as mulheres não podiam manter seu próprio nome, escolher uma profissão, viajar sem a autorização de seu marido — considerado por lei como superior a suas parceiras —, não podiam se divorciar sem prova de adultério, sem consenso entre as partes ou sem perder sua própria cidadania. Quigley demonstra como estas mudanças já começaram a ser expressas de forma significativa com inspiração no *Código de Família* de 1918 (QUIGLEY, 2007, p. 103-107). A legislação soviética aboliu a desigualdade formal entre homens e mulheres (apesar de continuar a existir na vida cotidiana), criou políticas de discriminação positiva e deu munções ao movimento socialista e comunista internacional para pressionar seus governos contra aquelas desigualdades que haviam permanecido intactas desde o tempo das revoluções democráticas (QUIGLEY, 2007, p. 17-33).

Em *Mulher, Estado e Revolução*, Wendy Goldman (2014) desenvolve uma avaliação do conceito de emancipação da mulher bolchevique, analisando as primeiras medidas concretas diante da nova sociedade soviética, os primeiros problemas da Guerra Civil e as

primeiras transformações de Stalin restaurando os padrões familiares tradicionais. As transformações feitas pelos bolcheviques começaram pela ampliação das liberdades com o *Código de Família* visto como algo eventualmente obsoleto diante do enfraquecimento das condições que produzem a família como uma unidade econômica. As transformações também passaram por muitas frentes, tais como a socialização do cuidado infantil, a independência financeira, a liberação do trabalho doméstico, transferindo-o para a esfera pública.

É conhecida a defesa pública contra o colonialismo, pela independência e autodeterminação dos povos. Já se opondo à Liga das Nações, os bolcheviques clamavam contra o sistema de mandatos e o colonialismo praticado pelos países vitoriosos da Primeira Guerra Mundial (QUIGLEY, 2007, p. 137-142). Na Guerra Fria, a União Soviética interveio ativamente contra o neocolonialismo, conseguindo a inclusão, primeiro, do direito à autodeterminação dos povos sem a condenação explícita do colonialismo, e depois, em 1960, conseguiu incluir em uma resolução a incompatibilidade entre autodeterminação e colonialismo. Defendeu-se até mesmo a compensação dos povos colonizados pelos antigos senhores (QUIGLEY, 2007, p. 143-147).

O filósofo italiano Domenico Losurdo (2017, p. 120) defendeu uma tese interessante que considerava a Segunda Guerra Mundial como uma espécie de revolução democrática mundial. Em sua crítica ao conceito de totalitarismo, ele demonstrou que o nazismo era uma versão extremada de uma ideologia fortemente inspirada pelo darwinismo social e que empregava práticas colonialistas contra outros países europeus, considerando as conhecidas intenções de Hitler de escravizar as populações da Europa Oriental (LOSURDO, 2017, p. 211-217). Ele argumenta que tais práticas baseadas em profunda segregação racial e hierarquia sociobiológica eram amplamente utilizadas pelos países ocidentais e pelos EUA mesmo antes da ascensão de Hitler. Assim, a vitória soviética na guerra foi uma espécie da revolução democrática mundial que derrotou a tradição colonial que foi reafirmada e modernizada sob a forma de nazismo-fascismo.

Para Losurdo, existe uma linha de continuidade entre a Revolução Francesa e seu projeto de modernidade e a Revolução de outubro. Ele argumentou que a Revolução de 1917 e suas sucessivas fases, embora

com contradições internas, marcaram uma luta contra o que ele chama de três grandes discriminações em todo o mundo: discriminação censitária, discriminação de gênero e discriminação étnico-racial (LOSURDO, 2017, p. 136-139).

Assim, defendemos que a Revolução Russa e a URSS não são apenas parte da modernidade, mas parte do discurso de uma modernidade tardia. A União Soviética pós-Stalin, ainda que tenha abdicado de um discurso revolucionário mais enfático, utilizou amplo aparato de propaganda em favor de direitos sociais, de proteção do estado e contrário ao racismo e ao colonialismo (MACHADO, 2020). As inovações soviéticas em termos de legislações e o reconhecimento de direitos sociais e deveres estatais constituíram um discurso poderoso que influenciaram o mundo como um todo, não apenas os Estados ocidentais da Europa onde vários sistemas de bem-estar social foram construídos, mas até mesmo os EUA e o Sul Global. Franklin D. Roosevelt chegou a propor uma nova *Bill of Rights*, incorporando aos princípios da liberdade liberal que tiveram origem na Revolução Americana, uma compreensão mais ampla da liberdade como “liberdade da necessidade” (LOSURDO, 2017, p. 335; QUIGLEY, 2007, p. 79-80). A ideia de que o cidadão não tem apenas direitos civis, mas também direitos sociais que devem ser respeitados e proporcionados ainda está profundamente enraizada em nossas mentalidades contemporâneas, mesmo que em permanente tensão com visões opostas.

Considerações finais

Compreendemos que não seja acidental que as crises e a derrota da União Soviética coincidam com o surgimento de visões neoliberais que pregam a supremacia do mercado contra as necessidades do povo. E esta associação com o comunismo, a modernidade e ambas as revoluções podem ser encontradas no pensamento dos clássicos do neoliberalismo. Ludwig Mises, epítome da decadência ideológica burguesa e do chamado neoliberalismo, associa o “horror” do século XX à chegada dos comunistas ao poder, e Mussolini como um remédio temporário para salvar a “civilização europeia” (LOSURDO, 2017, p. 34-35). Hayek, por sua vez, outro representante dessa escola, associa o Estado social ao surgimento

do totalitarismo e defende a liquidação dos direitos sociais e econômicos pregando a supressão da “tradição revolucionária”, criticando severamente até mesmo a revolução francesa. (LOSURDO, 2017, p. 338).

Portanto, defendemos que a modernidade tardia se refere a um paradigma e uma projeção social que não admitia a completa liberdade do mercado em detrimento da liberdade humana que teve na União Soviética o seu ápice. A URSS foi o marco de uma nova etapa da modernidade. Seu declínio foi também o declínio da própria modernidade. Resta agora corrigir seus erros, superar a letargia pós-moderna e reconstruir projeções sociais que recoloquem a *emancipação humana* em pauta.

Referências

BRAZ, M.; PAULO NETTO, J. *Economia política: uma introdução crítica*. São Paulo: Cortez, 2006.

BURBANK, J.; COOPER, F. *Empires in World History: Power and Politics of the Difference*. Princeton and Oxford: Princeton University Press, 2010.

FITZPATRICK, S. *A Revolução Russa*. São Paulo: Todavia, 2017.

FOX, M. D. *Crossing Borders: modernity, ideology and, culture in Russia and Soviet Union*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 2015.

GOLDMAN, W. *Mulher, Estado e Revolução: política familiar e a vida social soviéticas, 1917-1936*. São Paulo: Boitempo e Iskra, 2014.

HOBSBAWM, E. *Ecos da Marselhesa: dois séculos revêem a Revolução Francesa*. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

KOFLER, L. *História e dialética: estudos sobre a metodologia da dialética marxista*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2010.

LARA, R. Notas lukacsianas sobre a decadência ideológica da burguesia. *Revista Katálysis*, v. 16, n. 1, p. 91-100, jan./jun. 2013.

LENIN, V. I. Two tactics of social-democracy in the democratic revolution. *Collected Works*, Moscow, Progress Publishers, v. 9, p. 15-140, 1962.

- LENIN, V. I. *Decree on Land*. Disponível em: <https://www.marxists.org/archive/lenin/works/1917/oct/25-26/26d.htm>. Acesso em: 20 maio 2020.
- LOSURDO, D. *Fuga da História? A Revolução Russa e a Revolução Chinesa vistas de hoje*. Rio de Janeiro: Revan, 2004.
- LOSURDO, D. *Guerra e revolução: o mundo um século após outubro de 1917*. São Paulo: Boitempo, 2017.
- LUKÁCS, G. *Socialismo e democratização: escritos políticos 1956-1971*. Rio de Janeiro: Editora da UFRJ, 2011.
- LUKÁCS, G. *Para uma ontologia do ser social II*. São Paulo: Boitempo, 2013.
- LUKÁCS, G. *Sociologia*. Tradução de José Paulo Netto. São Paulo: Ática, 1981. (Coleção Grandes Cientistas Sociais, n. 20).
- LUKÁCS, G. *Marxismo e teoria da literatura*. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968.
- LUXEMBURGO, R. *Organizational questions of the russian social democracy [Leninism or Marxism?]*. [S. l.] Integer Press, 1934. Não paginado. Disponível em: <https://www.marxists.org/archive/luxemburg/1904/questions-rsd/ch01.htm>. Acesso em: 15 nov. 2020.
- MACHADO, G. S. *A têmpera da tempestade*. Bauru, SP: Canal 6 Projeto Editorial Práxis, 2017.
- MACHADO, G. S. *Paradise is just ahead: social rights in Soviet propaganda to Brazil (1950-1964)*. Dissertação (Mestrado)– Higher School of Economics - Saint Petersburg, São Petersburgo, 2020.
- MARX, K. *Contribuição à Crítica da Economia Política*. São Paulo: Expressão Popular, 2001. p. 45-50.
- MARX, K. *Sobre a questão judaica*. São Paulo: Boitempo, 2010.
- MARX, K. *18 Brumário de Luis Bonaparte*. São Paulo: Boitempo, 2011.
- PAULO NETTO, J. *Capitalismo monopolista e Serviço Social*. São Paulo: Cortez, 1996.
- QUIGLEY, J. *Soviet Legal Innovation and the Law of the Western World*. New York: Cambridge University Press, 2007.

REED, J. *Ten Days that Shook the World*. 1. ed. New York: BONI & Liveright, 1919. Disponível em: <https://www.marxists.org/ebooks/reed/ten-days-that-shook-the-world-reed.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2021.

SERGE, V. *O ano I da Revolução Russa*. São Paulo: Boitempo, 2007.

SUNY, R. G. Socialism, Post-Socialism, and the Appropriately Modern: Thinking About the History of the USSR. *Journal of The International Institute*, v. 6, n. 2, Winter 1999.

TROTSKY, L. Thermidorianism and Bonapartism. *The Militant*, v. IV, n. 2, p. 04, 15 Jan. 1931.

PARA ALÉM DAS OPOSIÇÕES CATEGORIAIS NO FEMINISMO: EM DEFESA DO MÉTODO¹

Maria Cecilia Olivio

Maria Regina de Ávila Moreira

Introdução

O feminismo, como resultado do movimento e da organização das mulheres, e, portanto, das condições objetivas e subjetivas de cada contexto socio-histórico, além de onde e quando as mulheres precisaram lutar, é legatário e expressão do modo como cada corrente/vertente feminista, que se estabeleceu ao longo da história, compreendeu e elaborou a caracterização do mundo, do processo de subalternização, das práticas e, por consequência, das estratégias e táticas de luta para a emancipação das mulheres e das camadas oprimidas em função de sexo/gênero, raça/etnia e classe.

Sendo assim, as diversas concepções que se colocam no campo do feminismo explicam-se pelo processo histórico que possibilitou sua emergência. Essas distintas concepções têm como principal divergência direções que se referem tanto a campos teórico-filosóficos quanto às matrizes teórico-metodológicas e que se expressam em diferenças no campo político (MOREIRA, 2003; OLIVIO *et al.*, 2018).

Mesmo na diversidade de campos teórico-filosófico-políticos que compõem o que se entende por feminismo, o movimento e sua produção teórica carrega, em si, uma ideia de transformação (não necessariamente revolução), já que, desde as teorias liberais às marxistas, o feminismo entende que há uma opressão (ou dominação-exploração) estrutural das mulheres que impede sua emancipação/autonomia/cidadania plena. Em

¹ O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Programa CAPES-PRINT.

suma, seja qual for o feminismo, buscará, necessariamente, compreender as mulheres como sujeitos políticos/de direitos, como ponto de partida para sua atuação.

Mas esse processo não é facilmente observável e, como dito, as distintas perspectivas às quais as vertentes/correntes do feminismo se filiam podem levar a sua ação e produção teórica mais ou menos imbricada com a compreensão de totalidade social a uma direção de transformação substancial da realidade ou a contribuir para a conservação estrutural da mesma, embora almeje mudanças conjunturais. É no sentido — e na necessidade de transformação estrutural da realidade — que se compreende aqui a contribuição e relevância da produção teórica feminista, a partir do campo de uma crítica ontológica e, nesse sentido, como expresso no título desse artigo, entendemos que é uma defesa do método, na medida em que, para nós, método é conteúdo e ação. Para entender melhor, toda prática humano-social é teleológica, ou seja, possui uma intencionalidade, “[...] depende crucialmente de uma significação ou figuração do mundo mais ou menos unitária e coerente, não importa se composta por elementos heterogêneos como ciência, religião, pensamento do cotidiano, superstição etc.” (DUAYER, 2011, p. 92).

Nessa linha, entendemos que a busca pela apreensão de como o mundo é significado “[...] permite o aprofundamento dos fenômenos, elemento fundamental para analisar, refletir sobre as possibilidades de intervenção e de mudança no mundo objetivo — a realidade” (TORRIGLIA; CISNE, 2012, p. 267). Assim, a direção apresentada neste texto parte de concepção tomada de Lukács (2009, p. 226), que assevera que “[...] todo existente deve ser sempre objetivo, ou seja, deve ser sempre parte (movente e movida) de um complexo concreto”.

Em outras palavras, há entendimento de que

[...] todo *ser e tudo o que o envolve* é tomado como um processo histórico e que as categorias não são tidas apenas como algo que é ou que se torna, mas são determinações da existência, do movimento histórico. Nesse sentido, uma das principais concepções apontadas aqui é que as categorias, justamente, são históricas. Toda análise que se faz em relação às dimensões do ser social deve, portanto, ter esta perspectiva: histórica. (OLIVIO *et al.*, 2018, p. 1).

Diante da variedade das proposições desencadeadas pelas diversas correntes/vertentes do feminismo, bem como da posição teórica expressa acima, a questão que se coloca para este texto é a seguinte: as abordagens de ação política e o conteúdo do conjunto das elaborações teóricas feministas indicam a mesma direção ou apresentam oposições? Para tanto, nos limites deste texto, como não se pode dar conta da totalidade do conjunto teórico e categorial das elaborações da teoria feminista, aqui serão brevemente trabalhadas duas categorias: interseccionalidade e consubstancialidade, como elementos representativos do caminho perquirido neste texto.

Essas duas categorias estão presentes no debate travado pelo movimento feminista e sua produção teórica. Importante destacar que, inclusive, há certas posições que optam pela utilização de um ou outro termo como determinantes para definir o lugar teórico, bem como as perspectivas políticas do horizonte de determinadas posições dentro do movimento feminista. Entendemos que não necessariamente elas sejam termos em oposição, que devam ser descartadas ou, ainda, que para posições que se colocam no campo do feminismo marxista, por exemplo, como a que se busca evidenciar nestas páginas, elas não sirvam. Diante disso, parece que o debate de fundo que se coloca mais importante nesse contexto é o conteúdo e posição teórico-política diante da problemática feminista. A partir disso, buscaremos identificar as repercussões do que entendemos como um problema de fundo — político, ideológico e teórico: as limitações e potencial conservador de perspectivas aparentemente libertárias que se apresentam no campo do feminismo.

Aqui, um destaque se faz necessário: compreende-se, em concordância com Saffioti (1987), que a simbiose patriarcado-capitalismo-racismo é a que conforma e (re)produz as distintas formas de relações sociais sob a égide do capitalismo. Nesse sentido, as questões de classe, gênero/sexo e raça/etnia se colocam como pungentes, especialmente no atual contexto. E, as duas categorias que aqui serão trabalhadas buscam, justamente, levantar/explicitar os nexos que unem essas aparentemente separadas questões.

Assim, neste artigo busca-se explorar aspectos categoriais de tais posições para levantar o que as une, distancia e, fundamentalmente, buscar alianças políticas em nome da luta pela emancipação. O artigo está estruturado em três momentos: breves apontamentos sobre as contribuições

do feminismo negro e do feminismo materialista francês, a partir das compreensões das categorias interseccionalidade e consubstancialidade; algumas questões de método e visão de mundo que subjazem a produção teórica feminista e apontamentos síntese nas considerações finais.

Contribuições do feminismo negro e do feminismo materialista francês: proposições para o entendimento da dimensão estrutural de gênero/sexo, raça e classe no conjunto das relações sociais capitalistas

A ideia da interseccionalidade é cunhada pelo feminismo negro (*black feminism*), na crítica ao feminismo branco, classe média e heteronormativo, em especial nos Estados Unidos. Identifica, na forma de denúncia, múltiplas e imbricadas opressões, em especial de classe, de gênero/sexo e de raça/etnia e configurou-se e configura-se como um instrumento de luta política. Antes do termo interseccionalidade, o debate sobre a interrelação entre gênero/sexo, classe e raça, já estava presente nas campanhas antiescravistas de mulheres negras nos Estados Unidos. Tais debates datam das lutas e organização do movimento social já nas campanhas antiescravidão (CISNE, 2017).

Outras autoras e militantes vinculadas ao feminismo negro, como Angela Davis e Bell Hooks, já apontavam, no início dos anos de 1980 a problemática da homogeneização da categoria “mulher”, visível em diversas práticas e ações do movimento feminista no seu tempo, em especial de cunho liberal, que não trazia as considerações das desigualdades de raça/etnia e classe social.

Angela Davis (2016, p. 102), em texto publicado em 1981, já indica a relação estrutural que se coloca no bojo da dinâmica gênero, raça e classe:

Com frequência, racismo e sexismo convergem — e a condição das mulheres brancas trabalhadoras não raro é associada à situação opressiva das mulheres de minorias étnicas. Por isso, os salários pagos às trabalhadoras domésticas brancas sempre foram fixados pelo critério racista usado para calcular a remuneração das serviços negras.

O excerto representa algumas das discussões travadas nos anos de 1980, nas quais podem ser identificadas algumas das bases sobre a elaboração da compreensão de interseccionalidade que, no final dessa década, possibilitarão que Kimberlé W. Crenshaw lance esta categoria no desenvolvimento do pensamento do feminismo negro. Mais tarde, impulsionado pelo feminismo negro nos anos 1990, o termo ganhará também reverberação e desenvolvimento em países anglo-saxônicos (CISNE, 2017).

Assim, para Crenshaw (2002, p. 177), a interseccionalidade busca

[...] capturar as consequências estruturais e dinâmicas da interação entre dois ou mais eixos de subordinação. Ela trata especificamente da forma pela qual o racismo, o patriarcalismo, a opressão de classe e outros sistemas discriminatórios criam desigualdades básicas e estruturam as posições relativas de mulheres, raças, etnias, classes e outras. Além disso, a interseccionalidade trata da forma como as políticas específicas geram opressões que fluem ao longo de tais eixos, constituindo aspectos dinâmicos ou ativos do desempoderamento. [...] Utilizando uma metáfora de intersecção, faremos inicialmente uma analogia em que os vários eixos de poder, isto é, raça, etnia, gênero e classe constituem avenidas que estruturam terrenos sociais, econômicos e políticos... através delas que as dinâmicas do desempoderamento se movem. Essas vias serão por vezes definidas como eixos de poder distintos e mutuamente excludentes; o racismo, por exemplo, é distinto do patriarcalismo que por sua vez é diferente da opressão de classe. Na verdade, tais sistemas frequentemente, se sobrepõem e se cruzam, criando intersecções complexas nas quais dois, três ou quatro eixos se entrecruzam.

No texto *Mapeando as margens: interseccionalidade, políticas de identidade e violência contra mulheres não-brancas*² (1991), Crenshaw indica algumas compreensões importantes sobre a utilização desse termo. Ele serviria como um conceito para demonstrar as várias maneiras pelas quais raça e gênero interagem e conformam múltiplas dimensões das

² Mapping the margins: intersectionality, identity politics and violence against women of color. Disponível em: <https://negrasoulblog.files.wordpress.com/2016/04/mapping-the-margins-intersectionality-identity-politics-and-violence-against-women-of-color-kimberle-crenshaw1.pdf>

experiências das mulheres negras; para demonstrar como a intersecção do racismo e do sexismo afetam de maneira particular a vida das mulheres negras e não podem ser analisadas na sua completude se forem abordadas de maneira isolada. Entretanto, esclarece que o foco nas “[...] intersecções de raça e gênero destaca apenas a necessidade de explicitar, lançar luz sobre os múltiplos motivos de identidade ao considerar como o mundo social é constituído” (CRENSHAW, 1991, p. 1245, tradução nossa).

Para tanto, estabelece sua análise desde três diferentes incidências da interseccionalidade: a interseccionalidade estrutural, a interseccionalidade política e a interseccionalidade representacional, sempre tendo como referência a violência doméstica contra mulheres e o estupro. A *interseccionalidade estrutural* é abordada pela autora em tela a partir de estudo de campo e abrigo de mulheres que passaram por violência doméstica, em comunidades minoritárias de Los Angeles (EUA) e pela questão do estupro. Ela percebe a operação dos sistemas de sexo/gênero, raça/etnia e classe, em ambas as questões. Em determinado momento afirma que “[...] as estratégias de intervenção baseadas nas experiências das mulheres que não compartilham a mesma classe ou raça de fundo serão de ajuda limitada para as mulheres que por causa da raça e classe enfrentam obstáculos diferentes” (CRENSHAW, 1991, p. 1246, tradução nossa).

Também nesse ponto, a autora ressalta a dificuldade na alocação de recursos institucionais e de agências de fomento — em resumo, na formulação de políticas públicas —, em particular no que se refere ao estupro, que não consideram as dimensões de raça em suas previsões. Isso impede a realização de intervenções direcionadas às necessidades de mulheres negras e pobres.

Quanto à interseccionalidade política, Crenshaw (1991) explica que

O conceito de interseccionalidade política destaca o fato de que as mulheres negras/não-brancas são situadas dentro de pelo menos dois grupos subordinados que frequentemente perseguem agendas políticas conflitantes. A necessidade de dividir as energias políticas entre dois grupos, às vezes opostos, é uma dimensão de empoderamento interseccional que os homens negros/não-brancos e as mulheres brancas raramente enfrentam. (CRENSHAW, 1991, p. 1251, tradução nossa).

Em outras palavras, a autora identifica que as experiências vividas por homens negros sobre o racismo e por mulheres brancas sobre o sexismo é que vão determinar as formas de luta dos movimentos antirracistas e de mulheres/feministas, deixando limitadas as possibilidades de ação e enfrentamento, chegando inclusive à possibilidade de reforçar a subordinação das mulheres e de negros e negras. Para tanto, explana sobre a necessidade de politização da violência doméstica em associação com uma política antirracista, bem como nas ações e combate ao estupro e ter bem demarcado o combate ao sexismo e ao racismo.

No que se refere à interseccionalidade representacional Crenshaw (1991), aponta o seguinte:

Talvez a desvalorização das mulheres negras/não-brancas [...] esteja ligada à forma como tais mulheres são representadas no imaginário cultural. Em uma ampla gama de campos, estudiosos estão cada vez mais reconhecendo a centralidade da questão da representação na reprodução da hierarquia racial e de gênero nos Estados Unidos. Entretanto, os debates atuais sobre a representação continuam a influenciar a intersecção de raça e gênero na construção da cultura popular de imagens de mulheres negras/não-brancas. Assim, uma análise do que pode ser denominado “interseccionalidade representacional” incluiria tanto as formas como essas imagens são produzidas através de uma confluência de narrativas predominantes de raça e gênero, bem como o reconhecimento de como as críticas contemporâneas de uma representação racista e sexista marginalizam mulheres negras/não-brancas. (CRENSHAW, 1991, p. 1282, tradução nossa).

Ela apresenta a ideia de que a produção de imagens de mulheres negras/não-brancas tende a ignorar justamente os interesses interseccionais destas e que, para a superação desse processo, desde a compreensão da análise interseccional é que as subordinações de raça e sexuais/de gênero se reforçam mutuamente e que, portanto, uma resposta política para a superação de que cada forma de subordinação deve ser uma resposta política a ambas.

Mais recentemente, outra autora, Carla Akotirene (2018, p. 54), no livro *O que é interseccionalidade*, busca sistematizar essa categoria e sua utilização, em especial pelo feminismo negro no Brasil. Retoma o texto de Kimberlé Crenshaw, para dizer que desde sua primeira utilização este termo

[...] demarca o paradigma teórico e metodológico da tradição feminista negra”. Afirma que: “A interseccionalidade instrumentaliza os movimentos antirracistas, feministas e instâncias protetivas dos direitos humanos a lidarem com as pautas das mulheres negras. [...] é, antes de tudo, uma lente analítica sobre a interação estrutural em seus efeitos políticos e legais. (AKOTIRENE, 2018, p. 57-58).

Nessa linha, buscando situar a interseccionalidade no feminismo negro, Akotirene (2018, p. 59) interpreta que “Crenshaw se propõe a dessencializar a identidade sem deixar de explicar as estruturas modeladas nesta identidade, produtoras de contextos aprimorados, adiante, pela exclusão política, silenciamento e discriminação”. Para a autora de *O que é interseccionalidade?* é somente a análise interseccional que mostra as formas como as mulheres negras sofrem a discriminação de gênero e se, a análise interseccional está ausente, tanto as abordagens feministas como as antirracistas reforçam a “[...] opressão combatida pelo outro” (AKOTIRENE, 2018, p. 60). Nesse último sentido, a análise apresenta similitudes com a proposta de uso da interseccionalidade realizada por Crenshaw.

Conforme apontado no início deste texto, outra categoria que igualmente busca identificar as imbricações de gênero/sexo, classe e raça/etnia, é a consubstancialidade. Esse termo tem suas origens ainda nos anos de 1970-80, pelo Feminismo Materialista Francês, em especial com Danièle Kergoat (2010, p. 93-94), objetivando “[...] procurar compreender de maneira não mecânica as práticas sociais de homens e mulheres frente à divisão social do trabalho”. Inicialmente as análises foram desenvolvidas pela tripla dimensão: classe, gênero e origem (norte/sul). A mesma autora demonstra que, posteriormente, a partir das contribuições de Collete Guillaumin, a raça/etnia foi incorporada, demonstrando que “[...] ‘racialização’ é uma construção ideológica e discursiva da natureza dos dominados, a ‘face mental’ e cognitiva dos vínculos materiais de poder”.

Kergoat (2010, p. 94) afirma que para a compreensão das dimensões que instauram relações sociais conflituosas — a classe, a raça/etnia e o sexo/gênero — a metáfora da “espiral” e do “círculo” é a mais apropriada para esclarecer e apreender os fenômenos sociais a partir de sua historicidade, materialidade e dinâmica. Sua tese é a seguinte:

[...] as relações sociais são *consubstanciais*; elas formam um nó que não pode ser desatado no nível das práticas sociais, mas apenas na perspectiva da análise sociológica; e as relações sociais são *coextensivas*: ao se desenvolverem, as relações sociais classe, gênero e raça se reproduzem e se coproduzem mutuamente.

Para esta posição, consubstancialidade está necessariamente atrelada à coextensividade. Sendo assim, na própria gênese da divisão sexual do trabalho produtivo e reprodutivo estaria a imbricação dessas diferentes relações sociais que, por sua vez, não podem ser abordadas da mesma forma. A mesma autora também aponta diferentes níveis de relações: as relações intersubjetivas e as relações sociais. Indica que essa distinção permite compreender a diferença entre mudanças que podemos chamar microsociais, no nível das relações intersubjetivas entre os humanos e mudanças no nível das relações macrosociais, das relações sociais, nas quais elas — gênero/sexo, raça/etnia e classe — continuam a operar de três formas: exploração, dominação e opressão (KERGOAT, 2010).

Kergoat (2010, p. 99) vai dizer que colocar o problema nos termos da consubstancialidade das relações sociais permite uma abordagem específica:

[...] de acordo com uma configuração dada de relações sociais o gênero (ou a classe, a raça) será — ou não será — unificador. Mas ele não é em si fonte de antagonismo ou solidariedade. Nenhuma relação social é primordial ou tem prioridade sobre a outra. Ou seja, não há contradições principais e contradições secundárias.

A autora argumenta que trabalhar com a compreensão de relações sociais desnaturaliza as noções que se sustentam na diferenciação das desigualdades, colocando cada dimensão em um referente. Por exemplo, o entendimento de que as relações de classe se relacionam unicamente com a esfera econômica e as relações patriarcais e racistas unicamente na dimensão ideológica. Reconhece que cada um desses sistemas: relações sociais de sexo, relações sociais de classe e relações sociais de raça, possuem suas próprias instâncias que “[...] exploram economicamente, dominam e oprimem” (KERGOAT, 2010, p. 99), mas refere que essas instâncias se articulam de maneira intra e intersistêmicas.

Assim, indica que essa posição vem associada com um desafio para a análise empírica, que é o de não trabalhar com categorias reificadas. Para tal indica alguns princípios e orientações metodológicas:

- 1) Imperativo materialista: as relações de classe, sexo e raça são relações de produção e, portanto, nelas se entrecruzam a exploração, a dominação e a opressão. E, portanto, é “[...] indispensável analisar como se dá a apropriação do trabalho de um grupo por outro, o que nos obriga a voltar às disputas (matérias e ideológicas) das relações sociais” (KERGOAT, 2010, p. 99).
- 2) Imperativo histórico: entendendo que somente assim poderemos compreender sua estrutura de funcionamento, que permite, por sua vez, a compreensão de sua permanência e das transformações a elas intrínsecas. Isso se refere ao caráter dinâmicos das relações sociais, que é central para a análise. E a autora faz uma ressalva: não se deve historicizar uma relação social isolada das outras, já que isso significaria transformar a relação social em categorias “[...] caracterizadas pela metaestabilidade” (KERGOAT, 2010, p. 100).
- 3) Definição das invariantes dos princípios de funcionamento das relações sociais: com o exemplo da divisão sexual do trabalho, Kergoat (2010, p. 100) indica dois princípios organizadores no que se refere a essa especificidade: “[...] o da separação (o trabalho do homem é distinto do trabalho da mulher) e o princípio da hierarquia (o trabalho do homem ‘vale’ mais do que o trabalho da mulher)”.
- 4) E, por fim, Kergoat (2010, p. 100) adverte: “[...] devemos estar atentos à maneira como os dominados reinterpretam e subvertem as categorias: isso impede sua reificação. Porém, a subversão só pesa sobre as relações sociais se for *coletiva*”.

Na sequência, a autora vai dizer então que

A ideia de consubstancialidade, como espero ter demonstrado, não implica que tudo está vinculado a tudo; implica apenas *uma forma de leitura da realidade social*. É o entrecruzamento dinâmico e complexo do conjunto de relações sociais, cada uma imprimindo sua marca nas outras, ajustando-se às outras e construindo-se de maneira recíproca. [...]. Quanto à coextensividade, ela aponta para o dinamismo das relações sociais. O conceito procura dar conta do fato de que elas se produzem mutuamente. (KERGOAT, 2010, p. 100).

Barroso (2018), buscando explicitar essa compreensão, indica que desde essa posição, a consubstancialidade não impõe primazia entre as relações sociais, que elas não são simplesmente sobrepostas, adicionadas umas às outras. Se bem que na realidade concreta podem-se encontrar diferentes formas de suas imbricações, elas são consubstanciais, informam umas às outras e operam conjuntamente, conformando as relações sociais.

As breves linhas apontadas sobre as argumentações a respeito da interseccionalidade e consubstancialidade podem ser elucidativas sobre uma questão central para ambas: a busca pela apreensão da realidade tendo como pressuposto a imbricação sexo/gênero, raça e classe, ou seja, uma certa compreensão de que a realidade social é atravessa e constituída estruturalmente por tais dimensões. Tanto uma quanto outra buscam compreender essa conformação. E apresentam aproximações de análise: por exemplo, como dito anteriormente, para Crenshaw, a interseccionalidade busca capturar as consequências estruturais da forma como o racismo, o patriarcado as relações de classe organizam as relações de poder na sociedade. Análise próxima à da consubstancialidade, defendida por Kergoat, que indica que — a partir de outra categoria analítica, a divisão sexual do trabalho, o pressuposto de que é indispensável compreender como se dá apropriação do trabalho de um grupo sobre outro, entendendo que as relações de classe, sexo e raça são relações de produção e entrecruzam na exploração, a dominação e a opressão.

Seja como for a utilização para entender a conformação do que Saffioti (1987), por sua vez, denomina simbiose patriarcado-racismo-capitalismo, ou Davis (2016) analisa em *Mulheres, Raça e Classe*, entendemos que é importante a apreensão da orientação teórico-política

das análises realizadas, mais que a relevância da opção pela utilização de um termo em detrimento de outro. O importante é o conteúdo da análise e a sua compreensão como consequência das dimensões estruturantes da realidade social, em particular a capitalista se entrecruzam. A partir da compreensão ontológica, defendemos que as dimensões de gênero/sexo, classe e raça

[...] são indissociáveis, exigindo, do ponto de vista da apropriação da realidade, uma perspectiva de totalidade, na qual essas múltiplas dimensões se relacionam reciprocamente. Assim como não é possível discutir classe, desconsiderando as dimensões de gênero e raça/etnia não se pode analisar as questões relativas às relações de gênero descoladas das dimensões de classe e raça/etnia, nem realizar uma reflexão rigorosa sobre as questões étnico-raciais sem levar em conta as suas imbricações com as dimensões de classe e gênero. (LUCIANO, 2019, p. 57).

Nesse sentido, defende-se que para a análise crítica a que se propõe o feminismo e sua luta e que tenha como horizonte a emancipação humana, é necessária a compreensão de totalidade das relações sociais, possibilitada pelo entendimento de que a estruturação da realidade sob o capitalismo e a consequente inversão do trabalho como fundamento ontológico do advento do ser social, ao seu contrário pela forma Capital, espriaia seus tentáculos para todos os níveis de estruturação das relações sociais, que se conforma a partir de desigualdade e hierarquias (re)produzidas pela conformação de classe, gênero/sexo e raça/etnia estruturadas sob a égide do capitalismo.

A partir desse entendimento de totalidade social, que não significa uma mera abstração, senão que, no movimento constante no fluir histórico, as contradições e as mediações que se podem capturar (não sem dificuldades) vão iluminando ou mostrando dimensões secundarizadas antes não vistas — talvez intuídas —, por isso, as categorias analíticas se expressam no mesmo movimento e não são fragmentos do real — elas são o real —, são formas de sínteses que ajudam a realizar análises e reflexões do próprio real do qual surgem, elas são ferramentas teóricas, que a partir de uma determinada posição teórica/prática, podemos explicar os fenômenos, o agir e as tendências.

Nesse sentido, destaca-se aqui, especialmente, as limitações na fragmentação das análises (que tem consequências no campo da atuação política), das compreensões vinculadas ao campo do feminismo pós-moderno. Tais compreensões são empiricamente plausíveis, pois, como destaca (DUAYER, 2016, p. 35), elas “[...] interpretam o mundo para os sujeitos, [...], orientam suas práticas”. Logo, são ideias razoáveis, circulam socialmente e, por esta razão, seu exame crítico deve buscar “[...] explicar como e por que ideias insubsistentes orientam a prática dos sujeitos”, bem como suas limitações e contributo concretos para a reprodução de relações sociais reificantes.

Portanto, a opção a seguir, não será realizar discussão sobre a utilização de um ou outro termo para análises feministas implicadas com as desigualdades e hierarquias de sexo/gênero, raça e classe, mas contribuir para compreensão cada vez mais aprofundada dos problemas de perspectivas de análise que se distanciam da necessária compreensão da realidade social como totalidade (que não omite suas singularidades) e que colocam a falácia de que o debate de classe anula/apaga as dimensões de sexo/gênero e raça e apregoam uma pretensa neutralidade/imparcialidade da produção do conhecimento, que não serve para mais que negar possibilidades de transformações concretas e substanciais da realidade, ou seja, negar a possibilidade de revolução social. Como visto acima, a utilização de interseccionalidade e/ou consubstancialidade, inicialmente, busca compreender a imbricação de gênero/sexo, classe e raça/etnia na conformação das relações sociais e suas consequências. Sendo assim, seu uso, não necessariamente indica filiação a uma perspectiva de análise “menos” emancipadora.

Há, portanto, que se atentar aos problemas que advêm de explicações que fragmentam a realidade. O que importa é que direção de compreensão da realidade se coloca nas diferentes correntes/vertentes que constituem o movimento feminista. Se elas entendem raça/etnia, gênero/sexo e classe como marcadores de diferenças, como formas de vida etc. Se entendem como prioritária a categoria classe e, nesse movimento, colocam em segundo plano a raça e o gênero, como em algumas análises no campo marxista (às quais não se corrobora nesse texto). Ou, se de outro lado, por uma crítica à centralidade da classe fazem seu apagamento, desconsideração e, mesmo, a colocam como “estilo de vida”.

Para a apreensão materialista das relações sociais, ambas as formulações foram importantes. O Feminismo negro trouxe a crítica a um feminismo branco, aqui incluindo liberais e tendências marxistas que, ainda com o reconhecimento do racismo, ou não o apropriaram como estrutural ou o tomam tangencialmente. O feminismo materialista francês também coloca questões relevantes ao argumentar que as relações de classe, raça e sexo também são apreendidas a partir de uma compreensão estrutural delas. Ainda assim, é preciso verificar que em ambas o risco da fragmentação do real está presente e, por isso, é importante trazer alguns elementos que subjazem esse debate, na busca de contribuir à superação dessa ordem societária a partir do materialismo histórico.

Algumas questões de método para buscar contribuições à teoria feminista

Para além — no caso deste texto — da opção pela utilização do termo interseccionalidade ou consubstancialidade como categoria de análise, busca-se dar relevo ao problema de perspectivas de análise, que, ao utilizar um ou outro como uma forma de indicar que se preocupam/entendem as categorias classe, sexo/gênero e raça como estruturais da atual forma de organização social, encobrem que suas análises se dão a partir da negação das, assim chamadas, metanarrativas e com ela “[...] o surgimento de uma ideia de cultura como um sistema de significados e não como uma ideia de cultura mergulhada na vida material” (TORRIGLIA, 2012, p. 86).

É por esta razão que se entende a necessária e especial atenção às questões de fundo, de método e concepção teórico-política que sustentam a teoria feminista. Por trás da aparência de discursos bastante questionadores, inéditos e transformadores, nem sempre estão explicitadas as consequências teórico-práticas que se colocam na organização e perspectivas na luta do movimento feminista como componente da luta social necessária à transformação.

Essa ressalva se torna importante na medida em que algumas análises teóricas, aqui particularmente no campo do feminismo, tendem a implícita ou explicitamente

[...] coloca[r] sob suspeita a confiança iluminista em uma razão capaz de elaborar normas, construir sistemas de pensamento e de ação e da habilidade racional de planejar de forma duradoura a ordem social e política. Questiona o sentido de uma racionalidade que se proclama fonte do progresso, do saber e da sociedade, racionalidade vista como locus privilegiado da verdade e do conhecimento objetivo e sistemático. Critica a representação e a ideia de que a teoria espelha a realidade, bem como a linguagem como meio transparente para “ideias claras e distintas”. Denuncia a falência do processo de modernização que, longe de cumprir suas promessas de progresso e emancipação, tornou-se força opressora sobre mulheres e homens, dominou a natureza, produziu sofrimento e miséria. Desconfia do humanismo, acusa a arrogância das grandes narrativas e sua pretensão à uma unidade onisciente (Duayer e Moraes, 1996: 5). Crítica pertinente, como se vê, mas de inegável caráter idealista: o complexo de forças históricas que determinam o desenvolvimento social é omitido e na balança só figuram ideias difusas da Ilustração. (MORAES, 1996, p. 47).

Uma derivação desse discurso decorre da compreensão do mundo pelo seu caráter fragmentário, indeterminado, descontínuo e plural, ou seja, da impossibilidade de “[...] experimentar esse mundo como uma totalidade ordenada e coerente”, sendo impossível, portanto, teorizar sobre ele (MORAES, 1996, p. 47). Assim, não há mais nada que possa ser objetivamente conhecido em sua totalidade, restando o direcionamento das atenções para as particularidades das conformações sociais como núcleos isolados que estão em constante conflitos entre si, mas que devem ser tomados e interpretados apenas em si mesmos.

Como dito em outro texto,

Essa compreensão tem como consequência a impossibilidade de uma perspectiva de política emancipatória de caráter totalizante, haja vista que pensar nessa direção seria uma metanarrativa iluminista, ou seja, ultrapassada. As atenções são voltadas para a linguagem da diferença e do particularismo apenas, já que não há como pensar desde uma perspectiva de totalidade. A realidade social é concebida como uma rede capilar com núcleos isolados. Dessa forma, há que se privilegiar os interesses de grupos políticos singulares, levando a uma multiplicidade de lutas fraturadas, em que já não conseguimos identificar “o que nos une nas distintas lutas.” (OLÍVIO *et al.*, 2018, p. 8).

Essa posição não nega a importância e reconhecimento de “outras vozes”, provocado com mais ênfase pelo amplo leque da posição pós-moderna, que “[...] abre perspectivas para novas e instigantes formas de luta” (MORAES, 1996, p. 48), como a instigada, por exemplo, pela efervescência do movimento feminista e, conseqüentemente, a entrada na ordem do dia das lutas sociais a questão das desigualdades de sexo/gênero, bem como as provocadas pela luta antirracista. No entanto, como lembra Harvey (1993, p. 112), o pensamento pós-moderno, ao mesmo tempo, impede/priva de poder essas vozes, impede que elas tenham acesso a fontes mais universais de poder “[...] circunscrevendo-as num gueto de alteridade opaca, da especificidade de um ou outro jogo de linguagem”. Não é toda abordagem, especialmente no campo feminista, que tropeça nestas posturas de jogos de linguagem. Pode-se, apenas como exemplo, lembrar contribuições valorosas de Angela Davis, Heleieth Saffioti, Lélia Gonzáles, dentre outras teóricas feministas que empreendem esforços para desvendar as conexões que compõem as tramas da totalidade social sem recair em sua fragmentação. Contudo, esse não é o objeto deste texto.

Mas, vejamos mais de perto esta questão. De um lado, essa forma de compreensão do mundo tem aceitação social pois, realiza denúncias das misérias e mazelas da globalização, não abdica da crítica, tem pretensões à esquerda, não desiste de buscar construir alternativas às formas de relações que estão postas. Mas de outro lado, sob um discurso crítico, esconde-se um viés pessimista, que faz prevalecer a “[...] consciência da onipotência da lei e dos poderes que impedem a realização desse sonho”. Em síntese, há o reconhecimento da necessidade de mudança, mas nega-se a possibilidade de realização desta num nível social amplo, circunscrevendo-a em grupos que atuam em oposição. Isso provoca algo como a endogenia, um voltar-se para dentro sem retorno, “[...] uma espécie de nulificação do sujeito do desejo, inutilmente emancipado da ‘razão’ e da ‘objetividade’”. No limite, as teorias pós-modernas e o espectro de concepções dela decorrentes, são continuidade e expressão das contradições não resolvidas da modernidade, do mundo moderno, ao mesmo tempo em que corroboram para a sua manutenção reconfigurada (MORAES, 1996, p. 48).

Essa posição tem reverberações práticas, especialmente na luta e organização dos movimentos sociais, pois se materializa a partir da ideia de construção/disputas de narrativas e se distancia da necessária

compreensão da complexidade social que influi e provoca as questões expressas de modos particulares. Produz a ideia de que estas questões são meramente disputas de pontos de vista. Assim, perde-se a perspectiva de totalidade, de compreensão do ser das coisas, de como elas se estruturam. Tende-se a permanecer no nível dos fenômenos, com alterações na superfície das coisas sem, entretanto, apontar para a alteração das bases estruturais (OLIVIO *et al.*, 2018).

Alguns efeitos podem ser pensados no que se refere especificamente ao feminismo, como por exemplo, certa tendência ao afastamento da necessidade de compreensão das questões estruturais que conformam a materialidade da vida e a manutenção e reprodução do *status* de desigualdade e inferioridade das relações sociais atravessadas pelo sexo/gênero, classe e raça/etnia. Chega-se a um ponto de um ceticismo epistemológico, reduzindo tudo a um efeito retórico e persuasivo, tendendo a encontrar nos valores consensuais sua verdadeira legitimação. Isto é, a utilização dessas categorias como meras formas de marcadores sociais, formas/estilos de vida.

Nesse sentido, há riscos em se elaborar a imbricação raça, classe e gênero/sexo como construção ideológica e discursiva, como faz Kergoat ou com apresenta Crenshaw, indicando eixos distintos de poder. Nesse ponto, ambas fazem recurso à linguagem e seus efeitos, caindo em uma inversão do que conforma tais hierarquizações, que é o próprio conjunto da forma como os seres humanos organizam materialmente sua vida.

De certa forma, as autoras realizam um uso das categorias colocadas por elas que não capturam as contradições e talvez, querendo resgatar um certo movimento e articulação de classe, raça, sexo/gênero, ao ficar no em si de seu próprio movimento, estas não conseguem entrar no fluxo da história onde as mediações e as contradições configuram o real, o mundo objetivo. Na tentativa de articular, correm o risco de aprisionar em “gavetas” cada uma das categorias. Em síntese, raça, gênero/sexo e classe são mediações que configuram determinados complexos que organizam e configuram formas de viver, de expressar os comportamentos e as singularidades sociais. Sejam estes reprimidos ou aceitos, isso constitui o campo da luta e das forças políticas que entram na polêmica com suas contradições e possibilidades.

Outro aspecto importante que se coloca é a dimensão da verdade, da aproximação de verdade. Ora, se se está na seara da disputa de narrativas, de pontos de vista que se colocam, como se pode almejar conhecer como as coisas acontecem? Não há uma única, verdadeira imagem de um sujeito ou uma descrição definitiva e cabal dos acontecimentos, pois

Diferentes ângulos de visão e convicções pessoais, diferentes propósitos políticos ou culturais, diferentes quadros linguísticos ou conceituais, darão forma e cor a qualquer descrição ou narrativa que fizermos da realidade. [Mas] esta multiplicidade de visões não justifica o relativismo e hiper-contextualismo proposto. Não pode, por outro lado, ocultar o fato de que há uma realidade que se objetiva historicamente. Realidade socio-cultural, política, complexa, processual, contraditória, produto histórico do agir humano. Por isso mesmo, inteligível, por isso mesmo, aberta ao conhecimento, à compreensão e à intervenção. (MORAES, 1996, p. 56).

A consequência desse processo, segundo Duayer (2010, p. 59), é curiosa: “uma combinação de relativismo e absolutismo, ou, caso se queira, de ceticismo e certeza”, e acabamos agindo como se a nossa forma de organização, produção e reprodução da vida, o capitalismo, uma forma social que deveio da atividade humana sensível, tivesse, no ato de sua instauração, abolido a própria historicidade.

[...] se tudo é produzido pela linguagem, se não há possibilidade de conhecer como se estruturam as distintas formas de relações sociais através de sucessivas aproximações, se cada forma social esta apoiada em uma forma específica de ser que serve apenas como chave analítica para si mesma, se as narrativas da modernidade já não explicam a sociedade, a realidade, significa que todas as explicações das formas de vida em sociedade são relativas às formas de vida em que cada uma delas está cada vez mais encerrada e que as crenças e valores de formas de vida distintos são incomunicáveis e que todos eles são verdadeiros, respectivamente às formas de vida a que se referem. Ou seja, todas as formas de compreensão das relações sociais são igualmente válidas em relação às práticas sociais às quais se referem. E, portanto, nada para além de mudanças internas a elas pode ser alterado. (OLIVIO *et al.*, 2018, p. 10).

No caso do movimento feminista, há um duplo perigo: tende-se a perder de vista lutas do conjunto com a classe trabalhadora com o horizonte de uma transformação social qualitativa, em direção à emancipação humana e, internamente, pode-se incorrer no caminho de acreditar que apenas alterações na consciência, a exemplo do conceito de empoderamento, possam provocar mudanças externas e amplamente sociais na estruturação das relações sociais e que isso bastaria, pois a possibilidade é somente esta, já que, como lembrando anteriormente, os sujeitos ficam diluídos em um presenteísmo ingênuo, sem possibilidade de compreensão da gênese dos processos sociais mais amplos e, portanto, sem possibilidade de visualizar alternativas, saídas e eventuais transformações.

Considerações finais

Os estudos feministas invocam a necessidade da demarcação de sexo/gênero, classe e raça/etnia, questão de suma importância, pois abrem a possibilidade de visibilidade e atualização de teorias, conceito, categorias e dimensões da realidade social que se encontravam ainda encobertos, não visíveis mas operantes nessa mesma realidade social e, conseqüentemente, são contributo fundamental para a teoria e estudos feministas, que informam a atuação dos diversos movimentos sociais, como também contribuem à tarefa de sucessivas aproximações com o real. Além de que com maiores estudos e conhecimento desses fenômenos permite a emergência de táticas e estratégicas para um agir cada vez mais concreto onde essa visibilidade se torne cada vez mais expressiva no campo da luta social.

Não pretendemos dar conta do debate e da utilização de ambas as categorias apresentadas pelas autoras (ou a escolha por uma ou outra), apenas cotejar alguns indicativos das direções teórico-políticas que merecem atenção e, conseqüentemente, as reverberações destas na organização do movimento feminista que, consciente ou inconscientemente, adere a direções mais ou menos atreladas ao fim de transformação estrutural da sociedade.

As duas categorias aqui tratadas tomam a realidade concreta e as reverberações das relações sociais em seus níveis interpessoais e sociais.

Nesse sentido, lançam luz sobre as diferentes formas que as desigualdades e hierarquizações podem submeter os sujeitos. Mas também, e aqui é apenas uma indicação de possibilidade, a depender de como — consciente ou inconscientemente — se dão as análises que partem da materialidade da vida (em última análise: do cotidiano), podem contribuir para a compreensão fragmentada, indeterminada, descontínua e plural do mundo. Nesse sentido destacam-se alguns perigos.

Apesar da compreensão de interseccionalidade e da consubstancialidade se preocuparem e fazerem ressalvas a essa possibilidade de fragmentação e, como visto, partirem de origens distintas, há que se considerar as possibilidades de impacto de suas formulações, principalmente se tomadas apenas no nível da aparência. O que pode incorrer, portanto, na fragmentação das diferentes formas de expressão da realidade social hierarquizante na realidade concreta, levando, igualmente, a fragmentação das lutas e movimentos sociais.

Contrariamente, entendemos que classe, raça, sexo/gênero são dimensões que constituem uma unicidade ontológica, são inerentes à constituição dessa forma de ser social. Fazem parte da constituição do ser humano e suas relações, assim como a totalidade social e os complexos parciais são uma unidade. Embora existam áreas, diferentes esferas: econômica, jurídica, ideológica etc., que têm uma autonomia relativa, todas elas têm uma unicidade ontológica na totalidade social. São parte movente e mobilizadora dessa totalidade e surgem a partir da captura das formas que se expressam na realidade.

Os complexos de sexo/gênero e de raça (o patriarcado e o racismo) sustentam as bases da conformação social capitalista que necessita que os sujeitos concorram entre si e pressupõem sua existência como trabalhadores. Tendo os sistemas de desigualdade e hierarquização de sexo/gênero e raça operando na realidade, essa concorrência ganha contornos específicos: os trabalhadores não vendem sua força de trabalho nas mesmas condições e, esse mesmo processo, também contribui sobremaneira à composição cada vez mediatizada e imbrincada da classe trabalhadora, dificultando e impondo barreiras a seu processo de organização. É nesse sentido que os três sistemas (classe, raça e sexo/gênero), conformam uma unicidade ontológica.

Patriarcado-capitalismo-racismo, sob a égide do capital, que se sustenta a partir desse modo de produzir e reproduzir a vida. Para fins analíticos, pode-se dizer “simplesmente” capitalismo, pois é talvez o mais aparente, o que podemos talvez visualizar com mais “facilidade”, haja vista ser o mais social. Patriarcado e racismo se sustentam sobre caracteres naturais diferentes tomados como desiguais e motivos de hierarquização (SAFFIOTI, 2004) e, portanto, mais facilmente relegados ao campo de justificativas biologizantes, naturalizantes ou mesmo que os coloquem na “dependência” da classe.

Por isso é interessante a demarcação: gênero/sexo, classe e raça/etnia, como indicativo das dimensões que constituem e são constitutivas dos seres humanos e suas relações, que possuem um estatuto concreto que, na forma de relação social sob a égide do capital, demarcam o lugar concreto dos sujeitos e os colocam objetivamente em reiterados processos de desumanização e barbárie, sob uma constante manipulação da vida social e da exploração extensiva e intensiva, à qual estamos cada vez mais submetidos (TORRIGLIA, 2019).

São as diferenças entre os seres humanos que constituem e informam a humanidade. As diferenças só são cruciais como desigualdades (e até antagonismo) quando se está sob marcos de modos de produção que tem necessariamente que hierarquizar, submeter, explorar, dominar e oprimir os sujeitos. Esse é o caso do modo de produção capitalista.

Para finalizar, é importante e pertinente o destaque da definição de Saffioti (1987), o “nó” patriarcado-racismo-capitalismo, expresso pelas desigualdades e hierarquizações de sexo/gênero, raça e classe. Pois, no capitalismo, quaisquer que sejam os fenômenos, eles não agem de forma autônoma, em razão de estarem atados os antagonismos que lhes dão origem (SAFFIOTI, 1997). Portanto, as formas de relações sociais subsumidas ao Capital em seu processo de expansão e, também, em sua manutenção, não desaparecem, mas encontram-se embebidas nos mecanismos que o constituem e, por isso, é necessário que toda e qualquer discussão, inclusive quando se pretende mostrar as resistências, sejam inseridas no campo da totalidade das relações que determinam os fatos singulares e particulares das relações humanas inerentes à lógica do capital.

E, nesse sentido, mais importa compreender a direção teórico-política que se quer imprimir/direcionar à produção teórica e no campo das lutas sociais que a opção, por exemplo, pela utilização de um ou outro termo para expressar isso, embora saibamos que os termos ou categorias utilizadas também expressam um conteúdo teórico-político, apesar de ficarem um tanto aprisionados na sua própria internalidade por falta de mediações e das contradições, que poderia retirar, por exemplo, a questão da hierarquização real e não formal, uma das preocupações das autoras. É por esta razão que, neste texto, ao mesmo tempo em que foram demarcadas possíveis aproximações e diferenças no debate proposto pelos termos interseccionalidade e consubstancialidade, foram também estabelecidos alguns apontamentos/críticas de fundamento que se consideram relevantes — e mesmo necessárias — para contribuir para o processo de produção do conhecimento e da luta feminista atrelada a possibilidades reais de transformação.

Referências

AKOTIRENE, C. *O que é interseccionalidade?* Belo Horizonte: Letramento, 2018.

BARROSO, M. Notas para o debate das relações de exploração-opressão na sociedade patriarcal-racista-capitalista. *Serviço Social & Sociedade*, n. 133, p. 446-462, dez. 2018.

CISNE, M. Por um feminismo antirracista e anticapitalista: o debate entre interseccionalidade e consubstancialidade: coextensividade das relações sociais de sexo, raça/etnia e classe. 2017. [S. l.]: Seminário Internacional Fazendo Gênero 11 & 13th Women's Worlds Congress (Anais Eletrônicos), 2017. p. 1-7. Disponível em: http://www.en.wwc2017.eventos.dype.com.br/resources/anais/1499477389_ARQUIVO_Fazendogenero13.pdf.

CRENSHAW, K. Documento para o Encontro de Especialistas em Aspectos da Discriminação Racial Relativos ao Gênero. *Revista de Estudos Feministas*, n. 10, p. 171-188, 2002.

CRENSHAW, K. Mapping the margins: interseccionalidade, identidade política e violência contra mulheres de cor. *Stanford Law Review*, v. 43, p. 1241-1299, 1991.

DAVIS, A. *Mulheres, raça e classe*. São Paulo: Boitempo, 2016.

DUAYER, M. Marx e a crítica do trabalho no capitalismo. *Margem Esquerda Ensaio Marxistas*, n. 17, 2011.

DUAYER, M. Marx e a crítica ontológica à sociedade capitalista: crítica à centralidade do trabalho. *Verinoto: Revista on-line de Filosofia e Ciências Humanas*, n. 22, p. 29-43, 2016.

DUAYER, M. Relativismo, certeza e conformismo: para uma crítica das filosofias da perenidade do capital. *Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política*, v. 27, p. 58-83, 2010.

HARVEY, D. *Condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural*. São Paulo: Edições Loyola, 1993.

KERGOAT, D. Dinâmica e consubstancialidade das relações sociais. *Novos Estudos CEBRAP*, n. 86, p. 93-103, 2010.

LUCIANO, C. dos S. O debate sobre gênero e feminismo no Serviço Social brasileiro: uma análise a partir da produção científica da categoria. 2019. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Serviço Social) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2019.

LUKACS, G. *As bases ontológicas do pensamento e da atividade do homem: o jovem Marx e outros escritos de filosofia*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2009.

MORAES, M. C. M. Os “pós-ismos” e outras querelas ideológicas. *Perspectiva*, n. 24, p. 45–59, 1996.

MOREIRA, M. R. de Á. *A constituição de gênero no Serviço Social: um estudo a partir das manifestações de empregadores e assistentes sociais*. 2003. Tese (doutorado em Serviço Social) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2003.

OLIVIO, M. C. et al. Feminismo Pós: para uma crítica de seus fundamentos. In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISADORAS/ES EM SERVIÇO SOCIAL, 16., 2018. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/index.php/abepss>. Acesso em: 15 out. 2020.

SAFFIOTI, H. I. B. *Gênero, patriarcado e violência*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2004.

SAFFIOTI, H. I. B. *O poder do macho*. 4. ed. São Paulo: Moderna, 1987.

SAFFIOTI, H. I. B. Violência de gênero: o lugar da práxis na construção da subjetividade. *Lutas Sociais*, p. 59-79, 1997.

TORRIGLIA, P. L. Primeiras aproximações ao ser do reflexo: a vida cotidiana como terreno fundante do processo de conhecimento. 2018.

TORRIGLIA, P. L. Produção do conhecimento e educação: considerações para pensar p ser social na sociedade contemporânea. In: LEITE, D.; LIMA, E. G. dos S (org.). *Conhecimento, avaliação e redes de colaboração: produção e produtividade na universidade*. Porto Alegre: Sulina, 2012. p. 76-96.

TORRIGLIA, P. L.; CISNE, M. F. Processo de produção e de apropriação do conhecimento: o papel da atividade como prioridade ontológica. *Educação em Perspectiva*, v. 3, n. 2, p. 19, 2012.

INDEPENDÊNCIAS FORMAIS E DEPENDÊNCIAS REAIS: A CONSTITUIÇÃO DOS ESTADOS NACIONAIS NA AMÉRICA LATINA À LUZ DA TEORIA MARXISTA DA DEPENDÊNCIA

Maicon Cláudio da Silva
Roberta Sperandio Traspadini

Introdução

O desenvolvimento e o subdesenvolvimento econômico são as caras opostas de uma mesma moeda. Ambos são o resultado necessário e a manifestação contemporânea das contradições internas do sistema capitalista mundial.

André Gunder Frank, 1973

O debate do Estado, na América Latina, vincula-se diretamente à conformação das “independências formais” no século XIX, atreladas a um jogo internacional de fim do “pacto colonial” e estruturação de uma nova fase do capitalismo industrial: a transição da era concorrencial para a era monopolista (DOBB, 1987; MANDEL, 1982). No marco político das ditaduras militares da década de 1960, em que, em meio ao exílio forçado de parte dos intelectuais latino-americanos de seus países de origens, e encontros em territórios que os receberam como “perseguidos políticos”, o debate do Estado, e sua tessitura particular na América Latina, combinava-se com as polêmicas em torno do desenvolvimento e da dependência.

Vale reforçar, como reiteram Bambirra, Dos Santos e Marini em suas respectivas memórias, que apesar dos exílios, os anos 1960 e 1970

foram de efervescência teórica, no que se concebe ainda hoje como um produtivo bom combate na batalha das ideias. Em meio a seminários, conferências, grupos de estudos, além da própria militância política, nasciam as teses que dimensionariam o que denominamos, na atualidade, como a biblioteca clássica do pensamento crítico latino-americano, em sua ampla maioria marxista. Autores como Marini (2005, 2012), Bamberger (2013), Dos Santos (2018), Gunder Frank (1973, 1978), Caputo e Pizarro (1982), Cueva (1983, 1988), Torres Rivas (2011), Zavaleta (1990, 1987), além de predecessores como Bomfim (2005) e Mariátegui (2008), para citar alguns, compõem a leitura necessária para quem deseja entender o momento atual à luz de um passado não tão longínquo na história.

Nesse sentido, o presente texto analisa a constituição do Estado na América Latina à luz da Teoria Marxista da Dependência (TMD), e entende que, ante à conformação do imperialismo, fundamentado na centralidade do capital monopolista (capital bancário + capital produtivo) e da exportação de capitais, definia-se a partilha do mundo entre os grandes capitais e apresentava-se, no plano da hegemonia mundial (militar, econômica e política), a nova dinâmica da divisão internacional do trabalho em fins do século XIX e início do século XX (LENIN, 2012; TRASPADINI; BUENO, 2014).

Assim, imperialismo e dependência conformam um processo combinado repleto de contradições e definidor das bases de um Estado Moderno de Direito Latino-Americano que mantém a ordem do direito social para poucos e do direito como pena para muitos. Isto, fruto das raízes coloniais que, ao invés de serem superadas, são mantidas em outros níveis normativos,¹ sustenta lógicas estruturais de exploração e opressão que dão a tônica do estudo acerca do sentido do sistema de crime e castigo empregado pelos Estados do continente. Nesse movimento, de constituir o Estado Nação, com o nacionalismo antipopular, o patriotismo e as respectivas, e nada originais, produções narrativas de uma história calcada no apagamento das violências, os símbolos pseudonacionais vão sendo projetados para substituir a real condição de homens e mulheres ligados à terra, e contínua e progressivamente, expulsos dela.

¹ Como expresso para o caso brasileiro na Lei de Terras e Lei Euzébio de Queiróz, ambas de 1850 (TRASPADINI, 2016; SOUZA, 2019).

O presente capítulo² recupera os elementos históricos da constituição, via guerras de independências — na diversidade que as compõem, como veremos no caso do Haiti — e a posterior efetivação da República. Para isto, recorreremos a grandes referências: Bomfim (2005); Cueva (1983), Kaplan (1974); Peña (2013) etc. Estes autores, vinculados à tese estruturante deste debate, *Dialética da dependência* (1973) de Ruy Mauro Marini, contribuem para explicar o sentido da particularidade na extração de mais-valia pelo capital financeiro monopolista na América Latina, tendo como referência a transferência contínua e intensa de valor aos países imperialistas (AMARAL, 2012). Nesse sentido, se a América Latina cumpre uma função concreta na divisão internacional do trabalho, após suas independências, então, os Estados representam e ancoram-se na manutenção e perpetuação desta particularidade, se de capitalismo dependente se trata.

Este artigo está dividido em três seções: 1) o processo da independência; 2) balcanização e regionalismo; 3) o nascente Estado latino-americano, que, juntos, conformam a centralidade da história latino-americana à luz do método marxiano. Pois, se há uma constatação — no que-fazer político da classe dominante que atua com mecanismos de coerção e consenso na produção de seu poder —, é a de que a história da América Latina abriga muitas histórias intencionalmente soterradas, relegadas à invisibilidade, ou abertamente destruídas (BÁEZ, 2010; TRASPADINI, 2016).

O Estado latino-americano, ainda que assuma todas as vicissitudes de qualquer Estado capitalista, possui uma particularidade frente aos Estados dos países centrais. Isto porque na periferia do sistema o capitalismo assumiu uma forma dependente e condicionada ao capital financeiro monopolista que acentua as contradições próprias da relação capital-trabalho (MARINI, 2005), de modo que o caráter dependente do capitalismo periférico se torna o espelho refletor da mesma condição em seus Estados Nacionais.

² Esse capítulo é baseado em parte da dissertação de mestrado de Silva (2019), orientada pela professora Roberta Sperandio Traspadini.

Superexploração da força de trabalho, transferência de valor, exportação de capitais, separação das esferas altas e baixas de consumo, lumpemburguesia, são todas expressões inerentes ao desenvolvimento capitalista dependente que atravessam e incidem diretamente na configuração do Estado dependente na América Latina.

Em linhas gerais, o Estado cumpre nessas latitudes uma função de mediador na relação de cooperação antagônica entre a burguesia doméstica e as burguesias estrangeiras (MARINI, 2012). Incapazes de assumir um projeto nacional de desenvolvimento autônomo — mesmo que capitalista — as burguesias latino-americanas dão aos seus Estados uma forma particular. O Estado dependente latino-americano não tem propriamente um controle político efetivo quanto ao exterior, o que coloca em dúvida sua soberania, e ao mesmo tempo, ainda que possua um controle político efetivo internamente, esse controle é duvidoso quanto ao caráter nacional (EVERS, 1989). O Estado na América Latina não é, desse modo, soberano frente ao exterior, e nacional frente ao interior.

De fato, o brasileiro Manoel Bomfim chegou a dizer que o Estado latino-americano “em vez de ser um aparelho nascido da própria nacionalidade, fazendo corpo com ela, refletindo as suas tendências e interesses” (BOMFIM, 2005, p. 210) é “um corpo alheio à nacionalidade” (BOMFIM, 2005, p. 209).

Também do ponto de vista do desenvolvimento capitalista, na medida em que a dependência e a superexploração da força de trabalho implicam a separação entre as esferas de produção e realização do capital, o que impossibilita que o desenvolvimento esteja baseado no consumo de massas, o Estado dependente assume feições próprias. Diferente dos Estados dos países centrais que, a custa de muita luta dos trabalhadores, acomodaram certos interesses próprios do proletariado, na periferia do sistema o Estado dependente parece ser muito mais a expressão dos interesses das classes dominantes do que a expressão da relação entre esses interesses com os das classes dominadas (MORAGA, 1977).

1822 é a data da independência de um território e não de uma nação.

Aqui a ideia da nação precedeu ao fato da nação mesma.

Alberto Guerreiro Ramos, 1957

Enquanto a conquista da América implicou a destruição e reconfiguração de toda a realidade existente até então, a independência, ao contrário, não modificou radicalmente a estrutura econômica e social forjada por mais de 300 anos de colonialismo e escravismo (SOUZA, 2019; TAVARES, 2019; TRASPADINI, 2018). Segundo Agustín Cueva, o povo equatoriano, por exemplo, soube encontrar a frase certa para qualificar a emancipação política dos países latino-americanos: “Último dia do despotismo, primeiro dia do continuísmo.” (CUEVA, 2016, p. 47).

Como nos ensinou Marx, para analisar corretamente qualquer episódio da história, é preciso encontrar as chaves que expressam e revelam o movimento da realidade nos interesses de classe. E após três séculos de colonialismo e escravismo, a estrutura econômica e social engendrada na América Latina configurou um abismo de classes entre uma pequena oligarquia econômica e uma massa de trabalhadores escravos, servís e/ou pauperizados, atrelados à composição histórica da totalidade conformadora do mundo do trabalho no continente. Na estrutura desigual e combinada entre assalariados e não assalariados, os trabalhadores dão a tônica da complexidade do debate acerca da superexploração após as alforrias formais. Entre a condição formal de superexploração (assalariamento como direito trabalhista) e a real (como precarizados compositores da média para baixo dos salários no continente), transita uma diversidade de corpos e culturas provenientes dos povos indígenas, camponeses e negros, que na América Latina mantêm escancaradas e sangrando as veias abertas, para parafrasear Galeano.

O poder econômico real da sociedade colonial se encontrava nas mãos dessa elite latifundiária e comercial de origem crioula.³ A hierarquia burocrática de vice-reis, governadores, capitães gerais etc., tinha o objetivo

³ Crioulo se diz de quem ou quem, embora descendente de europeus, nasceu na América Latina.

de proteger os interesses das metrópoles (Espanha e Portugal), mas, como ressalta Peña (2013), efetivamente oscilava entre esses interesses e os interesses das classes dominantes na colônia, e mais de uma vez era obrigada a adaptar suas decisões a essa realidade em contradição.

A colônia significava, assim, a nação governada por outro país e para outro país (ALBERTI apud PEÑA, 2013). E foi essa burocracia importada o único grupo social dominante a quem a independência veio a liquidar. A chamada “revolução” de independência teve, portanto, desde logo um caráter essencialmente político, e o movimento de independência não trazia consigo um novo regime de produção nem uma mudança na estrutura de classes da sociedade colonial. As classes dominantes continuaram sendo as de latifundiários e comerciantes crioulos, e apenas a burocracia enviada desde a Espanha pela Coroa foi expropriada de seu controle sobre o Estado (PEÑA, 2013).

As independências na América Latina também se enquadram num contexto maior de transformação da economia mundial. A revolução industrial, ao difundir o uso da maquinaria, possibilitou como nunca, até então, a expansão da forma valor e a construção de um mercado mundial capitalista. O sistema colonial, que havia cumprido um papel decisivo no passado, passou a ser um entrave a essa expansão.

Uma série de fatos históricos veio a precipitar o colapso desse sistema. A independência das treze colônias estadunidenses em 1776, a Revolução Francesa em 1789 foram apenas os pontapés iniciais dessa conturbada conjuntura que viria a se complexificar ainda mais com a Revolução Haitiana em 1791 e as Guerras Napoleônicas de 1803 a 1815.

A Revolução Haitiana,⁴ especialmente, mostrou às classes dominantes o perigo de um levante de massas em uma sociedade tão marcada pelas desigualdades. Como destaca o argentino Marcos Kaplan, a independência passa a ser “vista pela elite crioula como meio preventivo para tomar o poder antes que advenha uma subversão incontrolável”. (KAPLAN, 1974, p. 102).

Ainda assim, foram as Guerras Napoleônicas os fatores conjunturais decisivos para o estalar das lutas em toda a América Latina. Com a invasão

⁴ Sobre a Revolução Haitiana ler *Os Jacobinos Negros*, de James, C. L. R. (2010).

da Espanha pelo exército de Napoleão em 1808 e a prisão de Fernando VII, que foi substituído no trono por José Bonaparte, o sistema colonial entra em crise em toda a América Hispânica. Era como se o Império tivesse se visto subitamente decapitado, e a estrutura administrativa colonial não encontrasse mais respaldo na metrópole.⁵

Em meio a esse contexto e de acordo com os interesses dominantes nas colônias, as lutas iniciais da América Hispânica, encabeçadas pelas elites, não se preocupavam demasiadamente com o status da relação com a Espanha, desde que houvesse autonomia suficiente para elas no manejo do aparato estatal colonial, e que a metrópole não insistisse em geri-lo exportando vice-reis.

De fato, boa parte dos revolucionários não era nem sequer de republicanos convencidos (PEÑA, 2013), e foram mais as circunstâncias do que propriamente seus desejos o que lhes impediu de coroar alguma cabeça disponível. Na Revolução de Maio de 1810, no Rio da Prata, por exemplo, se depôs o Vice-rei, em nome do Rei, e a independência mesmo, só viria a ser declarada em 1816, em San Miguel de Tucumán; ainda assim não se condenou a monarquia nem se proclamou a república: “a primeira constituição que falou de república foi a unitária de 1826, ou seja, 16 anos depois da revolução de Maio”. (ALBERDI apud PEÑA, 2013, p. 60).

Não obstante, podemos afirmar que nas lutas pela independência existiam duas tendências principais dentro das elites. A mais radical — a que corresponde, em grau variável, a “figuras e movimentos como os de Mariano Moreno e José Gervasio de Artigas no Rio da Prata; Hidalgo e Morelos no México; Bolívar, quanto a certos aspectos de sua estratégia como o projeto de unidade latino-americana” (KAPLAN, 1974, p. 104-105) — acabou sendo derrotada pela resistência e pressão conservadora de latifundiários crioulos, caudilhos militares e do clero, o que se expressou dentre outras coisas na disputa entre projetos

⁵ O século XIX também precisa ser analisado à luz das guerras territoriais no marco de conformação das nações latino-americanas, à luz dos interesses ingleses e estadunidenses. A guerra Estados Unidos-México (1846-1848) e a Guerra da Tríplice Aliança, condicionada à lógica dos interesses ingleses, contra o Paraguai (1864-1870) em que este perdeu quase 76% de sua população (genocídio, etnocídio, memoricídio) e mais de 40% de seu território, são outras importantes expressões das guerras presentes no marco das independências formais. Ver: Creydt (2007) e Traspadini (2020).

unionistas e balcanizadores. Isto tudo se refletiu ao longo do tempo em um movimento contraditório e vacilante (KAPLAN, 1974).

Além das disputas entre a elite, os levantes de massas produzidos durante o período constituíram um movimento a parte, e não se dirigiam única nem principalmente contra a Espanha, mas, sim, contra as classes dominantes. Frequentemente, esses movimentos coexistiram, se sobrepujaram, contradisseram. Não foram poucos os casos de camadas populares (escravos, indígenas) que estiveram dos dois lados do conflito, em um primeiro momento junto aos espanhóis, e posteriormente com os crioulos.

Essa oligarquia hispano-americana desejou por muito tempo uma revolução à moda girondina “e, enquanto lia os homens da Enciclopédia e declamava os Direitos do Homem, seus escravos trabalhavam nas ricas plantações, pois ‘o suor do escravo dava pra tudo” (ABELARDO RAMOS, 2012, p. 183). Apenas no decorrer do conflito, e dada a forte resistência espanhola, as lutas começaram a se radicalizar, e atender certos interesses populares, como o fim da escravidão, por exemplo.

No contexto latino-americano, o caso brasileiro, sendo colônia de Portugal, representa uma singularidade. Frente à deposição de Fernando VII na Espanha pelas forças de Napoleão e com a marcha do exército francês em direção ao seu território, Portugal encontra uma saída diferente da monarquia espanhola: a transposição da família real e de todo aparelho administrativo da Coroa de Lisboa para o Rio de Janeiro, em 1808. Muda-se para o Brasil a família real, protegida pela armada britânica, junto com a corte, servos e os tesouros reais (MORAGA, 1977). Foram cerca de 15 mil pessoas numa primeira leva, acompanhadas dentre outras coisas por 60 mil livros que viriam a compor o acervo inicial do que é hoje a Biblioteca Nacional brasileira.

A presença da família real em território brasileiro, se não deve ter sua importância exagerada, tampouco pode ser subestimada. A implantação do Rio de Janeiro como sede da monarquia portuguesa não apenas transforma a fisionomia da cidade, como também dota a colônia de uma série de quadros, contatos internacionais e experiências que a América Hispânica não receberá (PINSKY, 1985).

A coroação de D. Pedro I, filho do Rei português, como Imperador do Brasil será, portanto, um achado. Mais do que um rei qualquer, tinha-

se logrado a coroação de um monarca europeu em território americano. O processo de independência brasileira se caracterizará assim por ser o mais conservador em toda América Latina, não surpreendendo que tenha sido o Brasil justamente o último país a abolir a escravidão.

Balcanização e regionalismo

Não há possibilidade de um espírito humano incorpóreo. Tampouco há possibilidade de um espírito nacional em uma coletividade de homens cujos laços econômicos não estejam traçados em destino comum.

Raúl Scalabrini Ortiz, 2014

Durante o desenrolar do movimento pela independência, as elites crioulas, além de terem que se radicalizar para com o envolvimento das massas garantirem a vitória contra os espanhóis, também foram obrigadas a estender suas lutas por todo continente. Como afirma o argentino Jorge Abelardo Ramos: “Nossa incursão na vida histórica se expressa em grandes campanhas que percorrem toda a América. Mas o refluxo posterior dissolve a antiga unidade”. (ABELARDO RAMOS, 2012, p. 15).

A dimensão dos conflitos pela independência era de caráter continental. Um argentino como San Martín atravessa os Andes para libertar o Chile do jugo espanhol, e segue em direção ao Peru onde se encontra com o venezuelano Simón Bolívar, que vindo da Venezuela já havia libertado a Colômbia e o Equador, enquanto seu braço direito, *Antonio José de Sucre*, libertava a Bolívia. Não é ao acaso que as lutas emancipatórias tenham assumido tão larga dimensão. Enquanto houvesse algum território do continente sob o domínio espanhol, toda a independência estava ameaçada.

A situação muda depois que as independências começam a se consolidar, e as necessidades militares abrem espaço aos interesses econômicos. A América hispânica que estava governada até então

pelo rei espanhol por meio de quatro vice-reinados: Nova Espanha (México), Peru, Nova Granada (Colômbia) e Rio da Prata, vêm a se fragmentar em mais de 20 repúblicas.

É certo que a América hispânica era uma unidade formal, sob domínio da coroa espanhola. Contudo, como recorda o argentino Milcíades Peña (2013), o aparente é apenas parecido. Por debaixo da unidade monárquica existia toda uma série de forças centrífugas que atuavam no sentido da desintegração territorial.

A colonização escravista, feita para atender os interesses do capital comercial europeu, vincula debilmente as regiões do continente entre si. A maior parte da produção é voltada para o mercado externo e o mercado interno tinha pouca importância. Assim, aquelas regiões latino-americanas, vinculadas debilmente entre si e exploradas genericamente pela Espanha, único centro aglutinante, tenderão a formar Estados particulares, atraídos pelo imã de outros centros mundiais, mais poderosos e estáveis que a Espanha.

De fato, como afirmou, com precisão, o argentino Juan Bautista Alberti “Cada Estado da América do Sul pode prescindir dos outros, mas não da Europa” (ALBERDI apud PEÑA, 2013, p. 73). E, agregamos, além de prescindir-se mutuamente, muitas das regiões da América Latina que se balcanizaram também competiam efetivamente umas com as outras no atendimento aos interesses comerciais europeus.

As lutas de independência são seguidas desse modo por uma série de processos de fragmentação territorial. Da mesma maneira, todas as tentativas unionistas, como o projeto da Pátria Grande de Bolívar, a formação da Confederação Peru-boliviana, por Santa Cruz, ou a construção da República Federal da América Central, são derrotadas.

Nas palavras do guatemalteco Edelberto Torres Rivas:

O nacionalismo era americanismo só na consciência superior de figuras da qualidade de Bolívar e Sucre primeiro, e de Martí depois. [...]. Mas a pátria não era América [...]. A identidade que se reivindicava era função direta dos interesses materiais locais: comércio, terra e influências políticas de âmbito paroquial. (TORRES RIVAS, 2011, p. 118).

A vitória das “pequenas pátrias” frente ao projeto da “pátria grande” de Simón Bolívar aprofundou ainda mais as dificuldades na consolidação do mercado interno latino-americano. De fato, o argentino Milcíades Peña

aponta as travas formidáveis que isto significou para o desenvolvimento nacional dos países da região. Afinal:

Não pode haver industrialização em série onde — como no Chile ou na Colômbia, para citar dois casos — uma só fábrica de calçados equipada com as máquinas mais modernas fabricaria em um mês de trabalho todos os calçados necessários para esses diminutos mercados locais. A indústria moderna só é econômica quando produz em grande escala, mas dada fragmentação da América Latina é uma obrigação produzir em pequena escala. (PEÑA, 2013, p. 74).

De fato, a presença de forças centrífugas é uma constante em toda a América Latina, e mesmo em territórios que lograram manter-se unidos enquanto país, essas mesmas forças se manifestaram através do regionalismo. Interior e Litoral na Argentina, Costa e Serra no Peru, Altiplano e Oriente na Bolívia, são alguns desses exemplos.

Após a independência, em praticamente todo o território latino-americano, em maior ou menor grau, se desenrolaram lutas entre oligarquias centrais e locais — fazendeiros e plantadores, criadores e agricultores, produtores e intermediários, urbanos e rurais — e delas com grupos intermediários e populares. Essas lutas, conforme Kaplan (1974), giraram em torno do problema da hegemonia, e do controle das decisões a respeito da política econômica e da distribuição da renda nacional.

O conflito entre centralismo e regionalismo tinha razão de ser também no papel desempenhado pelas grandes cidades. As cidades capitais, frequentemente cidades-portos, haviam desempenhado, durante o período colonial, o papel de centros regionais para cumprimento dos objetivos das metrópoles. Na sedimentação tanto do poder político, como do domínio do capital comercial, essas cidades se relacionavam prioritariamente com o mercado externo, precarizando a própria constituição de um potente mercado interno. Esse papel, imposto pela metrópole para impedir a colônia de se tornar nação (PEÑA, 2013), segue sendo desempenhado por essas cidades também após a independência. Não ao acaso José Carlos Mariátegui (2008, p. 201) afirmava: “O Peru costeiro, herdeiro da Espanha e da conquista, domina desde Lima o Peru serrano; mas não é, demográfica ou espiritualmente, forte o suficiente para absorvê-lo. A unidade peruana está por ser feita”.

Mesmo no Brasil, único país a manter sua integridade territorial pré-colonial, as forças centrífugas não deixaram de existir, pelo menos durante toda a primeira metade do século XIX. Nessas condições, a própria luta de classes adquire frequentemente uma fisionomia “regional” ou “provincial”, de acordo com a moldura de cada forma produtiva.

As tensões entre o Estado central e os grupos de senhores locais alcançam, não raras vezes, um estado insurrecional, no qual intervêm diversos fatores e, também, as camadas médias e populares (Pernambuco, 1817, 1824 e 1848; Alagoas e Pernambuco, 1832; Grão-Pará, 1834 a 1837; Cabanada Amazônica, 1833 a 1837; Bahia, 1837; Maranhão, 1838; São Paulo e Minas Gerais, 1840; Rio Grande do Sul, 1835 a 1845). (KAPLAN, 1974, p. 224).

Por outro lado, o interesse das classes dominantes leva frequentemente ao conflito externo pelo estabelecimento das fronteiras entre as “pequenas pátrias”, gerando perdas populacionais, enfraquecendo as relações políticas regionais, além de absorver recursos que em outro caso poderiam ter sido utilizados para o desenvolvimento econômico. Desde as independências, uma série de guerras opõe e esgota tais países: Argentina e Brasil (1825-1828); Argentina e Uruguai com apoio do Brasil (1843-1852); Chile com a Confederação Peru-Boliviana (1836-1839); Paraguai contra a Tríplice Aliança de Brasil, Argentina e Uruguai (1865-1870); Chile com Peru e Bolívia (1879-1883), Bolívia contra Paraguai (1932-1935) etc.

Assim, por mais avançados que tenham sido os ideais daqueles grandes revolucionários latino-americanos desejosos da construção de uma Pátria Grande, a estrutura econômica engendrada por 300 anos de colonialismo e os interesses da principal parcela da classe dominante atuaram decisivamente a favor da balcanização e da formação de “pequenas pátrias”, bases territoriais dos atuais Estados nacionais latino-americanos.

Outro ponto a ressaltar, não menos importante, é que o século XIX apresentou no interior das nações que se constituíam, expressivos movimentos de revoluções e contestações à ordem: no Brasil, a Revolta dos escravos haussás e nagôs (1809-1849), a Balaiada (1838-1841), a Cabanagem (1835-1840), a Revolta dos malês (1835) e Canudos (1896-1897) são algumas evidências de que, no interior da Nação havia tensões de toda natureza.

Abandonados pelo Estado, sofredoras e infelizes, é natural que as populações lhe paguem em ódio e má vontade a dureza com que são tratadas. Elas veem as coisas como estas se lhes apresentam: o Estado só existe para o mal.

Manoel Bomfim, 2005

Ruy Mauro Marini afirma que: “No vazio econômico e político da Colônia e, depois, no Império, a sociedade civil dependeu sempre, no Brasil, do Estado para constituir-se e subsistir. Não se trata de uma peculiaridade nossa, já que a encontramos praticamente em toda a América Latina”. (MARINI, 1985, p. 20-21).

Essa preponderância do Estado sobre a Sociedade Civil será uma das características particulares mais decisivas do Estado na América Latina. Nossa vocação estatista, sobrepôs o Estado à sociedade civil e “o converteu no instrumento por excelência para moldá-la e transformá-la — em benefício, naturalmente, das frações burguesas mais dinâmicas e, por isso mesmo, com maior capacidade de pressão sobre o aparelho estatal”. (MARINI, 1985, p. 21).

Isto não significa dizer que o Estado na América Latina não tenha surgido como expressão da estrutura de classes da região, mas, sim, que foi agente ativo no reforço e expansão dessa estrutura por todo o território latino-americano. Ou seja, o Estado foi instrumento decisivo na destruição das formas comunais e consolidação da forma valor na América Latina.

Os Estados que se formam depois da independência irão assimilando povos que os espanhóis e seus filhos americanos nunca conseguiram dominar durante o tempo da colônia: os Chichimecas no norte do México, os Araucanos no Chile, várias sociedades tribais na Colômbia e outros povos. (POMER, 1985, p. 28).

De fato, na Bolívia costuma-se dizer que os guaranis — que nunca haviam sido dominados anteriormente nem pelo Império Incaico e nem pelo Império Espanhol — tiveram seu território conquistado justamente pela República. Na Argentina, até a chamada “Conquista do deserto”, empreendida pelo General Roca entre 1878 e 1884, o

território patagônico ainda estava sob domínio dos caciques indígenas, e até mesmo acordos diplomáticos entre estes e os argentinos haviam sido assinados. Já no Chile, segundo Luís Vitale, “entre 1873 e 1900 foram arrematados em leilão 1.125.000 hectares usurpados aos índios”. (VITALE apud CUEVA, 1983, p. 78).

O Estado vai assumindo, assim, a tarefa de expandir as fronteiras internas e de conquistar e ocupar espaços até então habitados por trabalhadores crioulos, povos indígenas ou quilombolas. Ao mesmo tempo confirma as apropriações ilegítimas realizadas diretamente pelas oligarquias, e impede o acesso direto à terra e aos meios de produção pelas populações que viviam à margem da forma valor. Em todos os países da região, vão sendo expedidas leis de terras que visam garantir o título legal da propriedade àquelas elites que haviam logrado sua posse pelos meios mais escusos. Por outra parte, leis contra a vadiagem ou que tornavam o serviço militar obrigatório vão sendo aprovadas com objetivo de reprimir ainda mais a população trabalhadora, e “agrilhoar essa mão-de-obra já paupérrima e vagabunda, mas que, no entanto, ainda não interiorizou seu processo de transformação em mercadoria”. (CUEVA, 1983, p. 128).

Na Argentina, em 1815 aparece o famoso decreto contra a vadiagem segundo o qual:

todo indivíduo do campo que não fosse proprietário seria considerado criado e era obrigado a reconhecer um patrão, que lhe outorgava uma “papeleta”, a ser carimbada a cada três meses, sob pena de ser considerado “vadio”. Se considerava “vadiagem” transitar pelo território sem permissão do juiz de paz. Como é lógico supor, dito juiz era um agente dos pecuaristas, propiciadores da monstruosa lei. Os gaúchos declarados “vadios” eram punidos com cinco anos de serviço militar ou dois de prisão na primeira vez e dez na segunda, em caso de não resultarem aptos para os trabalhos do exército. (ABELARDO RAMOS, 2013, p. 36).

Já na Guatemala, o presidente Justo Rufino Barrios, aprovou uma lei em 03 de novembro de 1876 que obrigava as aldeias indígenas “a proporcionarem aos donos de terra ‘o número de jovens colonos que for necessário, até cinquenta ou cem, conforme a importância da empresa’ que os queira”. (CUEVA, 1983, p. 128).

Assim, a classe dominante local tende a utilizar a coação extraeconômica estatal como elemento decisivo na expansão da acumulação capitalista na região, em especial forjando um quadro jurídico-político adequado à realização da acumulação primitiva (CUEVA, 1983). Desse modo, uma das tarefas do nascente Estado dependente latino-americano é justamente regular os salários no nível mais deprimente possível, isto é, comprimi-los até o limite mais adequado à produção de mais-valia.

De fato, a elite substituiu o trabalho escravo ou compulsório existente por outras formas de trabalho, como o colonato, os sistemas de parceria, barracão etc.,⁶ que adiam a generalização do trabalho assalariado na América Latina. Assim, vai se criando o terreno histórico que permite submeter milhões de trabalhadores a uma forma particular de exploração, a superexploração da força de trabalho, em que parte do fundo de consumo do trabalhador é transformada em fundo de acumulação pelos capitalistas.

Isto só é possível pela particularidade do ciclo do capital na economia dependente, que tende a realizar as mercadorias no exterior, prescindindo, portanto, do desenvolvimento do mercado interno, em especial da indústria de bens-salário.

Mas, se na América Latina “grandes setores da classe operária não têm acesso ao consumo daquilo que produzem, estabelecendo com o capitalismo unicamente uma relação de mercado através da venda da força de trabalho, e não através do mercado interno das mercadorias” (MORAGA, 1977, p. 28), o Estado, por sua vez, necessariamente haverá de desempenhar funções específicas na garantia da reprodução do capital, “uma vez que qualquer acumulação de capital é acima de tudo um processo social.” (MORAGA, 1977, p. 28).

Com efeito, o Estado estará orientado para dirigir para o exterior a exploração do interior.

O conjunto administrativo-fiscal atuará como reordenador do fluxo de capitais em direção à exportação. As receitas fiscais, obtidas por empréstimos e impostos, serão utilizadas no sentido da reprodução

⁶ Sobre outras relações de trabalho surgidas após a abolição da escravidão, consultar Martins (2013), Traspadini (2016) e Souza (2019).

do modelo de acumulação: proporcionando empréstimos à oligarquia, efetuando os investimentos que a oligarquia não considera rentáveis a curto prazo, e contribuindo para dinamizar o mercado interno mediante a criação de postos de trabalho, a realização de obras públicas etc. (MORAGA, 1977, p. 60).

De fato, as exportações serão em muitos países isentas de impostos, enquanto as mercadorias produzidas para o mercado interno sofrerão com taxas elevadas (KAPLAN, 1974). Na Argentina, por exemplo, segundo Abelardo Ramos (2013), o governo de Buenos Aires assinou um decreto em 1812 que declarava livre de impostos a carne bovina para exportação, ao mesmo tempo em que fixava em 20% o tributo àqueles que a consumissem no mercado interno. E ali, onde as elites crioulas iam logo tomando o poder das independências, abriam-se as portas para o comércio estrangeiro, para os créditos usurários e para a diplomacia europeia (ABELARDO RAMOS, 2013).

A política do Estado manifestava-se também no que Marcos Kaplan (1974) chama de “neutralidade mal-intencionada”, por meio da qual as tarifas não protegiam a incipiente manufatura nacional ao mesmo tempo em que atingiam mais as matérias-primas necessárias à fabricação nacional de certos produtos que as próprias mercadorias acabadas.

Nesse sentido, o Estado desempenha funções muito próximas às que eram desempenhadas pela administração colonial anteriormente. O Estado dependente latino-americano, o Estado que se ergue sobre nossas economias dependentes, é deste modo, essencialmente antinacional, na medida em que “não se vinculava à produção nacional senão como um apêndice da indústria estrangeira” (PEÑA, 2013, p. 94). No entanto, como ressalta Milcíades Peña (2013), este Estado é nacional se com isto queremos entender que pensava em termos de todo o país, ainda que fosse, certamente, para explorá-lo.

Conclusão

O Estado atual é, antes de tudo, uma organização da classe capitalista dominante. Se ele se impõe a si mesmo, no interesse do

desenvolvimento social, funções de interesse geral, é unicamente porque e somente na medida em que esses interesses e o desenvolvimento social coincidem, de uma maneira geral, com os interesses da classe dominante.

Rosa Luxemburgo, 2010

A derrota dos projetos mais radicais na luta pela independência latino-americana acabou por transformar a emancipação da região em uma transição política que na prática pouco alterou da estrutura econômica e social colonial, ao menos no que essa estrutura representava em sua coluna vertebral: a produção de mercadorias voltadas para o mercado externo.

O conservadorismo que se instala definitivamente no poder ao fim das lutas de independência sepulta de vez qualquer projeto unionista latino-americano. A balcanização da América Latina em 20 republiquetas, os vários conflitos militares fronteiriços, assim como sua expressão interna no regionalismo, são consequências desse processo.

A mediocridade das “pequenas pátrias” impediria a expansão do mercado interno, consolidando o predomínio da produção para exportação. Também acentuaria paradoxalmente a distância entre as vizinhas “pequenas pátrias” enquanto forçaria uma proximidade cultural e econômica com os países centrais que se tornarão sempre modelos a serem seguidos.

Do ponto de vista das relações do Estado com as camadas populares, a violência e a repressão são as características dominantes. Áreas inteiras antes ocupadas por indígenas, quilombolas e trabalhadores que viviam da subsistência são expropriadas e incorporadas à força à lógica do capital. O Estado se vale da força para garantir por meio da coação extraeconômica a continuidade da estrutura econômica herdada do período colonial.

Os processos de independência da América Latina representam a passagem do período colonial para o período dependente da história latino-americana, em que o novo ainda que surja não rompe com o passado. Também representam o surgimento do Estado dependente na América Latina.

É a partir de então que o Estado latino-americano, nos limites que a luta de classes lhe impõe, vai reforçando o caráter dependente de nossas economias. Nesse contexto, cobra especial relevo a distância entre

o Estado enquanto aparato de dominação e a Nação como projeto de desenvolvimento socioeconômico integral. Daí o papel decisivo da aliança entre socialismo e nacionalismo revolucionário na periferia do sistema.

De fato, em consequência do caráter dependente das burguesias locais, na América Latina, o fato nacional é apenas um projeto (TORRES RIVAS, 2011), cuja realização plena caberá aos trabalhadores.

O objetivo principal deste trabalho foi recuperar, à luz da Teoria Marxista da Dependência, a centralidade das independências formais na América Latina, em seus diferentes tons, com o fim de, segundo o passado, entender o hoje. A independência formal e a dependência real, enraizadas no colonialismo escravista sobre os povos negros e indígenas dá a tônica do que brevemente apontamos ao longo do texto. O Estado Nacional, em sua constituição, republicana, mercantil, é, na América Latina, a materialização de um projeto de classe, como os Estados Nacionais em geral, mas com um tom particular: materializar o direito para manter violentos e injustos processos contra os trabalhadores na vida real ao longo dos séculos XIX, XX e XXI.

Por fim, mas não menos importante, o estudo do capitalismo dependente (da superexploração da força de trabalho, da transferência de valor em tempos de capital financeiro especulativo e da dimensão substantiva que tem tomado a crise de capital no século XXI) e do Estado, que o acompanha e por ele é conformado, não pode relegar a segundo plano as diversas lutas de resistências forjadas pelos povos ao longo da história da invasão colonial em geral e das independências formais em particular. As lutas sociais fundamentam a tessitura das resistências na América Latina. Há ainda muitas dívidas para o campo crítico latino-americano, entre elas, a centralidade que os povos indígenas, negros e camponeses tiveram na nossa história. Este artigo inicial, portanto, se soma aos esforços contemporâneos que, desde a TMD, objetivam atualizar, nos dilemas do nosso tempo, a vivacidade e vigência de seu arcabouço teórico. Retomamos os autores clássicos com as indagações do nosso tempo. E abrimos, com isto, alas às reflexões coletivas.

Referências

ABELARDO RAMOS, J. *História da nação latino-americana*. Florianópolis: Insular, 2012.

ABELARDO RAMOS, J. *Revolución y contrarrevolución en la Argentina: 1. Las masas y las lanzas (1810-1862)*. Buenos Aires: Ediciones Continente, 2013.

AMARAL, M. S. *Teorias do imperialismo e da dependência: a atualização necessária ante a financeirização do capitalismo*. 2012. 147 f. Tese (Doutorado em Economia) – Programa de Pós-Graduação em Economia, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

BÁEZ, F. *História da destruição cultural da América Latina*. São Paulo: Nova Fronteira, 2010.

BAMBIRRA, V. *O capitalismo dependente latino-americano*. Florianópolis: Insular, 2013.

BOMFIM, M. *A América Latina: males de origem*. Rio de Janeiro: Topbooks, 2005.

CAPUTO, O.; PIZARRO, R. *Dependencia y relaciones internacionales*. San José: Editorial Universitaria Centroamericana, 1982.

CREYDT, O. *Formación histórica de la nación paraguaya*. Asunción: Servilibros, 2007.

CUEVA, A. *O processo de dominação política no Equador*. Florianópolis: Insular, 2016.

CUEVA, A. *O desenvolvimento do capitalismo na América Latina*. São Paulo: Global Editora, 1983.

CUEVA, A. *Las democracias restringidas de América Latina: elementos para una reflexión crítica*. Quito: Editorial Planeta del Ecuador, 1988.

DOBB, M. *A evolução do capitalismo*. Rio de Janeiro: Editora Guanabara, 1987.

DOS SANTOS, T. *Socialismo ou fascismo: o novo caráter da dependência e o dilema latino-americano*. Florianópolis: Insular, 2018.

- EVERS, T. *El Estado en la periferia capitalista*. Ciudad de México: Siglo XXI, 1989.
- FRANK, A. G. *Capitalismo y subdesarrollo en América Latina*. Buenos Aires: Siglo XXI, 1973.
- FRANK, A. G. *Lumpenburogesía: lumpendesarrollo*. Cidade do México: Siglo XXI, 1978.
- GUERREIRO RAMOS, A. *Introdução crítica à sociologia brasileira*. Rio de Janeiro: Editorial ANDES, 1957.
- JAMES, C. L. R. *Os jacobinos negros: Toussaint L'Ouverture e a revolução de São Domingos*. São Paulo: Boitempo, 2010.
- KAPLAN, M. *Formação do Estado Nacional na América Latina*. Rio de Janeiro: Eldorado, 1974.
- LENIN, V. I. *Imperialismo: estágio superior do capitalismo*. São Paulo: Expressão Popular, 2012.
- LUXEMBURGO, R. *Reforma ou Revolução?* São Paulo: Expressão Popular, 2010.
- MANDEL, E. *O capitalismo tardio*. São Paulo: Abril Cultural, 1982.
- MARIÁTEGUI, J. C. *Sete ensaios de interpretação da realidade peruana*. São Paulo: Expressão Popular, 2008.
- MARINI, R. M. Possibilidades e limites da Assembleia Constituinte. In: SADER, E. (org.). *Constituinte e democracia no Brasil hoje*. São Paulo: Editora Brasiliense, 1985.
- MARINI, R. M. Dialética da dependência. In: TRASPADINI, R.; STÉDILE, J. P. (org.). *Ruy Mauro Marini: vida e obra*. São Paulo: Expressão Popular, 2005.
- MARINI, R. M. *Subdesenvolvimento e revolução*. Florianópolis: Insular, 2012.
- MARTINS, J. de S. *O cativo da terra*. São Paulo: Editora Contexto, 2013.
- MORAGA, E. G. *O Estado nas sociedades dependentes: o caso da América Latina*. Lisboa: Editorial Presença, 1977.

PEÑA, M. *Historia del pueblo argentino*. v. 1. Buenos Aires: Ediciones Montevideo, 2013.

PINSKY, J. A Formação do Estado Nacional no Brasil: origens do problema. *In: BRUIT, Héctor H. (org.). Estado e burguesia nacional na América Latina*. Campinas: Editora da Unicamp, 1985.

POMER, L. Argentina: raízes coloniais do Estado. *In: BRUIT, Héctor H. (org.). Estado e burguesia nacional na América Latina*. Campinas: Editora da Unicamp, 1985.

SCALABRINI ORTIZ, R. *Política britânica no Rio da Prata*. Florianópolis: Insular, 2014.

SILVA, M. C. da. *O Estado em seu labirinto: a particularidade do Estado na América Latina*. 2019. 121 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2019.

SOUZA, C. L. S. de. *Terra, trabalho e racismo: veias abertas de uma análise histórico-estrutural no Brasil*. 2019. 265 f. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2019.

TAVARES, E. J. T. *Terra e território na América Latina: o desafio indígena na era do capital*. 2019. 235 f. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2019.

TRASPADINI, R. *Questão agrária, imperialismo e dependência na América Latina: a trajetória do MST entre novas-velhas encruzilhadas*. 2016. 337 f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Inclusão e Conhecimento Social, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2016.

TRASPADINI, R. Questão agrária e América Latina: breves aportes para um debate urgente. *Revista Direito e Práxis*, Rio de Janeiro, v. 9, n. 3, 2018. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/36657>. Acesso em: 7 nov. 2020.

TRASPADINI, R. Viagem à guerra contra os povos do Paraguai. *Revista Outras Palavras*, Jornalismo de profundidade e pós-capitalismo, Descolonizações, 19 out. 2020. Disponível em: <https://outraspalavras.net/descolonizacoes/viagem-a-guerra-contra-os-povos-do-paraguai/>. Acesso em: 8 nov. 2020.

TRASPADINI, R.; BUENO, F. M. Lenin e a interpretação do imperialismo nos séculos XX e XXI. *Rebela: Revista Brasileira de Estudos Latino-Americanos*, Florianópolis, v. 4, n. 2, p. 186-204, maio/ago. 2014.

TORRES RIVAS, E. La Nación: problemas teóricos e históricos. In: LECHNER, N. *Estado y política en América Latina*. Ciudad de México: Siglo XXI, 2011.

ZAVALETA MERCADO, R. *El Estado en América Latina*. Cochabamba: Editorial Amigos del libro, 1990.

ZAVALETA MERCADO, R. *El poder dual: problemas de la Teoría del Estado en América Latina*. Cochabamba: Los amigos del libro, 1987.

SERVIÇO SOCIAL E TRABALHO MEDIADO PELO USO DE TECNOLOGIAS DE COMUNICAÇÃO E INFORMAÇÃO: O QUE A CRISE SANITÁRIA REVELOU?

Jaime Hillesheim
Mary Kazue Zanfra

Introdução

Em suas sínteses construídas a partir da apreensão da estrutura e dinâmica da ordem regida pelo capital, Marx e Engels (2005, p. 43) asseveram que “[a] burguesia não pode existir sem revolucionar incessantemente os instrumentos de produção, por conseguinte, as relações de produção, e com isso, todas as relações sociais”. Nessa passagem constante da obra *O Manifesto Comunista*, os autores indicavam o processo radical que levou às grandes transformações das relações de produção a partir da segunda metade do século XVIII, as denominadas revoluções industriais. Esse processo, em certa medida, já havia sido identificado por Engels e expresso nos escritos de *A situação da classe trabalhadora na Inglaterra*. De acordo com José Paulo Netto, em sua apresentação da obra citada, Engels “[...] foi um dos pioneiros no emprego da expressão revolução industrial e há autores que chegam mesmo a atribuir-lhe sua paternidade”.¹

Da análise do percurso do desenvolvimento ou complexificação do modo de produção capitalista podemos dizer que a humanidade foi protagonista de importantes saltos que caracterizam as chamadas revoluções industriais. A primeira, ocorrida no período de 1760 a 1840,

¹ Estamos, aqui, fazendo referência à nota[b] constante à página 45 da obra *A situação da classe trabalhadora na Inglaterra*, de Friedrich Engels, publicada, em 2010, pela Editora Boitempo, da qual José Paulo Netto foi responsável pela supervisão, apresentação e notas.

caracteriza-se pela prevalência do uso da maquinaria na produção em larga escala sobre os processos manuais, tendo como principal fonte de energia o carvão. É nesse contexto que se verifica também uma grande ampliação da divisão do trabalho, o que acaba por apartar o trabalhador do produto do seu trabalho. A precarização das condições laborais decorrentes desse processo engendrado pela primeira revolução industrial fez surgir movimentos de resistência por parte da classe trabalhadora, a exemplo dos movimentos ludista e cartista.

A segunda revolução industrial, ocorrida em meados do século XIX, foi marcada pelas inovações proporcionadas pela invenção da eletricidade, do telefone, do aço, o desenvolvimento da química e o uso do petróleo. Se, por um lado, permitiu a expansão econômica de países do velho continente (Europa), por outro, ensejou o estabelecimento de relações de dependência de países que não contavam com as condições tecnológicas em relação àquelas nações. Essas relações foram se conformando de tal maneira que a expressão mais cabal para as caracterizar é *imperialismo*. Os modelos de produção de base fordista e taylorista permitiram a produção em massa para um consumo também em massa. Do ponto de vista dos trabalhadores, essas novas condições da produção continuaram a intensificar a precarização do trabalho com baixos salários, além do surgimento de muitas doenças vinculadas às atividades laborais e de um aumento dos acidentes de trabalho. Ricardo Antunes (2018), ao comparar o modelo de produção de base taylorista e fordista com o de base toyotista com seus traços de continuidade e descontinuidade e apontando suas contradições, assevera que o primeiro teve (e ainda tem)

[...] um desenho mais acentuadamente *despótico*, embora mais *regulamentado e contratualista*. O trabalho tinha uma conformação mais coisificada e reificada, mais maquinal, mas, em contrapartida, era provido de direitos e de regulamentação, ao menos para seus polos mais qualificados. (ANTUNES, 2018, p. 76-77, grifo do autor).

Foi também nesse contexto que as disputas comerciais entre as grandes potências econômicas ficaram ainda mais acirradas e a busca por novas fontes de matérias-primas uma necessidade para a continuidade do processo de acumulação capitalista, o que redundou num ambiente propício para o desencadeamento da Segunda Guerra Mundial.

A terceira revolução industrial, cujo marco temporal é situado em meados do século XX, período no qual o capitalismo financeiro também se consolida, caracterizou-se pelo uso da microeletrônica, computador, robótica, genética, telecomunicação, nanotecnologia, da biotecnologia etc. É também chamada como revolução técnico-científica e informacional e seu impacto é sentido para além do ambiente industrial, sendo determinante também no desenvolvimento dos setores econômicos da agricultura, da pecuária, dos serviços e do comércio. O uso intensivo de tecnologias em todos esses setores alterou significativamente as relações entre capital e trabalho, fez ganhar força os processos caracterizadores da terceirização da economia, o domínio do capital financeiro, bem como acelerou os processos de mundialização da economia. Uma das principais características da terceira revolução industrial é a flexibilização dos processos de produção associada à diversificação do consumo permitidas pela adoção do modelo toyotista, também chamado de modelo flexível de produção.

A quarta evolução industrial tem sido caracterizada essencialmente pela convergência ou uso combinado de tecnologias digitais, físicas e biológicas. Ainda que para alguns teóricos este momento da história do desenvolvimento industrial seja um desdobramento da fase anterior, outros defendem que se trata de algo diferente, especialmente pela velocidade, pelo alcance e pelos impactos daquela simbiose em toda a cadeia produtiva. A automatização total das fábricas é considerada um fato verificável na realidade e nelas a produção é concebida como independente do uso da força de trabalho. Tem-se, assim, em novos patamares, uma retomada das teses sobre a finitude do trabalho em face de um capitalismo maquínico. Para estudiosos do tema da quarta revolução industrial (SCHWAB, 2018), e entusiastas dessa “nova economia” (RADZIOWON *et al.*, 2014; LORENZ *et al.*, 2015), a tendência é a existência de fábricas inteligentes controladas por si mesmas. Comumente, contudo, o que se abstrai na análise desses fabulosos avanços é o impacto deles na vida dos trabalhadores e na sociabilidade como um todo, haja vista que as novas formas de extração de mais-valor alteraram significativamente as relações de produção e de reprodução social. O que afirmam os entusiastas da chamada Indústria 4.0 é que os avanços provocarão o deslocamento de trabalhadores menos qualificados, mas não dizem para onde será esse deslocamento. Certamente para as variadas formas de informalidade precárias. Segundo Lorenz *et al.* (2015, p. 8-9):

[...] *diferente skills will be required. In the short term, the trend toward greater automation will displace some of the often low-skilled laborers who perform simple, repetitive tasks. At the same time, the growing use of software, connectivity, and analytics will increase the demand for employees with competencies in software development and IT technologies, such as mechatronics experts with software skills. [...] This competency transformation is one of the key challenges ahead.*²

Dados mostram que as cinco empresas mais valiosas do mundo, em 2019, são do ramo da tecnologia, conhecidas com o acrônimo GAFAM — Google, Apple, Facebook, Amazon e Microsoft. Conforme ranking da Forbes,³ a Apple está em 1º lugar valendo US\$ 205,5 bilhões, Google em 2º lugar — US\$167,7 bilhões, Microsoft 3º lugar — US\$123,5 bilhões, Amazon 4º lugar — US\$97 bilhões e Facebook em 5º lugar valendo 88,9 bilhões.

O sistema produtivo brasileiro não está alheio a estas profundas transformações e o desenho dos cenários futuros (e próximos) já é uma preocupação dos intelectuais orgânicos ao capital. Nessa direção, são emblemáticos os estudos desenvolvidos Federação das Indústrias do Estado do Paraná (FIEP)⁴ e pela Fundação Instituto de Administração (FIA)⁵ ao tratarem de questões diretamente relacionadas ao “trabalho remoto”, às Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) e à chamada Indústria 4.0. Este último termo é entendido como um conceito que engloba

² Tradução livre: “[...] habilidades diferentes serão necessárias. No curto prazo, a tendência para uma maior automação irá deslocar alguns dos trabalhadores frequentemente pouco qualificados que realizam tarefas simples e repetitivas. Ao mesmo tempo, o uso crescente de software, conectividade e análise aumentará a demanda por funcionários com competências em desenvolvimento de software e tecnologias de TI, como especialistas em mecatrônica com habilidades em software. [...] Essa transformação de competências é um dos principais desafios que temos pela frente”.

³ Além do domínio das marcas de tecnologia (20 dos 100 nomes na lista), os setores de serviços financeiros (13), automotivo (11), bens de consumo (10) e varejo (8) foram os que mais apareceram no levantamento. Disponível em: <https://forbes.com.br/listas/2019/05/as-100-marcas-mais-valiosas-do-mundo-em-2019/>. Acesso em: 20 jun. 2020.

⁴ Revolução digital impactos na saúde dos trabalhadores. Disponível em: <https://g1.globo.com/pr/parana/especial-publicitario/fiep/sistema-fiep/noticia/2019/06/04/revolucao-digital-impactos-na-saude-dos-trabalhadores.ghtml>. Acesso em: 17 jun. 2020.

⁵ Indústria 4.0: o que é, consequências, impactos positivos e negativos [Guia Completo]. Disponível em: <https://fia.com.br/blog/industria-4-0/#:~:text=Ind%C3%BAria%204.0%20%C3%A9%20um%20conceito,em%20produtos%20de%20valor%20agregado>. Acesso em: 17 jun. 2020.

[...] automação e tecnologia da informação, além das principais inovações tecnológicas desses campos. [...] é o salto tecnológico de elevar essa automação à máxima potência, permitindo aos robôs desempenharem *funções cada vez mais complexas*. [...] é a realidade na qual a tecnologia industrial está cada vez mais eficiente: *mais inteligente, mais rápida e mais precisa*. E independente. (FUNDAÇÃO INSTITUTO DE ADMINISTRAÇÃO, 2020, p. 2-3, grifo do autor).

Esse conceito está assentado em princípios que dizem respeito ao tempo real, à virtualização, à descentralização, à orientação a serviços, à modularidade e a interoperabilidade, tudo com vistas à tomada de decisão no tempo certo, monitoramento de processos, autocontrole dos processos por máquinas, fornecimento de soluções por softwares, flexibilidade para realização de tarefas, comunicação entre máquinas e sistemas etc. A preocupação central da indústria 4.0 é a criação de processos independentes da interferência humana com vistas a diminuir custos da produção, maior produtividade e qualidade, bem como, por um lado, a eliminação de postos de trabalho de caráter meramente operacional e, por outro, a ampliação dos postos de trabalho que exigirão força de trabalho com incumbências estratégicas (FUNDAÇÃO INSTITUTO DE ADMINISTRAÇÃO, 2020). Ricardo Antunes (2018, p. 66), ao analisar o que chama de uma nova morfologia do trabalho neste contexto de “[...] invasão dessas tecnologias no mundo das mercadorias”, adverte sobre a necessidade de se identificar as mediações para se compreender, de um lado, as relações entre a informalidade do trabalho e a criação do valor e, por outro, a conexão com o fenômeno do “infoproletariado” (ANTUNES, 2018, p. 66). Para o autor, o avanço das TICs na produção — entendida em sua totalidade — e “[...] a exigência de atividades dotadas de maiores ‘qualificações’ e ‘competências’, é fornecedora de maior potencialidade *intelectual* [...] ao *trabalho social, complexo e combinado* que efetivamente agrega valor” (ANTUNES, 2018, p. 66, grifo do autor).

Essas intensas transformações engendradas pelo uso combinado das tecnologias digitais, físicas e biológicas ampliam e diversificam a informalidade do trabalho, repercutindo diretamente na forma de ser e de existência da classe trabalhadora que se constitui e se dinamiza no

movimento das relações entre capital e trabalho. E, neste particular, para além dos trabalhadores informais tradicionais — trabalhadores mais precarizados, subempregados, temporários etc., cujas atividades se caracterizam pela exigência de conhecimentos mais operativos ou pela baixa qualificação — e dos informais assalariados sem registro — deslocados do mercado formal de trabalho e, agora, desprovidos das normas protetivas do trabalho — tem-se, no desdobramento desses processos de metamorfose da classe, os trabalhadores informais por conta própria — não propriamente uma novidade, mas que configuram um segmento da classe trabalhadora recriado na dinâmica do capital para potencializar em novos patamares a extração do mais-valor (ANTUNES, 2018, p. 68-70). Para Ricardo Antunes (2018, p. 71, grifo do autor), “[...] a ampliação dos mais distintos e diversos *modos de ser da informalidade* parece assumir, ao contrário dos desconstrutores da teoria do valor, um importante papel de aumento, potencialização e mesmo realização do *mais-valor*”.

Sob a égide do capital financeiro o capitalismo mundial engendrou um conjunto de transformações que teve na mira a “[...] desregulamentação dos mercados, principalmente o financeiro e o do trabalho” (ANTUNES, 2018, p. 153). Essas transformações atravessam todas as dimensões da vida social, repercutindo, por certo, sobre a estrutura e sobre as funções do Estado. Assim, ao analisarmos a realidade brasileira, constatamos as constantes investidas do capital para tornar a instância estatal um instrumento mais ágil para a formulação de respostas às suas demandas, todas traduzidas nos “mantras” dos ajustes fiscais. Isso implicou, especialmente a partir dos anos de 1990, um conjunto de contrarreformas que, dependendo das forças políticas no poder, ganhou ritmos distintos, mas que foi orientado pelas mesmas diretrizes. Estas contrarreformas, em síntese, objetivaram a constante elevação do chamado superávit primário (o que significou menos educação, menos saúde, menos proteção social, menos habitação popular, mais devastação ambiental etc.) e a implementação de políticas de avanço sobre o acervo de direitos relativos ao trabalho, tanto no setor privado como no setor público. E, nesse sentido, no Brasil, objetivaram a destruição das conquistas históricas expressas na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e se traduziram em constantes ataques ao serviço público. Nesse particular, vale destacar

que tais ataques sempre tiveram como pressuposto a necessidade de formação de uma opinião pública que rejeitasse e vilipendiasse o público para subtrair direitos dos trabalhadores que atuam nesse espaço.

Aqui, nos interessa, particularmente, desenvolver alguns argumentos relativos aos processos de precarização do trabalho no âmbito do setor público, dando ênfase para os trabalhadores assistentes sociais que atuam no Sistema único de Assistência Social (SUAS), cujas nuances restam evidenciadas no contexto da crise sanitária. Nesse propósito, procuraremos mostrar como a adoção das “novas” formas de uso da força de trabalho no serviço público está há muito no horizonte do capital e que a crise sanitária, ao agravar ainda mais a crise econômica e política, apenas acelerou esse intento.

Para isso, no presente artigo, como forma de contribuir com as reflexões sobre o tema anunciado, além da apropriação da produção teórica sobre a precarização do trabalho no cenário da chamada quarta revolução industrial, identificamos propostas legislativas que foram intensificando os processos de supressão de direitos e dando conformação ao projeto de acelerar o uso da força de trabalho por meio das TICs, especialmente no âmbito do setor público. Ainda, com base em outras fontes on-line, constatamos uma realidade que nos permite argumentar que este projeto ganha novo vigor no contexto da crise sanitária vivenciada por força da pandemia da Covid-19. Feito isso, a partir de dados empíricos, procuramos reconstruir o movimento da realidade para demonstrar que, no contexto da referida crise sanitária — que potencializa os impactos das crises econômica e política —, o trabalho dos profissionais de serviço social revela tendências próprias dos processos de precarização a que nos referimos.

Crise sanitária e demandas por normativas de (des)proteção do trabalho

Inúmeros estudos demonstram a relação direta entre as pandemias vivenciadas na história, especialmente nas sociedades modernas, e as formas de organização da produção, bem como sobre os impactos delas nos diferentes contextos e territórios. O filogeógrafo e biólogo estadunidense Rob Wallace (2020), por exemplo, argumenta que as

pandemias que se originam a partir da circulação de vírus não podem ser mais simplesmente entendidas como “infortúnios da natureza”, haja vista que, para ele, são resíduos (reais e letais) produzidos no desenvolvimento de atividades agropecuárias.

Outros estudos mostram que a crise pandêmica vivenciada a partir de 2020 só pode ser compreendida se localizada no contexto da crise estrutural do capitalismo. E, nesse sentido, Jappe *et al.* (2020), suscitam questionamentos sobre a “quarentena” autoimposta pelo capitalismo, entendendo-a como uma necessidade imperiosa para a própria continuidade do sistema. Aí, poderíamos acrescentar outros questionamentos sobre as alternativas a serem construídas como saídas para o conjunto de dilemas enfrentado pela humanidade neste momento. Sob a perspectiva do capital, não temos dúvidas de que a crise sanitária será e está sendo usada estrategicamente para potencializar lucros para os grandes grupos econômicos transnacionais, de todos os setores da economia. Para isso, contudo, uma condição *sine qua non* se coloca: a transferência dos prejuízos inerentes à crise sanitária para a classe trabalhadora. Essa transferência se traduz na intensificação dos processos de exploração e de expropriação da classe. Em síntese, a crise em comento tem origem e impacta diretamente na dinâmica e desenvolvimento do capital, evidenciando sobremodo suas contradições. Estamos assim, mais uma vez, a nos deparar com o acerto das análises de Marx sobre as relações entre capital e trabalho, ao desvelar as leis gerais da acumulação capitalista: “que, na verdade, seu parasita [Sauger] não o deixará ‘enquanto houver um músculo, um nervo, uma gota de sangue para explorar’” (MARX, 2013, p. 373). E, no contexto da crise sanitária, os donos do capital têm se comportado de maneira inevitável, de acordo com a lógica capitalista, no sentido de sacrificar a própria vida dos trabalhadores se necessário for para não colapsar o processo de acumulação.

Os desdobramentos dessas contradições se expressam na precarização dos serviços públicos de saúde e de outros serviços considerados essenciais, na continuidade das atividades econômicas a despeito dos riscos e potencialização dos contágios, nas narrativas de amenização desses riscos e do falso dilema gerado pela dicotomia “salvar vidas ou salvar a economia”. No Brasil, a situação foi agravada pela inatividade do governo

federal especialmente, cujas posturas sempre beiraram a insensatez e a irracionalidade, tudo, no entanto, no espectro de uma teleologia voltada a salvaguardar os interesses econômicos e políticos. No momento em que escrevemos este artigo, o País é o segundo no mundo em número de mortos, atingindo quase 163 mil vítimas, ficando apenas atrás dos Estados Unidos com mais de 238 mil mortes. Em todo o globo, após 8 meses de declaração de pandemia mundial por parte da Organização mundial de Saúde (OMS) foram identificados mais de 50,7 milhões de casos da doença da Covid-19 e mais de 1,2 milhões de mortes.⁶

No curso da pandemia os governos nacionais foram criando medidas para lidar com os efeitos deletérios da pandemia que, como já afirmamos, se somam aos efeitos das crises econômica e política vividos no mundo. Nos interessa, aqui, fazer um recorte em relação às medidas relacionadas à (des)proteção do trabalho. Nos Estados Unidos foi verificado número recorde de pedidos de auxílio-desemprego, ao mesmo tempo em que o país apresentava uma taxa de desocupação de mais de 14%. Isso forçou o Congresso Norte-Americano a formular um pacote de medias envolvendo mais de US\$ 2 trilhões. É também nesse cenário que o país viu crescer em 1/3 o percentual da força de trabalho caracterizada como novos autônomos. Interessante destacar o fato de que no processo de retomada das atividades econômicas no momento imediatamente posterior à constatação da queda do número de infecções e mortes no país, que um dos setores que mais recuperou posto de trabalho foi o de serviços de assistência social. O documento elaborado pelo Departamento do Trabalho dos EUA, por meio do seu escritório de estatísticas do trabalho, aponta que em setembro de 2020:

Employment in health care and social assistance rose by 108,000 in September but is down by 1.0 million since February. Health care added 53,000 jobs in September, with continued growth in offices of physicians (+18,000), home health care services (+16,000), and offices of other health practitioners (+14,000). Social assistance

⁶ Dados divulgados pela Organização Mundial de Saúde (OMS), disponíveis em: <https://www.paho.org/pt/covid19>. Acesso em: 9 nov. 2020.

added 55,000 jobs, mostly in individual and family services (+32,000) and in child day care services (+18,000). (BOREAU OF LABOR STATISTICS, 2020, p. 3).⁷

A maior economia da Europa, a Alemanha, por meio da Câmara Alta do Parlamento (Bundesrat), instituiu um plano com aplicação de mais de 1,1 trilhões de euros para o enfrentamento dos efeitos da crise sanitária em virtude da pandemia da Covid-19. Isso significava, no momento do seu anúncio, 1/3 do Produto Interno Bruto (PIB) do país. A maior parte desses recursos foi destinada para salvaguardar as grandes empresas alemãs e, na sequência, os maiores beneficiários foram o Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) — banco público alemão — com vistas a ampliar a política de crédito, e as pequenas empresas e trabalhadores assalariados. O plano significou uma flexibilização do pacto pelo “déficit zero”, adotado desde 2009. A parte dos recursos destinada a viabilizar as iniciativas no âmbito da proteção social, financiará o adiamento dos aluguéis e ações de atendimento aos desempregados e investimentos no sistema de saúde. O país, por meio do Ministério do Trabalho e Assuntos Sociais (BMAS), instituiu um novo fluxo para facilitar o acesso a benefícios sociais em face da pandemia, como benefícios básicos de segurança (mesmo para quem recebe seguro-desemprego) e outros programas de ajuda emergencial.⁸

As medidas tomadas em vários países foram planejadas tendo como parâmetro o amortecimento dos impactos da crise sanitária gerada pelo novo coronavírus. De todo modo e independentemente das avaliações

⁷ Disponível em: <https://www.bls.gov/news.release/pdf/empsit.pdf>. Acesso em: 11 out. 2020. “O emprego na área de saúde e assistência social aumentou 108.000 em setembro, mas caiu 1,0 milhões desde fevereiro. O setor de saúde criou 53.000 empregos em setembro, com crescimento contínuo nos consultórios médicos (+18.000), serviços de saúde domiciliar (+16.000) e consultórios de outros profissionais de saúde (+14.000). A assistência social criou 55.000 empregos, principalmente em serviços individuais e familiares (+32.000) e em creches (+18.000)”. (BOREAU OF LABOR STATISTICS, 2020, p. 3, tradução nossa).

⁸ Informações a este respeito estão disponíveis em: <https://www.bmas.de/DE/Schwerpunkte/Informationen-Corona/informationen-corona.html>. Acesso em: 12 out. 2020. Especificamente sobre o acesso ao pacote de proteção social em decorrência do coronavírus, ver: <https://www.bmas.de/DE/Schwerpunkte/Informationen-Corona/Fragen-und-Antworten/Fragen-und-Antworten-zugang-sgb12/faq-zugang-sgb12.html>. Acesso em: 12 out. 2020.

sobre o alcance desses planos para o atendimento das necessidades da classe trabalhadora, as iniciativas demonstram, mais uma vez, a falácia das orientações neoliberais sobre a não intervenção do Estado, haja vista que nos momentos de crise nos quais os interesses do capital podem ser afetados, essa instância é usada para proteger os interesses do capital e garantir a recomposição das taxas de lucro.

No Brasil, a crise sanitária trouxe problemas ainda maiores em virtude da ampliação dos efeitos da crise econômica e da crise política, esta última instaurada no País especialmente a partir do golpe de 2016. As forças que ocuparam o poder e que representam o avanço do pensamento ultraconservador — situadas no liame entre o protofascismo e o fascismo — pautam suas ações na violência de classe, incluindo, aí, as violências de cunho racial contra a população negra, contra as mulheres e a população LGBTQIA+, bem como contra os povos originários, materializada especialmente na destruição dos seus territórios ancestrais por meio da grilagem de terras, garimpo e roubo de madeira.

No início de fevereiro de 2020, o governo federal declara situação de Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN) em decorrência da infecção humana pelo novo Coronavírus (2019-nCoV). Foi nesse contexto que deu continuidade aos processos de contrarreformas, especialmente a trabalhista (2017) e a previdenciária (2019), acelerando a adoção de táticas que precarizaram ainda mais as condições de vida e de trabalho. A Medida Provisória (MP) n. 927, publicada em 22 de março de 2020, instituiu regras de regulação das relações de trabalho, a princípio, com vigência para o período pandêmico. Dentre as regras instituídas destacam-se aquelas relacionadas à possibilidade de o empregador antecipar a concessão de férias (individuais ou coletivas) sem prévia anuência sindical, antecipação de feriados, banco de horas com adoção de um regime especial de compensação de jornada a ser negociado com cada trabalhador (reposição de até 2 horas diárias num período de até 18 meses), redução de jornada com correspondente redução de salário, também dependendo apenas do “aval” do trabalhador individual, suspensão do vale transporte para os trabalhadores em *home office*, adoção do *lay-off* prevendo a suspensão dos contratos de trabalho (de 2 a 5 meses) e a inserção dos trabalhadores em programas de capacitação,

a rescisão do contrato de trabalho por motivo de força maior, suspensão da exigibilidade do recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), bem como a possibilidade de adoção da modalidade de trabalho remoto para trabalhadores cujas atividades podem ser executadas a distância.

As regras permissivas de precarização do trabalho supracitadas traduzem a prevalência do negociado sobre o legislado, bem como a dominância de acordos individuais sobre as convenções e acordos coletivos de trabalho. Além disso, no caso de adoção do teletrabalho, trabalho remoto e do *home office*,⁹ o tempo de uso de aplicativos e outros meios digitais de comunicação fora do horário normal da jornada passou a ser motivo de polêmica em face de, em regra, não configurar como tempo à disposição ou, ainda, como regime de prontidão ou sobreaviso.

Na sequência, em 1º de abril de 2020, foi publicada a MP n. 936, instituindo o Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da

⁹ Por oportuno, consideramos importante esclarecer algumas distinções entre os institutos do teletrabalho, trabalho remoto e home office na doutrina jurídica. O teletrabalho é entendido como modalidade de trabalho realizada preponderantemente fora das dependências da empresa/ organização empregadora, mediada por TIC (telefone, WhatsApp, Facebook, Instagram, softwares, correio eletrônico, plataformas digitais, dispositivos para controle de *login* e *logout*, de localização física, de intervalos etc.) e que não constituam o chamado trabalho externo, conforme definição constante do recente Artigo 75-B da CLT. Deve constar expressamente no contrato individual de trabalho no qual devem também estar previstas as atividades a serem realizadas pelo trabalhador. Nem todo trabalho remoto pode ser designado como sendo teletrabalho, pois o primeiro, num sentido muito específico, é o trabalho feito a distância e em qualquer lugar que não necessariamente a residência do trabalhador. Além disso, entende-se que para sua realização o trabalhador deve estar constantemente conectado a empresa por meio de dispositivos, o que não é o caso do teletrabalho. Apesar disso, teletrabalho e trabalho remoto muitas vezes são usados como sinônimos. Já o home office, por seu turno, implica a realização do trabalho a distância, comumente na residência do trabalhador e não exige alteração ou aditamento contratual. Ele pode ser usado em situações específicas, de maneira pontual, como é o caso de uma pandemia. Sua periodicidade pode ser também pactuada entre as partes. No caso do home office, portanto, embora o trabalhador esteja trabalhando de casa, o local da prestação do serviço continua sendo a empresa por determinação contratual. Outra questão que diferencia o home office do teletrabalho é que aquela modalidade não é prevista na CLT. Como a Medida Provisória n. 927/2020 flexibilizou as regras aplicadas ao teletrabalho durante a pandemia, aqui, trataremos todo trabalho realizado fora das dependências das organizações empregadoras como sendo teletrabalho/trabalho remoto/home office, sem a rigidez das diferenciações supracitadas.

Renda que, em 6 de junho do mesmo ano, foi convertida na Lei n. 14.020.¹⁰ Desde a MP supracitada¹¹ foi instituído o Benefício Emergencial de Preservação do Emprego e da Renda a ser pago nas situações envolvendo a redução proporcional de jornada de trabalho e de salário, bem como a suspensão temporária do contrato de trabalho. O valor do Benefício Emergencial de Preservação do Emprego e da Renda foi fixado como base no cálculo do valor mensal do seguro-desemprego a que o empregado teria direito. Os beneficiários do Benefício de Prestação Continuada (BPC) foram excluídos do programa. Na vigência do estado de calamidade pública, ao empregador foi permitido acordar a redução proporcional de jornada de trabalho e de salário de seus empregados por até 90 (noventa) dias, prorrogáveis por prazo que seria determinado em ato do executivo, o que foi feito por meio do Decreto n. 14.022, de 13 de julho de 2020. Em novo instrumento normativo, o Decreto n. 10.488, de 16 de setembro de 2020, o governo federal regulamentou a MP n. 1.000, de 2 de setembro de 2020, que institui o auxílio emergencial residual para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (Covid-19), fixando-o em R\$300,00 pagos em quatro parcelas aos trabalhadores beneficiários até dezembro de 2020. Assim, só poderiam acessar as quatro parcelas desse benefício residual, aqueles trabalhadores que passaram a receber o Auxílio Emergencial de R\$600,00 (instituído pela MP n. 936) já em abril de 2020.

O executivo federal, sob a pressão dos governadores de estados e prefeitos, também concedeu aporte financeiro às unidades e subunidades da federação com o objetivo de mitigar as dificuldades financeiras decorrentes do estado de calamidade pública. Esses recursos impactaram sobre as ações desencadeadas regional e localmente no âmbito das políticas

¹⁰ Por meio do Decreto n. 10.470, de 24 de agosto de 2020, foram prorrogados os prazos para celebrar acordos de redução proporcional de jornada de trabalho e de salário e de suspensão temporária de contrato de trabalho e para efetuar o pagamento dos benefícios emergenciais de que trata a Lei n. 14.020, de 6 de julho de 2020. Antes disso, por meio do Decreto n. 10.422, de 13 de julho de 2020, esses prazos já haviam sido prorrogados.

¹¹ Em 3 de abril de 2020 foi publicada a Medida Provisória n. 944, que instituiu o Programa Emergencial de Suporte a Empregos que, posteriormente foi convertida na Lei n. 10.043, de 19 de agosto de 2020. Este programa era destinado à realização de operações de crédito para determinados setores econômicos (empresários, sociedades simples, sociedades empresárias e sociedades cooperativas, exceto as sociedades de crédito, organizações da sociedade civil e, empregadores rurais).

de saúde e de assistência social particularmente, o que exigiu, pelo menos do ponto de vista formal, a elaboração de planos de contingências, haja vista que a crise sanitária explicitou os limites desses sistemas em virtude do seu sucateamento, ao mesmo tempo, a sobrecarga deles em face da pandemia. Antes disso, especificamente em relação à política de assistência social, os estados, os municípios e o Distrito Federal ficaram autorizados à transposição e à reprogramação dos saldos financeiros remanescentes de exercícios anteriores, constantes de seus respectivos fundos de assistência social, provenientes do Fundo Nacional de Assistência Social, independentemente da razão inicial do repasse federal. O mesmo já havia sido autorizado no âmbito da política de saúde. Além dessas, outras inúmeras normativas foram publicadas para destinar a abertura de crédito e regular o uso de recursos públicos no âmbito de várias políticas e órgãos governamentais da federação, bem como para prorrogar prazos inicialmente estabelecidos e calendários de pagamento e de saques do auxílio emergencial, o que revelava, de certo modo, o desconhecimento sobre a gravidade e a amplitude da crise sanitária.¹²

Especificamente quanto às atividades dos trabalhadores do setor público federal constatou-se a intensificação de estratégias há muito defendidas e adotadas nos diferentes setores produtivos, em particular, o uso da força de trabalho por meio remoto, tendo como suporte as TICs. O primeiro instrumento regulatório publicado nesse sentido foi a Instrução Normativa n. 19, de 12 de março de 2020, emitida pela Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal do governo federal. Nela, foram estabelecidas orientações aos órgãos e entidades do Sistema de Pessoal Civil da Administração Pública Federal (SIPEC), quanto às medidas de proteção para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (Covid-19). Trazia, ainda, além de regras a serem observadas quanto às viagens domésticas e internacionais (suspensas) dos servidores, previsão para que estes trabalhadores, após realização de viagens de trabalho ou privadas, cumprissem regras de isolamento social, bem como a

¹² O conjunto de normativas publicadas no período pandêmico por parte de executivo federal destinado a responder demandas decorrentes da crise sanitária está disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Portaria/quadro_portaria.htm. Acesso em: 11 out. 2020.

jornada de trabalho por meio remoto. Essa norma foi alterada por outras instruções normativas que, dentre outros aspectos, inauguraram os procedimentos da gestão federal quanto à adoção do trabalho remoto por parte dos trabalhadores públicos (servidores e empregados), nas seguintes condições: com sessenta anos ou mais, com imunodeficiências ou com doenças preexistentes crônicas ou graves, responsáveis pelo cuidado de uma ou mais pessoas com suspeita ou confirmação de diagnóstico de infecção por Covid-19, desde que constatada a coabitação, que apresentassem sinais e sintomas gripais, enquanto perdurasse essa condição e servidoras e empregadas públicas gestantes ou lactantes.

Além disso, em seu Artigo 4º-B, §5º, a mesma norma previa que nas hipóteses de serviços essenciais definidas pelo Decreto n. 10.282, de 20 de março de 2020, ficava facultado ao órgão ou entidade estabelecer critérios e procedimentos específicos para definição da necessidade de afastamento ou autorização para trabalho remoto do servidor ou empregado público nas hipóteses previstas na própria Instrução Normativa n. 19. Em seu Artigo 6º, a mesma normativa autorizou Ministros de Estado e autoridades máximas de entidades públicas a adotar um conjunto de medidas de prevenção, cautela e redução da transmissibilidade, exceto em relação aos trabalhadores públicos que atuavam em serviços considerados essenciais como a de segurança pública e saúde. Dentre as medidas previstas destacam-se: a adoção de regime de jornada em turnos alternados de revezamento e trabalho remoto, abrangendo a totalidade ou percentual das atividades desenvolvidas pelos trabalhadores públicos do órgão ou entidade; melhor distribuição física da força de trabalho presencial, com o objetivo de evitar a concentração e a proximidade de pessoas no ambiente de trabalho; e flexibilização dos horários de início e término da jornada de trabalho, inclusive dos intervalos intrajornada, mantida a carga horária diária e semanal prevista na legislação para cada caso.

De acordo com dados da PNAD Covid-19, dos 92,2 milhões de trabalhadores ocupados no primeiro trimestre de 2020, 20,8 milhões compunham o potencial grupo que estava desenvolvendo suas atividades laborais por meio do teletrabalho, trabalho remoto ou home office. No levantamento realizado no mês de maio do mesmo ano pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) apontava-se que, considerando

militares e trabalhadores do setor público com vínculo estatutário (24,6%), trabalhadores do setor público com carteira de trabalho assinada (21,4%), trabalhadores do setor público sem carteira de trabalho assinada (18,1%), representavam 64,1% dos trabalhadores estavam exercendo suas atividades por meio remoto, com uso das TICs. Na última quinzena do mês de setembro de 2020, cerca de 7,9 milhões de pessoas estavam trabalhando remotamente (IBGE/PNAD Covid-19, 2020).¹³

Ao fazermos essa explanação genérica sobre as normativas instituídas e dados do teletrabalho no contexto da pandemia para regulá-lo, pode parecer que foi esta que determinou a adoção dessa forma de uso da força de trabalho de modo inédito e, talvez, temporário. Não pensamos assim. Mas, de todo modo, vale destacar que inúmeras polêmicas foram suscitadas com a intensificação dessa modalidade de trabalho em virtude da crise sanitária, em especial, quanto ao controle da jornada de trabalho, à saúde do trabalhador e aos custos do trabalho (infraestrutura para sua realização), haja vista que em relação a estes últimos, de modo geral, foram sendo assumidos pelos próprios trabalhadores, tanto do setor público como do privado.

No âmbito das relações de trabalho no setor privado, o teletrabalho ou trabalho remoto já havia sido objeto de regulamentação quando da contrarreforma trabalhista de 2017, momento de uma grande ofensiva do capital sobre o trabalho no contexto brasileiro. O novo texto celetista, por exemplo, determina que a prestação de serviços na modalidade de teletrabalho deve constar expressamente do contrato individual de trabalho, no qual também devem estar especificadas as atividades que serão realizadas pelo empregado. Do mesmo modo, determina que, nesta modalidade de contrato de trabalho, pode ser realizada a alteração do regime presencial para o de teletrabalho, em havendo mútuo acordo entre trabalhador e empregador, registrado em aditivo contratual. Além disso, no texto da CLT, há a previsão de que nesse tipo de contrato pode ser realizada a alteração do regime de teletrabalho para o presencial por determinação do empregador,

¹³ Dados disponíveis em: <https://covid19.ibge.gov.br/pnad-covid/trabalho.php>. Acesso em: 3 nov. 2020.

hipótese na qual deverá ser considerado um prazo de transição de, no mínimo, de quinze dias para reorganização da dinâmica laboral, com correspondente registro em aditivo contratual.

No âmbito do setor público, a questão a se destacar é que o uso da força de trabalho pela via remota não surge com o advento da pandemia. Uma primeira experiência foi iniciada já no ano de 2005 junto ao Serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRO). No Tribunal de contas da União esta modalidade de trabalho é usada desde o ano de 2009 e, no Tribunal Superior do Trabalho, desde o ano de 2012 (MROSS, 2016). Na Controladoria Geral da União (CGU), por exemplo, esta modalidade de trabalho passou a ser adotada já em 2015. Antes mesmo da pandemia, segundo relatório institucional, cerca de 90% dos servidores já haviam aderido ao Programa de Gestão de Demandas, pactuando a realização de tarefas por meio do teletrabalho.¹⁴ No âmbito do judiciário como um todo, o Conselho Nacional de Justiça regulamentou o teletrabalho por meio da Resolução n. 227, de 15 de junho de 2016.¹⁵ Nessa normativa, estariam proibidos de realizar as atividades laborais por meio da modalidade remota aqueles servidores ocupantes de cargos de direção ou chefia, bem como os que em estágio probatório. Em síntese, diversos órgãos federais há muito vêm usando sua força de trabalho por meio remoto, seguindo uma tendência mundial.¹⁶

Num recente documento denominado “Novas Regras de Teletrabalho na Administração Pública Federal” publicado pelo Ministério da Economia, envolvendo a Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal (SGP) e a Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital, encontram-se as justificativas para a implementação do

¹⁴ Esta modalidade de trabalho foi instituída de maneira experimental na CGU por meio da Portaria n. 1.242, de 15 de maio de 2015. No ano seguinte, por meio da Portaria n. 1.730, de 27 de setembro de 2016, o Programa de Gestão de Demandas foi efetivado. Todas as tarefas pactuadas pelos servidores, bem como a entrega delas são geridas por um sistema informatizado. Dados disponíveis em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/aceso-a-informacao/governanca/programa-de-gestao-de-demandas/programa-de-gestao-de-demandas>. Acesso em: 6 nov. 2020.

¹⁵ Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_227_15062016_17062016161058.pdf. Acesso em: 6 nov. 2020.

¹⁶ Nesse sentido, ver informações disponíveis em: <https://www.bmas.de/DE/EU-Ratspraesidentschaft/NeueArbeitswelt/neuearbeitswelt.html>. Acesso em: 15 out. 2020.

teletrabalho no serviço público federal. Nesse documento são mencionados alguns órgãos públicos federais que há tempos estavam implementando seus programas de gestão de orientação sobre teletrabalho, mas que foram acelerados em face da crise sanitária da Covid-19. De acordo com os dados constantes do documento referenciado, cerca de 95% dos servidores da rede federal de educação e 49% dos servidores dos demais órgãos estavam desenvolvendo suas atividades laborais, em julho de 2020, em regime de teletrabalho. De acordo com o texto consultado, “[...] o rápido processo de adaptação reforçou que é possível manter servidores em teletrabalho sem comprometer a produtividade e a prestação do serviço público” (BRASIL, 2020, p. 2). E, ao se mencionar uma pesquisa da Escola Nacional de Educação Pública (ENAP) e da Universidade de Duke, indica-se que, com base na devolução de um instrumental de pesquisa envolvendo cerca de 30 mil servidores públicos,

[...] 82% [dos servidores pesquisados] relataram que após a pandemia, gostariam de passar menos de 80% das horas de trabalho no escritório, ou seja, em teletrabalho pelo menos por um dia da semana. 65% reportaram que “concordam totalmente” ou “concordam” com a frase: “No futuro, vou pedir permissão para teletrabalho”. Dos servidores públicos que gostariam de continuar em teletrabalho, 29% estão gerenciando outras pessoas que trabalham de casa. (BRASIL, 2020, p. 2-3).¹⁷

¹⁷ Em outra pesquisa sobre o retorno seguro ao trabalho presencial realizada pelo Ministério da Economia, em parceria com a Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) e com o Banco Mundial, os dados mostram que dos 43 mil servidores que responderam ao questionário com perguntas voltadas ao impacto da Covid-19 na vida pessoal e profissional, envolvendo 19 órgãos públicos, em 27 unidades da Federação e, nos três níveis de governo (ainda que 98,84% da amostra estava vinculada a órgãos federais), grande parte dos trabalhadores apresentou resistências em relação ao retorno presencial. De modo geral a pesquisa indicou que 5% afirmaram preferir não trabalhar remotamente quando o trabalho presencial for retomado e outros 12% disseram que se sentiriam confortáveis em retornar ao trabalho em regime de tempo integral. Cerca de 35% dos respondentes afirmaram estar dispostos a voltar, mas com escala rotativa ou alternativa, porém 38% disseram ser totalmente contra o retorno ao trabalho presencial. Além disso 44% dos respondentes afirmaram desejar ter a opção de trabalhar remotamente em tempo integral e em prazo indefinido, enquanto 57,4% disseram que aceitariam retornar ao local de trabalho de modo escalonado, isto é, em turnos ou dias presenciais alternados, de acordo com as definições institucionais. Dados disponíveis em: https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/5627/1/Brasil_Retorno%20seguro%20ao%20trabalho%20presencial%20%283%29.pdf. Acesso em: 30 out. 2020.

Do ponto de vista do órgão gestor federal supramencionado, esse “novo modelo” apresenta bons resultados haja vista que potencializa a produtividade, ao passo que acompanha as mudanças e inovações e garante o bom atendimento à população. Além disso, essa forma de organização do trabalho corrobora com o intento de utilizar de maneira mais eficiente os recursos. Assim sendo, o governo federal acena com “mudanças” que implicarão a implementação desse novo modelo de trabalho, fazendo uso, inclusive, de contratos com empresas privadas interpostas, de modo a ampliar a terceirização dos serviços. Tudo isso controlado por um rigoroso sistema de aferição de metas, observando a tendência à mecanização e padronização dos processos de trabalho. Nas futuras contratações pelo governo federal, a perspectiva é que ao ser selecionado o trabalhador seja submetido a um plano de trabalho para executar as atividades a partir da definição de metas, cronograma de execução e produto do trabalho a ser entregue. Além disso, esse trabalhador deverá passar por uma avaliação periódica, sendo acompanhado pelas chefias (BRASIL, 2020, p. 5-11).

Particularizando um pouco mais nossa reflexão em virtude dos objetivos propostos para este artigo, é importante mencionar que, ainda no início da pandemia da Covid-19, foi também publicada Lei que dispunha sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública em decorrência da crise pandêmica. E, em julho de 2020, a norma instituída foi alterada por meio da Lei n. 14.023 fixando um rol de profissionais cujas atividades foram consideradas essenciais, dentre as quais, a dos assistentes sociais e, mais especificamente, profissionais dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e dos Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS). Essa Lei também determinou a adoção de medidas imediatas para a preservação da saúde e da vida de todos os profissionais considerados essenciais ao controle de doenças, durante a emergência de saúde pública decorrente do coronavírus. E, a despeito da caracterização de essencialidade, nesses serviços o teletrabalho, trabalho remoto ou home office também foi adotado.

Os conteúdos normativos dessa legislação emitida em face da pandemia passaram a ser replicados por vários órgãos, tanto nas instâncias estaduais como municipais. Além disso, no âmbito dos conselhos

profissionais, também foram emitidas normas orientadoras, notas técnicas etc., com vistas a garantir a segurança na atuação desses trabalhadores que passaram a atuar no front do combate à Covid-19.

Há que se mencionar, contudo, que a despeito dos alertas das autoridades internacionais em saúde e da comunidade científica em nível mundial sobre a gravidade da crise pandêmica, em muitos países, a exemplo do Brasil e dos Estados Unidos, os alertas e as orientações foram literalmente ignorados por seus principais líderes políticos, tendo como resultado um elevado número de infectados e de mortes que poderia ter sido evitado. Essa postura, no caso dos presidentes brasileiro e norte-americano, apesar de gerar indignação não provoca estranhamento, haja vista que a política adotada por eles está ou esteve¹⁸ assentada no negacionismo, na desinformação e no genocídio de determinados segmentos da população, como antes já mencionamos. No editorial de uma das mais importantes revistas científicas de medicina do mundo, a inglesa *The Lancet*, publicado em 9 de maio de 2020, se afirmava que “*Such disarray at the heart of the administration is a deadly distraction in the middle of a public health emergency and is also a stark sign that Brazil’s leadership has lost its moral compass, if it ever had one*”.¹⁹ Essa “desordem” foi constantemente traduzida nas manifestações públicas do Presidente Jair Bolsonaro, mas também em suas ações amplamente divulgadas pela imprensa nacional e internacional.

De todo modo, em havendo um descompasso entre as programáticas dos governos federal, estaduais e municipais pressionados pelo poder econômico — revelando mais uma variação das reiteradas violências do Estado brasileiro — e as necessidades da classe trabalhadora e, mais especificamente, dos trabalhadores que passaram a atuar no enfrentamento da pandemia, foi necessário também resistir às tentativas de atribuir caráter de “normalidade” ao caótico cotidiano vivenciado. A intensificação dos processos de precarização da vida e do trabalho rapidamente impactaram nas demandas da classe trabalhadora no interior das políticas públicas,

¹⁸ No caso do presidente norte-americano, Donald Trump, assim foi até perder as eleições no início de novembro de 2020.

¹⁹ “Tanta desordem no coração da administração é uma distração mortal no meio de uma emergência de saúde pública e também é um sinal de que a liderança do Brasil perdeu sua bússola moral, se alguma vez teve uma”. (THE LANCET, 2020, tradução nossa).

notadamente nas de saúde e de assistência social, que, por sua vez, passaram a exigir respostas de gestores que nem sempre foram formuladas a partir do conhecimento científico e das orientações das autoridades de saúde reconhecidas mundialmente. Assim, particularmente os trabalhadores dessas políticas, foram submetidos a condições inadequadas e não seguras de trabalho, no cumprimento de suas funções e observância dos preceitos teóricos, éticos e políticos de suas profissões. E, aqui, o teletrabalho, trabalho remoto ou home office aparece como um elemento que torna esta realidade ainda mais complexa.

Para dar visibilidade às respostas elaboradas em decorrência de denúncias e/ou requisições que chegavam ao Conselho Federal e aos Conselhos Regionais de Serviço Social, por exemplo, foram publicados documentos de natureza normativa, formativa e informativa com o objetivo de subsidiar os profissionais desta área específica na realização do seu trabalho. Um dos primeiros documentos publicados pelo Conselho Federal de Serviço Social (CFESS) nesse sentido foi a Orientação Normativa n. 3, de 31 de março de 2020.²⁰ Nela, o órgão demonstra uma preocupação primeira com o direito de as famílias usuárias serem devidamente informadas sobre os óbitos de seus entes e sobre as causas que resultaram no falecimento, sendo esta comunicação uma atribuição profissional que não se confunde com repasses de informações relativas a boletins médicos ou realização de triagens sobre condições de saúde da população usuária para o acesso a serviços de saúde.

Como já sinalizamos, diante da determinação de seus empregadores, na grande maioria instituições e órgãos públicos, para atuarem nas respostas às necessidades da população, muitos assistentes sociais demandaram orientações sobre o uso de Equipamento de Proteção Individual (EPI) e normas de higienização e mais posteriormente sobre o trabalho remoto ao CFESS.²¹ Em relação à primeira requisição, o CFESS

²⁰ Disponível em: <http://www.cfess.org.br/arquivos/OrientacaoNormat32020.pdf>. Acesso em: 8 ago. 2020.

²¹ No site do CFESS tem a seção denominada “Serviço Social contra o Coronavírus e em defesa do direito à vida. Nossas condições de trabalho e de saúde significam proteção também para cada usuário/a do Serviço Social”. Nela o órgão disponibilizou um conjunto de documentos relacionados ao trabalho profissional no contexto da pandemia da Covid-19. Disponível em: <http://www.cfess.org.br/visualizar/menu/local/covid-19-coronavirus>. Acesso em: 31 jul. 2020.

publicou o Parecer Jurídico n. 05/2020/-E,²² indicando as medidas cabíveis quando constata a violação das normas de saúde e segurança no trabalho, especialmente no contexto da pandemia. Muitos relatos e dúvidas sobre as condições para a realização do trabalho foram registrados na seção “Comissão de Orientação e Fiscalização Profissional – Cofi responde”, o que permitiu ao órgão construir informações sobre a realidade do trabalho dos assistentes sociais no curso da crise sanitária, o que foi corroborado pela série “CFESS entrevista”, que apresenta diálogos com profissionais que relatam suas percepções sobre o trabalho em várias instituições com o advento da pandemia. O CFESS também publicou normas de outros órgãos, bem como de resoluções da própria autarquia sobre fluxos de atividades administrativas e manifestação técnica sobre atividades profissionais no âmbito dos serviços previdenciários. Do conjunto de documentos emitidos, destacamos o texto sob o título *Teletrabalho e Teleperícia: orientações para assistentes sociais no contexto da pandemia*, no qual o órgão se posiciona criticamente sobre essa forma de uso da força de trabalho dos profissionais de serviço social.

Com a perspectiva de apresentar reflexões sobre os impactos das mudanças constatadas no mundo do trabalho e como elas incidem sobre o cotidiano profissional, no documento a entidade se manifesta afirmando que por meio dele pretende apresentar

[...] alguns elementos para que as particularidades de cada espaço socio-ocupacional possam ser reconhecidas e debatidas entre os/as assistentes sociais, a fim de produzir planos de trabalho que possam atender às demandas do tempo presente e, ao mesmo tempo, implementar estratégias de defesa das atribuições e competências profissionais na oferta de serviços sociais à sociedade brasileira. (CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL, 2020, p. 3).

Partindo do pressuposto de que no contexto de uma sociedade de classes irreconciliáveis, essa modalidade de trabalho, o “teletrabalho ou trabalho remoto”, tem uma intencionalidade, ou seja, a de “intensificar a exploração pelo trabalho” e, ao mesmo tempo, “dificultar a organização

²² Disponível em: <http://www.cfess.org.br/arquivos/Cfess-ParecerJuridico05-2020-E-EPI.pdf>. Acesso em: 13 jul. 2020.

política da classe trabalhadora”, no documento o CFESS adverte sobre a insuficiência de respostas que se fixem no contexto pandêmico, tendo em vista que a realidade impõe pensar táticas de enfrentamento à intensificação da precarização das condições e relações de trabalho a médio e longo prazo. Nessa direção se afirma que a pandemia apenas

[...] acelerou o processo de entrada das Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs) no trabalho profissional de assistentes sociais, algo que já estava sendo gradualmente incorporado e vinha nos desafiando, diante das metamorfoses do mundo do trabalho. A introdução das TICs e dos meios remotos repercutiu nos processos de trabalho em que nos inserimos, na relação com outras profissões e trabalhadores/as, na relação com usuários/as e nas condições éticas e técnicas de trabalho, por exemplo, para trazer algumas das questões levantadas até o momento. (CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL, 2020, p. 2).

Na manifestação em comento, o órgão federal representativo da categoria dos assistentes sociais pondera e reafirma a importância da organização política da categoria, pois

O teletrabalho aparece como uma das novas configurações do mundo do trabalho e como uma tendência que parece estar no horizonte das lutas sociais deste e do próximo período, e que demanda uma agenda de debates e de organização coletiva sobre condições de trabalho, a natureza do trabalho desenvolvido, isonomia em relação ao trabalho presencial, saúde do/a trabalhador/a e qualidade dos serviços prestados à população. (CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL, 2020, p. 17).

Da análise apresentada no documento depreende-se que o teletrabalho não é algo novo na realidade profissional e tampouco na realidade da classe trabalhadora em geral, de modo que a crise sanitária contribuiu para que esta forma de uso da força de trabalho ganhasse mais visibilidade, impondo desafios ao conjunto da classe e ao da categoria. Ainda que predominantemente tenha sido adotado no âmbito do setor público, a literatura evidencia como o teletrabalho (ou o trabalho remoto

e o home office) tem sido assimilado em todos os setores econômicos com vistas a reduzir os custos do trabalho e corroborar o enfrentamento da queda tendencial das taxas de lucro.

Essa demanda do capital, no contexto brasileiro, foi incorporada decisivamente quando da realização da contrarreforma trabalhista, em 2017, momento no qual foi incluído no texto da CLT o Artigo 75-B e seguintes que regulam essa modalidade de trabalho. No referido dispositivo, o teletrabalho constitui a prestação de serviços preponderantemente fora das dependências do empregador, com a utilização de TICs que, por sua natureza, não se constituam como trabalho externo. Ainda no texto consolidado, no Artigo 62, inciso III, o legislador incluiu o teletrabalhador como um dos segmentos não protegidos pelo controle de jornada. Assim, o avanço tecnológico é considerado fundamental para viabilizar essa nova forma de uso da força de trabalho, mas desconsiderado quando se vislumbra mecanismos limitadores ao capital quanto ao tempo deste uso. Nesse sentido, a disponibilidade para as atividades do trabalho acaba por ser contínua, fazendo o trabalhador ser acionado a qualquer tempo e lugar.

Do mesmo jeito que o CFESS foi provocado pela categoria em nível federal, os CRESS também o foram. Numa simples pesquisa nos sites destas organizações é possível identificar um conjunto de iniciativas que vislumbraram responder às demandas dos profissionais frente à realidade laboral em tempos de pandemia. Dentre essas iniciativas podemos mencionar: a realização de pesquisas e enquetes sobre as condições de trabalho no contexto da crise sanitária; recomendações sobre as condições de trabalho; constituição de comitês de crise no âmbito das diferentes regiões; notas públicas e/ou técnicas sobre as competências e atribuições profissionais; parâmetros de atuação profissional; boletins de notícias com destaque para o referido contexto; realização de *lives*, webinar, videoconferências, plenárias e seminários virtuais com temas relacionados ao trabalho profissional e os desafios em face da pandemia; espaços de denúncias sobre violações do trabalho do assistente social vinculadas à pandemia; orientações sobre práticas de estágio e supervisão em serviço social para o período pandêmico; oficinas e outras atividades virtuais sobre o tema teletrabalho e/ou trabalho remoto e ensino remoto, dentre outras.

Parece importante que, para colocarmos luzes sobre o trabalho profissional realizado neste contexto de crise sanitária, nos ocupemos da análise de alguns dados empíricos que indiquem ou sinalizem para as condições concretas deste trabalho. Nos interessa, aqui, desenvolver reflexões sobre tais condições tomando como referência o trabalho profissional realizado na modalidade de teletrabalho, trabalho remoto ou home office no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), na esfera estatal.

O trabalho mediado por TIC no setor público: tendências observadas no âmbito do sistema único de assistência social

Os dados e informações apresentados a seguir foram coletados em diferentes fontes que vão desde notícias retiradas da rede mundial de computadores a partir de descritores previamente definidos (trabalho do assistente social e assistência social e pandemia, assistente social e assistência social e trabalho remoto, assistente social e assistência social e teletrabalho, assistente social e assistência social e home office, condições de trabalho do assistente social e assistência social e pandemia etc.) até materiais de pesquisas que nos foram cedidos, seja por outros pesquisadores ou por organizações autônomas, como o Fórum Estadual dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Sistema Único de Assistência Social de Santa Catarina (FETSUAS/SC).²³

Um primeiro aspecto a ser destacado nesta discussão é que a adoção do uso da força de trabalho por meio remoto nem sempre é suficientemente problematizado pelos próprios profissionais, especialmente quanto ao seu

²³ Nos referimos, aqui, ao levantamento realizado pelo FETSUAS/SC junto aos trabalhadores dos serviços que integram a política de assistência social para conhecer as condições e relações de trabalho no curso da pandemia, no âmbito desta política, nesta unidade da federação. A pesquisa foi organizada por meio dos integrantes da Coordenação Estadual e Executiva do referido fórum e realizada entre os meses de julho e agosto de 2020, por meio do formulário Google, obtendo a devolutiva de 362 instrumentais respondidos. Nessa pesquisa, por meio do Núcleo de Pesquisa Trabalho, Questão Social e América Latina, do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da UFSC, contribuimos, com o apoio de outros integrantes do referido núcleo (docentes e discentes), da reorganização dos dados, bem como da análise deles. No momento em que escrevemos este Artigo, o relatório da pesquisa está em fase de conclusão. Do conjunto de dados coletado extraímos da base bruta constante de uma planilha *Excel* os registros dos respondentes quanto ao trabalho remoto.

impacto na qualidade do trabalho em face da sua natureza e das demandas a ele afetas. Além disso, impactos sobre a forma de ser e de existir da própria classe trabalhadora também nem sempre são considerados. Assim, a realização do trabalho de maneira remota, analisado sem as mediações necessárias para compreendê-lo no contexto das atuais demandas do capital é, sim, uma alternativa avaliada positivamente por trabalhadores que atuam no âmbito da política de assistência pública, conforme resta evidenciado no excerto retirado da base de dados da pesquisa realizada por iniciativa do FETSUAS/SC:

“[A] gestão entende que com o uso de máscaras, álcool gel e distância para conversar com os usuários se faz suficiente e que o trabalho de casa ou revezamento pode prejudicar o andamento do serviço, o que discordamos já que temos formas de nos organizar e conseguir atender as demandas quase que em sua totalidade”.

Nessa direção e, por outro lado, percebe-se uma tendência a admitir e até mesmo preferir o trabalho remoto, tendo em vista a falta de segurança decorrente das precárias condições de trabalho e/ou deficiências na gestão da política devido à pandemia. Nessa perspectiva, os registros extraídos dos formulários da pesquisa desenvolvida pelo FETSUAS/SC, corroboram esta afirmativa:

“Cansaço extremo. Cobranças por números. Continuidade de um trabalho sem espaço físico adequado”.

“Falta de transporte dos bairros atendidos na unidade central. Aglomeração de pessoas na porta da unidade (atende muitos bairros com dificuldade de acesso ao serviço). Demora de EPIs para além da máscara. Momentos com excesso de atendimento presencial. Insegurança por falta de tomada de decisão da gestão. Insegurança devido às medidas adotadas pelo executivo municipal. (Não preventivas). Falta de testes quando em suspeita de contágio. Equipes sem nenhum treinamento para atender as demandas. Assistência Social como política pública essencial não compõe comitê da crise. Falta de treinamento para momentos de crise. Saúde mental dos trabalhadores abalados pela insegurança. Local de trabalho impróprio”.

“Sobrecarga de trabalho, executando funções em dois equipamentos, básica e média, equipes reduzidas, falta de orientação. A mobilidade tem sido a minha maior dificuldade, pois necessito do transporte público e este tem sido um fator de estresse e ansiedade”.

“Atender de porta aberta, por exemplo, por não ter disponível sala com ventilação”.

“[...] não houve nem diálogo com os trabalhadores sobre como funcionaria o trabalho a partir da pandemia! Cada profissional está se “virando” como pode e como “dá” conta”.

A resistência mencionada também se justifica pela falta de fornecimento ou insuficiência de Equipamentos de Proteção Individual por parte de gestores. Não raramente os profissionais tiveram que eles próprios assumirem essa responsabilidade para ampliar a segurança necessária para o desenvolvimento do trabalho, conforme indicam registros de formulários da pesquisa aqui referenciada:

“[Forneceram] sim, mas não o suficiente, precisei comprar por conta própria”.

“[Enfrentamos dificuldades com a] [s]obrecarga de trabalho, acúmulo de funções, suporte frágil da Gestão do SUAS local, insuficiência na oferta de EPIS, demora nos procedimentos de compra de insumos, EPIS, aparelhos telefônicos; saúde mental dos trabalhadores fragilizada, resistência da Gestão do SUAS e da Prefeitura Municipal em implementar o Plano de Contingência”.

“Principalmente em situações em que ficamos sem EPI (máscara) e álcool gel para realizar atendimentos. O dilema ocorreu em realizar em atendimentos sem condições adequadas ou ter que recusar atendimento em razão disso”.

Por outro lado, chama a atenção o fato de que a resistência por parte de profissionais em darem continuidade ao trabalho presencial no âmbito de uma política considerada essencial para a classe trabalhadora, exatamente porque é ela a mais afetada pelas consequências da crise sanitária, é também analisada criticamente: *“Existe uma resistência muito grande dos trabalhadores em colaborar com o todo e em se reconhecer como trabalhador de serviço essencial para atender as demandas urgentes da população”*.

Na mesma pesquisa realizada pelo FETSUAS/SC, outros assistentes sociais manifestaram entendimento de que a continuidade do trabalho deveria ocorrer com base no compromisso ético da profissão com a formulação de respostas às demandas dos usuários. Nem sempre, contudo, o processo de encobrimento das reais necessidades pelas demandas imediatas é analisado, o que indica um reforço à uma política de assistência social reduzida a benefícios eventuais. Isso, no entanto, não significa desconsiderar a importância desse tipo de recurso para a classe trabalhadora num momento de aprofundamento das desigualdades sociais. De todo modo, o processo de individualização dos “problemas” decorrentes da pandemia e a visão moralista sobre as estratégias de acesso a recursos por parte dos usuários da política de assistência social restam evidenciados nos registros da pesquisa em comentário:

“[...]principalmente no que se refere à falta de compromisso e comprometimento por parte de nossos usuários. Em especial à falta de caráter dos mesmos ao omitir fatos para se beneficiar dos auxílios oferecidos pela gestão e pelo governo federal”.

Ainda em relação às resistências ao trabalho presencial, vale destacar que as condições precárias e objetivas de trabalho ensejadoras dessas resistências no contexto pandêmico não são novas, conforme já assinalamos anteriormente. Contudo, diante da natureza do contexto vivido, inúmeros outros problemas relacionados ao trabalho ganham evidência, dentre os quais o adoecimento mental. Esse aspecto foi mencionado reiteradamente pelos trabalhadores no levantamento realizado por meio da iniciativa do FETSUAS/SC:

“Trabalhadores sobrecarregados e com ampliação de problemas afetos a saúde mental. Muitos trabalhadores afastados por pertencerem ao grupo de risco o que evidencia ainda mais a precariedade para atendimento digno aos usuários do SUAS”.

“Saúde mental dos trabalhadores tendo que trabalhar mesmo durante a pandemia ainda que em carga horária reduzida, mas com medo da contaminação [...]”.

A mesma questão é relatada por outros profissionais, conforme análise de material divulgado em outras fontes disponíveis na rede mundial de computadores:

“Penso que os profissionais do SUAS, que já eram desvalorizados anteriormente, estão ainda mais desvalorizados e desmotivados. Pois, com a demora no recebimento dos equipamentos necessários, expondo os profissionais ao risco, e as cobranças constantes de ‘eficácia e eficiência’, como se as situações atendidas pelo SUAS fossem apenas quantitativas, vem acontecendo um adocimento ainda maior dos profissionais da linha de frente. Não há nenhum suporte visando a qualidade de vida e a saúde mental destes.”²⁴

A pesquisa do FETSUAS/SC também apresenta importantes referências para o uso das TICs no cotidiano de trabalho dos assistentes sociais, ainda que realizado presencialmente no espaço institucional, conforme se constata no excerto que segue:

“Na maioria das vezes ocorre o contato presencial, mas também são realizados alguns atendimentos remotos”.

“Presencial e com app WhatsApp”.

“Essa semana [...] colocamos um anúncio na porta do CRAS com todos os nossos canais de atendimento solicitando agendamento, e estamos atendendo demandas via watts (sic!) institucional”.

Na realidade pesquisada, acompanhando inúmeros estudos sobre o tema, constata-se que o uso das TICs implica, do ponto de vista do trabalhador, um prolongamento ou extensão da sua jornada de trabalho por vezes não percebida por ele mesmo com vistas a atender demandas relacionadas ao trabalho. O registro de profissionais respondentes da pesquisa realizada pelo FETSUAS/SC suscita reflexões a este respeito:

²⁴ Depoimento de uma profissional que atua na política de assistência social do Município de Teixeira Soares, no estado do Paraná, constante dos registros da série *Com a palavra, Assistente Social na Pandemia*, de iniciativa do Conselho Regional de Serviço Social da 11ª Região. Disponível em: <http://www.cresspr.org.br/site/com-a-palavra-assistente-social-na-pandemia-nos-sentimos-ainda-mais-desvalorizados-as-e-desmotivados-as/>. Acesso em: 15 out. 2020.

“[estamos trabalhando de] [...] forma presencial somente, devido ao grande volume de trabalho, atuamos pessoalmente e via whats, famílias têm mantido contato direto, mesmo fora do horário de expediente, solicitando atendimento, orientação, encaminhamentos, dentre outros”.

O mesmo fenômeno foi constatado na enquête realizada pelo Núcleo de Estudos sobre Profissão e Instituição, vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, da Universidade Federal de Santa Catarina (NEPPI/PPGSS/UFSC).²⁵ De acordo com os registros dessa enquête os assistentes sociais, por exemplo, citam a

“Realização de parte do trabalho em casa via teletrabalho, tendo que utilizar dos instrumentos de trabalho do próprio servidor, como computador, internet, telefone. Outra parte do trabalho deve ser realizado presencialmente, trabalho em escala, cobrança para que seja usado WhatsApp como forma de comunicação, o que cria a sensação de ter e estar trabalhando mesmo que a carga horária e o expediente já tenham se encerrado no dia [...]”.

Em outras fontes de pesquisa identificadas na rede mundial de computadores esta realidade também é relatada por profissionais que atuam no âmbito da política pública de assistência social:

“O que mudou foi o uso intensivo do WhatsApp fora do horário de trabalho. Os profissionais utilizam tanto seu próprio equipamento quanto o da rede de atendimento. Também houve redução no número de profissionais, pois alguns foram afastados por fazerem

²⁵ Tratou-se de uma atividade coordenada pela Professora Simone Sobral Sampaio sobre “O fazer profissional em tempos de pandemia”, na qual os assistentes sociais respondentes deveriam gravar um vídeo curto enfatizando quais desafios a conjuntura da pandemia da Covid-19 apresentava no cotidiano de trabalho. A enquête foi realizada pelo Núcleo de Estudos e Pesquisa sobre Instituições, vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, em parceria com o Conselho Regional de Serviço Social da 12ª Região e do Comitê SUAS/SC-Covid-19: em defesa da vida.

parte do grupo de risco. Com isso, algumas vezes, desempenhamos atividades que não são atribuições da/do assistente social.”²⁶

“[...] passamos a ficar disponíveis o tempo todo, atentas ao noticiário, à liberação de novas portarias, para reorganizar os serviços no dia seguinte, fazendo reuniões fora do horário de trabalho.”²⁷

Além disso, como também se observa em situações que envolvem trabalhadores em regime de teletrabalho, trabalho remoto ou home office, os profissionais que permaneceram trabalhando presencialmente para responder às demandas de urgência e emergência no âmbito da política de assistência tiveram que dispor recursos tecnológicos próprios para dar consecução a suas ações, conforme se denota do excerto que segue: *“Uma das dificuldades encontradas no nosso trabalho é que temos disponibilizado nossos aparelhos de celular para fazermos atendimentos remotos para evitar contato presencial com os usuários”*.

Se do lado dos profissionais os equipamentos pessoais acabaram sendo usados para viabilizar o trabalho no curso da pandemia em virtude do não fornecimento das TICs pelos gestores da política de assistência social, por outro, a população usuária também enfrentou dificuldades de acesso tendo em vista que não possuem os recursos tecnológicos necessários e, tampouco, o domínio para acessar a vários serviços que passaram a funcionar somente de modo virtual. Essa situação foi registrada por profissionais respondentes da pesquisa realizada pelo FETSUAS/SC:

“Para o momento da pandemia a maior demanda é auxílio emergencial (usuários não têm celular para solicitar) e auxílio alimentação (usuários vêm até o CRAS ou ligam para solicitar)”.

²⁶ Depoimento de uma assistente social da Prefeitura Municipal de Foz do Iguaçu, no estado do Paraná, que atua no serviço de acolhimento institucional para mulheres que estão em situação de violência doméstica e de risco de morte, constante dos registros da série *Com a palavra, Assistente Social na Pandemia*, de iniciativa do Conselho Regional de Serviço Social da 11ª Região. Disponível em: <http://www.cresspr.org.br/site/algumas-vezes-temos-desempenhado-funcoes-que-nao-sao-de-assistente-social/>. Acesso em: 15 out. 2020.

²⁷ Depoimento de uma assistente social da Prefeitura Municipal de Campo Mourão, no estado do Paraná, que atua na gestão do SUAS e no atendimento socioassistencial, constante dos registros da série *Com a palavra, Assistente Social na Pandemia*, de iniciativa do Conselho Regional de Serviço Social da 11ª Região. Disponível em: <http://www.cresspr.org.br/site/tem-sido-dias-muito-intensos-exigindo-agilidade-para-fazer-transferencia-de-recursos-e-organizar-os-servicos/>. Acesso em: 15 out. 2020.

“Famílias sem acesso e conhecimento de internet, falta de acessibilidades das delegacias, INSS, auxílio emergencial do governo federal por meios eletrônico, falta de celular. Falta de resposta do poder judiciário, sem acesso à defensoria pública”.

“O desemprego que já era enorme aumentou mto (sic!). A demanda por benefício eventual de alimentação é imensa e continua sem perspectiva de melhoras. O auxílio emergencial não contemplou de fato todos que precisam e a falta de acesso à internet, computador e celular cria uma demanda de ida ao CRAS para que os técnicos façam isso pois senão não tem acesso (a mesma coisa aconteceu com a ‘informatização’ do INSS)”.

Do conjunto dessas informações, o que se denota é que o uso das TICs foi elemento essencial para viabilizar, em grande parte, a continuidade dos serviços da política de assistência social no contexto da crise sanitária, tanto quando o trabalho era realizado presencialmente como quando realizado pela via remota. No material sintetizado em face da enquete realizada durante a pandemia pelo NEPPI/PPGSS/UFSC, esta questão também restou evidenciada:

“Devido aos serviços da rede estarem paralisados, ou com redução de carga horária, bem como atendimentos via internet que obrigam os usuários a baterem foto com documento para comprovação de identidade, por exemplo, essa demanda chegou ao CRAS, que não dispõe de aparelho celular para auxiliar em tal encaminhamento, tampouco possui rede wi-fi”.

Em relação à forma de cumprimento da jornada de trabalho por parte dos profissionais do SUAS/SC no curso da crise pandêmica, de acordo com as informações coletadas na pesquisa do fórum supracitado, esta variou muito de acordo com os indicadores de contágio. No início houve uma tendência de fechamento dos equipamentos e interrupção dos serviços, situação na qual aos trabalhadores foram concedidas férias (compulsórias em muitos casos) e adiantamento de folgas. Essa dinâmica marcada pela incerteza e, muitas vezes, pela ausência de diretrizes de atuação por parte de gestores, foi registrada por profissionais respondentes da pesquisa realizada pelo FETSUAS/SC:

“Não autorizaram teletrabalho e escalas, estando colegas de risco em férias ou licença”.

“[...] atualmente as equipes estão trabalhando com a carga horária normal respectiva à função e contrato dos funcionários. No período que iniciou a pandemia houve fechamento total dos serviços conforme Decreto municipal e estadual. Em meados de abril as equipes retornaram com horário reduzido e revezamento de funcionários. Em meados de maio houve retorno normal da carga horária de trabalho”.

Na enquete realizada pelo (NEPPI) e que, aqui, já fizemos referência, essa variação da forma como os profissionais passaram a desenvolver suas atividades também foi constatada:

“Com o início da pandemia foram feitas mudanças no processo de trabalho e remanejamento de profissionais para variados locais: Regime de teletrabalho; Plantões por escala para entrega de Benefício Eventual de cesta básica; Redução de equipes (férias, licenças, afastamentos por saúde); Remanejamento da equipe para outro CRAS do município; E finalmente, atendimento no equipamento de lotação de origem”.

Conforme se constata no excerto anterior, dada a natureza de essencialidade da política, para que os serviços não sofressem solução de continuidade, novas estratégias de gestão foram adotadas, dentre as quais a escala de trabalho, combinando atividades realizadas presencialmente com aquelas realizadas remotamente. Os excertos retirados do banco de dados da pesquisa do FETSUAS/SC mostram um pouco dessas tendências:

“Revezamento de técnico nos setores que há dois servidores, assim reveassem entre período matutino e vespertino. Tem servidor que não é do grupo de risco, mas está fazendo home office”.

“Parcialmente (entre presencial e em casa), jornada de trabalho reduzida em 1 hora. Em casa quinzenalmente 01 turno da semana”.

“No início da Pandemia foi realizado um revezamento para ATENDIMENTO PRESENCIAL das famílias e usuários/as do SUAS, porém, houve uma mudança e voltamos a trabalhar na escala

antes da pandemia. Nessa escala não revezamos entre os técnicos, todos vêm conforme a agenda antes da pandemia”.

“Na maioria das vezes ocorre o contato presencial, mas também são realizados alguns atendimentos remotos”.

Os registros da mesma fonte mostram que se a estratégia de escalas ou revezamento para o cumprimento das jornadas de trabalho com vistas à manutenção dos serviços foi uma opção, o agravamento dos efeitos da pandemia fez com que o número de usuários a buscar a estrutura do SUAS também aumentasse, requerendo a presença dos profissionais em seus postos de trabalho para atender as demandas apresentadas. Essa necessidade é evidenciada nos extratos que seguem:

“Sem revezamento, número insuficiente de funcionários, setor funcionando e atendendo normalmente demanda espontânea na recepção, e agendando outros por telefone”.

“Em função de muita demanda nos CRAS, as equipes dos CREAS fazem parte de seu trabalho presencial neste equipamento da básica. Inicialmente foi como uma “convocação”, no momento atual o servidor pode optar se continua dando suporte à básica ou se realiza todos os dias de trabalho presencial junto ao CREAS”.

“A gestão sinalizou que a demanda é grande para realizar revezamento entre os profissionais. Outro argumento da gestão é que o município não tem técnico o suficiente para realizar revezamento, sendo dois assistentes sociais e dois psicólogos na proteção social básica”.

“Não tem equipe mínima, revezamento gera acúmulo de trabalho, população procura bem mais que normal”.

Especificamente em relação à adoção do trabalho remoto, teletrabalho ou home office, (de maneira exclusiva ou não), os dados da pesquisa do FETSUAS/SC informam que a sua adoção ensejou alguns critérios, dentre os quais a localização ou não do trabalhador no grupo de risco, ainda que esta não tenha sido uma regra. Os excertos a seguir apresentados mostram essa tendência:

“Em teletrabalho em função de ter filho em idade escolar”.

“Por estar gestante e por isso grupo de risco fui transferida do Serviço de Acolhimento em Famílias Acolhedoras para o Serviço de Vigilância Socioassistencial, onde posso fazer meu trabalho em home office”.

Conforme já pontuamos, ao adotarem essa modalidade de trabalho no âmbito da gestão pública da política de assistência social, muitos empregadores deixaram de garantir as condições mínimas para a sua realização, sendo estas patrocinadas pelos próprios trabalhadores. Na realidade pesquisada por meio do levantamento do fórum aqui mencionado, 69% dos respondentes afirmaram que os municípios adotaram fluxos para a realização do teletrabalho, trabalho remoto ou home office, porém, destes 46,5% disseram que não foram fornecidos os recursos necessários para a sua realização. Outros 31% afirmaram que os gestores sequer definiram fluxos para o cumprimento da jornada de trabalho pela via remota. No excerto a seguir apresentado essa realidade resta evidenciada:

“A prefeitura não disponibilizou recursos (internet, celular ou chip, notebook, cadeiras) para o teletrabalho. Houve momentos que usei meu celular particular para contatar usuários. Além de usar meus recursos, exponho meu número [...]. Quando solicitamos celular ou chip, foi argumentado que para fins de ligação e vídeo chamada, devemos realizar trabalho presencial. Além disso, a [nome da instituição] disponibilizou apenas um aparelho celular para todos os profissionais do CREAS em um município de porte grande”.

Ademais, a sobrecarga de trabalho que, por vezes, pode não ser percebida imediatamente pelos trabalhadores foi mencionada pelos profissionais do SUAS/SC que participaram do levantamento feito pelo FETSUAS/SC:

“Muitas informações para leitura, demandas do MP solicitando informações sobre procedimentos que o Município adotou na pandemia, participações em reuniões via web em horários que fica difícil participar”.

Não raramente os profissionais que realizam suas atividades de forma remota reforçam a perspectiva produtivista institucional, evidenciada no contexto da crise pandêmica. A intervenção mediada pelas TICs evita deslocamentos e otimização do tempo, mas por outro lado pode interferir sobre o resultado do trabalho, conforme se denota do excerto da pesquisa realizada por iniciativa do FETSUAS/SC a seguir apresentado:

“Quando você auxilia o idoso, presencialmente, durante o atendimento, é possível se observar as falas, os gestos, no entanto, por telefone, tal análise é dificultada. Ao mesmo tempo, com toda essa situação de isolamento em razão da pandemia, muitos idosos estão conseguindo se abrir mais [...]. Alguns já não residem mais em nosso município, outros, infelizmente, nos deixaram, e o trabalho remoto através desses meios de comunicação tem ajudado bastante. [...] Tem mês que eu consigo atender remotamente 50 idosos, sendo que a média mensal é de 35 atendimentos”²⁸

Por outro lado, há quem reconheça que o teletrabalho, trabalho remoto ou home office corrobora a invisibilização do que, de fato, faz o profissional de serviço social, haja vista que o que ganha destaque são os procedimentos burocráticos definidos institucionalmente. Além disso, as implicações dessa modalidade de trabalho também não passam despercebidas e tampouco são dissociadas das lutas mais amplas da classe trabalhadora.

Esse conjunto de questões nos permite apontar um cenário que, a despeito de indicar uma tendência em relação à forma de uso da força de trabalho pela via remota também no âmbito do setor público, nos permite problematizar inúmeras questões enfrentadas pelos trabalhadores no momento presente no qual esta modalidade de contrato já é realidade e, cuja adoção, foi acelerada pelo contexto pandêmico. O desafio que se põe ao conjunto dos trabalhadores e, particularmente ao conjunto

²⁸ Excertos retirados da matéria jornalística intitulada “Assistência remota gera resultados positivos para idosos do CCI”, publicada no site da Prefeitura de Aracruz, no estado do Espírito Santo. Disponível em: <http://pma.es.gov.br/noticia/88828/>. Acesso em: 15 out. 2020.

da categoria dos assistentes sociais, é compreender criticamente quais as implicações dessa forma de uso da força de trabalho mediada pelas TICs, tanto nas questões afetas às conquistas históricas de proteção do trabalho, como sobre os processos de organização política da classe trabalhadora em sua totalidade. Trata-se de uma tendência mundial²⁹ que apresenta desafios similares para a classe trabalhadora em diferentes contextos geográficos e políticos, mas que, certamente, exigem uma problematização profunda para identificar as particularidades próprias das economias periféricas, como é o caso do Brasil.

Considerações finais

As intensas transformações promovidas pelo uso combinado das tecnologias digitais, físicas e biológicas têm impacto direto sobre o conteúdo do trabalho e sobre a constituição da classe trabalhadora, bem como sobre seus processos organizativos e sobre suas relações com o capital.

A desproteção social de contingentes cada vez mais significativos de trabalhadores é a característica central destes tempos marcados pelo uso da força de trabalho mediado pelas TICs, com vistas a assegurar os processos de acumulação em patamares cada vez mais elevados por meio da intensificação (mais disfarçada) da extração do valor.

No Brasil, a adoção de novas formas de contratos de trabalho, viabilizadas essencialmente pelo uso das TICs, ganhou evidência no contexto da contrarreforma trabalhista de 2017 que, dentre outras “inovações”, regulou o chamado teletrabalho. Essa modalidade de trabalho, embora recentemente regulada, já era uma prática recorrente, inclusive no âmbito do serviço público, seguindo tendências internacionais, conforme aqui procuramos demonstrar.

²⁹ Nesse sentido, dados interessantes sobre o teletrabalho dos assistentes sociais em Portugal, por exemplo, podem ser consultados em: <https://tvi24.iol.pt/sociedade/coronavirus/covid-19-servico-social-em-teletrabalho-pode-potenciar-situacoes-de-risco>. Acesso em: 8 nov. 2020.

O contexto da crise sanitária decorrente da pandemia da Covid-19, assim, apenas precipitou a ampliação do teletrabalho, do trabalho remoto e do home office, colocando à categoria dos assistentes sociais que atuam na esfera estatal, por exemplo, inúmeros desafios, adaptações, dúvidas, ansiedade, medos e questionamentos a respeito do seu uso.

A questão central a destacar, com base nos dados e informações aqui trabalhados, é a necessidade de analisar criticamente esse fenômeno, de maneira a identificar o que é próprio de uma conjuntura e o que pode ser uma característica presente doravante no mercado de trabalho, com importantes impactos sobre os resultados das intervenções do assistente social em face das necessidades da classe trabalhadora que se apresentam como demandas no cotidiano institucional.

Com base na teoria social crítica nos alinhamos àqueles que entendem que a crise sanitária não é a gênese dos processos de intensificação da precarização da vida e do trabalho, mas, sim, um elemento adicional aos efeitos perversos da crise do capital sobre a classe trabalhadora. Não é possível, portanto, pensar “que tudo é uma questão de prevenção”, tampouco que as velhas e novas demandas que se localizam “na sombra da pandemia” (TRUELL; CROMPTON, 2020) podem ser dissociadas das determinações e da lógica da produção capitalista.

Sob o ponto de vista do projeto ético e político do serviço social brasileiro, nos parece inconcebível assimilar o discurso e as estratégias hegemônicas que visam colocar novamente sobre os ombros da classe trabalhadora os ônus das crises mencionadas.³⁰

³⁰ Diferentemente do que se pode concluir pelas declarações de Rory Truell para quem “*For social work today, there is an opportunity to move from the recently imposed role of picking up the debris at the bottom of the cliff, to its original role of building fences at the top — preventing disaster through work supporting communities to support themselves*” (TRUELL; CROMPTON, 2020, p. 3). “Para o trabalho social hoje, há uma oportunidade de mudar do papel recentemente imposto de recolher os destroços no fundo do precipício, ao seu papel original de construção de cercas no topo — evitando desastre através do trabalho de apoio às comunidades para apoiar si mesmas” (TRUELL; CROMPTON, 2020, p. 3, tradução nossa).

Referências

ANTUNES, R. *O privilégio da servidão: o novo proletariado de serviços na era digital*. São Paulo: Boitempo, 2018.

BOREAU OF LABOR STATISTICS (BSL). *The employment situation*, September 2020. News release. Washington: U.S. Department of labor (DOL), October 2020.

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal. Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital. Novas regras de teletrabalho na administração pública federal. Brasília: Ministério da Economia, 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/centrais-de-conteudo/apresentacoes/2020/julho/apresentacao-teletrabalho.pdf/view>. Acesso em: 6 out. 2020.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL (CFESS). *Teletrabalho e teleperícia: orientações para assistentes sociais no contexto da pandemia*. Brasília: CFESS, 2020. Disponível em: <http://www.cfess.org.br/arquivos/Nota-teletrabalho-telepericiacfess.pdf>. Acesso em: 5 ago. 2020.

FÓRUM DE TRABALHADORES E TRABALHADORAS DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE SANTA CATARINA. *Banco de dados da pesquisa sobre as condições e relações de trabalho dos(as) profissionais do SUAS/SC no contexto da crise sanitária decorrente da pandemia da Covid-19*. Florianópolis: FETSUAS, 2020.

FUNDAÇÃO INSTITUTO DE ADMINISTRAÇÃO. *Indústria 4.0: o que é, consequências, impactos positivos e negativos [Guia Completo]*. Disponível em: <https://fia.com.br/blog/industria-4-0/#:~:text=Ind%C3%BAria%204.0%20%C3%A9%20um%20conceito,em%20produtos%20de%20valor%20agregado>. Acesso em: 17 jun. 2020.

JAPPE, A. *et al. Capitalismo em quarentena: notas sobre a crise global*. São Paulo: Editora Elefante, 2020.

LORENZ, M. *et al. Indústria 4.0: o futuro da produtividade e do crescimento nas indústrias de manufatura*. Boston/Massachusetts: BCG – The Boston Consulting Group, 2015. Disponível em: https://image-src.bcg.com/Images/Industry_40_Future_of_Productivity_April_2015_tcm9-61694.pdf. Acesso em: 12 out. 2020.

MARX, K.; ENGELS, F. *O manifesto do Partido Comunista*. São Paulo: Boitempo, 2005.

MARX, K. *O capital: crítica da economia política* [Livro I – O processo de produção do capital]. São Paulo: Boitempo, 2013.

MROSS, H. *Implantação de projeto-piloto de teletrabalho na coordenação-geral de informática da secretaria da previdência*. Brasília: Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), 2016. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/2466/1/Henry%20Mross.pdf>. Acesso em: 5 nov. 2020.

RADZIWON, A. *et al.* The smart factory: exploring adaptive and flexible manufacturing solutions. *Procedia Engineering*, 69, p. 1184-1190, ScienceDirect (Elsevier). Wien/Austria: DAAAM International Vienna, Vienna University of Technology – Institute for Production Engineering and Photonic Technology (IFT), 2014. Disponível em: <https://reader.elsevier.com/reader/sd/pii/S1877705814003543?token=1C30203486F74051AF937AAAAC39227914BB30D87CE797A71D6CDCDE527312D1A58C79D5D698CBFD099D56D1E25B532F>. Acesso em: 12 out. 2020.

SAMPAIO, S. S. *et al.* *O fazer profissional em tempos de pandemia: que desafios a conjuntura da Covid apresenta para o seu cotidiano* [banco de dados]. Florianópolis: NEPPI, 2020.

SCHWAB, K. *A quarta revolução industrial*. São Paulo: Edipro, 2018.

TRUELL, R.; CROMPTON, S. *To the top of the cliff: how social work changed with Covid-19*. Rheinfelden, Suíça: International Federation of Social Workers – IFSW, 2020. Disponível em: <https://www.ifsw.org/product/books/to-the-top-of-the-cliff-how-social-work-changed-with-covid-19/>. Acesso em: 9 nov. 2020.

WALLACE, R. *Pandemia e agronegócio: doenças infecciosas, capitalismo e ciência*. São Paulo: Editora Elefante/Igra Kniga, 2020.

CONTRARREFORMAS E PRECARIZAÇÃO DAS CONDIÇÕES DE TRABALHO: IMPACTOS NA FORMAÇÃO PROFISSIONAL

Ana Maria Baima Cartaxo

Denise Aparecida Michelute Gerardi

Introdução

Este artigo foi elaborado com base em um estudo bibliográfico e documental, por meio do qual pretendemos discutir a crise do sistema capitalista internacional agravada pela Covid-19 em sua particularidade brasileira, no que tange aos ajustes estruturais expressos na precarização das condições de trabalho do assistente social e seu impacto na formação profissional, no período compreendido entre 2016 e 2020, quando ocorre o golpe parlamentar e se estabelece um governo de ultradireita.

A década de 1970 é marcada pela crise do sistema capitalista dos países centrais, provocada pela superprodução, e adentrou no século XXI como a crise do mercado financeiro, especificamente a partir de 2008, ao implodir o epicentro desse mercado, os Estados Unidos. Destarte os organismos internacionais — Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial (BM) e Organização Mundial do Comércio (OMC) —, agências desse capitalismo central, têm imposto aos países em desenvolvimento, como o Brasil, ajustes estruturais como forma de financiar a dívida desses países sob a dominância do capital financeiro e dos capitalistas, por meio da liberalização e desregulamentação dos mercados e Estados nacionais, ao mesmo tempo em que o mundo democrático muda de rota e abre espaço para o surgimento de governos de ultradireita com perfis profotascistas, reacionários e conservadores, incluindo a América Latina e particularmente o Brasil.

Mészáros (2011) esclarece que, apesar de as crises serem inerentes ao funcionamento do sistema capitalista, esta crise diferencia-se por ser fundamentalmente estrutural devido ao seu caráter universal — não estando restrita a uma esfera ou ramo de produção; por ter amplitude global —, não limitada a um grupo de países; e ser permanente. Mészáros afirma que “[...] uma crise estrutural afeta a totalidade de um complexo social em todas as relações com suas partes constituintes ou subcomplexos, como também a outros complexos aos quais é articulada” (MÉSZÁROS, 2011, p. 796).

Wolf (apud CHOMSKY, 2020, p. 2) adverte que o ocidente está enfrentando uma crise que “será terminal”, “rumo à extinção”. Vivemos hoje ameaças globais pela guerra nuclear, catástrofes ambientais, a pandemia e a deterioração da democracia. E complementa que estamos entrando em nova era geológica, o antropoceno, “em que as atividades humanas estão expropriando o meio ambiente” (CHOMSKY, 2020, p. 2). Para o autor, vivenciamos um capitalismo selvagem que expropria os direitos sociais e o legado humanista conquistados a partir da revolução francesa do século XVIII. Isso tem provocado uma clivagem cada vez mais acentuada entre os super-ricos do planeta e os miseráveis. O mesmo autor localiza o início de “grande parte dessa perversidade” (CHOMSKY, 2020, p. 4) no neoliberalismo que há 40 anos vem provocando essa devastação planetária iniciada por Reagan e Thatcher, que atacaram preliminarmente o movimento trabalhista, alvo primordial em prol da supremacia cada vez maior das classes abastadas.

No momento atual de crise agravada pela pandemia da Covid-19, o resultado tem sido uma descomunal desigualdade na qual a Oxfam (2020) chama a atenção. Segundo o relatório da mesma nos Estados Unidos, os 10% mais ricos dos americanos percebem 89% de todas as ações de empresas, ao mesmo tempo em que os 50% mais pobres não abarcam 1% das mesmas. No Reino Unido, os 10% mais ricos possuem 46% de toda a riqueza previdenciária, ao passo que os 10% mais pobres têm menos de 1%. Na França, as participações acionárias tornaram-se mais concentradas a partir da crise financeira mundial, quando o número de acionistas ricos cresceu 54%. De outro lado, os sul-africanos negros têm somente 23% das ações das 100 maiores empresas do país, mas constituem 80% da sua população. “Apenas 11,6% dos bilionários

globais são mulheres. Só os bilionários dos Estados Unidos detêm 36% da riqueza dos bilionários globais” (OXFAM, 2020, p. 18).

A Oxfam (2020) acrescenta que no estudo realizado as empresas priorizam o pagamento dos acionistas e os altos executivos como os CEOs, enquanto reduzem salários dos trabalhadores ou os demite.

Na América Latina e Caribe os super-ricos tiveram um crescimento de sua fortuna em US\$ 48,2 bilhões, correspondendo a um terço total dos países dessas regiões, enquanto 52 milhões de pessoas poderão cair na pobreza e 40 milhões poderão perder seus empregos, o que significa segundo esse mesmo relatório “um retrocesso de 15 anos” (OXFAM, 2020a, p. 3).

No Brasil, o patrimônio dos 42 bilionários passou de US\$ 123,1 bilhões (R\$ 629 bilhões) para US\$ 157,1 bilhões, (R\$ 839,4 bilhões) com um aumento de R\$ 177 bilhões no decorrer da pandemia (G1, 2020).

Em paradoxo, conforme a Organização Internacional do Trabalho (OIT), com a Covid-19 a região da América Latina e Caribe contabilizam 41 milhões de desempregados e o Banco Mundial prevê que 50 milhões de latino-americanos ficarão na pobreza absoluta (G1, 2020).

Segundo relatório da Oxfam (2020, p. 5),

[...] mais de 800.000 pessoas perderam suas vidas em decorrência da doença. Estima-se que 400 milhões de pessoas, a maioria mulheres, perderam seus empregos. Até meio bilhão de pessoas poderá ser empurrado para uma situação de pobreza até a pandemia acabar. (OXFAM, 2020, p. 5).

A catástrofe delineada por autores como os citados e outros como Harvey (2012) é emoldurada por uma crise da democracia em várias regiões. Na Europa, a política antidemocrática de Orbán, na Hungria; nos Estados Unidos o Trump que ameaçou extinguir a democracia e tem empreendido o descontrole das armas e o seu desenvolvimento ao lado da destruição do meio ambiente, metas que têm sido copiadas e seguidas no Brasil, pelo atual governo de Bolsonaro, sem falar dos ataques antidemocráticos à Venezuela e à Bolívia.

Assim posto, este artigo está estruturado, além da Introdução e das Considerações Gerais, em três seções. A primeira seção discorre sobre os principais ajustes estruturais das contrarreformas no contexto dos governos de 2016-2020, emoldurados pela redução da democracia e, portanto, dos

direitos sociais no contexto do ultraliberalismo e de marcas reacionárias, conservadoras. Na seção dois tratamos da precarização das condições de trabalho, a partir da contrarreforma trabalhista do governo Temer para os trabalhadores de forma geral e, particularmente, com relação ao assistente social, como integrante dessa classe. E na seção 3 discutimos o impacto desses ajustes para a formação profissional do assistente social.

Pretendemos com este trabalho contribuir com os profissionais assistentes sociais no sentido da constituição de estratégias de enfrentamento e abrir espaço para pesquisa nesse sentido.

O ajuste estrutural das contrarreformas brasileiras (2016-2020)

Diante do contexto internacional mencionado, no Brasil se desenvolveu um processo antidemocrático que resultou com o golpe “pseudolegal” de 2016, “constitucional” e “institucional” (LÖWY, 2019, p. 1), semelhante ao que ocorreu em Honduras e no Paraguai. Segundo Löwy esse procedimento constitui “a nova estratégia das oligarquias latino-americanas” (2019, p. 1).

O mesmo autor considera que a classe capitalista financeira, industrial e agrícola brasileira descontente com as concessões ocorridas almejava o poder total. Para ele, citando Marx, ao referir-se aos 18 de Brumário, os acontecimentos históricos se repetem duas vezes: como tragédia, que foi o que ocorreu no golpe de 1964, e como farsa ao reportar ao golpe de 2016. Pondera como ponto comum desses dois golpes o “ódio à democracia” (LÖWY, 2019, p. 2). O Golpe de 2016 foi patrocinado por parlamentares não partidários conhecidos como a “bancada do BBB”.¹ E de outro lado, por parlamentares partidários reacionários e conservadores, que entre eles teve relevância o então deputado Jair Bolsonaro.

¹ BBB refere-se a: Bala — segmento que agrega policiais militares, esquadrões da morte e milicianos privados; Boi — formado por criadores de gado e grandes proprietários de terras; e Bíblia — composta de neopentecostais, integristas, homofóbicos e misóginos.

O rápido governo Temer (2016-2018), embora com uma total ausência de legitimidade (apenas 2% da população declararam votar nele), teve como horizonte do seu governo o plano do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) “Uma Ponte para o Futuro”. E delineou como metas principais de seu governo as contrarreformas trabalhista, previdenciária, educacional e o congelamento dos gastos em políticas sociais, além de um ataque vigoroso ao Estado via privatizações.

A pretensão de contrarreforma previdenciária se deu pela Proposta de Emenda Constitucional, PEC n. 287 de 14 de dezembro de 2016, na qual constava a extinção ou redução, de vários direitos previdenciários em uma clara desconstrução dos preceitos constitucionais e mesmo assim incompletos de 1988. Não finalizou em face da ilegitimidade do seu governo e do cenário com a proximidade das eleições de 2018. Essa proposta foi adotada e “aperfeiçoada” no governo Bolsonaro, que a realizou através da Lei n. 103, de 12 de novembro de 2019, na qual reduz direitos, extingue aposentadoria por contribuição aliado à idade mínima para a aposentadoria; aumenta o tempo de contribuição para a aposentadoria dos homens e a idade para mulheres; imprime e reduz regras para acesso à pensão por morte e tem como um dos princípios demolidores da previdência pública a desconstitucionalização.² Além de privatizar os benefícios não programados (auxílio-doença, pensão por morte, auxílio-reclusão etc.).³

O congelamento dos gastos sociais por 20 anos (Emenda Constitucional n. 95 de 15 de dezembro de 2016), contraditoriamente, vai de encontro ao próprio movimento da sociedade capitalista, que para sua reprodução e ampliação demanda ao Estado gastos sociais — assistência, saúde, educação, previdência para a reprodução da classe trabalhadora, legitimação e atenuação dos conflitos sociais indispensáveis à própria democracia liberal. Segundo Trindade (2020), essa emenda acarretará profunda crise estrutural da economia. E concluímos, da desordem social quando o mesmo autor enfatiza que

² Por meio desse dispositivo várias mudanças deixam de ser realizadas por Emendas Constitucionais, que exigem discussão e votação em dois turnos em cada casa do Congresso. Sua aprovação ocorre se obtiver três quintos dos votos: deputados (308) e senadores (45). As alterações passaram a ser por leis complementares, processo simplificado de mudanças de leis.

³ Para melhores esclarecimentos consultar a Lei n. 103, de 12 de novembro de 2019.

[...] a segunda consequência será a destruição do próprio tecido social, inclusive atingindo os aspectos de hegemonia e controle, enveredando por uma disputa centrada no uso da violência e do aparato militar repressivo, porém sem nenhuma perspectiva de equacionamento ou solução favorável a um arranjo que organize a sociedade, em outras palavras se institui a barbárie. Assim, mesmos para os fáusticos senhores do capital a grotesca EC 95/16 é uma espada colocada sobre suas nuças bestiais. (TRINDADE, 2020).

Nessa mesma direção identificamos as metas de privatizações. Entre elas destacamos a Eletrobrás e a limitação da exploração em partilha ou não do pré-sal, que já era de 30% (Projeto de Lei n. 4567/2016)⁴ em uma atitude concretamente integrista do nosso patrimônio e soberania nacional. A justificativa com relação a essa exploração do pré-sal era de que por ser estatal não tinha condições tecnológicas, argumento contestado por Rodrigues (2016) quando se refere à Petrobrás como “[...] a empresa petrolífera com o maior domínio de tecnologia própria para a exploração do petróleo, do gás em águas profundas”. Segundo o mesmo autor a produção da petrolífera passou de 41 mil barris, em 2010, para 500 mil, em 2014, alcançando 1 milhão de barris, em 2016 (RODRIGUES, 2016). O que está em jogo é a geopolítica estratégica dos países e corporações estrangeiras hegemônicas em prol do capital financeiro.

Condecora esse desmonte do Estado brasileiro a PEC n. 32, de 03 de setembro de 2020, que trata da proposta de reforma administrativa, justificada pelo ministro Paulo Guedes como necessária, uma vez que segundo o mesmo acarretará em uma economia de “R\$ 300 bilhões em 10 anos” (DIEESE, 2020) e também em razão do “baixo salário” do alto escalão da administração pública, atualmente de R\$ 32.293,32, ao mesmo tempo em que a proposta extingue direitos e benefícios dos servidores públicos e aumenta a meritocracia. Entre os demais requisitos explícitos

⁴ Esta PL substitui a Lei n. 12.351/10 quando estabelece a responsável pela operação de todos os blocos do pré-sal sob o regime de partilha de produção. O que significa que a empresa que vencer o leilão deve constituir para exploração com a Petrobrás e com a Pré-Sal Petróleo S. A. (PPSA) (CARTA CAPITAL, 02 ago. 2016).

nessa PEC⁵ assinalamos: a extinção do Regime Jurídico Único (RJU), instituição de cinco vínculos distintos entre os quais o contrato por tempo determinado, por experiência e a criação do cargo de liderança e assessoramento. Além disso, prevê a facilitação de privatizações, ampliação do poder do Executivo, limita a ação organizativa e sindical dos servidores, possibilita a rotatividade, a terceirização e abre espaço para uma maior corrupção. Ao flexibilizar preceitos Constitucionais, precariza ainda mais as relações de trabalho dos mesmos servidores, comprometendo a prestação de serviços gratuitos à população.

Esses ajustes de austeridade, expressos nas contrarreformas expostas e demais⁶ são propagados ideologicamente no Brasil como imprescindíveis sacrifícios à sociedade como todo, em prol do desenvolvimento econômico. O pretenso “excesso intervencionista do Estado” (grifo nosso) considera apenas os gastos sociais, quando o crivo da questão está no pagamento da dívida externa. A mesma com altas taxas de juros e amortizações encontra-se no patamar de 1,038 trilhão em 31 de dezembro de 2019 (AUDITORIA CIDADÃ DA DÍVIDA PÚBLICA, 2020).

Conforme Rossi e Dweck (2018, p. 83), “[...] em média um ajuste de 1% do PIB está associado a um aumento no coeficiente de Gini do rendimento disponível de cerca de 0,4% a 0,7% nos dois anos seguintes”. Além disso, abre espaço para desonerações das empresas e compromete a qualidade dos serviços públicos prestados à população.

Na próxima seção abordaremos a precarização das condições de trabalho do assistente social decorrentes dessas contrarreformas de modo geral e, particularmente, da trabalhista, que acontecem desde o golpe de 2016 e se estendem mais amplamente no governo Bolsonaro (2018-2020) ao reduzir o Estado ao mínimo para o social.

⁵ Para maiores esclarecimentos consultar a PEC – 32 de 03/09/2020 e as análises críticas do DIEESE. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/evento/2020/jornadaNacionalDebates2020Reforma.pdf>. Acesso em: 20 out. 2020.

⁶ A contrarreforma trabalhista, Lei n. 13.467, de 13 de julho de 2017, e as contrarreformas educacionais como a Escola sem Partido e o Future-se (esse já no governo Bolsonaro) serão abordados nas seções seguintes deste artigo.

O projeto neoliberal e o ordenamento da globalização financeira, de acordo com Faermann (2015), são as estratégias utilizadas para controle da crise mundial do sistema capitalista. Crise esta que trouxe mudanças no modo de produção e de acumulação desse sistema, ocasionando profundas alterações no mundo do trabalho e intensa instabilidade econômica.

Na particularidade do mundo do trabalho, os resultados desse cenário foram devastadores. Expandindo a acumulação, a centralização do capital amplia as transformações qualitativas na composição técnica do capital, levando a um crescimento de sua parte constante em relação à sua parte variável, reduzindo, desse modo, a demanda relativa de trabalho. Assim, o desemprego e a precarização do trabalho foram/são efeitos concretos desse processo, constituindo-se não apenas como alavanca da acumulação capitalista, mas como condição à sua manutenção. (FAERMANN, 2015, p. 131).

Faermann (2015) relata que no Brasil esta nova etapa do capitalismo aprofundou e reconfigurou a precarização do trabalho. Mesmo em graus distintos, os trabalhadores foram afetados de maneira geral e os direitos sociais não foram garantidos, expressando formas de precarização típicas de países dependentes e expondo um contingente significativo de trabalhadores à falta de condições necessárias para a reprodução social.

Em conformidade, Antunes (2018) afirma que, desde a sua introdução no Brasil, o neoliberalismo apresentou sérias consequências: “aumento da concentração de riqueza, expansão dos lucros e ganhos do capital, incrementos com a privatização de empresas públicas, além do avanço da desregulamentação dos direitos do trabalho” (ANTUNES, 2018, p. 267). Mas, foi a partir do governo de Michel Temer que se deu a “[...] demolição completa dos direitos do trabalho” e a implantação da “[...] sociedade da precarização total do trabalho no Brasil” (ANTUNES, 2018, p. 269) com a concretização da contrarreforma trabalhista, aprovada por meio da Lei n. 13.467, de 13 de julho de 2017.

Maior (2017) caracteriza a Lei n. 13.467/2017 como um golpe contra os trabalhadores e pontua as mudanças que a contrarreforma vem materializar, entre elas:

Ampliar o banco de horas (válido também mediante acordo individual – para o lapso de 6 meses); Ampliar o trabalho temporário (aumento do prazo para 180 dias, consecutivos ou não, podendo-se ampliar por mais 90 dias – nos termos da Lei n. 13.429/17); Ampliar o trabalho a tempo parcial (aumento para 36 horas semanais – com possibilidade de trabalho em horas extras); [...] Autorizar a terceirização da atividade-fim, com responsabilidade apenas subsidiária do tomador, prevendo “quarteirização”; Criar o trabalho intermitente, para qualquer atividade e sem garantia sequer do recebimento do salário mínimo; [...] Autorizar a jornada 12x36 por acordo individual – com possibilidade, ainda, de realização de horas extras, suprimindo DSR e feriados; Teletrabalho (sem limitação da jornada, dificulta responsabilização do empregador por acidentes e permite a transferência dos custos ao empregado); Limitar as condenações por dano moral (com exclusão de responsabilidade da empresa tomadora dos serviços); Condenação do empregado por dano extrapatrimonial; Parametrizar a indenização por dano moral [...]; Criar a figura do “autônomo”, que trabalha com ou sem exclusividade, de forma contínua ou não; [...] Enfraquecer os sindicatos, tornando facultativa a contribuição obrigatória e não criando outra fonte de sustentação [...] (MAIOR, 2017, p. 2).

Essa Lei traz alterações e novos conceitos que dificultam a manutenção dos direitos da classe trabalhadora. Entre os conceitos mencionados por Maior (2017) podemos destacar o teletrabalho, que, de acordo com o Artigo 75-B da Lei n. 13.467/2017, cria a possibilidade de que, em mútuo acordo com o empregador, o trabalhador execute suas atribuições em casa ou em outro espaço físico, sendo necessária a presença do trabalhador no espaço físico disponibilizado pelo empregador somente para o exercício de atividades específicas, alternando o teletrabalho com o trabalho presencial. Essa modalidade penaliza o empregado com os custos decorrentes — Internet, energia elétrica e não estabelece distinção entre ambiente de trabalho e o de lazer. Esta Lei também traz o trabalho intermitente como nova modalidade de contratação, excluindo do trabalhador a condição de empregado e podendo ser contratado de forma descontínua.

A supressão da condição de empregado leva o trabalhador à informalidade, ocasionando maior vulnerabilidade quanto ao atendimento das suas necessidades para sobrevivência e frente a qualquer discrepância. Segundo o Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos (DIEESE, 2020), a pandemia trouxe maior impacto aos trabalhadores informais, pois 56% tiveram perda de rendimento, enquanto o mesmo ocorreu com 26% dos trabalhadores formais. Já a renda dos trabalhadores informais diminuiu 36% e a renda dos trabalhadores formais sofreu decréscimo de 12%.

É importante mencionar também que a concretização da contrarreforma trabalhista atacou diretamente as entidades sindicais, pois focou no seu enfraquecimento via uma série de novos procedimentos como a desobrigação do empregador referendar o processo de dispensa de empregado junto à entidade sindical, a formação de uma comissão de representantes de empregados, nas empresas com mais de duzentos empregados, para tratativas diretas com o empregador e a necessidade de autorização prévia do empregado para desconto da contribuição sindical. De acordo com o DIEESE (2018a), o ataque ao financiamento sindical talvez tenha sido o efeito mais negativo da contrarreforma, pois, segundo dados do Ministério do Trabalho, houve uma queda de aproximadamente 90% no valor de arrecadação de abril de 2018 quando comparado ao mesmo mês de 2017.

Quanto ao mercado de trabalho, o DIEESE (2018b) relata que, de acordo com os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a taxa de desocupação atingiu 13,3% no trimestre de abril a junho de 2020, contra uma taxa de 12,6% no trimestre de junho a agosto de 2017. O IBGE ainda aponta 24,4% de taxa de subutilização da força de trabalho, sendo que no ano anterior essa taxa era de 24,0%. A qualidade da ocupação apresentou piora, pois diminuiu em 444 mil o número de assalariados do setor privado com carteira assinada, aumentou em 435 mil o número de trabalhadores sem carteira no setor privado e em 437 mil o número de trabalhadores autônomos.

Antunes (2018) destaca que, além da superexploração, há o aumento do desemprego, ampliação da informalidade, a terceirização e flexibilização da força de trabalho. Os trabalhadores que conseguem se manter empregados vivenciam a destruição dos seus direitos sociais

e o desgaste das conquistas históricas dos trabalhadores. O autor acrescenta que novas modalidades de trabalho informal, intermitente, precarizado e flexível reduziram ainda mais a remuneração daqueles que estão trabalhando. Em razão das profundas metamorfoses do mundo do trabalho, Antunes (2018) apresenta o seguinte conceito de classe trabalhadora:

Dadas as profundas metamorfoses ocorridas no mundo produtivo do capitalismo contemporâneo, o conceito ampliado de classe trabalhadora, em sua nova morfologia, deve incorporar a totalidade dos trabalhadores e trabalhadoras, cada vez mais integrados pelas cadeias produtivas globais e que vendem sua força de trabalho como mercadoria em troca de salário, sendo pagos por capital-dinheiro, não importando se as atividades que realizam sejam predominantemente materiais ou imateriais, mais ou menos regulamentadas. (ANTUNES, 2018, p. 31).

Nesse sentido, a classe trabalhadora está sujeita às mais diferentes formas de precarização e considerando que os “[...] profissionais de Serviço Social compõem a classe trabalhadora [...]” (SOUZA; SILVA, 2019, p. 221), podemos afirmar que estão também os assistentes sociais sujeitos a todas as formas de precarização que acometem a classe trabalhadora, sendo que a precarização tornou-se ainda mais evidente e apresentou novas formas de intensificação com a pandemia da Covid-19, exigindo diferentes adaptações e submissão ao risco de contágio por parte das diferentes categorias profissionais.

Silva e Silva (2020) relatam uma experiência na política saúde do estado de Piauí⁷ em razão das medidas de enfrentamento à Emergência em Saúde Pública de Importância Internacional (ESPII).⁸ Devido ao aumento da demanda ocasionada pela Covid-19 e à dispensa, nos seus espaços socio-ocupacionais, de um número significativo de outros profissionais acometidos por doenças e/ou que compõem o grupo considerado de risco, ocorre a sobrecarga de alguns profissionais em plantões extras. Apesar

⁷ Mais precisamente na Unidade Integrada de Saúde do Mocaminho, localizada na região norte de Teresina.

⁸ A ESPII foi declarada pela Organização Mundial de Saúde (OMS) a partir de janeiro de 2020.

de os profissionais dispensados não sofrerem prejuízo de remuneração, muitos foram prejudicados na esfera trabalhista por meio das seguintes medidas:

[...] adiamento do recebimento dos proventos de férias e décimo terceiro, discussão sobre a inserção do adicional de insalubridade, retorno dos profissionais da saúde cedidos para outros espaços socio-ocupacionais e suspensão de férias de todos(as) os(as) trabalhadores(as) da saúde do Estado do Piauí. Para além dessas ações ocorreu, ainda, a suspensão do contrato de trabalho na modalidade oferecida nas medidas emergenciais adotadas pelo governo para empresas privadas e órgãos do terceiro setor. (SILVA; SILVA, 2020, p. 46).

O reordenamento nas escalas de trabalho em razão do afastamento de assistentes sociais que integram o grupo de risco da doença, conforme a Lei n. 13. 979 da Presidência da República, também foi relatado por Barros (2020), que atua no Hospital Estadual Dirceu Arcoverde no município de Parnaíba no estado do Piauí. A autora acrescenta que o medo e a angústia passaram a ser presentes nas reuniões de equipe e conversas informais quando da organização, dificultada pela insegurança das informações, e preparação do hospital para vivenciar a pandemia. Os Equipamentos de Proteção Individual (EPI)⁹ passaram a fazer parte da rotina dos profissionais. Além disso, Barros (2020) enfatiza que a adaptação exigiu dos profissionais equilíbrios emocionais num contexto novo e afetado pelo medo.

Quanto à atuação do serviço social na política de assistência social, Rodrigues, Silva e Oliveira (2020) relatam sobre as condições materiais de trabalho para operacionalização do auxílio emergencial do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), no município de Teresina no estado do Piauí. Para provisão do serviço de atendimento às famílias para acesso ao Auxílio Emergencial (AE),¹⁰ de uso das medidas sanitárias vigentes, dezenove

⁹ O paramento estabelecido para o Serviço Social foram: touca, máscara cirúrgica e, quando em atendimento na ala Covid, capote, capacete e luvas.

¹⁰ Conforme Decreto n. 10.316, de 7 de abril de 2020, da Presidência da República.

escolas municipais, localizadas nas áreas de abrangência dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), e computadores com Internet, foram fornecidos. A implementação do serviço contou com a adoção de diretrizes apontadas por assistentes sociais que atuam na Gerência de Programas de Renda Mínima e Benefícios da Secretaria Municipal de Cidadania, Assistência Social e Políticas Integradas (SEMCAPI), gestora da Política de Assistência Social.

No que diz respeito à atuação do serviço social na previdência social no contexto da pandemia, Nunes (2020) relata os desafios na experiência de trabalho remoto na agência do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) da Gerência Executiva (Gex) São Luís, no estado do Maranhão. Quanto à socialização de informações diretas aos segurados por meio do Plantão da Agência, executado por plataformas on-line, ligações telefônicas ou WhatsApp, Nunes (2020) destaca que o desafio refere-se à indisponibilidade de equipamentos (notebooks, celulares/telefones institucionais, dentre outros) e/ou acessos a sistemas corporativos no âmbito doméstico, em razão do fato de o INSS não ter disponibilizado aparelhos celulares para a utilização no plantão, “[...] tendo assim as profissionais tendo que arcar com os gastos para a aquisição de chips e colocação de créditos” (NUNES, 2020, p. 376). Conciliar o trabalho remoto com afazeres domésticos e cuidados com filhos e pais idosos, além de não dispor de espaço adequado para trabalho no âmbito doméstico é relatado como o segundo desafio pela autora. Como terceiro desafio, Nunes (2020, p. 376) aponta a “[...] dificuldade na localização de contatos telefônicos e e-mails dos segurados/requerentes dos benefícios assistenciais e/ou previdenciários para realizar o trabalho informativo e de orientação”.

Embora as experiências relatadas sejam referentes a poucos Estados, podemos inferir que essas dificuldades devam estar presentes de forma generalizada no País, já que as políticas públicas são adotadas em nível nacional, as condições de trabalho dos assistentes sociais são atingidas de forma semelhante.

É importante salientar que, além das suas atribuições e competências em âmbito institucional, muitos assistentes sociais realizam ainda a supervisão de campo de estágio de estudantes de serviço social, tendo em vista que é atribuição privativa do assistente social o treinamento, avaliação

e supervisão direta de estagiários de serviço social.¹¹ Assim, considerando o contexto de contrarreformas, precarização das condições de trabalho e acirramento dos problemas de ordem objetiva e subjetiva ocasionados pela pandemia de Covid-19, cabe avaliar quais os impactos destes aspectos na formação profissional dos futuros assistentes sociais.

Impactos na formação profissional

De acordo com Vieira (2019), o governo do presidente Jair Bolsonaro pretende exterminar qualquer possibilidade de uma educação com caráter crítico-reflexivo que seja capaz de contestar os fundamentos da ordem vigente. Um dos seus eixos para a educação é o controle de conteúdo, cujo foco gira em torno do combate ao que seus agentes chamam de doutrinação, ou seja, busca conter toda possibilidade de tentativa de emancipação de sujeitos que possam ameaçar o *status quo*, por isso o intenso ataque ao marxismo, “como expressão do movimento dos trabalhadores” (VIEIRA, 2019, p. 94), e a autores como Karl Marx, Antonio Gramsci, Paulo Freire, entre outros.

Para isto, segundo Vieira (2019), Bolsonaro conta com forte apoio dos defensores do programa Escola Sem Partido, que procuram excluir o debate sobre gênero do universo educacional, fortalecer os papéis de gênero com percepção biologizante defendida na família patriarcal e direcionar para a esfera familiar e para a Igreja a educação fornecida em espaços públicos. O programa Escola Sem Partido tramita na Câmara dos Deputados como Projeto de Lei n. 246/2019, sendo que, buscando expandir-se para além do espaço escolar, prevê a aplicação do seu objeto nos sistemas de ensino da União, estados, Distrito Federal e municípios. Além disso, proíbe a promoção de atividade político-partidária, atacando diretamente a organização de grêmios estudantis. Vieira (2019) destaca que, apesar da retirada do termo ideologia de gênero e sua proibição,

¹¹ Conforme preconiza a Lei n. 8.662 de 7, de junho de 1993, que dispõe sobre a profissão de assistente social e dá outras providências.

[...] o efeito concreto de potencial negação do debate sobre gênero e as concepções que o fundamentam se mantiveram similares, uma vez que o projeto atual, já em seu Artigo 2º, fala que “o poder público não se imiscuirá no processo de amadurecimento sexual dos alunos nem permitirá qualquer forma de dogmatismo ou proselitismo na abordagem das questões de gênero”. (VIEIRA, 2019, p. 96).

Vieira (2019) reforça que conteúdos com potencial crítico são substituídos por conhecimentos técnicos, seguindo padrão de uma educação tecnicista e instrumental, cujo objetivo é a formação da força de trabalho de acordo com as necessidades para a produção do sistema capitalista.

Ainda em relação à contrarreforma da educação, o governo Bolsonaro lançou em julho de 2019, segundo Filho e Farage (2019), a mais forte ameaça à educação pública superior: o programa Future-se, que posteriormente foi transformado no projeto de lei intitulado como “Programa Institutos e Universidades Empreendedoras e Inovadoras”, que nega a educação como direito social delegando-a às Organizações Sociais (OS) e ao mercado. O Future-se está estruturado em quatro grandes eixos: Gestão institucional — reestruturação das universidades públicas com novo modelo de gestão executado por OS e fundos públicos de gerenciamento de bens e serviços; Gestão de pessoal — suspensão de concursos públicos e fim das contratações com RJU, com a possibilidade de contratação de professores via OS; Formação — com foco exclusivo no atendimento às exigências do mercado; Acesso e permanência de estudantes — retorno à elitização do ensino superior, desconsiderando segmentos marginalizados, como indígenas, quilombolas, comunidades trans, pessoas com deficiência, entre outros.

Quanto ao atendimento às exigências do mercado, Antunes e Lemos (2018) destacam o quanto a educação, principalmente de nível superior, tem se tornado um ramo lucrativo para os capitalistas. A partir da década de 1990, com o fortalecimento do neoliberalismo e abertura do investimento do capital internacional, o ensino superior decaiu do patamar de direito para a condição de serviço, ocasionando um crescimento exacerbado dos cursos e vagas de ensino superior na esfera privada e implementação da modalidade de Educação a Distância (EaD), cuja premissa é a subordinação da ciência à lógica mercantil e a criação de novos campos de lucratividade.

A contrarreforma das políticas sociais demonstra funcionalidade a favor da expansão do setor privado, determinada social e historicamente. Ou seja, o sistemático desmonte das universidades públicas e incentivo às Instituições de Ensino Superior (IES) de natureza privada não se reduz a uma crise da educação a partir de uma análise isolada, mas sim de um projeto de classe — da classe burguesa —, muito bem articulado e construído historicamente, com vistas à lucratividade e controle da força de trabalho, legitimado e regulamentado pelo Estado brasileiro. (ANTUNES; LEMOS, 2018, p. 12).

De acordo com dados do Ministério da Educação (MEC), disponíveis no Cadastro Nacional de Cursos e Instituições de Educação Superior (Cadastro e-MEC), até outubro de 2020, existem 115 cursos de graduação em Serviço Social na modalidade EaD no País, que ao todo oferecem 214.333 vagas. Todas as IES que ofertam EaD são privadas. Existem no País 447 cursos de Serviço Social na modalidade presencial, mas não ofertados gratuitamente, com a disponibilidade de 71.106 vagas. Ao mesmo tempo, existem 512 cursos de Serviço Social na modalidade presencial que são gratuitos, com a oferta de 76.234 vagas. Dessa forma, 59,26% do total de vagas nos cursos de Serviço Social é na modalidade EaD, 78,92% do total de vagas não é ofertado gratuitamente e somente 21,07% das vagas são em cursos presenciais e gratuitos. Esses dados comprovam a mercantilização do ensino superior no Brasil.

No entanto, quanto aos cursos de Serviço Social, a categoria profissional, segundo Santos (2012), em defesa da educação superior de qualidade busca enfrentar a precarização. Assim, o Conselho Federal de Serviço Social (CFESS) lança como instrumento de combate à precarização do ensino superior a Resolução n. 533, de 29 de setembro de 2008, que regulamenta a Supervisão Direta de Estágio, normatizando o número de alunos por supervisores de campo. Na mesma direção, a categoria profissional aprovou em 2010, por meio da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS), a Política Nacional de Estágio (PNE).

A Política Nacional de Estágio (PNE) na área do Serviço Social é uma demanda que vem sendo historicamente colocada para a ABEPSS, na direção de construir parâmetros orientadores para

a integralização da formação profissional do assistente social, no horizonte do projeto ético-político profissional do Serviço Social. (ABEPSS, 2010, p. 7).

Segundo a ABEPSS (2010), são várias as dificuldades apontadas pelas Unidades de Formação Acadêmica (UFAs) quanto ao estágio em Serviço Social, entre elas: “a utilização do(a) estagiário(a) como força de trabalho barata, bem como a não existência de acompanhamento didático-pedagógico no processo do estágio supervisionado curricular não-obrigatório” (ABEPSS, 2010, p. 7). A ABEPSS, com base em Ramos (2007), afirma que as dificuldades apontadas rebatem na atividade de estágio, e conseqüentemente na formação profissional, e são frutos das novas requisições do mundo do trabalho em face do processo de acumulação capitalista. Além disso, nas instituições de ensino superior privadas, muitos estudantes aceitam as condições impostas pelo campo de estágio como a carga horária, em razão do valor da bolsa que é oferecida, já que a bolsa significa a sua permanência no curso, tornando-a mais significativa do que a sua experiência de estágio. De acordo com Ferri (2020), o estágio supervisionado tem sido o elemento mais prejudicado com a proliferação do mercado de cursos de graduação presencial e a distância.

“No contexto de precarização e desregulamentação do trabalho [...] é importante destacar que a discussão do estágio supervisionado se coloca, ainda, como estratégica na defesa do projeto de formação profissional em consonância com o projeto ético-político do Serviço Social” (ABEPSS, 2010, p. 8). Ferri (2020) destaca a indissociabilidade do trabalho e formação profissional, sendo que esta deve privilegiar conhecimentos teóricos e críticos e não se restringir às necessidades do mercado. A autora complementa que sem reflexão teórica, os profissionais tendem a repetir o padrão moralizador, responsabilizando os usuários por sua situação, e reproduzir a lógica do capital no processo de reprodução. Assim, a precarização das condições de trabalho profissional tem se tornado obstáculo para a materialização do Projeto Ético-Político Profissional, pois impactam tanto na formação quanto no exercício profissional.

Posto isto, as consequências da crise estrutural do sistema capitalista, avanço do neoliberalismo e conservadorismo, além das contrarreformas, afetam não só as condições de trabalho dos assistentes sociais, mas também a formação dos futuros profissionais, já que “[...] as condições de realização da supervisão dependem das condições de realização do trabalho profissional” (FERRI, 2020, p. 234).

Considerações gerais

O atual contexto, agravado pela crise estrutural do capital, pelas contrarreformas, segundo Mota e Tavares (2016), e pelos ajustes em um cenário de “crise econômica, social e sanitária”, de acordo com Fontes (2020), enfatiza que o governo brasileiro, ao minimizar o atendimento à população mais vulnerável, expropria os seus direitos e canaliza por meio dessas contrarreformas “enormes massas de dinheiro para o grande capital” (FONTES, 2020). Com isso, aumenta o grau de exploração das classes trabalhadoras, destrói a natureza, provoca genocídios dos povos originários, resultando no agravamento da questão social e conseqüentemente, no aumento das demandas sociais das classes trabalhadoras. Para enfrentamento, o Estado recorre a programas de transferência de renda ou iniciativas voluntárias da sociedade civil, de forma minimizada qualificando-as como políticas de assistência e enfrentamento à pobreza.

A natureza compensatória dessas políticas não consiste no exercício de novos direitos nem na ampliação de políticas estruturadas que atendam às necessidades desse segmento da população; longe disso, ocorre a manutenção de expropriações porque a estratégia fundamental desses programas é inserir os beneficiários no circuito do consumo de mercadorias. (MOTA; TAVARES, 2016, p. 235).

A realidade tornou-se ainda mais cruel com a pandemia da Covid-19, conforme já anunciamos. Segundo Mattos (2020), as trágicas condições da crise sanitária, econômica e política resultaram em mobilizações sociais organizadas por diferentes frações da classe trabalhadora. No entanto, não é possível crer que as lutas que se apresentam neste

trágico momento darão fim ao quadro desfavorável em que se encontra a classe trabalhadora na correlação de forças. O autor afirma que a violência coercitiva do Estado, acirrada pelo bolsonarismo, rompe com qualquer possibilidade de surgimento de lutas sociais. Enquanto isso, a mídia divulga doações de grandes conglomerados empresariais como exemplos de solidariedade. “Os mesmos conglomerados que sonegam impostos, devem à previdência, demitiram em massa durante a pandemia e pressionam o Estado para retirar ainda mais direitos de trabalhadores e trabalhadoras” (MATTOS, 2020, p. 13). Se por um lado a tragédia emana o espírito de luta, por outro abre espaço ainda maior para a desesperança, alerta Mattos (2020).

Esse quadro nos leva a concluir dois aspectos centrais no presente artigo. Primeiramente se configura no Brasil a derrocada do Estado democrático por meio da extrema direita que governa o país com base, segundo Miguel (2018), em três eixos principais: o libertarianismo, que advoga pela ampla ação do mercado; o fundamentalismo religioso,¹² centrado na família, no combate ao aborto e na homofobia; e o anticomunismo,¹³ identificado no Partido dos Trabalhadores (PT) como qualquer ação voltada às classes mais desfavorecidas. Essa derrocada implica o que Demier (2017) denominou de democracia blindada.¹⁴ O resultado é a supressão dos direitos sociais aos cidadãos e do direito de governar daqueles não se pautarem por essa lógica. A expropriação desses direitos inscritos na Constituição de 1988, ainda não de toda implementada, apresenta outra face, a autofágica quando demole os próprios alicerces dessa democracia liberal. Ou seja, os instrumentos que promovem “[...] na *ficção* da igualdade” formal e jurídica, os direitos civis, políticos e sociais que fundamentam o consenso, um dos pilares dessa democracia liberal. De acordo ainda com Demier (2017, p. 98),

¹² Conforme o autor, vigora no país desde os anos de 1990 (MIGUEL, 2018, p. 20).

¹³ De acordo com o mesmo autor, aparentemente superado depois da guerra fria tomou espaço na América Latina e no Brasil (MIGUEL, 2018, p. 22).

¹⁴ Segundo Demier (2017, p. 95) trata-se de golpes que prescindem dos tradicionais “[...] militares, bonapartista e violentos” que destituiu a mandatária eleita, em um contexto de indolência popular, com o objetivo de aguçar a implementação das contrarreformas e ajustes fiscais.

A democracia brasileira se converte, finalmente, num arranjo político voltado centralmente para a retirada de direitos democráticos. Sem nunca ter gozado de suas virtudes, a democracia brasileira compartilha de todos os males das democracias europeias do tempo presente, as quais, desde os anos de 1980, se esmeram em concretizar o histórico projeto liberal de apartar a democracia do *demos*, blindando as instituições do regime diante da pressão e participação populares. Antes de efetivar muitos direitos previstos em lei, a *democracia blindada* brasileira já dirige todas as suas armas contra eles clamando pela supressão daquilo que jamais concretamente existiu, afirmando ser vetusto aquilo que sequer nasceu. Paradoxalmente, o regime democrático constitucional brasileiro faz de sua Constituição, ou melhor da parte social desta, o seu pior inimigo, e tem nos saudosistas da velha ordem verde-oliva, dos atos institucionais alguns dos seus mais fiéis aliados na luta por um futuro democraticamente cinzento.

Ao mesmo tempo em que sofre todos os rebatimentos da precarização das condições de trabalho enquanto categoria constituinte da classe trabalhadora, o assistente social atua junto à classe que vive do trabalho visando à emancipação humana e concretização do Projeto Ético-Político Profissional numa perspectiva de democracia radical.

Aliado a isto, Pereira e Cronemberger (2020) salientam que o atual cenário incide diretamente no Serviço Social, profissão regulamentada e inserida na divisão sociotécnica do trabalho, por meio do aumento de demandas emergenciais, traduzidas em manifestações da questão social ocasionadas pela pandemia da Covid-19, que agravam ainda mais as condições de reprodução social e material de segmentos que já sofriam com a violação dos seus direitos humanos básicos.

No Brasil vive-se um cenário de grave instabilidade política e a ausência de respostas unificadas e favoráveis à vida por parte do poder público, sobretudo do (des)governo federal, que segue em ampla desarticulação com estados e municípios, escancarando um projeto perverso de necropolítica, sustentado pelo ultraliberalismo. Isso tudo subsidiado pelo desmantelamento e

retraimento do Estado, também impulsionado por medidas como a Emenda Constitucional n. 95/2016 e as reformas trabalhistas e previdenciária, que deixam as políticas sociais com menos recursos e os direitos trabalhistas mais flexíveis e precarizados. (PEREIRA; CRONEMBERGER, 2020, p. 19).

A destruição do Estado na promoção dos direitos sociais determina, em segundo lugar, o agravamento da questão social e aumento das demandas sociais, objeto do trabalho profissional do assistente social, exigindo em contrapartida maior rigor na formação profissional, conforme o que pauta as Diretrizes Curriculares da ABEPSS, no momento impactadas por esse quadro e que eclode no neoconservadorismo.

A formação profissional ainda é afetada por todo o corolário de desfiguração em que se encontra a universidade pública, como já anunciamos. De um lado em razão da ideologia do pensamento acríptico da “Educação sem Partido” e de outro pelo formato pretendido de um outro modelo de universidade¹⁵ que ao substituir a concepção de instituição por organização, conforme Chauí (2000), demole os pilares da formação educacional contrário à base teórica, particularmente de formação dos profissionais em Serviço Social, cujos preceitos ético-políticos se pautam pela criticidade da sociedade capitalista atual e a busca pela utopia de uma sociedade baseada na justiça social dos sujeitos emancipados política, econômica e socialmente.

Ao contrário, a universidade funcional e operacional, reciclada no governo atual se pauta pela concepção fundamentada nos princípios da organização operacional empreendedora, dirigida pelos interesses dominantes da sociedade. Aliada aos objetivos do mercado, negando respostas às contradições presentes através dos pilares indissociáveis que devem reger a universidade pública, com base no ensino, pesquisa e extensão.

“A universidade operacional não forma nem cria pensamento, destrói a curiosidade e a admiração que levam o conhecimento para frente, e elimina toda a pretensão de intervenção consciente nos rumos da história” (CHAUÍ, 2000, p. 67).

¹⁵ Cuja contrarreforma vem se processando desde o governo Sarney.

ANTUNES, R. *O privilégio da servidão: o novo proletariado de serviços na era digital*. São Paulo: Boitempo, 2018.

ANTUNES, A. E. M.; LEMOS, E. L. de S. A contrarreforma no ensino superior brasileiro: determinantes históricos. *Temporalis*, Brasília, DF, ano 18, n. 35, jan./jun. 2018. DOI 10.22422/temporalis.2018v18n35p12-28

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENSINO E PESQUISA EM SERVIÇO SOCIAL (ABEPSS). *Política Nacional de Estágio da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social*. Brasília, DF: ABEPSS, 2010. Disponível em: http://www.abepss.org.br/arquivos/textos/documento_201603311145368198230.pdf. Acesso em: 16 out. 2020.

AUDITORIA CIDADÃ DA DÍVIDA PÚBLICA. *Orçamento Federal Executado 2019*. Disponível em: <https://auditoriacidadada.org.br/conteudo/grafico-do-orcamento-federal-2019-2/> Acesso em: 22 set. 2020.

BARROS, A. L. O trabalho do/a assistente social no contexto hospitalar em tempos de pandemia: um relato de experiência do Hospital Estadual Dirceu Arcoverde de Parnaíba. In: PEREIRA, S. L. B.; CRONEMBERGER, I. H. G. Matias (org.). *Serviço social em tempos de pandemia: provocações ao debate*. Teresina: EDUFPI, 2020. p. 65-79.

BRASIL. Presidência da República. *Lei n. 13.467, de 13 de julho de 2017*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113467.htm. Acesso em: 13 out. 2020.

CHAUI, M. A universidade hoje. *Revista Princípios*, n. 58, São Paulo, p. 67-70, ago./set./out./nov. 2000. Disponível em: <http://revistaprincipios.com.br/artigos/58/cat/1371/a-universidade-hoje-.html>. Acesso em: 28 set. 2020.

CHOMSKY, N. *Rumo à extinção*. Disponível em: https://aterraeredonda.com.br/rumo-a-extincao/?utm_source=rss&utm_medium=rss&utm_campaign=rumo-a-extincao&utm_term=2020-09-28. Acesso em: 28 set. 2020.

DEMIER, F. *Depois do golpe: a dialética da democracia blindada no Brasil*. Rio de Janeiro: Maud, 2017.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS (DIEESE). *Reforma Administrativa do Governo Bolsonaro*. Disponível em: <https://>

www.dieese.org.br/evento/2020/jornadaNacionalDebates2020Reforma.pdf. Acesso em: 20 out. 2020.

DIEESE. *Boletim de Conjuntura*. São Paulo, n.15, jun. 2018a. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/boletimdeconjuntura/2018/boletimConjuntura015.html> Acesso em: 14 out. 2020.

DIEESE. *Boletim de Conjuntura*. São Paulo, n. 16, out. 2018b. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/boletimdeconjuntura/2018/boletimConjuntura016.html>. Acesso em: 14 out. 2020.

DIEESE. *Boletim Emprego em Pauta*. São Paulo, n. 15, jul. 2020. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/boletimempregoempauta/2020/boletimEmpregoEmPauta15.html>. Acesso em: 14 out. 2020.

FAERMANN, L. A. O trabalho do assistente social no contexto da crise do capital: problematizações necessárias. *Revista Em Pauta*, Rio de Janeiro, n. 36, v. 13, p. 123-154, 2015. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaempauta/article/view/21055>. Acesso em: 28 set. 2020

FERRI, M. F. Estágio supervisionado em serviço social: a indissociabilidade entre formação e trabalho profissional. *Revista Temporalis*, Brasília, DF, n. 39, p. 225-240, 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/temporalis/article/view/26085> Acesso em: 20 out. 2020.

FONTES, V. *Coronavírus e a crise do capital*. ADUFSJ-SSind, abr. 2020. Não paginado. Disponível em: <http://www.adufsj.org.br/noticia/171/entrevista-com-virginia-fontes-coronavirus-e-a-crise-do-capital>. Acesso em: 23 set. 2020.

GALEGO, E. S. (org.). *O ódio como política: a reinvenção das direitas no Brasil*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2018.

G1. Patrimônio dos super-ricos brasileiros cresce US\$ 34 bilhões durante a pandemia, diz Oxfam. *Economia*, julho 2020. Não paginado. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2020/07/27/patrimonio-dos-super-ricos-brasileiros-cresce-us-34-bilhoes-durante-a-pandemia-diz-oxfam.ghtml>. Acesso em: 06 out. 2020.

GOMES, A. M. de O.; PEREIRA, S. C. S. Reconfigurações do trabalho de assistentes sociais na política de educação em tempos de pandemia: considerações a partir de vivências no IFPI. In: PEREIRA, S. L. B.; CRONEMBERGER, I. H. G. M. (org.). *Serviço social em tempos de pandemia: provocações ao debate*. Teresina: EDUFPI, 2020. p. 411-437.

HARVEY, D. *O enigma do capital e as crises do capitalismo*. São Paulo: Boitempo, 2012.

LÖWY, M. *O golpe de Estado de 2016 no Brasil*. Disponível em: <https://blogdaboitempo.com.br/2016/05/17/michael-lowy-o-golpe-de-estado-de-2016-no-brasil/> Acesso em: 23 set. 2019.

MAIOR, J. L. S. *Impactos do golpe trabalhista: a Lei n. 13.467/17*. Disponível em: https://www.anamatra.org.br/files/Impactos_do_golpe_trabalhista.pdf Acesso em: 14 out. 2020.

MATTOS, M. B. *As lutas sociais no Brasil da pandemia: sinais de reorganização?* Disponível em: <https://esquerdaonline.com.br/2020/06/19/as-lutas-sociais-no-brasil-da-pandemia-sinais-de-reorganizacao/>. Acesso em: 30 set. 2020.

MÉSZÁROS, I. *Para além do capital: rumo a uma teoria da transição*. 1. ed. rev. São Paulo: Boitempo, 2011.

MIGUEL, L. F. A reemergência da direita brasileira. In: GALLEGO, E. S. (org.). *O ódio como política: a reinvenção das direitas no Brasil*. São Paulo: Boitempo, 2018. p. 17-26.

MOTA, A. E.; TAVARES, M. A. Trabalho e expropriações contemporâneas. In: MOTA, A. E.; AMARAL, A. (org.). *Cenários, contradições e pelejas do serviço social brasileiro*. São Paulo: Cortez, 2016. p. 229-251.

NUNES, L. V. O Serviço Social na previdência social em tempos de pandemia do Coronavírus: a experiência de trabalho remoto nas agências do INSS da gex São Luís-MA. In: PEREIRA, S. L. B.; CRONEMBERGER, I. H. G. M. (org.). *Serviço social em tempos de pandemia: provocações ao debate*. Teresina: EDUFPI, 2020. p. 357-382.

OXFAM Internacional. *Poder, lucro e pandemia*. Oxford, set. 2020.

OXFAM Internacional. *Quem paga a conta?* Oxford, jul. 2020a.

PEREIRA, S. L. B.; CRONEMBERGER, I. H. G. M. (org.). *Serviço social em tempos de pandemia: provocações ao debate*. Teresina: EDUFPI, 2020. p. 19-24.

RODRIGUES, E. O pré-sal é nosso. *Carta Capital*, Economia, out. 2016. Não paginado. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/economia/o-pre-sal-e-nosso/>. Acesso em: 10 out. 2020.

RODRIGUES, J. M. S.; SILVA, L. de M. L. da; OLIVEIRA, T. F. O olhar de assistentes sociais do município de Teresina sobre o Auxílio Emergencial no contexto pandêmico da Covid-19. In: PEREIRA, S. L. B.; CRONEMBERGER, I. H. G. M. (org.). *Serviço social em tempos de pandemia: provocações ao debate*. Teresina: EDUFPI, 2020. p. 217-248.

ROSSI, P.; DWECK, E. O discurso econômico da austeridade e os interesses velados. In: GALEGO, E. S. (org.). *O ódio como política: a reinvenção das direitas no Brasil*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2018. p. 79-84.

SANTOS, C. M. dos. Formação e exercício profissional em serviço social. *Revista Katálysis*, Florianópolis, v. 15, n. 2, p. 159-160, 2012. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis/article/view/S1414-49802012000200001>. Acesso em: 16 out. 2020.

SILVA, A. da G. R.; SILVA, A. K. P. da. Panorama do processo de trabalho do serviço social na unidade integrada de saúde do Mocambinho: relato de experiência no contexto da pandemia do novo coronavírus – Covid-19. In: PEREIRA, S. L. B.; CRONEMBERGER, I. H. G. M. (org.). *Serviço social em tempos de pandemia: provocações ao debate*. Teresina: EDUFPI, 2020. p. 45-63.

SOUZA, E. Â. de; SILVA, M. L. de O. Cipoal da insegurança: capitalismo flexível, neoliberalismo e as condições de trabalho de assistentes sociais que atuam na Seguridade Social no Brasil. In: SOUZA, E. Â. de; SILVA, M. L. de O. (org.). *Trabalho, questão social e serviço social: a autofagia do capital*. São Paulo: Cortez, 2019. p. 221-247.

TRINDADE, J. R. A barbárie da Emenda Constitucional 95/2016. *A Terra é Redonda*, Gastos Estatais, out. 2020. Não paginado. Disponível em: <https://aterraeredonda.com.br/gastos-estatais/>. Acesso em: 13 out. 2020.

SOBRE OS AUTORES

Aline de Andrade Rodrigues

Mestre em Serviço Social e Doutoranda pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGSS/UFSC). E-mail: aline.a@ufsc.br

Ana Maria Baima Cartaxo

Professora Doutora voluntária no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGSS/UFSC). E-mail: ana.cartaxo@ufsc.br

Analú dos Santos Lopes

Assistente social. Especialista pelo Curso de Residência Integrada Multiprofissional em Saúde. Mestre em Serviço Social. Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGSS/UFSC). E-mail: analu.ep@gmail.com

Antonia Demetrio

Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGSS/UFSC). E-mail: antonia.demetrio@posgrad.ufsc.br

Antonio Sandro Schuartz

Doutor em Serviço Social pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGSS/UFSC), membro do Grupo de Estudos e Pesquisa em Serviço Social (GPESS) e professor no Curso de Serviço Social da Universidade Federal do Paraná (UFPR), Setor Litoral. E-mail: antoniosersocial@gmail.com

Arony Silva Cruz Paiva

Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina e integrante do Núcleo de Pesquisa Interdisciplinar Sociedade, Família e Políticas Sociais (NISFAPS). Assistente social, servidora pública no município de Palhoça/SC. E-mail: aronys@grad.ufsc.br

Beatriz Augusto de Paiva

Professora Doutora de Serviço Social no Departamento de Serviço Social e no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGSS/UFSC). Membro do Instituto de Estudos Latino-Americanos (IELA/UFSC). E-mail: beapaiva@gmail.com

Bruna Aparecida Pavoski Mulinari

Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGSS/UFSC). Integrante do Núcleo de Pesquisa Interdisciplinar Sociedade, Família e Política Social (NISFAPS). E-mail: bruna.pavoski@posgrad.ufsc.br

Carla Rosane Bressan

Professora Doutora de Serviço Social no Departamento de Serviço Social e no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGSS/UFSC). E-mail: crbressan@hotmail.com

Clara Martins do Nascimento

Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGSS/UFSC). Docente do Curso de Serviço Social da Universidade de Pernambuco (UPE), Campus Mata Sul. Membro dos Grupos de Pesquisa: Laboratório de Estudos sobre Ação Coletiva e Cultura (LACC/UPE); Núcleo de Estudos e Pesquisas Estado, Sociedade Civil, Políticas Públicas e Serviço Social (NESPP) e do Núcleo de Estudos e Pesquisas: Trabalho, Questão Social e América Latina (NEPTQSAL), da UFSC. E-mail: asclara88@gmail.com

Claudio Henrique Miranda Horst

Assistente Social. Professor Doutor no Departamento de Serviço Social da Universidade Federal de Ouro Preto. Doutor em Serviço Social pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGSS/UFSC). Membro do Livre Hermana – Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre Formação Social Latino-Americana e Brasileira. E-mail: claudiovasques1@hotmail.com

Cleide Gessele

Doutora em Serviço Social pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGSS/UFSC). Docente do Departamento de Serviço Social da Universidade Regional de Blumenau. E-mail: cgessele@furb.br

Cristiane Luiza Sabino de Souza

Doutora em Serviço Social pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGSS/UFSC). Professora Doutora de Serviço Social no Departamento de Serviço Social (DSS/UFSC) e membro do Instituto de Estudos Latino-Americanos (IELA/UFSC). E-mail: cristiane.sabino@ufsc.br

Cristiano Mariotto

Mestre em Serviço Social e Doutorando em Serviço Social pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGSS/UFSC). Professor Indígena na Escola Pira Rupa, da Aldeia Pira Rupa em Palhoça, Santa Catarina. Membro do Instituto de Estudos Latino-Americanos (IELA/UFSC). E-mail: criskure@gmail.com

Débora Ruviaro

Doutoranda pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGSS/UFSC). Membro do Núcleo de Estudos e Pesquisas Estado, Sociedade Civil, Políticas Públicas e Serviço Social (NESPP). E-mail: deboraruviaro@hotmail.com

Denise Aparecida Michelute Gerardi

Assistente Social. Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGSS/UFSC). Membro do Núcleo de Estudos e Pesquisas Estado, Sociedade Civil, Políticas Públicas e Serviço Social (NESPP). E-mail: deniseamg@hotmail.com

Eliane Fransieli Muller

Doutoranda pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGSS/UFSC). Integrante do Núcleo de Pesquisa Interdisciplinar Sociedade, Família e Política Social (NISFAPS). E-mail: elianemuller22@gmail.com

Fernanda Marcela Torrentes Gomes

Doutoranda e Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGSS/UFSC). Graduada em Serviço Social pela UFSC e assistente social da Prefeitura Municipal de São José dos Pinhais/PR. Pesquisadora no Núcleo de Estudos e Pesquisa sobre Profissões e Instituição (NEPPI). E-mail: fernandatorrentes@gmail.com

Fernanda Rosa do Nascimento

Mestranda pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGSS/UFSC). Graduada em Serviço Social pela UFSC e assistente social. Pesquisadora no Núcleo de Estudos e Pesquisa sobre Profissões e Instituição (NEPPI). E-mail: fe.fortunato@gmail.com

Flávia de Brito Souza Garcia

Doutoranda pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGSS/UFSC). Mestre em Estudos Africanos pelo Instituto Universitário de Lisboa (ISCTE). Graduada em Serviço Social pela UFSC e assistente social. Pesquisadora no Núcleo de Estudos e Pesquisa sobre Profissões e Instituição (NEPPI). E-mail: flaviabritosouza@gmail.com

Florência Medina Rakos

Doutoranda e Mestra pelo Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGE/UFSC). Membro do Núcleo de Estudos da Criança, Adolescente e Família (NECAD). E-mail: florenciarakos@gmail.com

Giovanny Simon Machado

Doutorando do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). E-mail: listasme@gmail.com

Helder Boska de Moraes Sarmento

Professor Doutor de Serviço Social no Departamento de Serviço Social e no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGSS/UFSC). Coordenador do Grupo de Estudos e Pesquisas em Serviço Social (GEPSS). E-mail: hboska@yahoo.com.br

Helenara Silveira Fagundes

Professora Doutora em Serviço Social no Departamento de Serviço Social e no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina (DSS/PPGSS/UFSC). Coordenadora do Núcleo de Estudos e Pesquisas Estado, Sociedade Civil, Políticas Públicas e Serviço Social (NESPP). E-mail: helenarasf@hotmail.com

Ineiva Terezinha Kreutz

Doutora pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGSS/UFSC). Professora do Curso de Serviço Social da Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE), Campus Toledo. Participante do Núcleo de Estudos e Pesquisas Estado, Sociedade Civil, Políticas Públicas e Serviço Social (NESPP). E-mail: ineivakreutz@gmail.com

Ivete Simionatto

Professora Doutora voluntária no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGSS/UFSC). Integrante do Grupo de Estudos Antonio Gramsci da UFSC e do Núcleo de Estudos Estado, Sociedade Civil, Políticas Públicas e Serviço Social (NESPP). E-mail: ivetesimionatto@hotmail.com

Jaime Hillesheim

Professor Doutor de Serviço Social no Departamento de Serviço Social e no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGSS/UFSC). Membro do Núcleo de Estudos e Pesquisas: Trabalho, Questão Social e América Latina (NEPTQSAL). E-mail: jaime.h@ufsc.br

Joyce Sampaio Neves Fernandes

Graduada em Serviço Social pela Universidade Federal do Pará (UFPA). Mestre em Serviço Social pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGSS/UFSC). E-mail: joyce.sneves@gmail.com

Keli Regina Dal Prá

Professora Doutora de Serviço Social no Departamento de Serviço Social (DSS), no Curso de Graduação em Serviço Social, no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGSS/UFSC) e no Curso de Residência Multiprofissional em Saúde da Família. Integrante do Núcleo de Pesquisa Interdisciplinar Sociedade, Família e Política Social (NISFAPS). E-mail: keli.regina@ufsc.br

Késia Joner

Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGSS/UFSC). E-mail: kesiajoner@gmail.com

Liliane Moser

Professora Doutora de Serviço Social no Departamento de Serviço Social e no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGSS/UFSC). Integra e coordena do Núcleo de Pesquisa Interdisciplinar Sociedade, Família e Política Social (NISFAPS). E-mail: liliane.moser@ufsc.br

Luciana Patrícia Zucco

Professora Doutora de Serviço Social no Departamento de Serviço Social, no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social (PPGSS/UFSC) e no Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Ciências Humanas da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGICH/UFSC). Coordenadora do NUSSEGE/DSS/CSE/UFSC e integrante do Instituto de Gênero (IEG/UFSC). E-mail: lpzucco@uol.com.br

Maicon Cláudio da Silva

Economista e Mestre em Serviço Social pela Universidade Federal de Santa Catarina. Doutorando em Economia pela Universidade Federal Fluminense. Secretário do Instituto de Estudos Latino-Americanos (IELA/UFSC). E-mail: maiconclaudio@gmail.com

Márcio dos Santos Siqueira

Graduando do Curso de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Petiano voluntário do Programa de Educação Tutorial em Serviço Social. Bolsista de extensão na Revista Katálysis. Integrante do Grupo de Estudos e Pesquisas em Serviço Social (GEPSS). Integrante do Núcleo de Estudos e Pesquisa: Trabalho, Questão Social e América Latina (NEPTQSAL). E-mail: dominusmarcio@gmail.com

Maria Cecília Olívio

Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGSS/UFSC). Assistente social da Prefeitura Municipal de Florianópolis/SC. E-mail: maria.cecilia@posgrad.ufsc.br

María del Carmen Cortizo

Professora Doutora no Departamento de Serviço Social, no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social (PPGSS/UFSC) e no Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Ciências Humanas da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGICH/UFSC). E-mail: maria.ufsc@gmail.com.

Maria Regina de Ávila Moreira

Professora Doutora de Serviço Social no Departamento de Serviço Social (DSS/UFSC) e colaboradora no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGSS/UFSC). Pesquisadora no Núcleo de Estudos em Serviço Social e Organização Popular (NESSOP). E-mail: regina.avila@ufsc.br

Mariana Pfeifer

Professora Doutora no Departamento de Serviço Social no Curso de Graduação e colaboradora no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina. Tutora do Programa de Educação Tutorial em Serviço Social (PET). Integrante do Grupo de Estudos e Pesquisas em Serviço Social (GEPSS). E-mail: mariana.pfeifer@ufsc.br

Maristela Aparecida da S. Truppel

Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGSS/UFSC). Especialista em Gestão Pública pela Faculdade Municipal de Palhoça/SC e em Violência Doméstica pela USP. E-mail: maristelatruppel@gmail.com

Mary Kazue Zanfra

Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGSS/UFSC). E-mail: marykazuezanfra@gmail.com.

Matheus Bernardes Rachadel

Mestre em Serviço Social pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGSS/UFSC). E-mail: rachadel.matheus@gmail.com

Mayara Zimmermann Gelsleichter

Mestra pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGSS/UFSC) e especialista em Saúde pelo Programa de Residência Integrada Multiprofissional em Saúde do Hospital Universitário Professor Ernani de São Tiago (2016). Assistente social do Hospital Infantil Joana de Gusmão do Estado de Santa Catarina. E-mail: mayara6556@gmail.com

Michelly Laurita Wiese

Professora Doutora no Departamento de Serviço Social e no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGSS/UFSC). Integrante do Núcleo de Pesquisa Interdisciplinar Sociedade, Família e Política Social (NISFAPS). E-mail: michelly.wiese@ufsc.br

Nalá Ayalén Sánchez Caravaca

Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGSS/UFSC). Integrante do Núcleo de Estudos e Pesquisas Estado, Sociedade Civil, Políticas Públicas e Serviço Social (NESPP). E-mail: nalaayalen@gmail.com

Natália de Faria

Mestranda pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGSS/UFSC). Graduada em Serviço Social pela UFSC e assistente social da Prefeitura Municipal de Palhoça/SC. Pesquisadora no Núcleo de Estudos e Pesquisa sobre Profissões e Instituição (NEPPI). E-mail: ssonataliafaria@gmail.com

Regina Célia Tamaso Mioto

Professora Doutora voluntária no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGSS/UFSC). Integrante do Núcleo de Pesquisa Interdisciplinar Sociedade, Família e Políticas Sociais (NISFAPS). E-mail: regina.mioto@gmail.com

Ricardo Lara

Professor Doutor de Serviço Social no Departamento de Serviço Social e no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGSS/UFSC). Membro do Núcleo de Estudos e Pesquisas: Trabalho, Questão Social e América Latina. E-mail: ricardo.lara@ufsc.br

Roberta Sperandio Traspadini

Economista. Doutora em Educação pela Universidade Federal de Minas Gerais. Professora no Curso de Relações Internacionais e Integração da UNILA. Professora colaboradora do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGSS/UFSC) e professora permanente do Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da UNILA. E-mail: robertatraspadini@gmail.com

Simone Sobral Sampaio

Professora Doutora no Departamento de Serviço Social (DSS/UFSC) e no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGSS/UFSC). Pesquisadora no Núcleo de Estudos e Pesquisa sobre Profissões e Instituição (NEPPI). E-mail: simone.s@ufsc.br

Tânia Regina Krüger

Professora Doutora no Departamento de Serviço Social (DSS/UFSC) e no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGSS/UFSC). Pesquisadora no Núcleo de Estudos em Serviço Social e Organização Popular (NESSOP). E-mail: tania.kruger@ufsc.br

Vania Maria Manfroi

Professora Doutora voluntária no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGSS/UFSC). E-mail: vaniamanfroi@yahoo.com.br

Vera Maria Ribeiro Nogueira

Professora Doutora voluntária no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGSS/UFSC) e no Programa de Mestrado em Serviço Social da Universidade Católica de Pelotas. Membro do Núcleo de Estudos e Pesquisas Estado, Sociedade Civil, Políticas Públicas e Serviço Social (NESPP). E-mail: veramrn@gmail.com

Este livro foi editorado com as fontes Minion Pro e PT Sans.

Publicado *on-line* em: editora.ufsc.br/estante-aberta.

Este livro reúne questões pertinentes ao Serviço Social e áreas afins, fruto de distintas pesquisas desenvolvidas no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social/UFSC, com um viés analítico crítico para a compreensão da realidade e dos desafios contemporâneos, no diálogo com todos aqueles que se dispõem ao conhecimento das complexas relações sociais para transformá-las.

