

DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS E SERVIÇO SOCIAL:

Reflexões críticas sobre políticas
sociais e capitalismo

Organizadores:

Cristiano Costa de Carvalho

Eliana Bolorino Canteiro Martins

Maria José de Oliveira Lima

Robson de Jesus Ribeiro





DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS E SERVIÇO SOCIAL:

Reflexões críticas sobre políticas
sociais e capitalismo

Organizadores:

Cristiano Costa de Carvalho

Eliana Bolorino Canteiro Martins

Maria José de Oliveira Lima

Robson de Jesus Ribeiro



Copyright © 2025 por Editora Ibero-Americana de Educação

Capa inspirada na obra “Paz e Poder” (1970) de Abdias Nascimento.

CIP-BRASIL. CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO
SINDICATO NACIONAL DOS EDITORES DE LIVROS, RJ

D484

Desafios contemporâneos e serviço social [recurso eletrônico] : reflexões críticas sobre políticas sociais e capitalismo / coordenação Cristiano Costa de Carvalho ... [et al.]. - 1. ed. - Bauru [SP] : Ed. Ibero-Americana de Educação : Cultura Acadêmica, 2025.
recurso digital

Formato: epdf

Requisitos do sistema: adobe acrobat reader

Modo de acesso: world wide web

ISBN 978-65-86839-40-1 (recurso eletrônico)

ISBN 978-65-5954-615-2 (Livro Digital)

1. Serviços social - Brasil. 2. Formação profissional - Brasil. 3. Assistentes sociais - Brasil - Ética profissional. 4. Livros eletrônicos. I. Carvalho, Cristiano Costa de.

25-96597

CDD: 361.320981

CDU: 364(81)



Meri Gleice Rodrigues de Souza - Bibliotecária - CRB-7/6439

27/02/2025 27/02/2025

Livro publicado em 2024. ISBN atribuído em 2025.

DOI: 10.47519/EIAE.978-65-86839-40-1

Esta publicação recebeu financiamento da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES - Brasil. Convênio CAPES: DS/PROAP 2020 - ESTADUAIS - Processo n. 0244/2021/88881/638953/2021-01.

As opiniões, hipóteses, conclusões ou recomendações expressas neste material são de responsabilidade do(s) autor(es) e não necessariamente refletem a visão da CAPES, UNESP e do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais da UNESP de Franca.

Todos os direitos reservados por
Editora Ibero-Americana
Metropolitan Square
Rua Luso-Brasileira, 4-44 - Sala 911
Jardim Estoril IV, Bauru - SP, CEP 17016-230

Telefone: (14) 3313-8427
editoraiberoamericana.com



AUTORIDADES

Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”

Maysa Furlan - Reitora

Cesar Martins - Vice-Reitor

Maria Valnice Boldrin - Pró-Reitora de Pós-Graduação (PROPG)

Edson Cocchieri Botelho - Pró-Reitor de Pesquisa (PROPE)

Direção da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais (FCHS) Campus de Franca

Profa. Dra. Fernanda Mello Sant’Anna – Diretora

Prof. Dr. Murilo Gasparido – Vice-diretor

Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social (PPGSS)

Coordenadora: Profa. Dra. Maria José de Oliveira Lima

Vice Coordenadora: Profa. Dra. Nayara Hakime Dutra

Conselho do PPGSS/UNESP

Títular: Profa. Dra. Maria José de Oliveira Lima

Suplente: Prof. Dr. Agnaldo de Sousa Barbosa

Títular: Profa. Dra. Nayara Hakime Dutra

Suplente: Profa. Dra. Nanci Soares

Títular: Profa. Dra. Josiani Julião Alves de Oliveira

Suplente: Profa. Dra. Eliana Bolorino Canteiro Martins

Títular: Profa. Dra. Maria Cristina Piana

Suplente: Profa. Dra. Cirlene Ap. Hilário da Silva Oliveira

Representação Discente

Títular: Ana Joice da Silva Peraro

Suplente: Gláucia de Almeida Ramos

Assessora

Elinéia Oliveira Borges Canoas



Equipe Técnica
Editoração e organização

Prof. Dr. José Anderson Santos Cruz
Editor

Alexander Vinicius Leite da Silva
Editor Adjunto Júnior

Julio Cesar Tomasi Cruz
Trainee Gestão Empresarial

Gustavo Marcelino de Souza
Supervisor Operacional

Déborah Crivellari
Editora e Revisora

Andressa Ciniciato
Assistente Editorial

André Luís Cordeiro Lopes
*Designer, Capista, Ilustrador
e Diagramador*

Membros do Conselho Editorial

Editor

Dr. José Anderson Santos Cruz
FCLAr/Unesp

Editores Associados

Arielly Kizzy Cunha
FAAC/Unesp

Carla Gorni
Centro Universitário UBM

Ivan Fortunato
Instituto Federal de São Paulo/Ufscar

Editora de Texto e Revisão

Déborah Crivellari
Unisagrado

Assistente Editorial

Andressa Ciniciato
Unisagrado



Comité científico

Dra. Adriana Campani
UVA

Dr. Alfrâncio Ferreira Dias
UFS

Dra. Ana Paula Santana
UFSC

Me. Anaisa Alves de Moura
INTA - UNINTA

Dr. Ari Raimann
UFG

Dr. Breyner R. Oliveira
UFOP

Me. Caique Fernando da Silva Fistarol
FURB

Dra. Claudia Regina Mosca Giroto
Unesp

Dra. Cyntia Bailer
FURB

Dr. Eládio Sebastián Heredero
UFMS

Dra. Elisabete Cerutti
URI

Dr. Emerson Augusto de Medeiros
UFERSA

Dr. Fabiano Santos
UFMS

Dra. Fátima Elisabeth Denari
UFSCar

Dra. Helen Silveira Jardim de Oliveira
UFRJ

Dra. Iracema Campos Cusati
UPE

Dra. Kellcia Rezende Souza
UFGD

Dra. Leonor Paniago Rocha
UFJ

Dra. Liliane Parreira Tannus Gontijo
UFU

Dra. Máira Darido da Cunha
FABE

Prof. Dr. Marcelo Siqueira Maia Vinagre Mocarzel
UCP

Dra. Maria Luiza Cardinale Baptista
UCS

Dra. Maria Teresa Miceli Kerbaui
FCLAr (Unesp) – UFSCar

Dra. Marta Furlan de Oliveira
UEL

Dra. Marta Silene Ferreira de Barros
UEL

Dra. Mirlene Ferreira Macedo Damázio
UFGD

Dr. Osmar Hélio Araújo
UFPB

Dra. Rosebelly Nunes Marques
Esalq (USP)

Dra. Sandra Pottmeier
UFSC

Dr. Sebastião de Souza Lemes
FCLAr (Unesp)

Dra. Shirlei de Souza Corrêa
Univan

Dr. Washington Cesar Shoite Nozu
UFGD

Comitê Internacional

Dr. Sidclay Bezerra de Souza
Universidad Católica del Maule

Dr. João Carlos Relvão Caetano
Universidade Aberta

Dr. Marc Marie Luc Philippe Jacquinet
Universidade Aberta



Sobre os organizadores

Cristiano Costa de Carvalho


Assistente Social. Graduação em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Mestre em Gestão Social, Educação e Desenvolvimento Local. Doutorando em Serviço Social pela FCHS/ UNESP. Bolsista CAPES em período sanduíche no Centro de Investigação e Estudos de Sociologia do Instituto Universitário de Lisboa (CIES, ISCTE, Lisboa). Professor no IEC/PUC Minas. Membro do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Serviço Social na Educação (GEPESSE).

Eliana Bolorino Canteiro Martins

Assistente social. Livre docente e Bolsista produtividade CNPq- Nível 2. Doutora pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUC/SP (bolsista CNPq); mestra em Serviço Social pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (Unesp) e graduação em Serviço Social pela Instituição Toledo de Ensino de Bauru. Pós-doutorado pela Faculdade de Serviço Social da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (FSS/UERJ). Realizou estágio docente na Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro (UTAD, Trás-os-Montes e Alto Douro) e na Universidade de Lisboa, no Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas (ULisboa/ISCSP), ambas em Portugal. Atualmente é docente dos cursos de graduação e pós-graduação em Serviço Social da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (Unesp). Líder do Grupo de Estudos e Pesquisa sobre Serviço Social na Educação (GEPESSE); Vice-líder do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Políticas Públicas da Infância e Adolescência (GEPPIA) e integrante do Grupo de Pesquisa sobre Formação Profissional em Serviço Social (GEFORMSS) e do Núcleo de Sistematização da Experiência em Política Públicas (NSEPP/FSS-UERJ).

Maria José de Oliveira Lima

Possui graduação em Serviço Social pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho UNESP, mestrado em Serviço Social e doutorado em Serviço Social pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais da UNESP/Franca. Desde 2013 é professor assistente doutor do Departamento de Serviço Social da FCHS - UNESP/Franca. Tem experiência de pesquisas na área de Serviço Social, com ênfase em Gestão, Gestão do Trabalho Coletivo, Gestão de Políticas Públicas, Gestão de Políticas de Educação, Gestão de Organizações Públicas e Privadas, Formação e Trabalho profissional. Atualmente ocupa a função de Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social Faculdade de Ciências Humanas e Sociais - UNESP/Franca. Líder do Grupo de Pesquisa Gestão Socioambiental e a Interface com a Questão Social - GESTA. Coordenação de Projeto de Extensão Universitária “GEUNIC - Universidade na Comunidade”, com atuação em escolas públicas de ensino básico desde 2015. Coordenação de Cur-



so de Especialização em Gestão do Trabalho Coletivo (2020 - 2022). Vice Coordenadora do Curso de Especialização em Gestão da Assistência Estudantil na universidade (2023 -2025).

Robson de Jesus Ribeiro

Assistente Social. Especialista em Responsabilidade Social Empresarial e Sustentabilidade e em Políticas Públicas e Desenvolvimento Social. Mestre em Desenvolvimento Territorial da América Latina e Caribe. Doutorando do Programa de Pós-graduação em Serviço Social da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (Unesp) com período sanduíche na Universidade de Coimbra e membro pesquisador do Grupo de Pesquisa Gestão Socioambiental e a Interface da Questão Social – GESTA.



Sumário

APRESENTAÇÃO	12
---------------------	-----------

PREFÁCIO	16
-----------------	-----------

CAPÍTULO 1:	20
--------------------	-----------

Políticas sociais: a classe trabalhadora entre o direito e a contradição

Neliane Bibó Alves Souza

Josiani Julião Alves de Oliveira

CAPÍTULO 2:	41
--------------------	-----------

Revolução tecnológica e trabalho 0.4: implicações para o trabalho profissional do Serviço Social na particularidade dependente

Edvânia Ângela de Souza

Mariana Teodoro de Sousa

Lívia Cintra Berdu

CAPÍTULO 3:	57
--------------------	-----------

Gestão de pessoas humanizada: saúde mental e prevenção de suicídio no setor calçadista de Franca/SP frente à era capitalista

Roberta da Silva Leal

Maria José de Oliveira Lima

CAPÍTULO 4:	68
--------------------	-----------

A relação entre Assistência Social e trabalho: o programa de inclusão produtiva como estratégia de enfrentamento das vulnerabilidades

Ana Flávia Merchan Ferraz Grizzo Iavarone

Neide Aparecida de Souza Lehfeld

CAPÍTULO 5:	84
--------------------	-----------

A ofensiva do capital e a saúde pública na pandemia: desafios para a reconstrução do SUS

Nathália Moreira Albino

Andreia Aparecida Reis de Carvalho Liporoni



CAPÍTULO 6:

95

Contribuições de um Programa de Extensão para a Formação da(o) Assistente Social na Segurança Pública, Direitos Humanos e Educação para a não violência no contexto amazônico

Cristiane do Socorro Loureiro Lima

Verônica do Couto Abreu

Vera de Souza Paracampo

CAPÍTULO 7:

106

A justiça restaurativa no Poder Judiciário brasileiro

Liliane Cristina de Oliveira Hespanhol

Eliana Bolorino Canteiro Martins

CAPÍTULO 8:

123

"São as águas de março" no caminho da privatização do saneamento básico

Ruth Gnecco Zanini

Analúcia Bueno dos Reis Giometti

CAPÍTULO 9:

137

A gestão da política de Assistência Social em tempos de pandemia na região sudoeste do estado de Minas Gerais

Ketully Fernanda Ascencio Cadorim

Maria José de Oliveira Lima

CAPÍTULO 10:

158

Os caminhos da (des)assistência à infância no Brasil

Mayara Simon Bezerra

Maria Cristina Piana

CAPÍTULO 11:

173

Marcas de uso em dicionários: reflexões e implicações sociais

Fábio Henrique de Carvalho Bertonha

Claudia Zavaglia

CAPÍTULO 12:

189

Notas sobre os fundamentos e a construção e a construção sócio-histórica do feminismo no contexto euro-americano

Maira Franciane da Silva

Gustavo José de Toledo Pedroso

José Fernando Siqueira da Silva



CAPÍTULO 13:

201

A diversidade sexual e de gênero e os centros de referência LGBT em tempos de desmontes de políticas públicas no Brasil

Marco Gimenes dos Santos

Andréia Aparecida Reis de Carvalho Liporoni

CAPÍTULO 14:

214

Emergências e riscos socioambientais, crise sanitária e mudanças climáticas: desafios para a Assistência Social na perspectiva da saúde global

Robson de Jesus Ribeiro

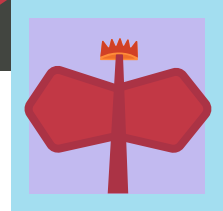
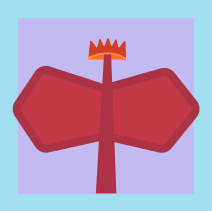
Maria José de Oliveira Lima

SOBRE OS (AS) AUTORES (AS)

232

ÍNDICE REMISSIVO

241



Apresentação

*“O mundo é um moinho, vai triturar teus sonhos, tão mesquinho,
vai reduzir as ilusões a pó.” (Cartola, “O Mundo é um Moinho”)*

Este livro é uma iniciativa do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (PPGSS/FCHS/UNESP), campus de Franca, com o apoio da Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes). Seu objetivo é divulgar e popularizar a produção científica da nossa comunidade acadêmica, tornando o conhecimento mais acessível e contribuindo para a construção de uma sociedade informada e conectada com a ciência.


Intitulado *Desafios contemporâneos e serviço social: reflexões críticas sobre políticas sociais e capitalismo*, o livro analisa os principais desafios enfrentados pelo Serviço Social em um cenário marcado pela intensificação das desigualdades sociais e pelos impactos das políticas neoliberais, que atingem diretamente o cotidiano das populações vulnerabilizadas.

A reflexão crítica parte do entendimento de que o capitalismo contemporâneo, em sua forma globalizada, tem intensificado as contradições sociais, fragilizando direitos historicamente conquistados e ampliado a exclusão social, a precarização do trabalho e as crises ambientais. Nesse contexto, o Serviço Social surge como um campo estratégico, fundamentado em princípios éticos e uma perspectiva crítica, para analisar e enfrentar essas questões.

O objetivo central da obra é propor uma análise crítica das políticas sociais contemporâneas, examinando como elas têm sido moldadas por interesses econômicos que frequentemente priorizam o lucro em detrimento das necessidades humanas. Busca-se refletir sobre os impactos do capitalismo nas populações vulnerabilizadas, incluindo trabalhadores(as), povos do campo, das águas e da floresta, além de grupos historicamente marginalizados, como mulheres, negros(as), indígenas e a população LGBTQIAPN+. A proposta também reforça o diálogo entre teoria e prática no Serviço Social, articulando saberes acadêmicos, experiências profissionais e lutas sociais para apontar caminhos transformadores.

A obra reafirma a defesa intransigente dos direitos humanos e a luta por justiça social, destacando o compromisso ético e político da profissão com a construção de uma sociedade mais equitativa e democrática. Nesse sentido, a obra busca contribuir para o debate acerca do papel do Serviço Social no enfrentamento dos desafios impostos pelo capitalismo contemporâneo, preservando sua essência crítica e transformadora como instrumento de emancipação e luta pela equidade social.

Compreende-se que, tão importante quanto produzir conhecimento, é compartilhá-lo de forma ampla e democrática. A universidade pública, em especial, cumpre sua razão de ser ao se entrelaçar com as questões mais urgentes de nosso tempo, contribuindo ativamente para a construção de um futuro mais justo, sustentável e inclusivo.



Nossa missão vai além da simples reflexão sobre o passado, presente e futuro. Por meio de uma análise crítica, buscou-se redirecionar rumos, enfrentar desafios e propor soluções que dialoguem com as complexas realidades da humanidade. Nesse processo, o Serviço Social se destaca como uma área estratégica, cuja produção acadêmica e prática, fundamentada por uma razão crítico-dialética, oferece contribuições substanciais para a compreensão e transformação de problemáticas essenciais das ciências humanas e sociais.

Refletir sobre o tempo — passado, presente e futuro — nos mobiliza a transcender o cotidiano. Esse exercício intelectual exige a análise da realidade sob uma perspectiva ética, plural e crítica, identificando os processos de reprodução social e suas implicações na produção e reprodução da vida social. Tal postura requer um compromisso inabalável com a defesa dos direitos humanos, o enfrentamento das desigualdades estruturais e a rejeição de todas formas de arbítrio e autoritarismo.


É essencial mantermos uma coerência ética na luta pela democracia, pela equidade e pela justiça social. Defendemos a valorização da diversidade em suas múltiplas dimensões — de gênero, étnico-raciais e de orientação sexual —, bem como o reconhecimento e a valorização dos povos do campo, das águas e das florestas, que desempenham um papel fundamental na preservação da biodiversidade e na construção de saberes tradicionais que enriquecem nossa sociedade. Além disso, acreditamos no aprimoramento intelectual contínuo como base para a competência profissional, especialmente em tempos de intensas transformações sociais e tecnológicas.

Por meio da produção e da socialização do conhecimento, reafirmamos nosso compromisso com a construção de um futuro mais solidário e inclusivo, onde a ciência e a prática social estejam alinhadas na promoção da equidade, da dignidade humana e do bem-estar coletivo.

Os princípios mencionados acima, presentes no Código de Ética Profissional, têm orientado nossa trajetória e moldado a história do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social (PPGSS) da Unesp. Em 2024, celebramos 32 anos de dedicação à construção do conhecimento, marcados pelo compromisso constante de dialogar, compreender, refletir e transformar a realidade. Este livro reflete essa trajetória ao reunir os trabalhos de pesquisadores vinculados ao nosso PPGSS, sejam discentes, docentes ou colaboradores.

Reunimos aqui 14 artigos que analisam os desafios enfrentados pelo Serviço Social em um contexto marcado por profundas desigualdades sociais e pelos impactos das políticas neoliberais. Cada artigo discute, de forma crítica e detalhada, como essas dinâmicas influenciam diretamente o cotidiano das populações mais vulnerabilizadas, evidenciando as contradições sociais e econômicas que emergem nesse cenário. A obra oferece reflexões sobre a prática profissional, a luta pela garantia de direitos e os caminhos possíveis para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

Os capítulos apresentam análises aprofundadas de diferentes aspectos das políticas sociais e seus desdobramentos na sociedade brasileira contemporânea, abordando temas como direitos, contradições, avanços tecnológicos, trabalho, saúde pública, diversidade e justiça. A seguir, uma síntese dos capítulos listados:



O Capítulo 1, “Políticas Sociais e Contradições”, utiliza o materialismo histórico-dialético para examinar a subordinação da classe trabalhadora ao capital e a necessidade de políticas sociais como resposta às desigualdades do capitalismo. A análise ressalta o papel da Política de Assistência Social no Brasil, garantida pela Constituição de 1988 e pela LOAS de 1993, destacando sua limitação aos “mínimos sociais”.

O Capítulo 2, “Revolução Tecnológica e Trabalho 4.0”, aborda as implicações da quarta Revolução Industrial para o Serviço Social, especialmente diante da precarização do trabalho e do impacto das novas tecnologias. O capítulo destaca a necessidade de adaptação das práticas profissionais para enfrentar as vulnerabilidades emergentes no mundo do trabalho.

O Capítulo 3, “Assistência Social e Inclusão Produtiva”, reflete como a inclusão produtiva é utilizada como estratégia de enfrentamento das vulnerabilidades sociais, abordando os desafios e limitações de integrar beneficiários ao mercado de trabalho formal. A análise propõe reflexões sobre a efetividade das ações de inclusão produtiva e suas implicações para a classe trabalhadora.

No Capítulo 4, “Gestão Humanizada no Setor Calçadista”, o foco recai sobre práticas de gestão de pessoas que promovam saúde mental e qualidade de vida no setor calçadista de Franca-SP. Os autores enfatizam a necessidade de práticas éticas e humanizadas para mitigar os efeitos do capitalismo nas condições de trabalho.

O Capítulo 5, “SUS e a Pandemia”, aborda os impactos da pandemia de COVID-19 no Sistema Único de Saúde, enfatizando as consequências de políticas neoliberais e a necessidade de reconstrução de um sistema público e universal, como resposta às demandas sanitárias e sociais.


O Capítulo 6, “Contribuições de um programa de extensão para a formação da/do assistente social na segurança pública, direitos humanos e educação para a não violência no contexto amazônico”.

O Capítulo 7, “Justiça Restaurativa no Brasil” explora a implementação da Justiça Restaurativa no sistema judiciário brasileiro, destacando a transição de um modelo punitivo para um restaurador, com foco no diálogo, reparação de danos e humanização dos processos judiciais.

No Capítulo 8, “Privatização do Saneamento Básico”, os autores examinam o processo de privatização do saneamento básico no Brasil, apontando os impactos sociais e as desigualdades geradas, questionando o modelo de gestão privada e propondo alternativas para garantir o direito universal ao saneamento.

O Capítulo 9, “Gestão da Assistência Social na Pandemia”, analisa os desafios da gestão da política de Assistência Social durante a pandemia, ressaltando como a crise sanitária escancarou desigualdades e sugerindo caminhos para superação por meio de uma gestão democrática e ética.

O Capítulo 10, “Assistência à Infância no Brasil”, traça um histórico sobre os direitos das crianças no Brasil, destacando avanços desde a criação do Estatuto da Criança e do Adolescente, e reflete sobre os desafios persistentes na garantia de seus direitos.



O Capítulo 11, “Marcas de Uso em Dicionários”, examina preconceitos linguísticos em dicionários brasileiros, com ênfase em termos estigmatizantes relacionados ao racismo e ao machismo, propondo reflexões sobre as implicações sociais do uso da linguagem.

O Capítulo 12, “Feminismo no Contexto Euro-Americano”, reflete sobre a construção sócio-histórica do feminismo e suas trocas com o Serviço Social, defendendo uma práxis feminista libertadora que promova a democratização radical e a emancipação humana.

O Capítulo 13, “Diversidade Sexual e Políticas Públicas”, explora a atuação dos Centros de Referência LGBT em um contexto de desmonte de políticas públicas no Brasil, destacando desafios enfrentados pela população LGBTQ+ e a importância de ações afirmativas e inclusivas.

O Capítulo 14, “Emergências e Riscos Socioambientais, Crise Sanitária e Mudanças Climáticas: Desafios para e Assistência Social na Perspectiva da Saúde Global”, aprofunda as reflexões teóricas e práticas sobre as estratégias de enfrentamento de emergências e riscos socioambientais, com ênfase na Política Municipal de Assistência Social de São Paulo, explorando as interconexões entre o serviço social e a saúde global.

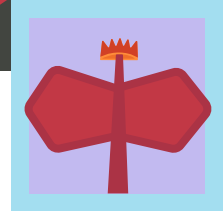
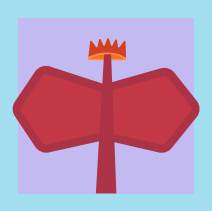
Cada um desses capítulos representam uma contribuição valiosa para a compreensão das complexas relações entre políticas sociais, trabalho, saúde, justiça, diversidade e a luta por direitos no Brasil.

Para concluir, este livro busca fomentar uma reflexão aprofundada sobre as complexas dinâmicas que envolvem as políticas sociais no Brasil e suas interações com o sistema capitalista. Em um contexto histórico marcado pelo agravamento das desigualdades sociais e pelo aumento dos desafios para a construção de uma sociedade justa, esta obra oferece um olhar crítico e renovador sobre o papel do Serviço Social na construção de alternativas para as populações em situação de vulnerabilidade.

Desejamos uma ótima leitura!

Franca, dezembro de 2024.

Cristiano Costa de Carvalho
Eliana Bolorino Canteiro Martins
Maria José de Oliveira Lima
Robson de Jesus Ribeiro



PREFÁCIO

CONTRIBUIÇÕES DA ÁREA DE SERVIÇO SOCIAL PARA CRÍTICA DAS POLÍTICAS SOCIAIS NO CAPITALISMO


A discussão das Políticas Sociais (e das Políticas Públicas) no Serviço Social brasileiro é um tema de grande relevância e ocupa uma posição de destaque em seminários, encontros e na produção bibliográfica da área. Este livro tem como principal interesse abordar os desafios contemporâneos do Serviço Social em relação às políticas sociais no contexto capitalista. Nesse sentido, é nítida a preocupação da área com os desafios enfrentados pelos assistentes sociais na conjuntura contemporânea, amplamente marcada pela regressão de direitos. Este é um debate intransferível e indispensável para subsidiar as resistências na formação e no trabalho profissional.

Os debates sobre a Política Social e sobre o Serviço Social caminham lado a lado; entretanto, não se tratam da mesma coisa. Na realidade, possuem particularidades que precisam ser entendidas, respeitadas e vistas como complementares. Ambos são temas que despertam grande interesse da comunidade acadêmica e geram contribuições para a reflexão crítica sobre o espaço de trabalho (e de investigação) por excelência dos assistentes sociais: as diversas políticas sociais. Este livro se debruça sobre as políticas sociais e também sobre o Serviço Social.

É coerente pensar que a grande proeminência dessas discussões na área resultou, no passado não muito distante, em uma polêmica relacionada ao objeto da profissão. Grupos de pesquisadores e intelectuais defenderam por algum tempo que as políticas sociais eram o próprio objeto de trabalho dos assistentes sociais. Ou seja, é apropriado dizer que a política social já foi confundida com o objeto do trabalho profissional, tendo em vista seu destaque na área e, obviamente, também pela influência do pensamento conservador.

Após o período de amadurecimento do Serviço Social como área de conhecimento e como profissão vinculada aos interesses da classe trabalhadora, tornou-se consenso na área — não sem grandes debates e disputas — que o objeto de trabalho é a questão social. A partir desse alinhamento, as políticas sociais passaram a ser compreendidas como um conjunto de ferramentas e estratégias voltadas para a intervenção nas expressões da questão social, de modo a conciliar interesses entre classes sociais antagônicas, ou seja, entre Capital e Trabalho.

Contudo, esse consenso não diminui a importância das políticas sociais para a área de Serviço Social. Ao contrário, por serem espaço ocupacional de intervenção e investigação por parte de discentes, docentes e profissionais, as políticas sociais devem ser amplamente debatidas, problematizadas e questionadas. Assim, vale reiterar que as políticas sociais configuram-se como espaço e temática privilegiados para o trabalho e a formação profissional.



No campo da grande relevância das políticas sociais para a área de Serviço Social, cabe destacar que, dos 38 programas de pós-graduação existentes em 2025 na área, 13 mencionam a Política Social ou a Política Pública em seu nome, associado a outros termos (Serviço Social, Desenvolvimento Local, Direitos Humanos). Desses, 8 têm exclusivamente a Política Social ou a Política Pública como nome principal do programa (Capes, 2025)¹. Tal fato expressa claramente o lugar especial que a área de Serviço Social reserva para as políticas sociais e públicas, assim como a atenção dada à formação e ao trabalho profissional, especialmente no âmbito da pós-graduação. Na graduação, não é diferente, uma vez que as disciplinas de políticas sociais são frequentemente presentes nos currículos da maioria dos cursos.

Outra evidência do destaque dado às políticas sociais emerge do levantamento feito por Santana, Stampa e Carvalho (2020)² sobre os grupos de pesquisa cadastrados no Diretório de Pesquisa do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e vinculados à Plataforma Sucupira. Na busca realizada pelas autoras, foram encontrados 313 grupos de pesquisa certificados, nos quais os temas de maior incidência foram: Serviço Social, Trabalho, Políticas Sociais e Políticas Públicas.

Diante dessas informações, é interessante lembrar que Mioto e Nogueira (2013)³ falam de uma relação visceral entre Serviço Social e Política Social, a qual fez florescer um rico e vasto campo de discussão sobre as contradições inerentes à política social na sociedade capitalista. Além disso, possibilitou a ampliação do conhecimento sobre a relação entre trabalho profissional e políticas sociais.


Nesse escopo ganha importância o conceito de proteção social, o qual engloba o conjunto das políticas sociais em funcionamento, conforme Pereira (2008)⁴ a proteção social é um conceito amplo que, desde meados do século XX, tem sido associado à noção de seguridade ou segurança social. A proteção social diz respeito ao conjunto de mecanismos públicos que visam proteger a população dos riscos, perdas e danos inerentes à sociabilidade capitalista. Assim, a proteção social não é sinônimo de tutela e não pode estar sujeita a arbitrariedades. No século XX, a proteção social, em seu momento mais pleno, foi corporificada no *Welfare State* ou Estado de Bem Estar Social, o qual aliou políticas sociais e políticas de pleno emprego. Este modelo vigorou durante os denominados 30 anos gloriosos do capitalismo (1945-1975) e proporcionou grande crescimento econômico e estabilidade social para os países capitalistas desenvolvidos. No Brasil, o modelo de proteção

¹ CAPES. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de nível Superior. **Lista de Programas da área de Serviço Social na Plataforma Sucupira**, 2024.

² SANTANA, J. V.; STAMPA, I.; CARVALHO, D. B. B. A pós-graduação em serviço social no contexto ultraneoliberal. In: JOAZEIRO, E. M. G.; GOMES, V. B. G. (org.). **Serviço social: formação, pesquisa e trabalho profissional em diferentes contextos**. Teresina: EDUFPI, 2020.

³ MIOTO, R. C. T.; NOGUEIRA, V. M. R. Política social e serviço social: os desafios da intervenção profissional. **Katálisis**, Florianópolis, v. 16, 2013.

⁴ PEREIRA, A. P. **Política Social: temas e questões**. São Paulo: Cortez, 2008.



social mais pleno que já existiu foi assegurado pela Constituição Federal de 1988, que estabeleceu como tripé da seguridade social a saúde, a previdência e a assistência social.


Sendo assim, a partir destes elementos, fica explícito o quanto se faz importante e necessário o debate das políticas sociais pela área de Serviço Social. E é nessa esteira dos diálogos acerca da relação entre Política Social e Serviço Social que os textos que compõem o livro “Desafios contemporâneos do serviço social: reflexões críticas sobre políticas sociais e capitalismo”, organizado por Eliana Bolorino Canteiro Martins, Maria José de Oliveira Lima, Cristiano Costa de Carvalho e Robson de Jesus Ribeiro, buscam provocar a ampliação das reflexões e dos debates.

Esta obra, que tenho o prazer de prefaciá-la, contém algumas amostras dos debates que têm sido difundidos pela área de Serviço Social relacionados às políticas sociais contemporâneas. São abordados alguns dos desafios atuais que se apresentam na sociedade capitalistas de produção em distintos setores das políticas sociais. São 14 textos que juntos formam uma coletânea, que se soma ao compromisso ético-político do Serviço Social de pensar a realidade a partir da Teoria Social Crítica e com vistas a construir uma sociedade sob outra lógica, ou seja, mais equilibrada e justa do ponto de vista humano e socioeconômico.

Tais análises, em grande medida, ocupam-se tanto de discussões conceituais como também daquelas setorializadas por áreas da proteção social, com ênfase na assistência social (e assistência à infância), saúde (e saúde mental), justiça restaurativa (e direitos), diversidade de gênero, sexual e de raça, habitação e saneamento, ambiente e riscos socioambientais. De abordagem crítica, os textos que compõem a obra reforçam que as políticas sociais têm sido entendidas como espaços contraditórios, permeado por tensões e pressões, porém muito necessários para o trabalho profissional e com a finalidade última de manutenção da sociedade capitalista.

À luz do pensamento de Pereira (2008), vale lembrar que qualquer política social operacionalizada pelo Estado tem caráter contraditório e é fruto de disputas do poder praticado por grupos sociais pertencentes às classes antagônicas da sociedade capitalista. É partir dessa lógica de intermediar interesses entre classes sociais distintas que nascem as políticas sociais, ou seja, as políticas sociais são investimentos que o Estado pode e deve fazer para atender às demandas sociais que se apresentam, com vistas a manter a ordem societária. Nessa linha, ao Estado, que não é um ente isolado muito pelo contrário é suscetível às pressões das diferentes classes sociais, cabe a autonomia relativa para intervir na sociedade. Isto é, para exercer o poder público o Estado precisa ser legitimado pela sociedade e, para isso, precisa negociar interesses, saber impor, mas também acatar exigências.

No Brasil, foi a partir do final dos anos de 1980, com a derrocada da ditadura militar e o processo de redemocratização em andamento, que ocorre a expansão dos direitos sociais assegurados pela Constituição Federal de 1988. A Carta Magna apresenta a composição da seguridade social dentre outras políticas de proteção social, contudo em pouco tempo as ideias de cunho neoliberal ganham corpo e se mostram como grandes obstáculos à implantação da proteção social.



Considerando o cenário brasileiro, Behring e Boschetti (2008)⁵ avaliam que as políticas, a partir da década de 1990, são marcadas pelas orientações e práticas neoliberais, associada à reestruturação produtiva efetivada no país. Esta combinação de medidas objetivam, prioritariamente, a redução dos gastos sociais do Estado e a flexibilização das relações de trabalho. Na onda neoliberal, os direitos sociais e trabalhistas tornam-se cada vez mais restritos e o Estado mais enxuto. O Estado é mínimo para o social, mas máximo para a capital.

Esta combinação tem efeitos deletérios para a sociedade, entre os quais estão as expressões objetivas da questão social: a pobreza, a fome, o desemprego, a informalidade, a violência, etc. A realidade de precarização das políticas sociais nos dias atuais é tratada nos textos que estruturam a presente obra, revelando nestes algumas das expressões mais graves da questão social.

Isto posto, não podemos esquecer que o Serviço Social, como área das ciências sociais aplicada, tem na questão social sua base de fundação como especialização técnica do trabalho. O projeto de formação do serviço social está ancorado na compreensão (e na intervenção) nas múltiplas expressões da questão social. A discussão das políticas sociais e sua relação com o Serviço Social não pode passar ao largo da compreensão da questão social.

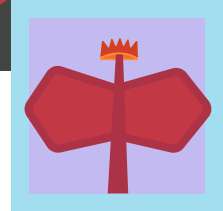
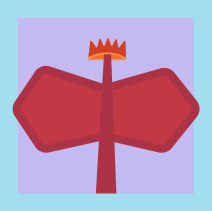
A questão social é assunto amplamente abordado pelas ciências sociais, especialmente pelo Serviço Social. Na perspectiva crítica, amplamente respaldada pelos teóricos da área de Serviço Social, a questão social é produto das contradições inerentes à relação entre capital e trabalho na sociedade capitalista de produção. Esse patamar figura como elemento comum entre os textos, revelando o alinhamento ao pensamento crítico.

Por fim, consideramos relevante frisar a atualidade dos temas tratados nos textos que ora vão ao público e o quanto estes capturam discussões que são preciosas para a área de Serviço Social: o debate das políticas sociais, o trabalho profissional nas políticas sociais e as expressões da questão social.

Que seja uma leitura inspiradora em tempos tão desafiadores.

Dra. Hamida Assunção Pinheiro
Docente da Universidade Federal do Amazonas (UFAM)
Coordenadora da Área de Serviço Social na CAPES (2022-2026)

⁵ BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. **Política Social: fundamentos e história**. 4 ed. São Paulo: Cortez, 2008.



CAPÍTULO 1:

Políticas sociais: a classe trabalhadora entre o direito e a contradição

Neliane Bibó Alves Souza
Josiani Julião Alves de Oliveira

Introdução

O capítulo trata de uma análise bibliográfica e documental fundamentada no método do materialismo histórico-dialético, com o objetivo de explorar as múltiplas determinações que permeiam o objeto de estudo — a subordinação da classe trabalhadora ao capital e a contraditória necessidade de políticas sociais. A análise se baseou em um referencial teórico e documental que possibilitou examinar situações concretas a partir da pergunta norteadora: frente às desigualdades inerentes e resultantes do modelo econômico, político e social capitalista, é possível compreender a Política de Assistência Social no Brasil como uma oferta de proteção social?

Essa questão desenhou o caminho metodológico, destacando a necessidade de proteção social da classe trabalhadora. Para aprofundar o estudo sobre a Política de Assistência Social, foi preciso, de antemão, conhecer as desproteções enfrentadas por essa classe. Nesse sentido, considerou-se que a proteção social, mediada pela Política Pública de Assistência Social, está atrelada ao princípio estabelecido pela Constituição Federativa do Brasil de 1988, que garante a assistência a quem dela necessitar. Segundo a Lei Orgânica de Assistência Social de 1993, a necessidade que trata a Constituinte refere-se aos “Mínimos Sociais”, o que implica, na prática, atender uma classe trabalhadora com direitos fundamentais violados e dignidade comprometida, subordinada ao ínfimo indispensável para sobreviver.

Essas reflexões denotam a necessidade de construir uma análise sobre as condições de vida deste contingente da classe trabalhadora, possibilitando identificar elementos essenciais que desenvolvem um alicerce para o aprofundamento do estudo sobre a Política de Assistência Social e outras políticas sociais.

Portanto a pesquisa de dissertação, intitulada *Assistência Social como Política de Proteção Social no Brasil: uma afirmação possível?* possibilitou a elaboração deste capítulo. Além de compor as ideias iniciais para a análise da Política de Assistência Social, traz luz sobre um debate central nas discussões acerca das políticas sociais: a categoria trabalho.

Trabalho no capitalismo

Marx (2020, p. 6), em sua obra *O 18 Brumário de Luís Bonaparte*, afirma: “Os homens fazem sua própria história, mas não a fazem sob circunstâncias de sua escolha e sim sob aquelas com que se defrontam diretamente, legadas e transmitidas pelo passado”. A materialidade da vida de cada homem e mulher, sob a perspectiva do materialismo histórico-dialético, não se resume ao mérito e tampouco à eleição divina. Trata-se, aqui, de uma análise concreta de situações concretas, como destaca Lenin (1980, p. 136 *apud* Ferreira, 2016, p. 597). Assim, reforça-se a importância do pensamento marxiano como referência e método.

É essencial refletir sobre os impactos causados pelo capitalismo na classe trabalhadora. Marx (2013, p. 689) inicia o capítulo 23 discutindo sobre “A influência que o aumento do capital exerce sobre o destino da classe trabalhadora”. Temos aqui importantes elementos a serem analisados, contudo o ponto relevante destacado por Marx é: haverá um “destino” para classe trabalhadora, considerando o sistema no qual ela está inserida. Esse sistema possui leis próprias e um movimento exclusivamente visto neste modelo econômico, político e social, voltado à acumulação por meio da exploração da força de trabalho, denominado por Marx no título deste capítulo “Lei geral da acumulação capitalista”.

Para compreender a maneira como o capital é estruturado, Marx (2013, p. 689) elucida que “a composição do capital deve ser considerada em 2 sentidos”, respectivamente, Valor e Matéria. No primeiro caso, temos a composição de valor (capital constante e variável). No segundo, trata-se da composição técnica do capital (meios de produção e força viva de trabalho). É possível observar a correlação entre as duas composições. A composição de valor (que é determinada pela composição técnica) dá origem a composição orgânica do capital, que se expressa entre capital constante e capital variável.

Na composição técnica, Marx se refere à massa dos meios de produção e à força viva de trabalho. Para o capitalista, a força de trabalho é uma mercadoria necessária para operar os meios de produção. Portanto se concretiza a composição orgânica do capital, ou seja, essa entranhada relação entre o capital constante e variável.

Sob a óptica capitalista, o capital variável corresponde à força de trabalho humano, considerada uma mercadoria indispensável para a acumulação. Contudo o capital variável analisado por uma perspectiva crítica, pode ser traduzido em exploração da força de trabalho de qualquer indivíduo que a possua para vender: uma criança, um adulto, uma mulher, um idoso. Uma máquina necessita de trabalho vivo para que seja colocada em funcionamento. Assim, quanto ao trabalhador, Marx (2013, p. 689) enfatiza:

[...] a reprodução da força de trabalho, que tem incessantemente de se incorporar ao capital como meio de valorização, que não pode desligar-se dele e cuja submissão ao capital só é velada pelas mudanças dos capitalistas individuais aos quais se

vende, constitui, na realidade, um momento da reprodução do próprio capital. Acumulação do capital é, portanto, multiplicação do proletariado.

Na Lei Geral da Acumulação Capitalista, uma das consequências será o que Marx denomina de superpopulação relativa ou exército industrial de reserva: “Esta é a lei geral, absoluta, da acumulação capitalista” (Marx, 2013, p. 721-722). Por um lado, haverá grande riqueza (absorvida pelo capital); por outro lado haverá igualmente miséria.

Portanto, a acumulação de riqueza num polo é, ao mesmo tempo, a acumulação de miséria, o suplício do trabalho, a escravidão, a ignorância, a brutalização e a degradação moral no polo oposto, isto é, do lado da classe que produz seu próprio produto como capital (Marx, 2013, p. 721).

Sendo o trabalho assalariado a única forma de sobrevivência, a classe trabalhadora, expropriada dos meios de produção, será obrigada a vender sua força de trabalho, o que garante a acumulação do capital. Em um primeiro momento há uma demanda crescente da força de trabalho variável (o que Marx chama de trabalho humano); em outro, há diminuição dessa força de trabalho à medida que avança a força de trabalho constante (as máquinas). Esse processo leva a formação de uma superpopulação relativa ou exército industrial de reserva.

Por um lado, o capital adicional formado no decorrer da acumulação atrai, proporcionalmente a seu volume, cada vez menos trabalhadores. Por outro lado, o velho capital, reproduzido periodicamente numa nova composição, repele cada vez mais trabalhadores que ele anteriormente ocupava (Marx, 2013, p. 460).

Observa-se que no ciclo da produção capitalista, os trabalhadores podem ser substituídos por máquinas. Se, inicialmente, o trabalho humano é extremamente necessário, à medida que mais máquinas são introduzidas, maior será a substituição da mão de obra humana. O Exército Industrial de Reserva ou Superpopulação Relativa, segundo Marx, pode ser classificado em categorias: a **flutuante**, na qual “os trabalhadores são ora repelidos, ora atraídos novamente em maior volume” (Marx, 2013, p. 716). Nessa categoria, é possível identificar o desemprego, e mesmo trabalhadores que são qualificados poderão ser repelidos ou atraídos, sempre à mercê do sistema. A outra categoria é a **latente**, exemplificada por trabalhadores safristas ou migrantes, que têm seu trabalho mantido por um curto período. Como Marx elucida:

uma parte da população rural se encontra, por isso, continuamente em vias de se transferir para o proletariado urbano manufatureiro, e à espreita de 35 circunstâncias favoráveis a essa metamorfose [...] Essa fonte da superpopulação relativa flui, portanto continuamente, mas seu fluxo constante para as cidades pressupõe a existência, no próprio campo, de uma contínua superpopulação latente, cujo volume só se torna visível a partir do momento em que os canais de escoamento abrem, excepcionalmente, em toda sua amplitude (Marx, 2013, p. 717-718).

A terceira categoria apresentada por Marx é a **estagnada**, que, segundo ele “[...] forma uma parte do exército ativo de trabalhadores, mas com ocupação totalmente irregular. Desse modo, ela proporciona ao capital um depósito inesgotável de força de trabalho disponível” (Marx, 2013, p. 718).

Por fim, encontramos um dos principais demandantes da Política de Assistência Social (objeto desta pesquisa e que será analisado com profundidade no segundo capítulo): aqueles que se encontram na categoria **pauperismo**:

O sedimento mais baixo da superpopulação relativa habita, por fim, a esfera do pauperismo. Abstraindo dos vagabundos, delinquentes, prostitutas, em suma, do lupem proletariado propriamente dito. [...] o pauperismo constitui o asilo para os inválidos do exército de trabalhador ativo e o peso morto do exército industrial de reserva (Marx, 2013, p. 719).

Quando feita uma reflexão acerca da classe trabalhadora e sua necessidade pelo trabalho, considerando a expropriação de suas terras e meios de produção, encontramos um paradoxo: a necessidade de vender a força de trabalho e a luta por melhores condições, considerando a coerção e violência às quais estão submetidos. Sem o trabalho, não há formas básicas de sobrevivência; com o trabalho, há a compra de sua força, seu tempo, seu sangue, seu suor, sua vida. A luta da classe trabalhadora, enquanto classe explorada, será, sem dúvidas, uma luta pela sobrevivência e pela dignidade. Para travar essa luta, não há a certeza de se manter a vida; para a classe trabalhadora, as opções não são simples.

Questão social

A resistência e as reivindicações da classe trabalhadora ganham força em meio ao caos da exploração, e, do o ponto de vista das autoras Behring e Boschetti (2009, p. 55), a exploração por parte da indústria encontra, em contraposição, a luta pela diminuição da jornada de trabalho. Elas afirmam, de forma consonante, que estas são as primeiras expressões da questão social: “a legislação fabril pode ser compreendida como precursora do papel que caberá ao Estado na relação com as classes e os direitos sociais no século XX” (Behring; Boschetti, 2009, p. 55).

As lutas de classes irrompem contundente em todas, as suas formas, expondo a questão social: a luta dos trabalhadores sobre o valor da força de trabalho — o salário, que deveria garantir “os meios de subsistência necessários à manutenção de seu possuidor (Behring; Boschetti, 2009, p. 54).

Na reflexão acima, deparamo-nos com dois elementos fundamentais que necessitam ser analisados: “questão social” e Estado. Com relação à questão social, Josiane Santos (2008, p. 23-24) faz diversas reflexões sobre a preocupação em “recuperar nexos importantes do debate”. Ela descreve que, na maioria das vezes, a expressão “questão social” está entre aspas nas diversas literaturas encontradas, o que caracteriza profundamente a não materialidade desse fenômeno. Ela explica que o que, de fato, tem materialidade e pode ser estudado são as expressões da questão social. A autora também destaca um adensamento do que se compreende sobre categorias de análise, no sentido de entender a questão social enquanto categoria. Para ela, em Marx, as categorias são “formas

de ser, determinações da existência” (Santos, 2008, p. 27). Assim, ela esclarece que a questão social não se trata de uma categoria, mas sim:

[...] a “questão social” em si, a partir dessa acepção, não existe na realidade, e, assim sendo, deve ser entendida como um conceito — cuja, natureza é reflexiva, intelectual — e não como categoria. As categorias para serem consideradas como tais, devem antes existir na realidade para que seja possível a sua abstração no âmbito do pensamento. Isto significa dizer que o que tem existência real não é a “questão social” e sim as suas expressões, determinadas pela desigualdade fundamental do modo de produção capitalista (Santos, 2008, p. 27).

Com base na análise da autora, percebe-se a importância da apreciação sobre a questão social, dado os reflexos que são experimentados pela classe trabalhadora. A este contexto soma-se a explicação de Yamamoto (2001, p. 11 *apud* Santos, 2008, p. 26):

A questão social enquanto parte constitutiva das relações sociais capitalistas, [...] apreendida como expressão ampliada das desigualdades sociais: o inverso do desenvolvimento das forças produtivas do trabalho social [...] A expressão questão social é estranha ao universo marxiano [...], entretanto, os processos sociais que ela traduz encontram-se no centro da análise de Marx sobre a sociedade capitalista.

As expressões da questão social terão seus primeiros movimentos contraditórios com a luta de classes, especialmente durante a Revolução Industrial e as condições de trabalho impostas à classe trabalhadora. É nesse movimento que as tensões resultam na consolidação de alguns direitos para a classe trabalhadora, que mais tarde se desdobrarão em políticas sociais. Embora não haja uma data precisa para seu nascimento, ele ocorre com o avanço do capitalismo, mais especificamente com o advento da Revolução Industrial. Conforme Behring e Boschetti (2009, p. 47):

As sociedades pré-capitalistas não privilegiavam as forças de mercado e assumiam algumas responsabilidades sociais, não com o fim de garantir o bem comum, mas com o intuito de manter a ordem social e punir a vagabundagem. Ao lado da caridade privada e de ações filantrópicas, algumas iniciativas pontuais com características assistenciais são identificadas como protoformas de políticas sociais.

Em uma sociedade em que a exploração levava até mesmo à morte, como foi abordado ao longo do texto, e considerando a vasta literatura que descreve as condições determinadas à classe trabalhadora, as autoras Behring e Boschetti (2009) apresentam as legislações inglesas que marcaram o período anterior à Revolução Industrial. Elas inferem que, até a Lei de 1795, alguma forma de ajuda era concedida aos pobres merecedores. Contudo, a nova Lei dos Pobres de 1834 “marcou o predomínio, no capitalismo, do primado liberal do trabalho como fonte única e exclusiva de renda”, reforçando, como apontam as autoras, a exposição dos trabalhadores à “servidão da liberdade sem proteção”. Assim, em Behring e Boschetti (2009, p. 50-51):

Estatuto dos trabalhadores, de 1349.

Estatuto dos Artesãos (Artífices), de 1563.

Lei dos pobres elisabetanas, que sucederam entre 1531 e 1601.

Lei de Domicílio (*Settlement Act*), de 1662.

Speenhamland Act, de 1795.

Lei Revisora das Leis dos Pobres, ou Nova Lei dos Pobres (*Poor Law Amendment Act*), de 1834.

Conhecer o conteúdo dessas Leis e os motivos para seu surgimento é essencial. Conforme Marx (2013, p. 805-806),

Expulsos pela dissolução dos séquitos feudais e pela expropriação violenta e intermitente de suas terras, esse proletariado inteiramente livre não podia ser absorvido pela manufatura emergente com a mesma rapidez com que fora trazido ao mundo. Por outro lado, os que foram repentinamente arrancados de seu modo de vida costumeiro tampouco conseguiam se ajustar à disciplina da nova situação. Converteram-se massivamente em mendigos, assaltantes, vagabundos, em parte por predisposição, mas na maioria dos casos por força das circunstâncias. Isso explica o surgimento, em toda a Europa ocidental, no final do século XV e ao longo do século XVI, de uma legislação sanguinária contra a vagabundagem. Os pais da atual classe trabalhadora foram inicialmente castigados por sua metamorfose, que lhes fora imposta, em vagabundos e paupers. A legislação os tratava como delinquentes “voluntários” e supunha depender de sua boa vontade que eles continuassem a trabalhar sob as velhas condições, já inexistentes.

Observa-se como pano de fundo, a exigência de que a classe trabalhadora se mantivesse em atividades laborais e se condicionasse às demandas impostas pelos capitalistas, dando-lhes (ao proletariado) permissões e restrições. Essas legislações garantiam, de um lado, o mínimo direito à classe trabalhadora e, de outro, asseguravam ao capital o direito de exploração.


Estado e políticas sociais

É necessário refletir sobre o papel do Estado, bem como compreender a perspectiva adotada por esta pesquisa para analisá-lo e quais suas respostas. Entender a forma como os trabalhadores puderam acessar alguns direitos dentro do sistema vigente é fundamental, visto que uma forma de “assistência” que não estivesse relacionada à venda da força de trabalho é uma construção fruto das lutas da classe trabalhadora. Embora haja diversos estudos sobre o papel do Estado, aqui, manteremos a análise sob a concepção marxista:

O Estado torna-se uma necessidade a partir de um determinado grau de desenvolvimento econômico, que é necessariamente ligado à divisão da sociedade em classes. O Estado é justamente uma consequência dessa divisão, ele começa a nascer quando surgem as classes e, com elas, a luta de classes (Gruppi, 1985, p. 30).

Conforme Gruppi (1985, p. 27), na óptica de Marx, o Estado possui características fundamentais: “Não é o Estado que determina a estrutura econômica, mas sim o contrário”. O autor enfatiza ainda que “pode-se dizer que o Estado é parte essencial dessa estrutura econômica, justamente porque a garante”.

O Estado escravista garante a dominação sobre os escravos, o Estado feudal garante as corporações; e o Estado capitalista garante o predomínio das relações da produção capitalista, protege-as liberta-as dos laços de subordinação à renda



fundiária absoluta (ou renda parasitária), garante a reprodução ampliada do capital, a acumulação capitalista. Portanto é um elemento que faz parte integrante das próprias relações de produção capitalista, mas é determinado por estas. [...] Então o Estado é o resultado de um processo pelo qual a classe economicamente mais forte – isto é, que detém os meios de produção decisivo nessa determinação da sociedade – afirma todo o seu poder sobre a sociedade inteira; e estabelece também juridicamente esse poder, essa preponderância de caráter econômico (Gruppi, 1985, p. 28-30).

Gruppi (1985, p. 31) ainda reitera “a criação do Estado é a confissão do surgimento de classes Antagônicas” e adverte que “o Estado é a expressão da dominação de uma classe, mas também um momento de equilíbrio jurídico e político, um momento de mediação”. Soma-se a essa reflexão um ponto crucial quando o autor afirma: “O Estado não é somente um poder brutal, mas é também a busca de um equilíbrio jurídico, embora contraditório, provisório, transitório (quando um Estado cai é preciso construir outro)”.


Na perspectiva apresentada, pode-se perceber o papel político do Estado, e esse papel político se somará ao contexto econômico e social, ou seja, como já dito anteriormente, há um poder contraditório e mediador. Para Silva (2004, p. 33), “combinam-se, então as duas funções do Estado Capitalista: Criar condições que favoreçam o processo de acumulação e articulam mecanismos de legitimação da ordem social e econômica”. Eis o caminho reflexivo que se pretende trilhar, dadas as lutas de classe mediante ao processo de exploração e as expressões da questão social no capitalismo tendo o Estado como mediador.

Foi com a consolidação do capitalismo, e na relação contraditória entre as demandas do capital e as dos trabalhadores que se criam condições objetivas para a identificação das lutas das classes trabalhadoras para ver incluído nas suas pautas de reivindicações o acesso a esses direitos (Couto, 2010, p. 37).

O Estado, conforme Couto (2010), será analisado em duas perspectivas: Estado de Direitos e Estado social. Quanto ao Estado de Direito, a autora afirma “[...] concorre para a formulação desse Estado a necessidade de ordenamento jurídico”. Desse modo, ela sintetiza algumas das características que são próprias desse Estado:

- Estrutura formal do sistema jurídico, garantia das liberdades fundamentais como a aplicação da lei;
- Estrutura material do sistema jurídico, liberdade de concorrência no mercado, reconhecida no comércio aos sujeitos da propriedade;
- Estrutura social do sistema jurídico, a questão social e as políticas reformistas da integração da classe trabalhadora, e;
- Estrutura política do sistema jurídico, separação e distribuição do poder (Couto, 2010, p. 59).

Couto (2010) reitera que, enquanto o Estado de Direito possibilita os direitos civis e políticos, o Estado Social, por meio de políticas sociais, vai ao encontro das necessidades da classe trabalhadora. Salienta, assim, um “binômio” que permeia o cenário das políticas sociais: “concessão ou conquista”. A perspectiva desse binômio é sumariamente discutida, seja qual for a análise que mais se aproxima do concreto, há que se pensar que, enquanto a sociedade estiver submetida ao



modelo econômico e social capitalista, haverá a necessidade de políticas sociais que garantam, ao menos minimamente, melhores condições de vida para a classe trabalhadora. Contudo a perspectiva da ampliação dos direitos sociais não elimina as contradições que são inerentes a este sistema: a desigualdade social da distribuição do que é socialmente produzido.

Assim sendo, quais direitos de proteção social e de políticas sociais serão oferecidos à classe trabalhadora, e como esses direitos serão materializados? Em um primeiro momento, a análise partirá do período em que elas foram gestadas, onde podemos encontrar as protoformas no primado liberal.

A pesquisa permitiu observar, com base nos estudos do tema em questão, momentos que marcam o surgimento e o desenvolvimento das políticas sociais. Nos séculos XVIII e XIX, observa-se o primado liberal; posteriormente, por um breve período, entre meados dos séculos XIX e XX, surge o Estado de Bem-estar Social. Atualmente, observa-se um novo movimento que remonta o liberalismo clássico, mas com características que os estudiosos denominam de neoliberalismo.

Considerando que o modelo econômico, político e social capitalista se trata de um sistema, Lessa e Tonet (2009) elucidam que, dentro desse sistema, podem ser encontradas diferentes formas de organização. Assim, é possível que, em um determinado momento, viva-se uma ditadura e, em outro, uma democracia. Contudo, independentemente do regime vigente, trata-se ainda de uma ordem burguesa, e mesmo sob a óptica da democracia, o objetivo é conquistar melhores condições de sobrevivência para a classe trabalhadora — ou, em alguns casos, de mera subsistência.

Os autores afirmam, com base nas referências de Marx, que essa busca por direitos na sociedade capitalista constitui uma forma de emancipação: a Emancipação Política. No entanto essa forma de emancipação não significa a superação do sistema capitalista, visto que, este apenas poderia ser superado se uma nova perspectiva e em uma nova construção política, econômica e social nos conduzisse à Emancipação Humana.

Behring e Boschetti (2009, p. 56) contextualizam que: “o período que vai de meados do século XIX até a terceira década do século XX, portanto é profundamente marcado pelo predomínio do liberalismo”. Couto (2010) reforça ainda essa predominância liberal:

[...] os liberais clássicos defendem que os direitos devem ser exercidos somente pelos cidadãos livres e autônomos, e não por aqueles que vivem da renda de sua força de trabalho não podendo, portanto, requerer esses direitos. [...] Quanto aos trabalhadores, a ideia é de que sua situação de subordinação a quem o emprega limita sua capacidade de discernimento, devendo, portanto, ser impedido do usufruto dos direitos civis e políticos (Couto, 2010, p. 43).

As políticas sociais são, ainda que de maneira ínfima, um instrumento de socialização da riqueza, um espaço de conquistas da classe trabalhadora, como já observado anteriormente. Com sua gênese também na Europa, nota-se que, inicialmente, apenas por meio do trabalho alguns parcos benefícios eram concedidos. Posteriormente, diante do empobrecimento cada vez mais acentuado da classe trabalhadora, outras formas de concessão de benefícios foram conquistadas.

As conquistas por políticas sociais estão, em um primeiro momento, relacionadas ao trabalho; entretanto, como já mencionado, há uma grande composição do exército industrial de reserva

— parcela da classe trabalhadora que não tem no trabalho sua proteção social demandará de alguma forma de “assistência”. O trabalho, de forma restrita, garantia uma certa proteção social, mas com a diminuição dos postos de trabalho, como o exército industrial de reserva poderia sobreviver sem proteção?

Conforme Couto (2010), há uma reflexão acerca da ampliação e formulação dos Direitos Civis, Políticos e Sociais; para ela, não é possível expressar essa evolução com exatidão, porém é possível observar uma divisão no percurso histórico, a qual será mais profundamente marcada pelo avanço de cada um desses direitos.

Na perspectiva da autora, é possível dividir os direitos em três gerações. Os direitos da **primeira geração** estão mais relacionados aos direitos civis e políticos. Os direitos civis, que remontam ao século XVIII, estão ligados ao modelo econômico Liberal, caracterizado pela pouca presença do Estado e marcado principalmente pela Revolução Francesa, sendo considerados um importante marco dos direitos civis e políticos.

No que se refere à **segunda geração**, entre os séculos XIX e XX, observa-se a consolidação dos ideais Keynesianos que ganharão formas e desdobramentos. Esse período será conhecido como *welfare state*, ou Estado de Bem-estar Social:


Keynes propõe que o Estado tenha um papel ativo não só na economia como em programas sociais, buscando incidir na grave crise que a sociedade enfrentava, estabelecendo, com essa proposta, relação com as ideias defendidas pelos socialistas, mas preserva a noção de liberdade individual, tão cara ao liberalismo, como patamar a ser conservado, mesmo pela intervenção do Estado (Couto, 2010, p. 45).

O que se pode concluir, com base nas análises dos autores, é que a origem das políticas sociais se gesta na Revolução Industrial com as lutas de classe, impulsionadas pelos movimentos da social-democracia. A generalização vai acontecer em meados de 1945, no *welfare state*, após a Segunda Guerra Mundial.

Behring e Boschetti (2009, p. 26) salientam que é apenas após a Segunda Guerra Mundial que se consolida uma política social mais estruturada. Há, nesse contexto de *welfare state*, dois modelos predominantes na Europa: 1) *beveridgiano* — voltado à universalização dos direitos sociais; 2) *bismarckiano* — baseado na contribuição vinda por meio do trabalho. Conforme Alcantara e Alcantara Filho (2018, p. 2):

O modelo bismarckiano surgiu em 1883 na Alemanha, no governo de Otto Von Bismarck, como resposta às greves e reivindicações dos trabalhadores. Baseia-se na lógica do seguro privado, segundo a qual possuem direitos aos benefícios os trabalhadores segurados que contribuem com o seguro. Os benefícios são organizados em Caixas, geralmente administradas pelo Estado com a participação de empregadores e trabalhadores. [...] O modelo beveridgiano incorpora um conceito ampliado de seguridade social segundo a qual os direitos são universais, independentemente de contribuição e tem-se a garantia de mínimos sociais a todos que necessitarem. O financiamento vem de impostos e a gestão é estatal.

Soma-se ainda, em relação ao Estado de Bem-estar Social, a compreensão das autoras:



Segundo Keynes, cabe ao Estado, a partir de sua visão de conjunto, o papel de restabelecer o equilíbrio econômico, por meio de uma política fiscal, creditícia e de gastos, realizando investimento ou inversões reais que atuem nos períodos de depressão como estímulo à economia. A política Keynesiana, portanto, a partir da ação do Estado, de elevar a demanda global, antes de evitar a crise, vai amortecê-la através de alguns mecanismos, que seriam indispensáveis para a burguesia liberal[...] a planificação indicativa da economia, na perspectiva de evitar os riscos da ampla flutuação periódica; a intervenção na relação capital/trabalho através da política salarial e do “controle de preços”; a distribuição de subsídios; a política fiscal; a oferta de créditos combinada a uma política de juros; e as políticas sociais (Behring; Boschetti, 2009, p. 85-86).

Retomando a análise de Couto (2010, p. 48), os direitos da segunda geração são considerados direitos sociais e remontam ao século XX, marcados pela intervenção do Estado no enfrentamento das desigualdades sociais. A autora ressalta:

A concretização dos direitos sociais depende da intervenção do Estado, estando atrelado às condições econômicas e à base fiscal estatal para ser garantidos. Sua materialidade dá-se por meio de políticas sociais públicas, executadas na órbita do Estado (Couto, 2010, p. 48).

Por fim, há uma conceituação de direitos de terceira geração; eles, segundo a autora, serão mais evidentes a partir do século XX. Para ela:

[...] são enunciados como direitos ao desenvolvimento, à paz, ao meio ambiente e a autodeterminação dos povos [...] e isso é feito por meio de pactos entre povos e por organismos internacionais, como a Organização das Nações Unidas – ONU (Couto, 2010, p. 35).

Neoliberalismo e políticas sociais

Ao longo de sua história e consolidação, o capitalismo sofre mudanças para continuar reproduzindo as relações básicas que compõem a sociabilidade capitalista. Uma de suas características é o caráter cíclico, alternando períodos de crescimento e crise, o que impacta diretamente toda a classe trabalhadora. Netto e Braz (2009) apontam como “anos de ouro” o período conhecido como *welfare state*, marcado pela ampliação das políticas sociais. Os autores afirmam que esses anos se trata de uma ilusão para a classe trabalhadora:

A ilusão dos “anos dourados” é enterrada em 1974-1975: num processo inédito no pós-guerra, registra-se então uma recessão generalizada, que envolve simultaneamente todas as grandes potências imperialistas e a que se seguiu outra, em 1980-1982, na qual se constatou que “as taxas de lucro voltam a descer ainda mais” e o “reclínio do crescimento é ainda mais nítido que em 1974-1975” (Husson, 1999, p. 32). A onda longa expansiva é substituída por uma onda longa e recessiva: a partir daí até os dias atuais, inverte-se o diagrama da dinâmica capitalista: agora, as crises voltam a ser dominantes, tornando-se episódicas as retomadas (Netto; Braz, 2009, p. 214).

Após 1945, as autoras explicam com base nos estudos de Mandel, que o capitalismo está em sua fase madura, ou seja, “pleno das possibilidades do capital, considerando esgotado seu papel civilizatório” (Behring; Boschetti, 2009, p. 113). Em meio à expansão, recessão e/ou estagnação do capital, elas observam que houve um alargamento das Políticas Sociais que se esgotou em meados de 1960.

Quanto às implicações nesse novo cenário, de recessão das Políticas Sociais, Netto e Braz (2009) apresentam três fatores que devem ser observados: o trabalho coletivo, que está relacionado com às novas características de trabalho impostas à classe trabalhadora; as exigências acerca do modo como o trabalhador deve estar configurado, ou seja, ele deve ser um trabalhador polivalente; e à gestão da forma de trabalho, que se soma aos dois primeiros, nesse caso “[...] apelando a ‘participação’ e ao ‘envolvimento’ dos trabalhadores, valorizando a ‘comunicação’ e a redução das hierarquias mediante a utilização de ‘equipes de trabalho’” (Netto; Braz, 2009, p. 217).

O neoliberalismo, vigente até os dias atuais, trata-se de uma política econômica no Estado Capitalista que ganha força no fim do século XX como uma reação ao Estado intervencionista, impondo mudança no Estado de Bem-estar Social mediante a crise que o capital enfrenta na década de 1970.

As novas características do modelo capitalista neoliberal, se defrontam com “desemprego maciço em fenômeno permanente” (Netto; Braz, 2009, p. 220), resultado da inovação no que tange a produção, ou seja, há uma nova concepção da utilização da mão de obra. “[...] [O] capitalismo contemporâneo particulariza-se pelo fato de nele, o capital estar destruindo as regulamentações que lhe foram impostas como resultado das lutas do movimento operário e das camadas trabalhadoras” (Netto; Braz, 2009, p. 225). Segundo Behring e Boschetti (2009, p. 114),

[s]e o Estado social foi um mediador ativo na regulação das relações capitalistas em sua fase monopolista, o período pós 1970 marca o avanço de ideais neoliberais que começam a ganhar terreno a partir da crise capitalista de 1969-1973. Os reduzidos índices de crescimento com altas taxas de inflação foram um fermento para os argumentos neoliberais criticarem o Estado social e o “consenso” do pós-guerra, que permitiu a instituição do *Welfare State*.

Bering e Boschetti (2009, p. 114), acerca desse período, reforçam que o trabalho vivo foi substituído por trabalho morto; o trabalho individual foi substituído por uma lógica, cada vez maior de integração, para a valorização do capital; e às funções que o trabalhador desempenhou teve cada vez mais acúmulos. Elas acrescentam: “A automação intensifica as contradições do mundo do capital, quais sejam: a socialização crescente do trabalho agregado e à apropriação privada”.

Na mesma direção, Couto (2010, p. 69) afirma que a década de 1970 fez ruir o *welfare state* mediante “uma nova crise do padrão de acumulação capitalista”. A autora assegura que o “aparate teórico neoliberal” se ancora no que será “identificado como excessos do Estado”. A crítica se fortalece, segundo ela, partindo da perspectiva de que quanto mais benefícios o Estado concede, mais desestimulados ao trabalho se tornarão homens e mulheres. E reforça:

Estado este que, ao transgredir o princípio da liberdade individual, teria criado condições objetivas de desestímulo aos homens para o trabalho produtivo, uma

vez que acabaram escolhendo viver sobre as benesses do aparelho estatal do que trabalhar (Couto, 2010, p. 69).


Contudo a análise teórica que embasa o neoliberalismo desconsidera os avanços do capital. Neste momento, os avanços tecnológicos, somados à retomada da grande produção, resultam no crescimento do exército de reserva, aumentando o número de desempregados e, consequentemente, de homens e mulheres “desprotegidos”. Além dessas, outras características deste modelo são a privatização e a desregulamentação do trabalho; ou seja, o desmonte das poucas conquistas da classe trabalhadora. A autora reforça da ideia da “política de caráter emergencial focalizada e contando com a solidariedade” (Couto, 2010, p. 71). Trata-se, portanto, de entender a política social como uma “concessão ou dádiva [...] para aquele que é pobre”:

Assim o paradigma teórico neoliberal assentou-se em três propostas fundamentais, sendo a primeira a de reversão acelerada das nacionalizações do pós-guerra; a segunda na crescente tendência à desregulamentação das atividades econômicas e sociais pelo Estado; e a terceira, na tendência de transformar os poderes universais da proteção social pela particularização de benefícios sociais (Couto, 2010, p. 72).

Segundo Behring e Boschetti (2009, p. 133), “[a] reestruturação produtiva, as mudanças na organização do trabalho e a hegemonia neoliberal [...] têm provocado importantes reconfigurações nas políticas sociais”. Há uma instabilidade na garantia de direitos por meio do emprego e uma crescente no desemprego e subempregos; assim, há uma tendência à universalização dos direitos, que estão na perspectiva beveridgiana, mencionada anteriormente, que marca as políticas sociais e particularmente a Política de Assistência Social – objeto desse estudo. As autoras referem-se ao fato de que: “[...] os países da Europa do norte foram os pioneiros, o que se explica pela natureza universalista e beveridgiana dos seus sistemas de proteção social” (Behring; Boschetti, 2009, p. 133). Assim, reiteram que, na maioria dos países, a implementação desses programas só terá início “a partir da crise de 1969-1973”.

Esses programas, globalmente, apresentam as seguintes características: são condicionados à situação de ausência ou baixa renda; são complementivos e/ou substitutivos aos salários; possuem abrangência nacional e são regulamentados em lei nacional; os beneficiários devem ter acima de 18 anos e devem ter comprovar cidadania ou residência legal no país; em muitos países os beneficiários devem mostrar disposição para inserção econômica e/ou social em alguma atividade ligada à qualificação profissional ou atividade de trabalho; o financiamento é de responsabilidade do governo federal (em alguns poucos países é compartilhado com o município); a gestão é, em geral, compartilhada entre o governo federal estados e municípios; são permanentes e assegurados a partir de critérios objetivos (Stein, 2005 *apud* Behring; Boschetti, 2009, p. 133-134).

O que se observa com o fim do Estado de bem-estar social e a ofensiva neoliberal é uma grande mudança na percepção da responsabilidade do Estado no que se refere aos direitos sociais conquistados pela classe trabalhadora em meio às lutas de classe. Por um lado, no sistema em que vivemos, é certo que haverá de se conviver também com as desigualdades sociais, afinal, esse modelo econômico e social pressupõe a desigualdade. Por outro lado, se na vigência desse modelo não houver garantias de



políticas sociais que assegurem uma vida digna à classe trabalhadora, vive-se na sombra da focalização e seletividade, como se pode observar atualmente. Conforme relatório da Organização das Nações Unidas (2022), percebe-se o nível da miséria no mundo. O relatório destaca:

[...] a necessidade de enfrentar as camadas de carências que geralmente andam de mãos dadas, incluindo:

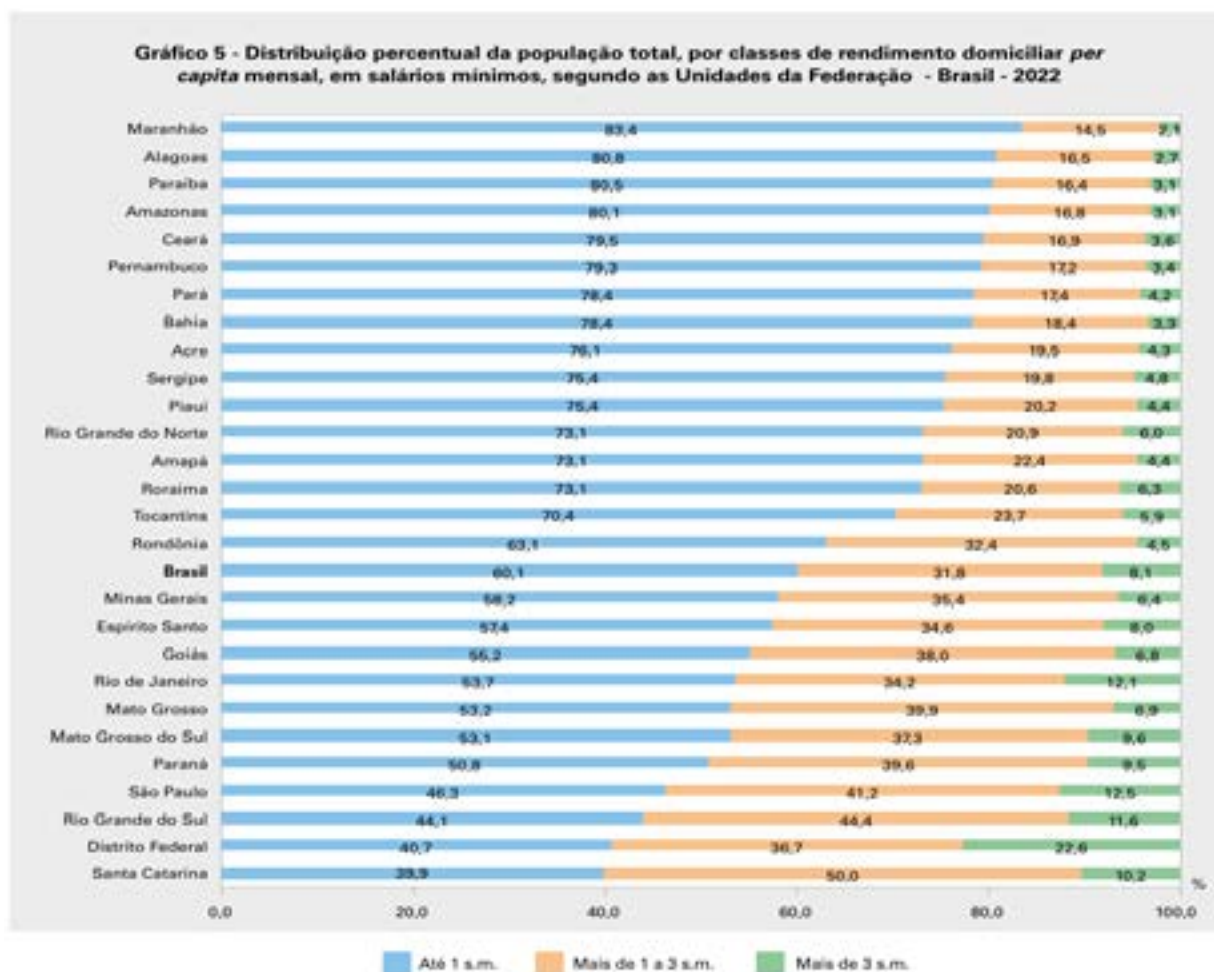
- Mais de 50% das pessoas pobres, ou 593 milhões, carecem de eletricidade e combustível limpo para cozinhar.
- Quase 40% dos pobres, ou 437 milhões, não têm acesso à água potável e ao saneamento.
- Mais de 30% de pessoas na pobreza, ou 374 milhões, são privadas de nutrição, combustível para cozinhar, saneamento e habitação ao mesmo tempo.

Se o modelo econômico e social capitalista se constitui e se mantém mediante a condição da exploração da classe trabalhadora, que resulta em desigualdades bárbaras, é possível refletir que, somente com a superação desse modo de produção social, de maneira que a riqueza socialmente produzida também seja coletivamente distribuída, haverá não a diminuição das desigualdades, mas, quiçá, a superação delas. Assim, é fundamental que as lutas de classe tenham sua força de expressão e impacto social reafirmados.

Desigualdades vividas pela classe trabalhadora no Brasil do século XXI

O Brasil, com sua extensão, apresenta características específicas quanto aos indicadores de desigualdade. A Figura 1, cujo tema trata de “uma análise das condições de vida da população brasileira”, apresenta a distribuição de renda, com base nos percentuais de cada estado.

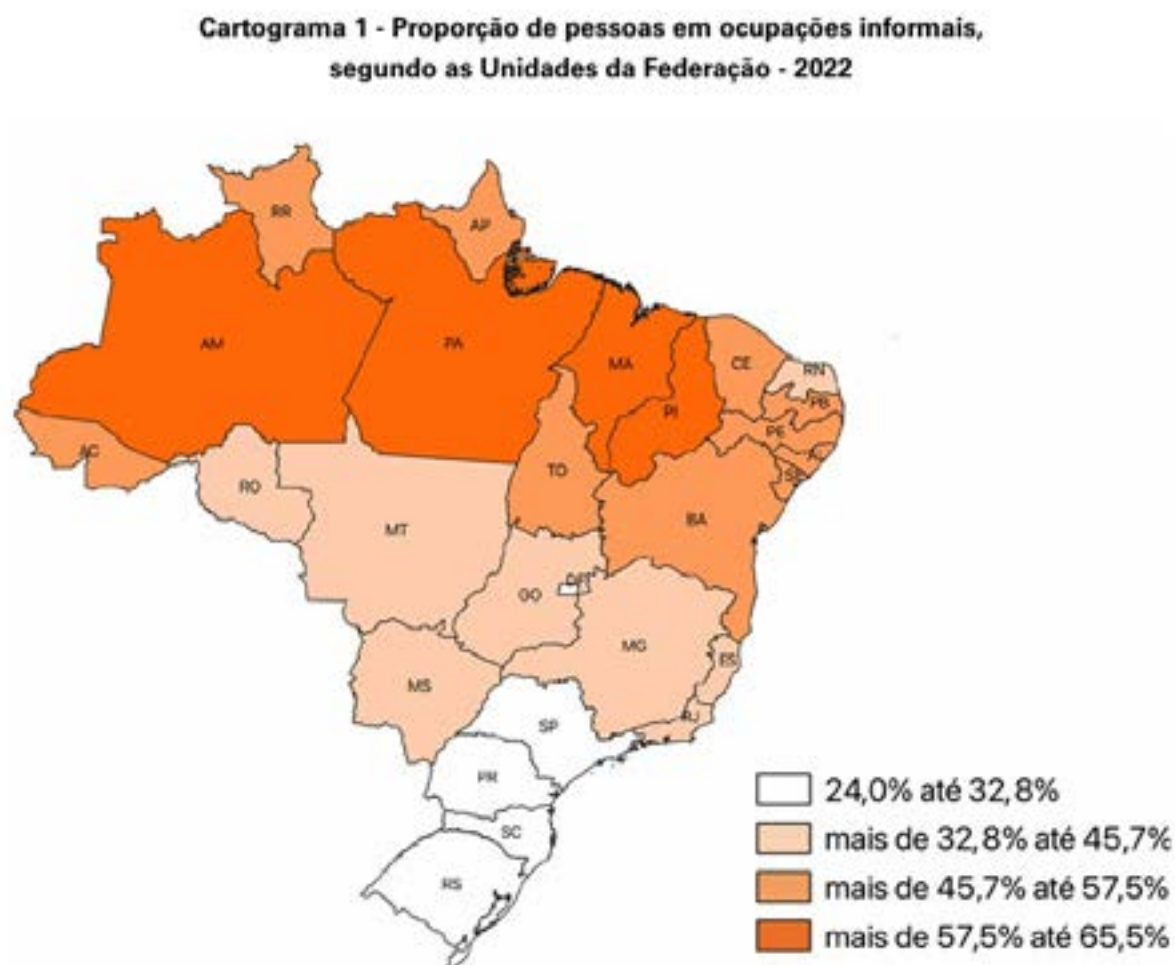
Figura 1 – Distribuição percentual da população por classes de rendimento



Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2023, p. 65).

Em consonância com a análise de Marx sobre o Exército Industrial de reserva, é possível perceber no Brasil uma das características relacionadas ao subemprego, que são expressas na Figura 2. Aqui, observa-se uma preponderância da informalidade no Norte e Nordeste do Brasil. A informalidade coloca a classe trabalhadora à margem da garantia dos direitos constitucionais que favorecem a obtenção de benefícios previdenciários:

Figura 2 – Proporção de pessoas em ocupações informais



Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua 2022.

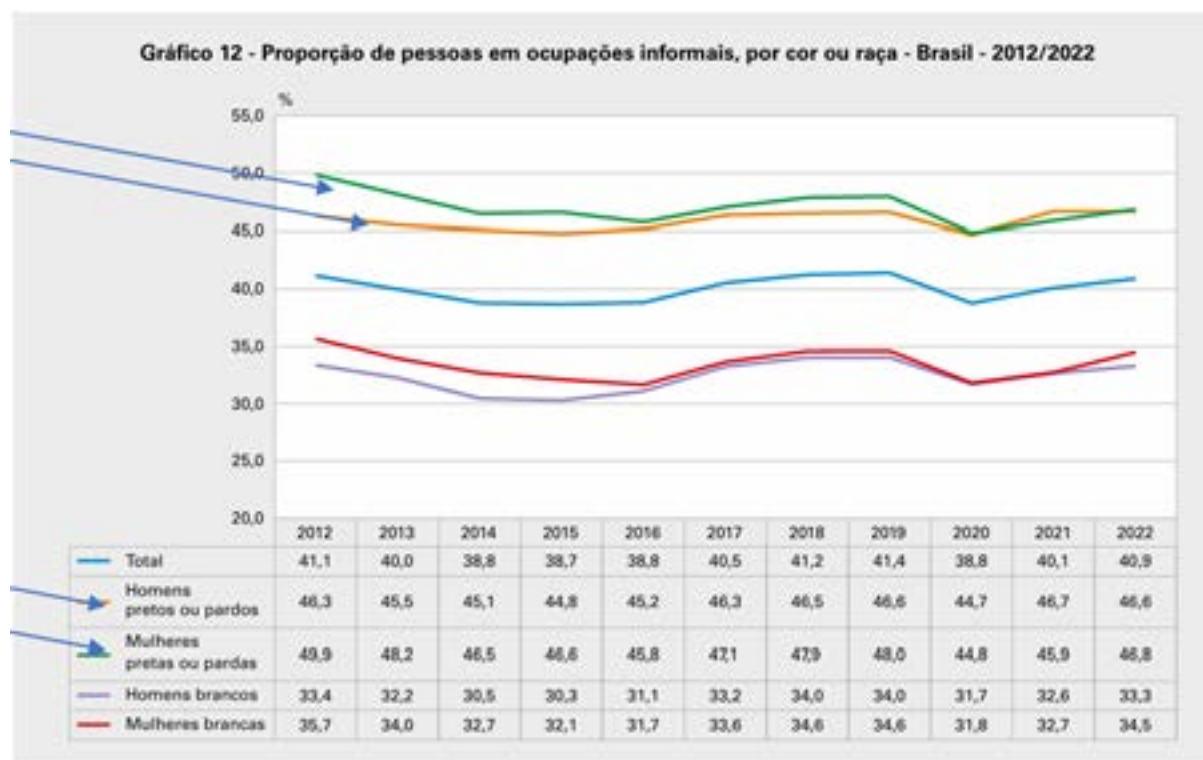
Nota: Dados consolidados de quintas visitas.

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2023, p. 30).

A informalidade é uma característica das contratações feitas, que isentam os empregadores de qualquer responsabilidade em relação à classe trabalhadora. Por outro lado, também se configura como uma forma de sobrevivência para essa classe, vista a necessidade de garantir a manutenção mínima, seja por meio de trabalhos sazonais ou subempregos.

A Figura 3 analisa os postos de trabalho informais, com um comparativo dos homens e mulheres pretos e pardos e os homens e mulheres brancos. O resultado não apenas reflete a degradação decorrente da falta de acesso à proteção social, mas também esclarece, mais uma vez, a dívida histórica em relação à população negra e parda, evidenciando o lugar marginalizado que essa população ocupa com grande frequência.

Figura 3 – Proporção de pessoas em ocupações informais (cor ou raça)



Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua 2012-2022.

Notas: 1. Dados consolidados de primeiras visitas de 2012 a 2019 e de quintas visitas de 2020 a 2022.

2. Não são apresentados resultados para amarelos, indígenas e pessoas sem declaração de cor ou raça.


Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2023, p. 31).

As informações apresentadas são de extrema relevância, tanto para a garantia dos direitos civis quanto para os direitos sociais, ao evidenciar as desigualdades vividas dentro do modelo capitalista; ou seja, só é possível para a classe trabalhadora, vender sua força de trabalho; e a proteção social vinda por meio das políticas públicas e sociais é uma necessidade contraditória.

Uma necessidade basilar da subsistência humana é a alimentação, todavia é possível perceber que, no Brasil, há um grande contingente de pessoas em situação de insegurança alimentar. Esse cenário tornou-se mais intenso com o advento da pandemia da COVID-19, a qual colocou grande parte da população à beira da miséria sem condições de trabalho e renda. Conforme Neri (2022, p. 12), no documento acerca da Insegurança alimentar no Brasil:

Segmentos mais pobres [...] menos escolarizados, são conforme esperados mais sujeitos à insegurança alimentar, mas isto acontece com maior intensidade no Brasil. Além da maior insuficiência na base, há maior desigualdade de insegurança alimentar aqui medida pelo gradiente da curva entre níveis de renda familiar per capita. Por exemplo, entre os 20% mais pobres brasileiros, 75% têm insegurança alimentar, contra 48% da média mundial. Já entre os 20% mais ricos, o oposto acontece, com a insegurança alimentar atingindo 7% aqui contra 21% no mundo.

É sinalizado no Mapa da Pobreza de junho de 2022 (Neri, 2022), quanto aos “novos pobres” que surgiram após a pandemia, que:



O contingente de pessoas com renda domiciliar per capita até 497 reais mensais atingiu 62,9 milhões de brasileiros em 2021, cerca de 29,6% da população total do país. Este número de 2021 corresponde a 9,6 milhões a mais que 2019, quase um Portugal de novos pobres surgidos ao longo da pandemia. A pobreza nunca esteve tão alta no Brasil quanto em 2021, desde o começo da série histórica em 2012. Demonstramos neste trabalho que 2021 é ponto de máxima pobreza dessas series anuais para uma variedade de coletas amostrais, conceitos de renda, indicadores e linhas de pobreza testados (Neri, 2022, p. 27).

A Constituição Federativa de 1988 apresenta em seu artigo 7º:

São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: [...] IV - salário-mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender às suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim [...].

E, nessa perspectiva, o Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos (DIEESE, 2016, 2024) realiza uma análise acerca do salário mínimo que um trabalhador deveria receber para o sustento de uma família com quatro membros, sendo dois adultos e duas crianças.

Tendo como referência a pesquisa do DIEESE (2024), pode-se observar na Tabela 1 que o salário mínimo no mês de julho de 2024 está 75% abaixo do necessário para garantia das necessidades mínimas de uma família. A análise aqui realizada está com base na correlação entre a Figura 1 e a Tabela 1.

A média de brasileiros que recebem até um salário-mínimo é de 64%, enquanto 31,8% recebem até três salários mínimos e 8,1% recebem mais de três salários. Vale ressaltar que três salários mínimos ainda não são suficientes para cobrir as necessidades básicas, o que fica evidente quando observamos o Tabela 1. Isso porque o salário-mínimo vigente (nominal) é de R\$ 1.412,00, enquanto o salário-mínimo necessário deveria ser de R\$ 6.802,88 para garantir uma condição de vida compatível com as necessidades básicas da população.

Tabela 1 – Salário-mínimo nominal e necessário

Período	Salário mínimo nominal	Salário mínimo necessário
2024		
Julho	R\$ 1.412,00	R\$ 6.802,88
Junho	R\$ 1.412,00	R\$ 6.995,44
Maio	R\$ 1.412,00	R\$ 6.946,37
Abril	R\$ 1.412,00	R\$ 6.912,69
Março	R\$ 1.412,00	R\$ 6.832,20
Fevereiro	R\$ 1.412,00	R\$ 6.996,36
Janeiro	R\$ 1.412,00	R\$ 6.723,41

Fonte: Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos (2024).

Com relação ao desemprego no Brasil, é possível observar na Figura 4 que, 7,541 milhões de pessoas estão “desocupadas” e 66,709 milhões de pessoas estão fora da força de trabalho. Conforme Marx (2013), essa é a população que compõe o Exército Industrial de Reserva, provavelmente na classe caracterizada como pauperismo.

Figura 4 – População Brasileira e divisões do mercado de trabalho



Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2024).

O que esses dados sugerem da realidade brasileira em relação à classe trabalhadora é que essa população resiste e luta pela sobrevivência por meio das políticas sociais e necessita de alguma forma de “assistência”, alguma forma de proteção social para sobreviver. No caso específico da

Política de Assistência Social, com seus serviços, programas, projetos e benefícios de transferência de renda, observa-se uma maneira paliativa, contraditória e paradoxal de atender à essa população.

Considerações finais

Os contrastes entre miséria e abundância observáveis “a olho nu” em nossa experiência diária nos mostram que a evolução econômica do capitalismo brasileiro fortaleceu mais a desigualdade do que a diminuiu. Sabemos que o Estado, para obter legitimidade, necessita desenvolver ações que pelo menos no nível da aparência se voltem para o enfrentamento dessa desigualdade (Yazbek, 2016, p. 55).

Amparados por um viés radicalmente crítico, observa-se que a garantia de condições “dignas” de vida para toda a classe trabalhadora pressupõe uma possibilidade de disfrutar igualmente das riquezas socialmente produzidas. Assim, é necessário observar que, para a classe trabalhadora, é preciso mais do que alguma forma de proteção social e algumas garantias de direitos; a luta da classe trabalhadora precisa avançar, quiçá para um caminho revolucionário, sem desvalorizar ou diminuir a importância das lutas e conquistas alcançadas até aqui. Todavia, frente aos impactos do sistema capitalista na vida cotidiana, superar esse modo de produção e consequentemente de reprodução da vida social parece ser um objetivo de difícil alcance. Contudo, enquanto classe trabalhadora, não há escolha senão resistir e lutar por essas remotas possibilidades.

É fundamental que os profissionais envolvidos na política pública de assistência social sejam promotores e estejam dispostos a trazer para o lugar de direito a classe trabalhadora, usuária dos serviços socioassistenciais, para que esta classe possa ter espaço, voz e seja capaz de se organizar e lutar para conquistar mais do que “mínimos sociais”.

REFERÊNCIAS

ALCANTARA, C. A.; ALCANTARA FILHO, J. L. Considerações Sobre Seguridade e Previdência Social. *Anais [...]*, Espírito Santo, 2018. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/abepss/article/view/22686>. Acesso em: 25 ago. 2024.

BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. **Política social: fundamentos e história**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 25 ago. 2024.

BRASIL. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm. Acesso em: 25 ago. 2023.

COUTO, B. R. **O direito social e a assistência social na sociedade brasileira: uma equação possível?** 4. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICAS E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. **Metodologia da Pesquisa Nacional da Cesta Básica de Alimentos**. São Paulo: DIEESE, 2016. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/metodologia/metodologiaCestaBasica2016.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2024.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICAS E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. **Salário-Mínimo Nominal e Necessário**. São Paulo: DIEESE, 2024. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/analisecestabasica/salarioMinimo.html>. Acesso em: 25 ago. 2024.

FERREIRA, P. P. P. Lenin: teoria e prática revolucionária. **Revista InSURgência**, Brasília, v. 2, n. 1, p. 596-602, 2016. DOI: 10.26512/insurgencia.v2i1.19019. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/insurgencia/article/view/19019>. Acesso em: 25 ago. 2024.

NERI, M. **Mapa da Pobreza**. Rio de Janeiro: FGV Social, 2022.

GRUPPI, L. **Tudo começou com Maquiavel**: as concepções de Estado em Marx, Engels, Lênin e Gramsci. 5. ed. Porto Alegre: L&PM, 1985.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Desemprego 2024**. Brasília: IBGE, 2024. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/explica/desemprego.php>. Acesso em: 25 ago. 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira**. Brasília: IBGE, 2023. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101979.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2024.

LESSA, S.; TONET, I. **Introdução à filosofia de Marx**. São Paulo: Expressão Popular, 2009.

MARX, K. **O Capital**: crítica da economia política. Livro I: O Processo de Produção do Capital. Tradução: Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2013.

MARX, K. **O 18 Brumário de Luís Bonaparte**. [s.l.]: Ridendo Castigat Mores, 2020. Disponível em: <https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/4/o/brumario.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2024.

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. **Economia política: uma introdução crítica**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

NERI, M. C. Mapa da Nova Pobreza. Rio de Janeiro: **FGV Social**, 2022. Disponível em: <https://cps.fgv.br/pesquisas/mapa-da-nova-pobreza>. Acesso em: 25 ago. 2024.

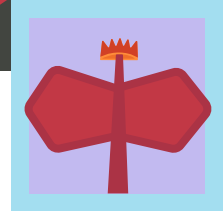
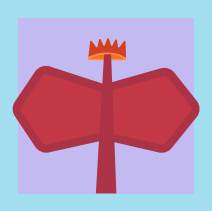


ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. ONU divulga relatório com novos perfis da pobreza e ações para enfrentá-los. **ONU News**, 2022. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2022/10/1803862>. Acesso em: 25 ago. 2024.

SANTOS, J. S. **Particularidades da “Questão Social” No Capitalismo Brasileiro**. 2008. 217 f. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2008.

SILVA, A. A. **A Gestão da Seguridade Social Brasileira: entre a política pública e o mercado**. São Paulo: Cortez, 2004.

YAZBEK, M. C. **Classes subalternas e assistência social**. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2016.



CAPÍTULO 2:

Revolução tecnológica e trabalho 0.4: implicações para o trabalho profissional do serviço social na particularidade dependente¹

**Edvânia Ângela de Souza;
Mariana Teodoro de Sousa;
Lívia Cintra Berdu.**

O Brasil está usando e querendo que o trabalhador esteja na tecnologia 4.0, mas a condição de trabalho é 0.4. Então, essa é uma grande contradição (Marta Freitas, 2023, comunicação oral).


Introdução

Marta Freitas, em entrevista para este estudo, realizada em 2023², destaca a contradição inerente aos amplos investimentos em tecnologias poupadoras de força de trabalho e à precariedade laboral, marcada pela desproteção social, desemprego, desalento e informalização do trabalho. Há também a introdução de novos marcadores gerenciais para a vigilância e controle laboral. O aumento do desemprego expõe um maior número de pessoas na dependência do trabalho mediado por plataformas digitais e aplicativos de celulares (*smartphones*), em uma multiplicidade de tarefas, com elevado grau de informalização.

A Indústria 4.0, alusão ao desenvolvimento de tecnologias de manufatura avançada e potencialmente disruptivas, foi criada na Alemanha, em 2011, originária da iniciativa privada, com o envolvimento de universidades, sindicatos e Estado em defesa da competitividade da indústria alemã (Arbix *et al.*, 2017). A premissa de retomar o domínio da manufatura industrial avançada surgiu devido à “perda de capacidade industrial para a produção de bens de maior complexidade” para países emergentes, com destaque para a China (Arbix *et al.*, 2017, p. 30). Ao cenário de reconfiguração industrial e recuperação de controle por parte dos países de capitalismo avançado, como a Alemanha, seguidos por outras potências do capitalismo mundial, soma-se a necessidade de garantir o protagonismo na acumulação de capital na esfera industrial. Essa esfera é marcada

¹ Este texto foi originalmente apresentado no X Congresso Nacional de Serviço Social em Saúde (X CONASSS) e XIII Simpósio de Serviço Social em Saúde (XIII SIMPSSS), sob o título: Indústria 4.0 e o Trabalho 0.4 no Brasil: implicações para o trabalho profissional do Serviço Social (Souza, 2024).

² Entrevista realizada com Marta Freitas, a partir do projeto de pesquisa “O trabalho em tempos de Indústria 4.0: consequências sociais e de saúde para o trabalho”, com apoio do CNPq, sob o processo de número 306293/2021-8 e aprovado pelo Comitê de Ética da UNESP-Franca, SP, que dá base a este texto.



por novas engenharias e competências produtivas dos vários setores da economia, cada vez mais integrados (sistema produtivo, circulação das mercadorias e rede de serviços), graças aos processos de digitalização, automação avançada e processos e processos integrados se constituindo como um tripé de diferentes tecnologias que se integram: “tecnologias de engenharia de desenvolvimento de produto (design); tecnologias de processo, empregadas na produção propriamente dita; e tecnologias de gestão, que permitem acelerar a comunicação dentro das organizações e ao longo das cadeias de valor” (Arbix *et al.*, 2017, p. 33).


A busca pela recuperação da liderança da produção industrial, níveis de emprego e manutenção da hegemonia do capital tem sido intensamente protagonizada pelos países de capitalismo avançado, com destaque para os Estados Unidos da América (EUA), que promoveu a interlocução entre governo, empresas, pesquisadores e *think tanks*, gerando generosos investimentos em desenvolvimento tecnológico, especialmente após a crise econômica do capital de 2008 (Arbix *et al.*, 2017; Fernandes, 2019). A estratégia americana para a indústria 4.0 combina amplos investimentos do setor público e privado, tendo como marco o lançamento do programa *National Network of Manufacturing Innovation* (NNMI), pelo governo Barack Obama, em 2012, que recentemente passou para *Manufacturing USA* (Arbix *et al.*, 2017).

Para Arbix *et al.* (2017, p. 31), não se pode tratar os conceitos Indústria 4.0 e “*Advanced Manufacturing*” como se fossem a mesma coisa, uma vez que: “não são, ambos remetem aos esforços para acelerar os processos de digitalização”. Todavia existem diferenças importantes entre essas versões, “no conceito alemão, o foco recai sobre a integração da produção fabril”; já a abordagem americana “é mais ampla, considerando, entre outros aspectos, a busca por maior integração entre universidade-empresa para o desenvolvimento de tecnologias emergentes em áreas com materiais avançados”. Segundo esses autores, essa abordagem tem impulsionado o investimento privado em Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I).

Antunes (2018) explicita que o capitalismo de plataforma é uma das estratégias do capitalismo financeiro para exponenciar lucros e fortalecer a competitividade internacional, com amplo domínio das grandes empresas de plataformas, as *big techs*. Essas empresas disseminam novas modalidades de contratação da força de trabalho conectadas digitalmente, mas em precárias condições, que remetem ao contexto da 1ª Revolução Industrial.

Esse processo configura novas formas de apropriação do trabalho excedente, criando uma enorme massa de desempregados(as), cada vez mais subordinados aos cadastros em plataformas e aplicativos digitais. Quando se atendem às condições necessárias, como ter um celular e acesso à internet, essas pessoas realizam atividades remuneradas por peças e em baixíssimo valor, apesar da jornada estendida para muito além das oito horas diárias (Festi, 2020).

Antunes (2018) aborda que esse contexto tem criado um enorme contingente da força de trabalho da era dos serviços, desbancando as teses que previam o fim do trabalho, mas apresentando novos desafios, por exemplo: como pensar, na atualidade, o valor a partir das tecnologias da informação e comunicação (TICs)? Retomando as teses marxianas, Antunes (2018) expõe que




a produção e a circulação são processos imbricados e interdependentes, marcados tanto pelo trabalho quanto por atividades materiais e imateriais. Assim, as grandes empresas de plataformas, verdadeiras corporações globais, impulsionam e dirigem a economia mundial, impondo determinações políticas e ideológicas que definem a produção e a reprodução do valor, com profundas implicações para os países em desenvolvimento, onde o trabalho se consolidou muitas vezes a partir da superexploração.

Huws (2021) chama a atenção para o fato de que a plataformização não deve ser vista de forma abstrata, homogeneizando o trabalho. Embora os processos gerais de cadastros e aglomeração — o *crowd work* — efetivem uma verdadeira multidão de pessoas em torno das plataformas à espera de um trabalho, é preciso considerar os distintos cenários sociais e econômicos de cada região. A autora expõe a dependência do mundo virtual dos aparelhos fabricados em péssimas condições nos países do Sul Global. Além disso, Huws (2017) enfatiza a produção do valor desde a captura da matéria prima até a produção e a circulação das mercadorias. Ou seja, desde a produção dos computadores, programas e *softwares* até a entrega das mercadorias ao consumidor final, o valor está sendo constantemente produzido (Antunes, 2018; Huws, 2021).

Deivison Faustino, durante uma entrevista para a pesquisa que originou este capítulo, destacou que vem discutindo este cenário de ampla digitalização da sociedade a partir do colonialismo digital “[...] que não é uma metáfora e nem um mero discurso de poder inerente às tecnologias digitais, mas é uma tendência objetiva do atual estágio de acumulação capitalista, e o que isso significa?”. O entrevistado, inicialmente, destaca as pesquisas de Michael Kwet, que abordam o colonialismo digital a partir do uso geopolítico e imperialista das tecnologias digitais em favor do Norte Global sobre o Sul. No entanto, Faustino explicita que é necessário acrescentar ao debate das atuais configurações da composição orgânica do capital, considerando as suas dimensões geopolíticas e sociometabólicas, a dimensão étnico-racial na divisão social do trabalho. Nas palavras do entrevistado:

É necessário concordar com ele [Michael Kwet], quando sugere que, atualmente, as *big techs* assumem um determinado poder político, econômico e social que nos remete, de maneira muito mais intensa e extensa, ao colonialismo e ao capital monopolista, tratado pelo Lenin no começo do século 20. Uma concentração monopolista jamais vista nas mãos de poucas corporações. Um capital cada vez mais internacional e concentrado. Hoje há uma disputa tecnológica entre os Estados Unidos e a China. Em termos de velocidade de internet ou de processamento de dados, inteligência artificial ou até de exportação de capitais e de acesso à matéria prima, através da chamada nova rota da seda, a China é realmente uma ameaça relevante. Uma ameaça que não ameaça a lógica de valorização do valor, mas sim, a maior potência bélica do planeta. Então prevê-se muita guerra, por todos os meios possíveis, para manter essa hegemonia. Mas o grande poder das *big techs*, ainda está concentrado no Vale do Silício, nos EUA. E essa corrida só tem intensificado a divisão internacional do trabalho, decorrente desse processo de concentração, né? O capital sempre concentra e, ao contrário do que se previa, que algum dia, se chegaria em um mundo unificado e sem fronteiras, o que temos, na verdade, é uma concentração cada vez maior do poder, guerras generalizadas, e o caminho à passos largos em direção a catástrofes climáticas.




As grandes corporações proprietárias das principais plataformas digitais e algoritmos vem fazendo altos investimentos em produtos baseados em tecnologias disruptivas, que comparecem no dia-a-dia como objetos conectados à internet, a chamada Internet das Coisas (*Internet of Things*). Além disso, investem em algoritmos capazes de capturar, armazenar e minerar dados, criando um cenário de automação generalizada com algoritmos especializados em obter informações, *feedbacks* e avaliações. Isso é impulsionado pela *big data* e pela virtualização das empresas. O uso da inteligência artificial cria um cenário que, tendencialmente, os equipamentos se tornam mais “inteligentes” e “interativos”, fornecendo e recebendo informações dos Sistemas de Controle Administrativo (*enterprise resource planning*) e Inteligência do Negócio (*Business Intelligence*), adaptando-se às necessidades do cliente e, ao mesmo tempo, promovendo uma produção mais enxuta, com uma intensa redução dos custos do trabalho. Com investimentos bilionários, as *big techs*, empresas financeiras, governos e outros têm transformado os processos produtivos e os serviços, com destaque para o Vale do Silício, nos EUA, na busca pelo domínio global e até mesmo do planeta, por meio de investimentos e inovações na Indústria digital e neural.

Durante a entrevista, Deivison Faustino chamou a atenção para o fato de que as novas configurações da produção e do trabalho no contexto da Indústria 4.0 ainda ocorrem sobre os pressupostos da violência colonial. Destacou, ainda, a dependência das grandes corporações do Norte Global em relação às matérias-primas localizadas no Sul Global, necessárias para a produção dos novos instrumentos tecnológicos, desde computadores e celulares até os cabamentos para a rede de internet.

Ademais, o entrevistado expôs a respeito da articulação política para a ocorrência de golpes de Estado: “todos devem se lembrar do golpe de estado na Bolívia, que depôs um presidente democraticamente eleito porque colocava limites à exploração imperialista de lítio em seu país”. Deivison Faustino citou ainda que, no Brasil, a rota do ouro e outros minérios nos territórios Yanomami, Kayapó e Munduruku, que seguem para a Itália, retornam ao país de forma legal, por meio dos dispositivos de computador e celular. “Não é segredo que o garimpo ilegal envenena rios, bichos e pessoas com mercúrio, além de alimentar todo tipo de violência extrativista” (Deivison Faustino, 2023).

A internacionalização do capital e digitalizado não anula as desigualdades entre centro e periferia, nem as desigualdades de classe, de gênero-sexo e étnico-racial, tampouco a violência imputada ao trabalho. Entretanto, há de se reconhecer que o capital conta com novos dispositivos para escamotear ou invisibilizar esse processo. Deivison Faustino, a partir da perspectiva *hacker-fanoniana* diz que: “[...] essa violência não é tão visível no Vale do Silício para seus nerds brancos trabalhando de bermuda ao lado de uma mesa de *ping-pong*, com o seu pet. Não é visível quando você pede um alimento por aplicativo” (Deivison Faustino, 2023). Todavia ele completa: “Ela aparece na exploração direta em territórios coloniais, colonizados ou neocolonizados da Bolívia, do Mali ou da República Democrática do Congo. Ela aparece na superexploração do entregador” (Deivison Faustino, 2023).



Portanto, para o entrevistado, generaliza-se uma nova morfologia do trabalho, a qual “[...] é antiga e conhecida nos países cujo capitalismo se instituiu a partir da colonização”. Ele também concede um importante destaque para o racismo estrutural expresso nos algoritmos: “O racismo também é importante aqui, ao oferecer mecanismos de controle e seleção que determinam quem é considerado humano e quem não é. Quem é considerado trabalhador e quem não pode sequer gozar do direito de ser explorado” (Deivison Faustino, 2023).

Desse modo, é crucial discutir os possíveis efeitos dessas mudanças, especialmente para países da América Latina, como o Brasil, onde a formação social e econômica os coloca em situação de dependência em relação à indústria dos países de capitalismo avançado, nos quais há também um processo sócio-histórico da superexploração da força de trabalho, segundo os marcadores sociais de gênero/sexo, étnico-racial e capacitista. Esse processo expõe mulheres negras e mulheres trans a condições laborais de menor remuneração e prestígio.


Vale destacar que este texto faz parte de um projeto de pesquisa que objetiva discutir a Indústria 4.0 no Brasil e suas consequências sociais e de saúde para a classe trabalhadora, como já informado na nota de rodapé n.2 deste texto. Trata-se de uma discussão que toma por base entrevistas realizadas com Deivison Faustino, importante pesquisador brasileiro, com Marta Freitas, sindicalista, e com uma assistente social trabalhadora da política de assistência social de um município de médio porte do interior do estado de São Paulo.

Em termos metodológicos, o trabalho combina técnicas de pesquisa de base qualitativa, com fundamentação teórica e metodológica marxiana, cuja base das análises está assentada na perspectiva da luta de classes, do desenvolvimento histórico e da perspectiva de totalidade (Marx, 2006).

Conformação histórico-econômica brasileira: apontamentos sobre a superexploração

Para compreender a Indústria 4.0 ou 4ª Revolução Industrial, bem como as consequências sociais para a classe trabalhadora, a partir da realidade brasileira e das inflexões para o cotidiano laboral do Serviço Social, é necessário considerar os marcos históricos fundamentais da formação social, econômica e política do país.

O Brasil se constituiu em aproximadamente 400 anos de trabalho escravizado. Quando esse sistema foi interrompido, já próximo do século XX, o Estado brasileiro introduziu novos mecanismos de subjugação da vida e do trabalho das pessoas de origem africana e de seus descendentes, outrora escravizados. Na sociedade “livre” e mercantil do início do século XX, as pessoas recém-libertas foram colocadas à margem, sendo acionadas somente para as piores formas de trabalhos, em geral, os mais pesados, de menor estatuto salarial e de baixo ou nenhum reconhecimento social,



compondo, assim, o exército industrial de reserva, que impulsiona os baixos salários e as piores condições de trabalho como um todo.

Clóvis Moura (1992) discute a presença do negro na construção da riqueza social, material e cultural do Brasil, desde o sistema escravista-colonial, iniciado no século XV, até a formação do Estado Nacional em 1822, passando pela República em 1889 e mantendo-se no século XX até os dias atuais. O autor enfrentou, tanto intelectual quanto por meio de sua militância política, a falácia da “democracia racial”, com uma obra monumental e uma vida inteira dedicada a enfatizar o potencial político presente nas lutas dos trabalhadores e trabalhadoras escravizadas. Ele expôs a contradição fundamental do dinamismo econômico da Colônia, que, embora assentado na mais profunda violência, foi ainda assim essencialmente marcado pela luta de classes entre escravizadas(os) e senhores escravistas (Moura, 2014).


A conjugação do fim do sistema escravista no país e a criação da política imigratória, no fim do século XIX e início do século XX, garantiu os subsídios financeiros necessários para a vinda de europeus brancos como política de Estado. Com base no propósito de branqueamento da população, o Estado brasileiro intensificou a exploração do trabalho, expondo as pessoas negras à maior intensificação dessa exploração associada à opressão (Silva, 2017), ampliando a marginalização e vulnerabilidade socioeconômica dessas pessoas.

Ao analisarmos a formação do tecido social brasileiro e, consequentemente, a constituição do mercado de trabalho ao longo da história, percebemos que a questão racial não é apenas uma expressão da questão social, como aponta Gonçalves (2018, p. 2), uma vez que “antecedendo e, ao mesmo tempo, sustentou a conformação do antagonismo entre as classes sociais, isto é, foi alicerce da desigual distribuição de riquezas no emergente capitalismo brasileiro”, contribuindo para a efetivação da superexploração da força de trabalho.

Tratando especificamente da superexploração do trabalho, Marini (2012) nos mostra que ela ocorre em função da existência de mecanismos de transferência de valor entre as economias dependentes e as centrais. Isso faz com que a mais-valia produzida nos países localizados na periferia do capital seja apropriada e acumulada pelos grandes centros capitalistas. A transferência desigual do valor gerado pela exploração da força de trabalho resulta em uma interrupção da acumulação interna em economias dependentes, colocando ao capital o imperativo de gerar mais excedente internamente — produzido e apropriado justamente por meio da superexploração.

Nessa dinâmica, cria-se um contexto em que o conjunto do capital se ergue sobre estruturas produtivas afastadas das necessidades da maioria da população. Como aponta Osorio (2018, p. 10).

Dessa maneira, ao passo em que trabalhadores não têm um papel relevante na realização dos bens produzidos pelas empresas de ponta na acumulação, o capital pode operar com maior folga para implementar as diversas formas de superexploração, em particular o pagamento direto da força de trabalho abaixo de seu valor e o prolongamento da jornada de trabalho.



Para que a superexploração possa operar em um determinado território e em patamares cada vez mais elevados, é indispensável que a classe trabalhadora se encontre alijada das formas históricas de luta e proteção social. Isso evidencia a centralidade do Estado em operar mecanismos que viabilizem a desproteção social, bem como a diluição, estigmatização e cerceamento dos meios de organização de classe (os quais podemos observar por meio do incremento da flexibilização do trabalho, da terceirização e das reformas trabalhista e previdenciária, ataques aos direitos grevistas e sindicais etc.).

É importante salientar que, a superexploração da força de trabalho não compete somente a uma remuneração abaixo do ideal, mas também “ao aumento da intensidade do trabalho (mais-valia relativa) e a extensão da jornada de trabalho (mais-valia absoluta)” (Souza; Araújo, 2020, p. 6). Isso acarreta um maior desgaste físico e mental dos trabalhadores e trabalhadoras, resultando no adoecimento e esgotamento precoce.

De acordo com o Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos ([2024]), o valor-salário ideal para a manutenção das necessidades básicas de uma família, bem como a garantia da reposição de sua força de trabalho em agosto e setembro de 2024, seria, respectivamente, de R\$ 6.606,13 e R\$ 6.657,55, contrastando com a remuneração atual de R\$ 1.412,00.


Nesse sentido, apesar da superexploração não se limitar à questão salarial, a contradição entre o valor necessário para a reprodução da força de trabalho e o montante repassado ao trabalhador demonstra a imensa “fratura entre o desenvolvimento das forças produtivas do trabalho social e as relações sociais que o impulsionam” (Iamamoto, 2011, p. 144).

Essa realidade intensifica as condições de subordinação da classe trabalhadora a atividades laborais precárias, terceirizadas e a jornadas triplas mediadas pelas plataformas digitais, além dos “freelancers”. Isso ocorre enquanto se amplia o exército industrial de reserva, tensionando ainda mais as contradições inerentes à superexploração.

Assim, em consonância com as desestruturações produtivas, as expressões da questão social se agudizam, conduzindo, como aponta Iamamoto (2011), à banalização do humano. Esse processo atesta a radicalidade da alienação e a invisibilidade do trabalho social — e os sujeitos que o realizam — na era do capital-fetice.

Resgatar, mesmo que brevemente, a particularidade do capitalismo brasileiro nos ajuda a compreender melhor o papel empregado na Indústria 4.0 em uma economia fundamentada e permeada pela superexploração da força de trabalho, articulada ao racismo historicamente construído no país. Desse modo, é possível identificar que, por meio dos auspícios capitalistas em dar segmento a sua contínua valorização frente à crise, a força de trabalho é empregada em relações cada vez mais degradantes e extenuantes, reforçando e refuncionalizando traços de nossa formação histórica.

Em matéria de Serviço Social, os impactos desse contexto se particularizam na relação contraditória entre a precarização do trabalho e o aumento das demandas profissionais no âmbito da hegemonia neoliberal e seus atravessamentos via TICs. Esses impactos dizem respeito à desregulamentação do trabalho marcada por: economia de trabalho vivo, insegurança laboral, desproteção



trabalhista e social, subcontratação de serviços individuais, aumento das parcerias público-privadas, entre outros elementos. Esses fatores resultam em respostas parciais às cada vez mais complexas expressões da questão social.


Indústria 4.0 e as inflexões no cotidiano de trabalho do serviço social

Vale destacar que as condições objetivas para o avanço das novas tecnologias, do meio digital e de computação avançada já estavam dadas muito antes da pandemia da COVID-19; porém, a partir dela, houve um aumento dos investimentos em inovações disruptivas, poupadoras de força de trabalho e substitutivas das clássicas relações sociais laborais, com implicações diretas para as condições de trabalho. Como exemplo, podemos citar o aumento da jornada laboral e do tempo de trabalho não pago, que instituíram novas formas de rendimentos mediadas pelo meio digital e a partir das atividades feitas, com prolongamento do tempo à disposição e estendendo a jornada extraordinária do trabalho, sem qualquer ressarcimento adicional, uma vez que o pagamento é realizado por atividade. A esses fatores, soma-se a agenda neoliberal, que tem aprofundado a restrição dos direitos sociais e laborais (Souza, 2021; 2022).

[...] Acho importante dizer que aqui em Franca a gente percebe que aumentou muito o desemprego, a gente vê muitas pessoas coletando recicláveis na rua, que é um trabalho totalmente precarizado, não é difícil ver que muitas dessas pessoas levam algumas crianças para essa coleta de reciclável. Além disso, a questão da moradia, da habitação, muitas famílias não conseguem mais pagar o aluguel e a gente tem um déficit habitacional em Franca muito grande, então hoje a gente vê muitas famílias buscando no CRAS a solicitação de aluguel social porque estão desempregados e não conseguem arcar com os valores, são alugueis em torno de R\$ 600,00 [seiscentos reais], R\$ 700,00 [setecentos]... sendo que as famílias mal têm esse valor para se manter. A fome, alimentação, então assim, a insegurança alimentar, desde a pandemia até hoje, permanece gritante. A gente tem famílias que nos procuram, a maioria delas falam: “eu não tenho como comer hoje”. Então um pouco antes da pandemia a gente não observava tanto esses relatos, após a pandemia, a maioria das famílias traz para nós insegurança alimentar grave, de não ter e o que comer... (Rosicler Lemos).

A assistente social entrevistada, Rosicler Lemos, destacou algumas das demandas apresentadas no dia a dia do Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) em um município do interior do estado de São Paulo, tais como: o aumento do desemprego e o crescimento do número de pessoas que trabalham na coleta de materiais recicláveis, o trabalho infantil, as dificuldades em manter o aluguel, a insegurança alimentar e a fome, entre outras mazelas. Tais problemas compõem a realidade nacional.

Os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2023) constataam que, atualmente, 16 milhões de pessoas vivem em situação de extrema pobreza em todo o Brasil, o que constitui 8,5% da população. Desse total, metade são mulheres e mais de 70% consistem em pessoas pretas e



pardas. Ademais, mais da metade dos que vivem na miséria têm até 19 anos, e o Nordeste continua sendo a região mais pobre do País, com mais de 9 milhões de pessoas em pobreza extrema, perfazendo quase 59% do total (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2023).


Os Indicadores Sociais do IBGE (2023) apresentaram sensível melhora nos índices de ocupação no período pós-pandemia da COVID-19. Segundo os dados, “[...] a desocupação e a subutilização retornaram aos níveis pré-pandemia e atingiram, respectivamente, 9,6% e 20,9%. O mesmo ocorreu para o nível de ocupação, que voltou ao patamar de 2019, com 56,0%” (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2023, p. 16). Todavia verificou-se a redução das ocupações com vínculo formal de trabalho (47,6%) e um aumento dos trabalhadores sem vínculo (46,4%), em comparação aos dois anos anteriores a 2022,

[...] evidenciando o crescimento das ocupações socialmente menos protegidas na estrutura do mercado de trabalho brasileiro, situação distinta da verificada na primeira metade da década, especialmente em 2014, quando tal diferença foi a mais ampliada em favor das ocupações com vínculo (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2023, p. 17).

A estrutura do mercado de trabalho no Brasil sempre foi marcada pela instabilidade, pela ausência de proteção social e pelas desigualdades de gênero/sexo, étnico-racial e regional. As mulheres sempre tiveram índices de empregabilidade muito inferior aos homens, assim como os seus rendimentos que, ainda que executando as mesmas funções que os trabalhadores do sexo masculino, sempre ficaram em patamares inferiores. Vale destacar que essas desigualdades afetam ainda mais gravemente as pessoas não brancas.

A desagregação por cor ou raça mostra que, dentre o total de pessoas ocupadas, a proporção da população branca era 44,7%, e a preta ou parda, 54,2%, resultados próximos aos encontrados para o total da população na força de trabalho (Tabela 1.1). No entanto, o recorte por atividade econômica revela a segmentação das ocupações e a rigidez da segregação racial no mercado de trabalho. A incidência de pretos ou pardos é acentuada na Agropecuária (62,0%), na Construção (65,1%) e nos Serviços domésticos (66,4%), atividades que apresentaram rendimentos inferiores à média em todos os anos da série. Por outro lado, Informação, financeira e outras atividades profissionais, bem como Administração pública, educação, saúde e serviços sociais, cujos rendimentos apresentaram níveis bastante superiores à média, foram as atividades que contaram com, proporcionalmente, maior presença de pessoas ocupadas de cor ou raça branca. Esse foi um padrão observado em todos os anos estudados, entre 2012 e 2022 [...] (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2023, p. 24).

Portanto, a atual estrutura do mercado de trabalho empreende as variantes já desenvolvidas e impregnadas na sociedade. O racismo, ancorado em um contexto histórico e validado pela política de Estado do branqueamento da população, no início do século XX, assegurou o afastamento da população negra dos espaços de trabalho. Esse processo direcionou as ocupações na incipiente indústria e nas áreas de maior relevância social para pessoas brancas, uma tendência que persiste ao longo da história (Moura, 1977; Silva, 2017).



Assim, a participação de pessoas pretas e pardas no mercado de trabalho carrega os elementos e as relações trabalhistas estruturadas pelo racismo, como se comprova no perfil das ocupações produtivas do país. Esses grupos estão majoritariamente empregados na agricultura, na construção e nos serviços domésticos; enquanto as pessoas brancas se sobressaem nas ocupações vinculadas aos serviços financeiros e administração pública, espaços onde as garantias trabalhistas e respectivos rendimentos são superiores à média nacional. Essa estrutura, marcada pela desigualdade étnico-racial no mercado de trabalho, esboça o resultado histórico do longo período do sistema escravista no Brasil, que, ao seu término, não rompeu com a violência característica das relações sociais e étnico-raciais, mas direcionou — aquilo que deveria conformar um novo cenário —, para a perpetuação dos desenvolvimentos subsequentes assentados no racismo e na superexploração do trabalho.


Nesse contexto, também é importante destacar a ideologia do patriarcado como fator determinante da desigualdade gênero/sexual no mercado de trabalho, a qual afeta mais profundamente as mulheres negras. Os afazeres domésticos e as tarefas de cuidado acabam relegadas ao público feminino, que também enfrenta os maiores índices de informalidade. Um exemplo é que “em 2022, o nível de ocupação dos homens alcançou 66,3%, contra 46,3% para as mulheres” (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2023, p. 22), sinalizando que as mulheres ainda estão mais presentes nos serviços domésticos.

Os dados sobre a estrutura desigual do mercado de trabalho expressam os níveis de sujeição do trabalho ao capital como relação social de produção e reprodução da vida, e contribuem para compreender a dinâmica da sociedade burguesa submetida a esses moldes, já que, nessa sociedade, o conjunto das relações sociais está subordinado ao comando do capital (Netto; Braz, 2006). Esses dados compõem o cotidiano profissional do serviço social, porém na forma dispersa, por meio das demandas apresentadas, como expressa a assistente social entrevistada:

[...] hoje, a gente vê muito as violências principalmente contra as mulheres, contra crianças e contra pessoas idosas. O trabalho infantil, que na pandemia foi um “boom” e até hoje está gritante, e a gente observou também algumas questões relacionadas à exploração sexual no tráfico, então o trabalho infantil também pelo tráfico, explorado pelo tráfico que é uma das piores formas ... Evasão Escolar é uma das demandas. Na pandemia as crianças ficaram em casa, esse acesso à escola foi muito injusto e desigual porque nem todas as famílias conseguiram ofertar e acompanhar as crianças e adolescentes. Durante o período de pandemia, esse retorno para a escola foi muito difícil e gerou muito sofrimento (Rosicler Lemos).

A assistente social entrevistada enfatiza ainda a presença das várias expressões da questão social no cotidiano profissional do Serviço Social, especialmente na política de assistência social. No entanto, como se sabe, essa não é uma particularidade dessa política, mas da estrutura social e, portanto, está presente em todas as áreas, seja na saúde, educação, previdência social, entre outras.

O trecho da entrevista, ora selecionado, evidencia o aumento da violência contra as mulheres, crianças e pessoas idosas, além do trabalho infantil, inclusive nas suas piores formas; ou seja, na exploração sexual de meninas pelo tráfico. Ressalta ainda o aumento da evasão escolar como uma consequência da pandemia da COVID-19, uma vez que, nesse período, o uso do ensino remoto não



garantiu a igualdade de acesso à educação, haja vista as dificuldades para o uso de celulares e de internet (Gonçalves; Souza, 2022).

Outro aspecto relevante da estrutura desigual do mercado de trabalho é a instabilidade ocupacional, que resulta em alta rotatividade, desemprego e ampliação das formas de trabalho desprotegidas, como o subemprego, o trabalho temporário, em tempo parcial e outras formas atípicas, que tendem a afetar com mais profundidade a população negra (pardos e pretos), reverberando, com efeito, em todas as estatísticas e indicadores sociais.

Podemos citar ainda os dados sobre a violência, que afeta mais profundamente as pessoas negras (soma de pretos e pardos, segundo a classificação do IBGE). Em 2021, registrou-se um total de 36.922 mortes violentas, sendo 77,1% pessoas negras, “[...] com uma taxa de 31,0 homicídios para cada 100 mil habitantes desse grupo populacional, contra a taxa de 10,8 para pessoas não negras (soma de amarelos, brancos e indígenas)” (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2023, p. 53). Chama a atenção o fato de que o Estado brasileiro tem sido ineficaz nos registros e estatísticas oficiais.

A amplitude dessa violência recai mais sobre os jovens negros, uma vez que


São 24.217 jovens que tiveram suas vidas ceifadas prematuramente, com uma média de 66 jovens assassinados por dia no país. Considerando a série histórica dos últimos onze anos (2011-2021), foram 326.532 jovens vítimas da violência letal no Brasil (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2023 p. 22).

Diante do exposto, defende-se, neste texto, que os dados referentes ao mercado de trabalho confluem para um quadro social, econômico e político que se manifesta no cotidiano de trabalho das assistentes sociais. Esse cenário, contudo, nem sempre é reconhecido, especialmente devido às próprias condições de trabalho também precarizadas e intensificadas, uma vez que a demanda por atendimento é quase sempre excessiva.

As nossas relações de trabalho também são precarizadas, tem a questão da terceirização atingindo muito o SUAS, são muitos os serviços que estão terceirizados, por exemplo, o trabalho com as pessoas idosas, inclusive esse serviço tem uma sobrecarga muito grande. Em geral, os profissionais do SUAS estão muito sobrecarregados, por exemplo, aqui, no nosso caso, a gente atende 89 bairros, então, é uma média de 90 mil pessoas referenciadas, sendo que na NOB RH SUAS está previsto 5.000 famílias referenciadas, então, a gente tá muito aquém... (Rosicler Lemos).

Salienta-se também que as medidas neoliberais vêm sendo aprofundadas no Brasil, especialmente a partir de 2016, quando ocorreu o golpe jurídico, parlamentar e midiático que destituiu a presidenta eleita Dilma Rousseff (Partido dos Trabalhadores), desencadeando um conjunto de contrarreformas, como a trabalhista, que ampliou a terceirização na forma de lei, promovendo a maior subordinação laboral ao capital. Ademais, criou-se o Ajuste Fiscal permanente, como forma de conter os gastos públicos com as políticas sociais públicas e elevar os subsídios e favorecimentos ao capital, especialmente portador de juros (Behring, 2021).

O capitalismo, em sua fase altamente financeirizada, globalizada e digitalizada, ao mesmo tempo em que se assenta sobre os avanços das tecnologias digitais e dos novos mecanismos de orga-



nização e gestão do trabalho — efetuados, em grande medida, à distância —, continua baseado nas determinações primárias da acumulação, que estão diretamente relacionadas ao trabalho não pago e à captura da mais-valia absoluta e relativa (Marx, 2006). O trabalho digital, on-line, por meio de plataformas e aplicativos, está disperso, ainda que reunido em cadastros remotos. Isso ocorre nem tanto pela vigilância física das relações sociais de trabalho, mas porque cada pessoa é acionada a se engajar e se tornar o seu próprio gestor ou gestora.

Este quadro consiste, portanto, na velha exploração que necessita que o(a) trabalhador(a) se disponibilize integralmente ao capital, tendo como novidade, entretanto, a exploração mediada pelas novas tecnologias. Sendo assim, tal condição dificulta, ou até mesmo impossibilita, aquilo que, para Marx (2006), era essencial para o enfrentamento da condição de exploração, isto é, a transformação da “classe em si em classe para si”. Tal condição não é eliminada, porém as relações sociais de trabalho atuais são muito mais competitivas, individualizadas e organizadas sob novos condicionantes laborais, as quais impõem muitas dificuldades para a visibilidade e reconhecimento dessas condições, o que vem sendo contornado pela classe trabalhadora, mas ainda com muitos limites.


As relações sociais de trabalho mediadas pelos meios digitais têm implementado recursos ideológicos que aprofundam a subsunção real e formal do trabalho ao capital. Portanto, uma visão apresada a respeito do trabalho, a partir das relações sociais estabelecidas no contexto da indústria 4.0, pode levar à suposição de uma maior autonomia ou até à falsa ideia de que o trabalho não mais existe.

Ricardo Antunes vem discutindo, em seus vários estudos — com destaque para a sua obra *O Privilégio da Servidão* (Antunes, 2018) —, que o mito do fim do trabalho na sociedade informatizada consiste na síntese do pensamento eurocêntrico. O trabalho é a “eterna condição da vida humana”, como magistralmente advertiu Marx (2006, p. 65); ou seja, a humanidade não existe (e subsiste) sem trabalho.

Portanto, ao tratar do trabalho a partir das inovações digitais e informacionais, é preciso considerar que o processo de produção do meio digital se inicia nas minas, perpassa a produção industrial e avança sobre os serviços, num compêndio que mistura o trabalho vivo com o trabalho morto. Esse processo se estrutura por meio de relações renovadas (vide o uso de novos mecanismos digitais-algorítmicos) para a produção do valor, o qual somente é possível a partir das relações sociais que, embora sejam cada vez mais mediadas por objetos e tecnologias, a produção do valor ocorre a partir do trabalho humano e da força de trabalho — que em termos globais, continua necessária, mas simultânea e contraditoriamente, torna-se tão imprescindível quanto supérfluo para o sistema do capital (Antunes, 2018).

Considerações finais

Ao discutir a Indústria 4.0 no Brasil, busca-se essencialmente, compreender os nexos do trabalho na sociedade contemporânea, os quais, em geral, são apresentados sob as possíveis be-



nesses da era digital, do trabalho conectado, on-line, inteiramente disponível, todavia desprovido de quaisquer garantias trabalhistas e sociais. As profundas alterações, conjugadas às inovações do mundo digital, promovem amplas inflexões na economia e na sociedade como um todo. Nesse sentido, verifica-se um evidente encontro entre esse movimento de reestruturação produtiva, de bases digitais, e o neoliberalismo, favorecendo a ampliação da precarização do trabalho.

Ao trazer o debate das atuais inovações digitais para o cotidiano de trabalho profissional do Serviço Social, é possível sublinhar que o aumento do desemprego e da precariedade da vida redonda no aumento da demanda cotidiana pelos serviços das políticas sociais públicas, intensificando o trabalho profissional. Há também a alteração dos processos de trabalho no interior das políticas sociais, as quais vêm sendo fortemente determinadas pelas novas tecnologias; o Estado, por sua vez, tem investido nas formas de atendimento e acesso online às diversas políticas, fazendo com que os direitos sociais fiquem dependentes do acesso e da compreensão do funcionamento das plataformas digitais e aplicativos de celulares (*smartphones*), impactando o acesso quanto o trabalho profissional.

Esse contexto também é fortemente marcado pelo fetichismo da mercadoria. Aqui, cabe enfatizar que a técnica não é neutra e que, além disso, não se trata de estar colocar contra ou a favor da tecnologia. Trata-se, na realidade, de refletir a respeito das inovações tecnológicas, cujas mediações digitais se apresentam como o momento predominante e mais dinâmico do capital na contemporaneidade, impondo novos ritmos de trabalho, assim como novas exigências. O trabalho torna-se mais fluido, disperso e ainda mais flexível; todavia, não desaparece. Ele segue sendo a “eterna condição da vida humana” (Marx, 2006, p. 65) e o veio irrigador do sistema capitalista, haja vista que é por meio do trabalho que se produz mais-valor.

Nesse ínterim, novos formatos de empresas são criados, como *startups*, empresas de plataformas, aplicativos etc., que impõem novas modalidades de relações sociais de trabalho, visando mediar a oferta entre a demanda por serviços ou atividades, consumidores(as), produtores(as) e trabalhadores(as), estes últimos vistos como prestadores de serviços. Em geral, o Estado é pressionado pelo capital para reduzir os mecanismos regulatórios e, tendencialmente, a flexibilizar ainda mais o trabalho que, na realidade brasileira, nunca alcançou a universalização da proteção trabalhista; no entanto, esse horizonte se esvai ainda mais na onda da flexibilização em escala planetária.

Dessa forma, a precarização do trabalho e a apropriação do valor avançam para o âmbito da vida privada, individual e social, mercantilizando qualquer interação digital e, entre outros, provocam profunda automatização do trabalho. Tais condições podem ser verificadas inclusive nas funções do trabalho complexo, como a tradução e, mais recentemente, a produção de textos — dos mais triviais aos mais sofisticados —, que podem ser automatizados por meio do ChatGPT.

As imagens, as informações, os textos e as mensagens das redes sociais, sejam da vida privada ou não, compõem os bancos massivos de dados sob o poder das *big techs*. Silveira (2021) destaca a produção de dados digitais como o “novo petróleo” da acumulação capitalista, incidindo no aumento do controle sobre a vida e o trabalho. Trata-se da gestão algorítmica que define o que as pessoas recebem na *timeline* das suas redes sociais, com aparência de neutralidade. Assim, relações

sociais comparecem como relações entre coisas, que são cada vez mais autonomizadas, transformadas em fantasmagoria. Portanto, a análise marxista acerca do fetiche da mercadoria se torna mais atual do que nunca (Marx, 2006).

REFERÊNCIAS

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

ARBIX, G. *et al.* O Brasil e a nova onda de manufatura avançada: o que aprender com Alemanha, China e Estados Unidos. **Novos estudos CEBRAP**, São Paulo, v. 36, n. 3, p. 29-49, nov. 2017. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=So101-33002017000300029. Acesso em: 12 jun. 2019.

CERQUEIRA, Daniel; BUENO, Samira (coord.). **Atlas da violência 2023**. Brasília: Ipea; FBSP, 2023. DOI: <https://dx.doi.org/10.38116/riatlasdaviolencia2023>. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=14392. Acesso em: 09 fev. 2025.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. **Pesquisa nacional da Cesta Básica de Alimentos**. São Paulo: DIEESE, [2024]. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/analisecestabasica/salarioMinimo.html>. Acesso em: 25 out. 2024.

FERNANDES, V. C. A distopia empírica do capitalismo digitalizado: novas formas de controle, reordenamento econômico, político e social no marco da Indústria 4.0. In: SOUZA, E. Â.; SILVA, M. L. O. (org.). **Autofagia do Capital**: ensaios sobre trabalho, questão social e serviço social. São Paulo: Cortez, 2019. p. 61-73.

FESTI, R. C. O trabalho na era digital e os desafios da emancipação. **Revista de Políticas Públicas**, São Luís, v. 24, p. 111-128, 2020. Disponível em: <https://periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/15093>. Acesso em: 15 set. 2022.

GONÇALVES, R. Quando a questão racial é o nó da questão social. **Revista Katálisis**, Florianópolis, v. 21, n. 3, p. 514-522, 2018. DOI: 10.1590/1982-02592018v21n3p514. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rk/a/JGPd8LQgf3yWcxfrRWwtFN/>. Acesso em: 16 dez. 2022.

GONÇALVES, R.; SOUZA, E. Â. S. Somos todos youtubers? Indústria 4.0 e precarização do trabalho docente em tempos de pandemia. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 144, p. 33-51, maio/set. 2022. DOI: 10.1590/0101-6628.279. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ssoc/a/vrKfwwPQKkCVwFwNsTPRkKB/>. Acesso em: 16 dez. 2022.

HUWS, U. **A formação do cibertariado**. Campinas: Editora da UNICAMP, 2017.

HUWS, U. Desmaterializar as plataformas digitais. In: GROHMANN, R. (org.) **Os laboratórios do trabalho digital**: entrevistas. São Paulo: Boitempo, 2021.

IBGE. Síntese de Indicadores Sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira. **Estudos & Pesquisas**, Rio de Janeiro, n. 53, 2023. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv102052.pdf>. Acesso em: 18 mar. 2024.

IAMAMOTO, M. V. **Serviço Social em tempo de capital fetiche**: capital financeiro, trabalho e questão social. São Paulo: Cortez, 2011.

KWET, M. Digital colonialism: The evolution of US empire. **TNI Longreads**, 4 mar. 2021. Disponível em: <https://longreads.tni.org/digital-colonialism-the-evolution-of-us-empire>. Acesso em: 5 dez. 2021.

MARINI, R. M. O ciclo do capital na economia dependente. In: FERREIRA, C.; OSÓRIO, J.; LUCE, M. (org.). **Padrão de reprodução do capital**: contribuições da teoria marxista da dependência. São Paulo: Boitempo, 2012.

MARX, K. **O capital**: crítica da economia política. São Paulo: Abril Cultural, 2006. t. 1.

MOURA, C. **História do negro brasileiro**. São Paulo: Ática, 1992. (Série Princípios).

MOURA, C. **O negro, de bom escravo a mau cidadão?** Rio de Janeiro: Conquista, 1977.

MOURA, C. **Rebeliões da senzala**: quilombos, insurreições, guerrilhas. São Paulo: Anita Garibaldi, 2014.

NETTO, J. P.; BRAZ, M. **Economia política**: uma introdução crítica. São Paulo: Cortez, 2006. v. 1.


OSÓRIO, J. Sobre superexploração e capitalismo dependente. **Caderno CRH**, Salvador, v. 31, n. 84, p. 483-500, 2018. DOI: 10.1590/S0103-49792018000300004. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/crh/article/view/26139>. Acesso em: 21 out. 2021.

SILVA, A. P. P. **O contrário de “Casa Grande” não é senzala. É quilombo!** A categoria práxis negra no pensamento social de Clóvis Moura. 2017. 291f. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: <http://objdig.ufrj.br/30/teses/866835.pdf>. Acesso em: 21 out. 2021.

SILVEIRA, S. A. Capitalismo Digital. **Revista Ciências do Trabalho**, São Paulo, n. 20, p. 1-10, 2021. Disponível em: <https://rct.dieese.org.br/index.php/rct/article/view/286>. Acesso em: 18 jan. 2024.

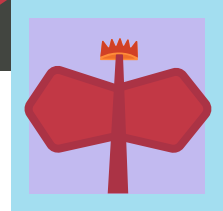
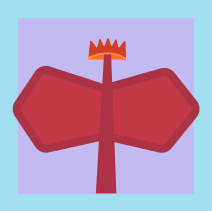
SOUZA, D. O.; ARAÚJO, A. M. M. Superexploração e Saúde: a reprodução da força de trabalho nas economias dependentes. **Revista Katálisis**, Florianópolis, v. 23, n. 3, p. 648-657, 2020. DOI: 10.1590/1982-02592020v23n3p648. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis/article/view/1982-02592020v23n3p648>. Acesso em: 18 jan. 2024.

SOUZA, E. Â. Indústria 4.0 e o Trabalho 0.4 no Brasil: implicações para o trabalho profissional do Serviço Social. Anais do X Congresso Nacional de Serviço Social em Saúde (X CONASSS) e XIII Simpósio de Serviço Social em Saúde (XIII SIMPSSS). Disponível em: <https://proceedings.science/conasss-2024>. Acesso em: 8 dez. 2024.



SOUZA, E. Â. A pandemia da COVID-19 e o teletrabalho na Previdência Social. **Caderno CRH**, Salvador, v. 34, e021038, 2021. DOI: 10.9771/ccrh.v34io.42160. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/crh/article/view/42160>. Acesso em: 5 fev. 2024.

SOUZA, E. Â. Indústria 4.0: serviço social no sistema previdenciário em tempos de pandemia da COVID-19. **Revista Katálisis**, Florianópolis, v. 25, n. 1, p. 125-136, 2022. DOI: 10.1590/1982-0259.2022.e82510. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis/article/view/82510>. Acesso em: 18 jan. 2024.



CAPÍTULO 3:

Gestão de pessoas humanizada: saúde mental e prevenção de suicídio no setor calçadista de Franca/SP frente à era capitalista

Roberta da Silva Leal
Maria José de Oliveira Lima

Introdução

O setor de Recursos Humanos (RH) possui a incumbência de promover o recrutamento, a seleção e a integração dos novos empregados nas empresas. Logo, dentro dessa grande área, encontra-se um subsistema que trata da gestão de pessoas, sendo uma área que viabiliza a administração do capital humano, a fim de desenvolver as competências dos funcionários, criar prática e ações que venham corroborar com um trabalho humanizado, por meio de políticas humanizadas de RH.

A humanização na referida área refere-se a metodologias que se preocupam com as individualidades de cada empregado, levando em consideração seus desejos, expectativas, enfrentamentos, obstáculos e necessidades, não só coletivas, mas também profissionais e pessoais.


Desse modo, em uma era capitalista, que se ocupa em sua totalidade em obter lucro, é preciso atentar à vida das pessoas que empregam suas forças de trabalho no cotidiano das organizações, seja no sentido físico ou na saúde mental. O ambiente de trabalho, por si só, pode ser bastante adoecedor, desgastante, insalubre, perigoso, precarizando drasticamente suas práticas diárias, podendo levar ao adoecimento e, por fim, ao suicídio.

Portanto, é preciso que haja políticas de RH/gestão de pessoas cada vez mais humanizadas, a fim de que sejam minimizados os danos que o trabalho traz aos que nele exercem suas habilidades.

Logo, o objetivo deste estudo é demonstrar a importância da gestão de pessoas no setor calçadista da cidade de Franca (SP), a fim de que existam políticas que contribuam para a saúde mental e a prevenção de suicídio nesses espaços de trabalho em uma sociedade cada vez mais capitalista.

Setor calçadista de Franca (SP)

A cidade de Franca é conhecida como “a capital do calçado”, onde se concentra um volume significativo de indústrias voltadas ao setor. Logo, faz-se preciso ter maior conhecimento acerca das políticas de gestão de pessoas no âmbito das indústrias calçadistas da cidade, para que se possa intervir positivamente nas práticas de trabalho dos trabalhadores.



A referida cidade encontra-se situada na região nordeste do Estado de São Paulo, um dos polos economicamente mais fortes do país, Franca tem 350 mil habitantes e é uma cidade que se destaca no cenário nacional. O desenvolvimento tecnológico do parque calçadista francano e aperfeiçoamento constante de seus recursos humanos, transformaram a cidade na capital do sapato masculino, reconhecido nacional e internacionalmente. A produção de calçados femininos também cresce na cidade e amplia a oferta de produtos elaborados em couro para o mercado consumidor (Franca, 2022, p. 1).


Nesse sentido, nota-se que a área urbana citada se encontra em constante expansão, e isso se deve, principalmente, ao setor calçadista, por meio de sua mão de obra de excelência na área quando comparada a outros polos calçadistas distribuídos no Brasil.

Apesar da crise ocorrida durante a pandemia, que fez com que muitas dessas indústrias cesassem suas produções, principalmente aquelas que exportam boa parte de suas produções diárias, o setor vem conseguindo se reestabelecer novamente.

De acordo com o Sindicato da Indústria de Calçados de Franca (SindiFranca) (2022), com dados obtidos no mês de julho no CAGED e no RAIS do Ministério do Trabalho e Emprego, existiam 16.895 sapateiros com trabalho formal na cidade, 25% a mais em comparação ao número de colaboradores no mesmo mês de 2021, e, ainda, comparando-se ao ano de 2013, quando o segmento atingiu seu número maior de sapatos fabricados, chegando a 28.496 pares.

Ainda de acordo com o SindiFranca (2022), o estado de São Paulo foi o líder na criação de vagas no mês de fevereiro do ano vigente, e parte significativa das vagas advém do setor industrial calçadista, na qual a:

Indústria de transformação foi responsável por 9.895 dos 98 mil empregos gerados em São Paulo. Setor calçadista paulista é destaque no estudo. Dados do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Novo Caged), divulgados pelo Ministério do Trabalho, mostram que o país gerou um saldo líquido de 328.507 vagas formais no mês de fevereiro. No ano, o país acumulou um saldo de praticamente 479 mil vagas criadas. Deste saldo, a indústria de transformação do país foi responsável por mais de 38 mil vagas abertas, com destaque ao setor de Couro e Calçados com criação de 7.188 vagas no mês. No acumulado de janeiro e fevereiro, a indústria de transformação do país tem criação de quase 88 mil vagas criadas, com destaque para o setor couro-calçadista com 13.908 vagas. O estado de São Paulo foi o que mais cresceu em criação de vagas formais no mês (98 mil), com saldo acumulado de 142,5 mil vagas no ano de 2022 até o momento. Da geração de empregos formais no mês em São Paulo, a indústria de transformação foi responsável por 9.895 vagas, com destaque para os setores de Alimentos (+1.825 vagas) e Couro e Calçados (+1.557 vagas). Ressalta-se que estes setores têm uma sazonalidade marcante entre os meses de fevereiro e maio, sendo normal o movimento para o mês. No caso do setor alimentício do estado, há a geração de empregados relacionados à safra do açúcar, que só no mês de fevereiro foi responsável por 1,6 mil vagas criadas. Já no setor de couro e calçados, a geração de empregos no mês ocorreu principalmente na fabricação de calçados (+1.310 vagas). No ano, o setor industrial paulista apresenta a criação de 29,8 mil vagas com destaque para os setores de Alimentos (+4,8 mil) e Couro e Calçados (+3,0 mil). A Fiesp projeta que a produção industrial em 2022 deverá retrair 1,22%, desta forma, o emprego formal no setor industrial do país bem como do estado de São Paulo deverá ter um ritmo menor de criação de vagas no decorrer do ano (SindiFranca, 2022, p. 1).



Dessa forma, é possível afirmar que, ao passo que a produção aumenta, maior zelo se deve ter também com o maior capital que essas indústrias podem ter — o capital humano —, proporcionado pelo fomento da área de RH, por meio da gestão de pessoas.

A área de RH é de extrema valia em uma empresa em desenvolvimento, pois simboliza uma grandeza de recursos e conhecimentos estratégicos, englobando todos os sentidos estratégicos individuais, rege o bem-estar do colaborador dentro da empresa e assegura o cumprimento dos amparos legais a ele (Marques, 2016).

Chiavenato (2009) pontua que, para obter um bom resultado, é necessário que o departamento de RH estabeleça seus métodos e disciplinas nos processos trabalhistas. Esses métodos incluem um bom plano de carreira, recrutamento e seleção, planejamento de rotina trabalhista e, principalmente, o desenvolvimento humano. Tudo isso deve ser bem amparado pela empresa e organizado para garantir sua efetividade. Esse setor está estritamente ligado aos demais da organização e é, se não o mais importante, um dos mais fundamentais. Alguns estudiosos, como Chiavenato (2000) e Marques (2016), reportam como sendo o “coração” da empresa, parte intimamente ligada à alta administração estratégica.


O RH é primordial para que uma empresa obtenha o controle das ações de seus funcionários, conhecendo melhor seu empenho e suas problemáticas, além de melhorar o processo produtivo, estabelecer ordem no trabalho e manter o equilíbrio entre a empresa e o colaborador; ele também cumpre com afincos o papel de garantir o cumprimento da remuneração mínima estabelecida pelas cláusulas legais para o colaborador (Chiavenato, 1999).

Desse modo, pode-se afirmar que é em contato com todos os recursos plausíveis que o RH oferece à empresa oportunidades constantes de expansão, sanando e precavendo as mazelas possíveis e buscando, constantemente, o melhoramento constante advindo da modernidade, da tecnologia e da satisfação do colaborador.

O departamento de RH surge como um contingente de pessoas incumbidas por determinado subsistema, as quais trabalham em articulação entre a empresa e os colaboradores. Assim, para Chiavenato (1999), a Gestão de Pessoas trata-se de metodologias e ferramentas pelas quais os responsáveis irão desenvolver e gerir as competências dos funcionários em meio ao universo do trabalho.

Chiavenato (2000) pontua que o capital de uma organização somente poderá ser satisfatório, ou seja, aplicado adequadamente, a partir do momento em que houver uma administração estratégica, inteligente bem investida e bem gerida. Assim, administrar as pessoas faz parte do processo, que ocorre antes, durante e após a administração do capital ou da gerência de qualquer outro recurso na empresa, incluindo maquinários, equipamentos, instalações, clientes, entre outros. Para o autor, as organizações de sucesso se debruçaram sobre seus colaboradores como sujeitos capazes de alavancar resultados satisfatórios.

Nesse sentido, para Chiavenato (2020), foi a partir dessas ações que o setor de Gestão de Pessoas veio a ser observado com maior atenção e cuidado. Atualmente, o profissional de RH precisa saber distinguir as pessoas com quem labora, uma vez que elas apresentam personalidades distintas,



histórias de vidas únicas, conhecimentos diferenciados, habilidades e capacidades modeladas à gestão dos recursos das organizações. Assim, Chiavenato (1999) enfatiza que é fundamental que tal profissional compreenda que os funcionários não são apenas pessoas que contam com recursos.

No sentido mais amplo, a Gestão de Pessoas trata-se do conjunto de políticas e demais práticas definidas por uma empresa, a fim de nortear o comportamento humanos, bem como as relações interpessoais no ambiente trabalhista (Fischer, 2002). Nas palavras de Gil (2001), Gestão de Pessoas remete a uma função gerencial, que se intui na cooperação dos sujeitos que trabalham nas organizações, visando alcançar os objetivos organizacionais e também individuais.

Para Antunes (2000), há milhares de anos que os seres humanos buscam, para garantir sua sobrevivência, organizar-se em grupos pequenos e criar os meios necessários para atender suas necessidades satisfatoriamente, bem como as de seus pares. Assim, o modelo de produção, segundo Antunes (2006), permitiu evoluções ao longo do tempo, passando da produção artesanal para o feudalismo, e expandindo para a fase de industrialização, resultando em diversas mudanças nas estruturas remetidas aos grupos sociais contemporâneos, trazendo riqueza e miséria advindas do trabalho.

A Revolução Industrial, que ocorreu entre 1780 e 1914, foi decisiva para que as empresas pudessem surgir e se desenvolver. As indústrias, motivadas pelo expansivo crescimento, tiveram o ímpeto de aproveitar ao máximo as máquinas e seus equipamentos (Salerno, 1994).

Nas palavras de Salerno (1994), a realidade econômica e social da ocasião, unida ao processo constante de mecanização de produção, rompeu o modelo feudal e agrário, fazendo com que as cidades crescessem, inaugurando hábitos de consumo e favorecendo a detenção dos meios de produção, com o objetivo da acumulação do capital, originando o modelo de produção tido como capitalista; ou seja, por meio do acúmulo máximo do lucro.

Nesse sentido, é fundamental, como forma de enfrentamento ao sistema capitalista, que a gestão de pessoas tenha práticas humanizadas. Logo, tal conceito leva em consideração a subjetividade dos empregados, reconhecendo-os como seres humanos com singularidades, anseios, expectativas e vulnerabilidades.

A gestão humanizada tem como objetivo promover o desenvolvimento de um ambiente saudável na organização, mesmo em um ambiente de metas acima da média, pressões e demais práticas que corroboram para a precarização do trabalho no cotidiano. Essas condições podem levar os trabalhadores a um desgaste físico e psicológico descomunal, fazendo com que os indivíduos adoçam a ponto desistirem da vida.

O trabalho no setor calçadista e suas implicações na saúde mental dos empregados frente ao capitalismo atual

O ramo calçadista é caracterizado pelo trabalho braçal, realizado com o auxílio de maquinários, especialmente na esteira, onde se concentra a maior parte das atividades. Nessa etapa, cada colaborador executa uma ou mais tarefas em um curto período.

No artigo intitulado “Setor calçadista e doenças ocupacionais: discussões preliminares sobre a saúde do trabalhador”, Ruis *et al.* (2014, p. 6), elucidam que

Apesar de passar por algumas dificuldades, como por exemplo, a concorrência chinesa, as indústrias calçadistas de Franca ainda continuam responsáveis pela principal economia da cidade, o calçado. A partir da complexidade de empresas do setor calçadista em Franca, vê-se também o número volumoso de funcionários que exercem tais funções nestas organizações. A maioria destes colaboradores estão inseridos na produção. Além disso, algumas funções interferem não somente na saúde física do funcionário, mas na saúde mental, trazendo tensões, ansiedades, estresse, entre outras doenças causadas pelo ambiente de trabalho.


Assim, além de ser repetitivo e ininterrupto, o trabalho também é insalubre, devido ao constante contato com produtos químicos e à permanência em ambientes fechados, muitas vezes marcados por um clima hostil entre chefes e colaboradores, o que compromete a saúde mental dos trabalhadores.

Acerca disso, Ruis *et al.* (2014, p. 2) discorrem que

Atualmente, a rotina de trabalho passou por grandes mudanças devido à globalização e a chegada da tecnologia avançada. Neste quesito se vê a importância de funcionários cada vez mais qualificados, tendo um ambiente de mercado exigente, tanto em qualidade de seus produtos e serviços, quanto na de seus funcionários. Com tantas mudanças acontecendo nos dias atuais, as pessoas se tornaram mais ansiosas, tensas e nervosas. Dessa forma, se vê, em muitas empresas, a desmotivação, a falta de interesse, os problemas entre funcionários, ou então problemas entre líderes e subordinados, ou até mesmo problemas na família que são levadas para dentro das empresas onde trabalham. Assim, é fato que a saúde emocional do colaborador envolvido em problemas como citados acima, acarreta em consequências sérias para as organizações, dificultando a boa produtividade e um ambiente organizacional adequado.

Mediante o exposto, Antunes (2018) enfatiza que o maior obstáculo da atualidade é enxergar uma sociedade que se estenda além do capital, buscando oferecer respostas rápidas para a estupidez que atinge a vida cotidiana do “ser social” que labora. Entre as maiores dificuldades identificadas nas organizações, a maior delas é gozar de empregados saudáveis, entusiasmados e aptos a lidar com a elevada competição que existente.

No sistema capitalista, o trabalho surge como uma prática fracionada e combinada, sendo um desdobramento das ações coletivas de cunho humano mediante a lógica da cooperação social.



Assim, o capital se apropria do trabalho e o explora como meio de obtenção de lucro. A referida exploração ocorre no decorrer da jornada, desdobrando-se em dois pontos distintos: o primeiro refere-se ao tempo empregado na produção do valor necessário para a manutenção da vida dos trabalhadores, o que corresponde ao salário; já o segundo ponto se traduz no trabalho tido como excedente, caracterizado pela produção do que Marx intitulou como “mais-valia” (Leite; Santos, 2013).

Ricardo Antunes (2006) elucida que Marx compreendia que, nos modos de produção capitalista, os empregados (trabalhadores) não são detentores dos meios de produção e, portanto, não têm outra saída senão vender sua força de trabalho. Assim, segundo o autor, o capital utiliza a força de trabalho como principal forma de gerar valores, transformando-a em mercadoria.

Assim, Marx (2013), no livro *O capital*, afirma que o processo capitalista produtivo não se resume apenas à produção de mercadorias, mas também à absorção do trabalho não remunerado, transformando os meios de produção em modos de extorsão de trabalho “gratuito”.

Logo, é possível afirmar que o fascismo intensifica o poder exercido pelo trabalho humano dentro do sistema capitalista. Logo:

[...] no fascismo se intensifica o caráter central que o trabalho humano possui sob o capitalismo como mediador social e gerador de valor, até converter-se em categoria que abarcava a sociedade reorganizada [...] em componente da natureza humana [...] e não o conjunto de práticas e idéias geradas no processo de produção cultural e de devenir histórico”. Essa tese se desenvolve “mediante a análise do contexto cultural e político que se desenvolve antes da primeira Guerra Mundial e no período de entreguerras” (Pinho, 2007, p. 372).

Indo mais além, o autor sustenta a ideia de que o fascismo nega à sociedade qualquer possibilidade de acesso real à democracia, pois: “[...] o fascismo significa um retrocesso dentro do próprio processo de construção da sociedade burguesa, o que se revela no uso do trabalho forçado e, também, na negação da democracia (mais um aspecto anti-iluminista)” (Pinho, 2007, p. 374).

Nesse sentido, Horkheimer (1975) afirma que não se pode falar de fascismo sem remeter ao capitalismo. Por consequência, também não se pode discorrer sobre o nazismo sem considerar seu vínculo com o desenvolvimento industrial da Alemanha. A explicação sobre isso se dá devido ao fato de que o fascismo é entendido como uma expressão do modo de produção capitalista.

Para Silva, Pereira e Alves (2008), outro grande desafio é proporcionar aos empregados meios de trabalho que favoreçam uma qualidade de vida mais digna, especialmente no que diz respeito à saúde mental, uma vez que o elemento psicológico exerce influência significativa no desempenho físico laboral.

Antunes (2018) faz um questionamento acerca de quem é a classe trabalhadora na atualidade:

Nossa tese central, que aqui procuraremos desenvolver, é a de que, no capitalismo contemporâneo, dotado de uma lógica destrutiva ampliada, o centro da transformação social ainda está radicado no conjunto da classe trabalhadora. Recusamos, desde logo, duas teses equívocas: tanto a de que nada mudou no universo dos trabalhadores quanto seu oposto, a de que a classe trabalhadora não mais seria capaz de transformar radicalmente o universo societal do capital. Nesse

sentido, evidencia-se em nossa análise que a classe trabalhadora hoje não se restringe somente aos trabalhadores manuais diretos, mas incorpora a totalidade do trabalho social, a totalidade do trabalho coletivo que vende sua força de trabalho como mercadoria em troca de salário (Antunes, 2018, p. 100-101).

Assim, mediante o exposto, pode-se afirmar que o trabalho coletivo, em meio às indústrias, tem gerado adoecimento mental, levando colaboradores a mortes voluntárias, o que é, no mínimo, preocupante.

No mundo, estima-se que cerca de 300 milhões de pessoas sofram de depressão. Todos os anos, ocorrem mais de 700 mil suicídios; a cada 40 segundos alguém se mata, a cada 3 segundos uma pessoa tenta o ato, sendo essa, a segunda maior causa de morte de jovens entre 15 e 29 anos. Além do mais, a maioria das tentativas ou consumações são de pessoas que possuem algum transtorno mental, como a depressão (Brasil, 2021).

No Brasil, em 2020, ocorreram mais de 13.835 suicídios. Ademais, mais de 16,3 milhões de pessoas estão depressivas (primeiro lugar na América Latina, segundo de todas as Américas), recorde mundial em ansiedade (19 milhões de pessoas), cerca de 76% dos suicídios são cometidos por homens, sendo a morte autoprovocada um grave problema de saúde pública (Brasil, 2021; Organização Pan-Americana da Saúde, 2021).

De acordo com a Organização Mundial de Saúde (2022), as pessoas mais susceptíveis aos riscos de suicídio são,

Embora a ligação entre suicídio e transtornos mentais (em particular, depressão e transtornos por uso de álcool) esteja bem estabelecida em países de alta renda, muitos suicídios acontecem impulsivamente em momentos de crise, com colapso na capacidade de lidar com estresses da vida, como problemas financeiros, problemas, rompimento de relacionamento ou dor crônica e doença (OMS, 2022, p. 1).

Com base nas evidências mais atuais disponíveis e a fim de apresentar boas que expressem a experiência vital dos sujeitos, a OMS criou um relatório destacando a necessidade de uma mudança rápida visando a diminuição dos índices de suicídio em até um terço até 2030.

Diante disso, a organização convida as partes interessadas a atuarem em conjunto, a fim de aprofundar o valor e o compromisso com a saúde mental, remodelando os locais que influenciam o bem-estar psicológico e fortalecendo os sistemas que prestam esse cuidado às pessoas (Brasil, 2022).


Assim, o relatório

[...] chama todos os países a acelerarem a implementação do Plano de Ação Integral de Saúde Mental 2013–2030. Faz várias recomendações de ação, agrupadas em três “caminhos para a transformação”, que se concentram na mudança de atitudes em relação à saúde mental, abordando os riscos e fortalecendo os sistemas de atenção. São elas:

Aprofundar o valor e o compromisso que damos à saúde mental.

Reorganizar os entornos que influenciam a saúde mental, incluindo lares, comunidades, escolas, locais de trabalho, serviços de saúde, etc.

Reforçar a atenção à saúde mental mudando os lugares, modalidades e pessoas que oferecem e recebem os serviços (Brasil, 2022, p. 1).



Como visto, o ambiente de trabalho trata-se de um caminho bastante importante para que haja redução de suicídios, por meio das mudanças de atitudes, visando a saúde mental dos colaboradores.

Torna-se perceptível, sob este raciocínio, não mais pode ser interpretado como um ato isolado, mas sim como um ato coletivo, produzido socialmente, que se concretiza na vida privada do indivíduo que o comete. O suicídio passa a não ter mais uma centralidade na vida privada do sujeito, mas conta, por meio do âmbito social, em especial da exploração desenfreada do trabalho, com estímulos e impulsos. Constata-se que o trabalho sob os moldes do capitalismo estimula intensamente o suicídio do trabalhador, como consequência da crescente exploração. Nessa direção, a natureza desumana da sociedade capitalista, fere os indivíduos em suas diversas origens, e a “classificação das causas dos suicídios é uma classificação dos males da sociedade burguesa moderna. Pode-se constatar tal relação através dos baixos salários, do desemprego, da miséria, do controle, etc.” (Marx, 2006 *apud* Albuquerque, 2018, p. 25-26).

Assim, conforme pontua a OMS (2022), a prevenção de suicídio deve ser tratada como prioridade em diversos espaços sociais, especialmente no ambiente de trabalho, uma vez que os suicídios, bem como suas tentativas, são preveníveis por meio de intervenções estratégicas, sendo que,

Suicídios são evitáveis. Há uma série de medidas que podem ser tomadas em nível populacional, subpopular e individual para prevenir o suicídio e as tentativas de suicídio. LIVE LIFE, a abordagem da OMS para a prevenção do suicídio, recomenda as seguintes intervenções-chave eficazes baseadas em evidências:

- Limitar o acesso aos meios de suicídio (por exemplo, pesticidas, armas de fogo, certos medicamentos);
- Interagir com a mídia para reportagens responsáveis de suicídio;
- Fomentar habilidades socioemocionais para a vida em adolescentes;
- Identificar, avaliar, gerenciar e acompanhar precocemente qualquer pessoa afetada por comportamentos suicidas.

Estes devem andar de mãos dadas com os seguintes pilares fundamentais: análise da situação, colaboração multissetorial, sensibilização, capacitação, financiamento, vigilância e monitorização e avaliação.

Os esforços de prevenção do suicídio requerem coordenação e colaboração entre vários setores da sociedade, incluindo o setor de saúde e outros setores como educação, trabalho, agricultura, negócios, justiça, direito, defesa, política e mídia. Esses esforços devem ser abrangentes e integrados, pois nenhuma abordagem isolada pode causar impacto em uma questão tão complexa quanto o suicídio (OMS, 2022, p. 1).

Como visto, um dos principais meios de prevenção do suicídio encontra-se no ambiente de trabalho, uma vez que as pessoas passam mais tempo de suas vidas dormindo e trabalhando; ou seja, o sujeito passa 1/3 da sua vida laborando.

Portanto, oferecer trabalho digno e humanizado pode se apresentar como um dos principais meios de prevenção de doenças mentais ligadas ao trabalho (depressão, *burnout* etc.). Nesse prumo, é de grande responsabilidade da área de gestão de pessoas promover meios emergenciais, especialmente no setor calçadista, que tanto cresce na cidade pesquisada.

Considerações finais

A sociedade ainda está permeada de muitas mazelas, apesar dos inúmeros movimentos e lutas ao longo do tempo; o meio social ainda sofre fortemente os efeitos do capitalismo desenfreado, o qual exige toda força de trabalho dos sujeitos, acumulando riquezas para a burguesia.

Após esta análise, percebe-se que o trabalho é uma condição primordial da sociabilidade humana. Logo, ele traz aspectos satisfatórios, sendo o principal a capacidade de mediação da relação do homem com a natureza, e isso distingue os homens dos demais seres. Contudo do trabalho também emergem fatores complexos, nada positivos, considerando a lógica do sistema capitalista atual, trazendo diversos modos de exploração, sendo compreendido como um meio de sobrevivência e/ou dominação entre os sujeitos, e não como uma prática que possibilita criar e propiciar sua liberdade.

Conclui-se que, por meio de uma política de gestão de pessoas no ramo das indústrias calçadistas de Franca, viabiliza-se o labor de empregados através de atividades em um ambiente menos precário, mais justo em salários e demais benefícios, proporcionando práticas trabalhistas com o mínimo de dignidade humana, com qualidade e maior satisfação frente à era capitalista.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, W. A. **A relação de suicídio com o trabalho na sociedade capitalista**. Walter Araújo de Albuquerque. 2018. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Universidade Federal de Alagoas, Maceió, 2018. Disponível em: <https://www.repositorio.ufal.br/handle/riufal/3569>. Acesso em: 12 jul. 2024.

ANTUNES, R. (org.). **Riqueza e miséria do trabalho no Brasil**. São Paulo: Boitempo, 2006.

ANTUNES, R. **O privilégio da servidão: o novo proletariado de serviços na era digital** São Paulo: Boitempo, 2018.

ANTUNES, R. **Os sentidos do trabalho: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho**. São Paulo: Boitempo, 2000.

BRASIL. Ministério da Saúde. Biblioteca Virtual em Saúde. **OMS divulga Informe Mundial de Saúde Mental: transformar a saúde mental para todos**. Brasília: Ministério da Saúde, 2022. Disponível em: <https://bvsmis.saude.gov.br/oms-divulga-informe-mundial-de-saude-mental-transformar-a-saude-mental-para-todos/>. Acesso em: 12 jul. 2024.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. **Mortalidade por suicídio e notificações de lesões autoprovocadas no Brasil**. Brasília: Ministério da Saúde, 2021. Disponível em: https://www.gov.br/saude/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/boletins/epidemiologicos/edicoes/2021/boletim_epidemiologico_svs_33_final.pdf/view. Acesso em: 12 jul. 2024.

CHIAVENATO, I. **Gestão de pessoas**: o novo papel dos recursos humanos nas organizações. Rio de Janeiro: Campus, 1999.

CHIAVENATO, I. **Recursos humanos**: o capital aberto das organizações. 11. ed. São Paulo: Atlas, 2020.

CHIAVENATO, I. **Recursos humanos**: o capital humano das organizações. 9. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

FISCHER, A. Um resgate conceitual e histórico dos modelos de gestão de pessoas. In: FLEURY, M. (org.). **As pessoas na organização**. São Paulo: Gente, 2002. p. 11-34.

FRANCA. Prefeitura Municipal. **Sobre Franca**, 2022. Disponível em: <https://www.franca.sp.gov.br/turismo/administracao-municipal/administracao-direta/desenvolvimento-adm/conheca>. Acesso em: 10 jul. 2024.

GIL, A. C. **Gestão de pessoas**: enfoque nos papéis profissionais. São Paulo: Atlas, 2001.

GRANGER, G.-G. Modèles qualitatifs. In: HOULE, G. (org.). **Sociologie et Sociétés**. Montréal: Les Presses de L'Université de Montréal, 1982. v. XIV, n. 1, p. 7-15.

HORKHEIMER, M. Sobre a sociologia das relações de classe. **Cadernos de Filosofia Alemã: Crítica e Modernidade**, v. 26, n. 1, p. 141-164, 2021. DOI: 10.11606/issn.2318-9800.v26i1p127-164. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/filosofiaalema/article/view/178007>. Acesso em: 12 jul. 2024.

LEITE, M. B.; SANTOS, J. L. Trabalho: atividade vital, exploração e alienação - uma análise à luz da teoria marxista. In: VI JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS. **O desenvolvimento da crise capitalista e a atualização das lutas contra a exploração, a dominação e a humilhação, 20 a 23 de agosto de 2013**. Cidade Universitária da UFMA. São Luís: UFMA, 2013.


MARQUES, J. C. **Recursos humanos**. São Paulo: Cengage Learning, 2016.

MARX, K. **O capital**. São Paulo: Boitempo, 2013.

MÉSZARÓS, I. O desafio e o fardo do tempo histórico. **Política & Sociedade: Revista de Sociologia Política**, v. 7, n.13, p. 17-33, jul. 2008. DOI: 10.5007/2175-7984.2008v7n13p17. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/politica/article/view/2175-7984.2008v7n13p17>. Acesso em: 12 jul. 2024.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE SAÚDE. **Taxas de suicídio**. Genebra: OMS, 2022. Disponível em: <https://www.who.int/data/gho/data/themes/mental-health/suicide-rates>. Acesso em: 12 ago. 2023.

ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE. **Uma em cada 100 mortes ocorre por suicídio, revelam estatísticas da OMS**. OPAS, 2021. Disponível em: <https://www.paho.org/pt/noticias/17-6-2021-uma-em-cada-100-mortes-ocorre-por-suicidio-revelam-estatisticas-da-oms>. Acesso em: 12 jul. 2024.



PINHO, R. M. R. A organização do trabalho no fascismo. **Projeto História**, São Paulo, n. 34, p. 370-376, jun. 2007. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/revph/article/view/2487/>. Acesso em: 12 jul. 2024.

RUIS, B. H. S. *et al.* Setor calçadista e doenças ocupacionais: Discussões preliminares sobre a saúde do trabalhador. **Fórum de Administração**, Franca, v. 5, n. 2, 2014. Disponível em: <https://periodicos.unifacef.com.br/index.php/forumadm/article/download/797/729>. Acesso em: 3 de set. 2023.

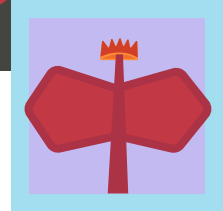
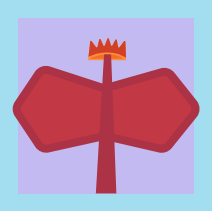
SALERNO, M. S. Trabalho e organização na empresa industrial integrada e flexível. In: FERRETI, Celso João *et al.* (org.) **Processo e gestão do trabalho**. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, 1994.

SILVA, D. C. C.; PEREIRA, J. A.; ALVES, K. S. **A qualidade de vida no trabalho com vistas à promoção da saúde física e emocional do trabalhador no setor calçadista de Franca**. Franca: Uni-Facef, 2008.

SINDICATO DA INDÚSTRIA DE CALÇADOS DE FRANCA. **Dados de Franca / São Paulo / Brasil**. Franca: Sindifranca, 2022. Disponível em: Acesso em: https://sindifranca.org.br/wpcontent/uploads/2022/08/07_22_EMPREGO_Estatistica-NICC-JULHO-2022.pdf. Acesso em: 3 de set. 2022.

SINDICATO DA INDÚSTRIA DE CALÇADOS DE FRANCA. SP é o estado com o maior nº de vagas criadas em fevereiro. **Sindifranca**, 9 jun. 2022. Disponível em: <https://sindifranca.org.br/noticias/sp-e-o-estado-com-o-maior-n-o-de-vagas-criadas-em-fevereiro-setor-de-calcados-e-destaque/>. Acesso em: 3 set. 2022.

SOUZA, F. R. Apontamentos sobre o materialismo dialético. **Revista Libertas**, Juiz de Fora, v. 3, n. 1-2, p. 115-130, 2003.



CAPÍTULO 4:

A relação entre assistência social e trabalho: o programa de inclusão produtiva como estratégia de enfrentamento das vulnerabilidades

Ana Flávia Merchan Ferraz Grizzo Iavarone
Neide Aparecida de Souza Lehfeld


Introdução

O interesse em aprofundar este tema emergiu da prática profissional cotidiana, com a observação empírica da inserção precípua da Política de Assistência Social nas mediações das condições de trabalho e não trabalho da classe trabalhadora, por meio de seus serviços, programas e benefícios. As inquietações profissionais vivenciadas diante do desenvolvimento do Programa Municipal de Inclusão Produtiva, em meio aos tensionamentos existentes na relação entre Assistência Social e Trabalho na sociedade capitalista, originaram os objetivos da pesquisa de analisar sua aplicação, seus limites e desafios pelas perspectivas de seus usuários e trabalhadores.

A Constituição Federal de 1988 e a Lei Orgânica da Assistência Social legitimam a Política de Assistência Social como obrigação do Estado e a integram à Seguridade Social, juntamente com as Políticas de Saúde e Previdência Social. Apesar de a promoção da integração dos usuários ao mundo do trabalho configurar-se como um dos objetivos da Assistência Social brasileira (Brasil, 1993), é mister evidenciar que a inserção da população no mundo do trabalho, com alguma forma de geração de renda, está intrinsecamente relacionada com às questões políticas, econômicas e sociais em voga. Sendo assim, compreende-se que as ações que buscam a integração sustentável do trabalhador para uma autossuficiência socioeconômica englobam transversalmente diversas políticas públicas.

O locus da pesquisa foi o Programa Municipal de Inclusão Produtiva, que é desenvolvido em onze polos e destinado ao atendimento de pessoas em situação de vulnerabilidade social, para a promoção da integração de seus usuários ao mundo do trabalho, a partir da qualificação profissional. É desenvolvido por meio de Termo de Colaboração entre a Secretaria do Bem-Estar Social e organizações da sociedade civil (OSCs), para atender os territórios dos nove Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) do município.

A cidade de Bauru localiza-se no interior do estado de São Paulo e é considerada um município de grande porte, com 379.146 habitantes, estando habilitada para o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) sob a Gestão Plena, por realizar a gestão total de suas ações socioassistenciais.



Configura-se uma pesquisa exploratória, com procedimentos analíticos de natureza qualitativa, alicerçada nas pesquisas bibliográficas, documentais e de campo. O método utilizado foi o materialismo histórico-dialético, pois buscou-se compreender a realidade social, as múltiplas determinações, contradições e mediações sob a perspectiva de totalidade.

Realizou-se uma pesquisa bibliográfica sobre estudos que se relacionassem à “Assistência Social”, “Trabalho” e “Inclusão Produtiva” nos repositórios da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações, Google Scholar, Scopus, bem como em livros, periódicos e anais de eventos da área do Serviço Social. Por meio dos resumos, verificaram-se os achados de maior relevância para a ampliação do conhecimento acerca desta temática.

Explorou-se o contexto internacional em produções atinentes aos termos “*social work*”, “*work*” e “*income generation programs*”. No entanto as publicações encontradas não correlacionavam substancialmente com o objeto da pesquisa, pois, em geral, abordavam a política de saúde, principalmente de saúde mental. Contudo a análise permitiu traçar um panorama internacional das políticas sociais externas que, de forma símil às nacionais, são impactadas pelo neoliberalismo e por medidas de austeridade do orçamento público.

A pesquisa documental constituiu-se por normativas concernente à Seguridade Social, à Política de Assistência Social, ao mundo do trabalho e ao Programa de Inclusão Produtiva do Município de Bauru.

Utilizou-se da amostragem não probabilística para a coleta de dados em campo, por meio de entrevistas individuais e semiestruturadas com trinta e um sujeitos, sendo eles treze usuários, nove assistentes sociais do Programa e oito trabalhadores dos CRAS.

O universo da pesquisa foi definido diante das intersecções existentes entre os entrevistados e o Programa de Inclusão Produtiva, bem como na multiplicidade de seus lugares de fala: usuários da Assistência Social participantes do Programa, profissionais celetistas de OSCs que operacionalizam o Programa e servidores públicos responsáveis pela gestão territorial onde os Programas estão localizados.

O desenvolvimento da pesquisa evidenciou a existência de uma relação entre os resultados esperados pelo Programa, descritos nas normativas municipais, que visam capacitar os usuários para o acesso ao mundo do trabalho, por meio da implantação ou manutenção de empreendimentos e da melhoria da qualidade de vida, e os relatos dos sujeitos.

A melhoria da qualidade de vida das famílias, o fortalecimento de vínculos, a trocas de experiências, o desenvolvimento de habilidades e o conhecimento sobre seus direitos foram os principais impactos das ações do Programa sob a ótica dos entrevistados. Mesmo diante da potencialidade do Programa na vida das pessoas e dos territórios, no contexto do sistema capitalista, suas ações, obviamente cruciais, são insuficientes para dizimar as desigualdades sociais e o desemprego.

As configurações do trabalho na sociedade capitalista

Na perspectiva da teoria crítica marxista, o trabalho é reconhecido como categoria fundante do ser social, basilar para compreender todas as relações sociais que existiram ao longo da história. O processo de trabalho, em sua forma simples e abstrata, corresponde à atividade orientada para a produção de valor de uso, sendo uma condição intrínseca à vida humana (Marx, 1996); trata-se de uma relação de mediação entre sujeito e objeto (Netto; Braz, 2007), determinada pela intencional adequação da natureza em produtos capazes de satisfazer as necessidades humanas. “O trabalho é um processo entre o homem e a natureza, um processo em que o homem, por sua própria ação, media, regula e controla seu metabolismo com a natureza” (Marx, 1996, p. 297).


O trabalho é um movimento social que se estabelece na sociedade, reverberando nos sujeitos e em seus arranjos, colaborando para que superem as determinações naturais das experiências humanas e assumam uma nova configuração: a do ser social (Netto; Braz, 2007).

Em determinadas condições sócio-históricas, os produtos do trabalho e da imaginação ultrapassam as objetivações que mostram a humanidade dos seres e se espalham como dominações superiores, configurando a alienação. Essa alienação é um efeito da sociedade marcada pela divisão social do trabalho, pela propriedade privada dos meios de produção e pela exploração do homem pelo homem (Netto; Braz, 2007).

A capacidade dos sujeitos de realizar um trabalho, entendida como sua força de trabalho, torna-se uma mercadoria e, como qualquer outra mercadoria, possui valor de uso e valor de troca. Assim, uma parte da jornada de trabalho produz o valor de troca, enquanto a outra gera um valor adicional, que é apropriado pelo empregador. O valor de troca se consubstancia na forma de salário, sempre caracterizado por um valor menor que o total gerado pelo trabalhador na extensa jornada. A diferença entre esses valores expressa a base da exploração capitalista. Embora tenham ocorrido inúmeras transformações no mundo do trabalho no decorrer dos anos, atravessadas pela globalização, pelo avanço tecnológico e pelas flexibilizações das relações, a lógica da exploração se perpetua e se intensifica.

Uma nova era das formas e das relações de trabalho vem se consolidando: uma era digital-informacional-financeira, com a explosão de empregos em plataformas digitais, marcados pela flexibilidade e pela ausência de proteções trabalhistas legais, com a aparência de uma prestação de serviços. O fenômeno da “uberização” do trabalho, com diferentes formas de assalariamento e de exploração, que transfere aos trabalhadores as despesas fundamentais para a sua prática profissional (Filgueiras; Antunes, 2020).

A burguesia, estribada no Estado, procura, perversamente, diminuir seus custos e aumentar os lucros, constituindo uma engrenagem de funcionamento que repercute nas condições de vida



da população, com baixos salários e condições de trabalho desfavoráveis, acentuando a desigualdade e a exclusão social.

O processo de desenvolvimento capitalista em seus diversos estágios origina inúmeras e complexas manifestações da questão social, que não cessarão enquanto este sistema vigorar (Netto, 1969, 2020). A supremacia do setor privado nas relações entre o capital e o trabalho foi desatada pelas lutas sociais, deslocando a questão social ao âmbito público, para intervenção do Estado no reconhecimento e na regulamentação dos direitos (Iamamoto, 2003).

Na política neoliberal, as ações do Estado privilegiam o grande capital em detrimento das demandas sociais; consequentemente, a garantia dos direitos sociais não se efetiva substancialmente, mesmo com a legitimação desses direitos no texto constitucional, resultando no aumento da concentração e centralização da riqueza, da privatização dos serviços estatais, nos trabalhos desprotegidos e na expropriação de direitos trabalhistas e sociais (Sitcovsky, 2010).


O neoliberalismo transformou profundamente o capitalismo, transformando profundamente as sociedades. [...] É um sistema normativo que ampliou sua influência ao mundo inteiro, estendendo a lógica do capital a todas as relações sociais e a todas as esferas da vida (Dardot; Laval, 2016).

A fragilidade das relações de trabalho no Brasil é histórica e estrutural (Lara; Hillesheim, 2021), agravada pelas contrarreformas do Estado, que pioraram as condições de vida, especialmente a partir de 2016, com a instituição do Novo Regime Fiscal e outras medidas que flexibilizaram os direitos trabalhistas (Boschetti; Behring, 2021). Foram incluídas a terceirização de atividades-fim com a Lei n.º 13.429/2017 (Brasil, 2017a), o trabalho intermitente e a flexibilização de férias e demissões com a Lei n.º 13.467/2017 (Brasil, 2017b).

Apesar de o trabalho ser essencial para o funcionamento do sistema capitalista, a hegemonia do capitalismo financeiro impõe o cataclismo das condições laborais (Antunes, 2020). O mundo está em constante evolução tecnológica, criando formas de ocupação, principalmente informais, por meio de plataformas e aplicativos de serviço, cujo crescimento é significativo, pois as pessoas encontram nesse segmento uma possibilidade de inserção ou reinserção no mundo do trabalho com maior facilidade.

Dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (2021) demonstram que, em 2016, o número de pessoas que trabalhavam nestas ocupações, especificamente no transporte de passageiros, era de 840 mil, enquanto no transporte de mercadorias era de 30 mil. Em 2022, o IBGE constatou que 1,5 milhão de pessoas estavam trabalhando por meio de plataformas digitais e aplicativos de serviços no Brasil, o que representava 1,7% da população inserida no setor privado (IBGE, 2023), um crescimento de 72% neste período.

As desigualdades no mercado de trabalho são profundas, estruturais e categóricas, reproduzindo opressões e explorações e perpetuando as hierarquias de gênero, raça e classe. Além do trabalho produtivo remunerado, as mulheres desempenham diversos trabalhos domésticos sem remuneração, o que assegura a reprodução da força de trabalho (Cisne; Ferreira, 2021; Dantas;



Cisne, 2017). A compreensão da realidade a partir desses recortes é essencial diante do modelo de sociedade que estabelece suas relações de poder de maneira patriarcal e racializada, no qual há a retroalimentação da dominação-exploração de uns sobre outros (Saffioti, 2004).

Não se trata de entender a classe trabalhadora de forma fragmentada ou dividida, mas, ao contrário, de compreendê-la em sua totalidade, considerando os objetivos comuns que a unificam, sem deixar de reconhecer as diferenças (Cisne, 2018, p. 213). A desigualdade social, as novas configurações do mundo do trabalho, o aumento de vínculos trabalhistas informais e a minimização do Estado frente às questões sociais são desafios que necessitam de atenção, pois a atravessam a vida dos trabalhadores e os vulnerabilizam.

A seguridade social no Brasil: o sistema de (des) proteção social

A proteção social é uma questão central na agenda da Organização Internacional do Trabalho desde sua criação, em 1919, com o objetivo de apoiar os Estados-membros no desenvolvimento de ações baseadas em acordos internacionais de boas práticas.


No início do século XX, a Alemanha estabeleceu o modelo bismarckiano de seguridade social, cujo funcionamento era semelhante ao de seguros privados, sendo direcionado apenas a seus contribuintes, com a finalidade de conservar os rendimentos dos trabalhadores na ausência de emprego (Boschetti, 2009).

Na Inglaterra, em 1942, foi instituído o modelo beveridgiano, que se tornou uma referência global em relação à seguridade social, pois inovou no campo dos seguros sociais ao propor a ampliação dos gastos do Estado com proteção social para o enfrentamento da pobreza (Salvador, 2007).

No Brasil, a Consolidação das Leis Trabalhistas, de 1943, foi um marco histórico fundamental para a ampliação da proteção social dos trabalhadores, apesar de também ter contribuído com a acumulação capitalista no processo de industrialização do País. Inicialmente o sistema previdenciário brasileiro fundamentava-se na lógica securitária, por meio das Caixas e Institutos de Aposentadorias e Pensões, e foi ampliando sua abrangência ao longo do tempo, principalmente após a criação do Instituto Nacional de Previdência Social, nos anos 1960.

A Constituição brasileira de 1988 consolidou o atual sistema de seguridade social ao integrar as políticas de Saúde, Previdência e Assistência Social, combinando as lógicas securitária e assistencial, baseadas nos modelos bismarckiano e beveridgiano. A Constituição estabeleceu a universalização da Saúde, direcionou a Assistência Social a quem dela necessitar e restringiu a Previdência Social aos seus contribuintes (Boschetti, 2009).

Apesar dos avanços normativos para proteção social por meio da seguridade social, o acesso a esses direitos pela população não foi substancial:



[...] A sociedade brasileira teve, em tese, as suas necessidades de proteção reconhecidas pelo Estado através da instituição de um sistema público de proteção social; contudo, mal foram regulamentadas, essas políticas passaram a ser objeto de uma ofensiva perversa e conservadora, materializada em propostas e iniciativas de contrarreformas restritivas de direitos, serviços e benefícios (Mota; Maranhão; Sitcovsky, 2010, p. 184).

A saúde pública, por meio do Sistema Único de Saúde (SUS), alcançou importantes progressos, mas ainda enfrenta desafios, como o desmonte e a falta de recursos. A Previdência Social, entre avanços e retrocessos, passou por inúmeras contrarreformas previdenciárias sob a justificativa de subsidiar sua sustentabilidade financeira; no entanto, essas medidas resultaram na regressão de direitos da classe trabalhadora, distanciando-a progressivamente do acesso à aposentadoria. A Assistência Social, por sua vez, consolidou-se como política pública, mas permanece focalizada, seletiva e compensatória.

A Seguridade Social no Brasil é um campo de disputa entre os interesses do capital e os direitos sociais, sendo alvo de privatização e mercantilização, especialmente nas áreas da previdência e saúde:


[...] O capital absorve as demandas dos trabalhadores, no interior do processo de formação de uma cultura de consentimento da privatização da seguridade - em especial na esfera da previdência e saúde -, ao mesmo tempo em que se difunde e socializa a necessidade de ampliação de programas de assistência social, voltados para os pobres, procedimento esse coerente com sua concepção de Estado Mínimo e com a necessidade de reduzir os impactos sociais dos ajustes econômicos (Mota, 2008, p. 45).

O financiamento da Seguridade Social sofreu impactos com a Emenda Constitucional n.º 95, que congelou os investimentos em áreas sociais, pelo pagamento dos juros da dívida pública e pela utilização parcial de seus recursos com a permissão da Desvinculação de Recursos da União (Salvador, 2020). As contrarreformas aniquilaram as bases da seguridade social e culminaram na “retirada de direitos dos trabalhadores para alimentar o capital financeiro com fundo público, de forma cada vez mais aprofundada” (Behring; Cislighi; Souza, 2020, p. 117).

Nesse ínterim, o valor da renúncia fiscal da União – referente aos benefícios fiscais concedidos pelo governo, por meio de isenções, deduções, créditos tributários, entre outros incentivos que reduzem a arrecadação de tributos–, continua crescendo. Em 2022, o valor correspondeu a R\$ 581,5 bilhões, ou seja, 5,9% do Produto Interno Bruto nacional (Tribunal de Contas da União, 2023).

A indissociável relação da assistência social e trabalho: tensionamentos e convergências

A classe trabalhadora enfrenta, de forma crescente, a perda de direitos trabalhistas, e, nesse contexto, observa-se uma expansão dos serviços de Assistência Social. Essa política, conforme



Boschetti (2016), configura-se como uma forma de proteção social que assegura condições mínimas de sobrevivência a uma parcela superexplorada da classe trabalhadora, contribuindo, paradoxalmente, para a manutenção de uma população excedente marginalizada, o que favorece a acumulação capitalista.

Historicamente, a assistência social e o trabalho foram vistos pela sociedade como opostos, sendo a assistência destinada apenas àqueles que eram considerados inaptos para o trabalho. Essa visão desconsiderava fatores como o desemprego estrutural, as condições de vida da classe trabalhadora e o curso político e econômico do país. A inserção no mundo do trabalho de forma protegida está cada vez mais inacessível, sobretudo após a pandemia da COVID-19, que trouxe à tona o agravamento das desigualdades, elementos que ampliam o escopo de atenção da Assistência Social, abarcando também o atendimento aos trabalhadores assalariados que, embora empregados, não conseguem garantir sua subsistência de forma autônoma. Assim, é necessário reconhecer a Assistência Social como um direito, sem superestimá-la, mas também sem considerá-la como incompatível com o trabalho (Boschetti, 2009).


A relação entre assistência social e trabalho é marcada por uma tensão histórica de atração e rejeição. Por um lado, aqueles que necessitam trabalhar, mas não conseguem, dependem da assistência social e não têm acesso pleno a ela; por outro, aqueles que, pela ausência de emprego, dependem de programas de transferência de renda (Boschetti, 2009) para acesso a bens e serviços essenciais, substituindo parcialmente a renda do trabalho (Mota; Maranhão; Sitcovsky, 2010).

A Assistência Social não deve substituir o direito ao trabalho, mas pode se integrar a um sistema de proteção social mais amplo, complementando os direitos trabalhistas e possibilitando a redistribuição de renda do capital para o trabalho (Boschetti, 2009).

A política nacional de Assistência Social: considerações sobre o Sistema Único de Assistência Social

As práticas assistenciais voltadas às populações vulneráveis no Brasil, historicamente, caracterizaram-se por um caráter de benevolência e dominação, reforçando a subordinação e distanciando-se da garantia de direitos (Couto, 2015; Degenszajn; Couto; Yasbek, 2012). Antes da consolidação da Seguridade Social, a Assistência Social seguia um modelo assistencialista, evoluindo gradualmente para uma perspectiva de direito (Boschetti, 2016).

A Constituição de 1988 incluiu a assistência social no campo da Seguridade Social, introduzindo-a como direito universal, em conjunto com as políticas de Saúde e Previdência. Nas décadas seguintes, legislações específicas foram promulgadas, como o Estatuto da Criança e do Adolescente, o SUS e a Lei Orgânica da Assistência Social, ampliando a responsabilidade estatal



sobre a garantia de direitos sociais, embora mantendo um alinhamento com os interesses capitalistas (Mandel, 1982; Gough, 1982 *apud* Boschetti, 2015).

Em 2004, a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) propôs um novo modelo de assistência, organizado por meio do SUAS, que foi efetivamente implantado em 2005. Esse sistema descentralizado estabelece níveis de proteção social — básica e especial — conforme a complexidade das situações de vulnerabilidade e risco enfrentadas pelos cidadãos.

A proteção social básica tem como principal equipamento público o CRAS, que oferece o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família, por meio do trabalho social com famílias, buscando prevenir riscos sociais e fortalecer a função protetiva das famílias. Na proteção especial, o Serviço de Proteção e Atendimento Especializado à Famílias e Indivíduos é o principal serviço e é operacionalizado pelas equipes do Centro de Referência Especializado em Assistência Social, com foco nos casos de risco social e violações de direitos, garantindo suporte e orientações especializadas, fortalecendo vínculos sociais e familiares.

O SUAS centraliza suas ações na família, considerando sua diversidade e complexidade, visando fortalecer suas potencialidades. Assim, ao mesmo tempo em que se estabelece a família como objeto central de proteção Estatal, impõe-lhe uma carga significativa de responsabilizações em relação a questões de cuidado e subsistência. O sistema objetiva a proteção sociofamiliar e o desenvolvimento da autonomia, mas acaba desprotegendo-a quando seus maiores desafios estão relacionados às vulnerabilidades originadas de questões estruturais e conjunturais (Teixeira, 2010).

Diferentes teóricos oferecem perspectivas variadas sobre o papel da Assistência Social. Segundo Yazbek (2016), é uma política de intervenção do Estado que lida contraditoriamente com a pobreza, pois, ao mesmo tempo em que a enfrenta, perpetua desigualdades e relações de poder. Para Schons (2008), ela é uma ferramenta para enfrentar a pobreza, mas também um mecanismo de controle social. Mota (2010) a descreve como um “mito social”, pois não soluciona questões estruturais sozinha. Sitcovsky (2010) considera que ela atua como um complemento salarial que mantém a força de trabalho disponível. Já Sposati (2010) a vê como uma forma de ampliar o acesso a direitos e à participação democrática para pelas classes subalternas, historicamente excluídas.

O SUAS propõe seguranças que devem ser garantidas nas ações desenvolvidas. São elas: acolhida, renda, convívio ou vivência familiar, comunitária ou social, desenvolvimento de autonomia, apoio e auxílio. Nesse contexto a Assistência Social é frequentemente exaltada pelo Estado e classes dominantes como uma Política que deve solucionar a pobreza; no entanto, ela deve ser compreendida dentro de um conjunto mais amplo de políticas, pois a proteção social não depende unicamente de sua atuação (Behring, 2009; Boschetti, 2016). A pobreza e a desigualdade são problemas estruturais, originados de um capitalismo periférico, e não podem ser enfrentados apenas por meio da Assistência Social (Behring, 2009).

A política de Assistência Social no interior paulista: o panorama do Sistema Único de Assistência Social na cidade de Bauru

Na cidade de Bauru, a Secretaria Municipal do Bem-Estar Social realiza a gestão da Política de Assistência Social em âmbito municipal. Sua rede de atendimento é ampla, incluindo unidades de execução direta e indireta, conforme as tabelas abaixo:

Tabela 1 - Rede Socioassistencial de Bauru: Serviços e Programas de execução direta

Serviço/ Programa	Unidade
Centro de Referência de Assistência Social (CRAS)	9
Acesso ao Trabalho	1
Centro de Referência Especializado de Assistência Social	2
Centro Pop	1
Centro de Referência da Mulher	1
Medida Socioeducativa	1

Fonte: elaborada pela autora, 2023.

Tabela 2 - Rede Socioassistencial de Bauru: serviços e Programas de execução indireta

Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos para crianças de 3 a 6 anos	5
Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos para crianças e adolescentes de 6 a 15 anos	28
Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos para Adolescentes e Jovens de 15 a 17 anos	1
Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos para pessoas idosas	12
Programa Intergeracional	1
Programa de Inclusão Produtiva - Fases 1 e 2	11
Programa de Estímulo ao Primeiro Emprego	5
Programa Cozinha Comunitária	1
Programa ACESSUAS Trabalho	1
Serviço de Proteção Social Especial para pessoas com deficiência, idosas e suas famílias	7


Serviço de Proteção Especial para pessoas com deficiência em Centro Dia	I
Serviço de Proteção Social Especial para pessoas idosas e suas famílias em Centro Dia	2
Serviço Especializado em Abordagem Social	I
Programa de Orientação Jurídica da Rede de Proteção Social Especial	I
Programa CAPACITA	I
Programa de Acesso a Documentação Civil e Atendimento ao Migrante	I
Passe Acompanhante	I
Bom Prato - Centro Pop	I
Serviço de Acolhimento Institucional para mulheres em situação de violência	I
Serviço de Acolhimento Institucional para crianças e adolescentes em Abrigo	6
Serviço de Acolhimento Institucional para Pessoas Idosas	3
Serviço de Acolhimento Institucional para População de Rua	I
Serviço de Acolhimento Institucional para Adultos e Famílias - Casa de Passagem	3
Serviço de Proteção em Situação de Calamidades Públicas e de Emergências	I
Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora	2
Serviço de Acolhimento Institucional para jovens e adultos com Deficiência em Residência Inclusiva	5
Serviço de Acolhimento Institucional em República para idosos	I

Fonte: elaborada pela autora, 2023.

Em 2022, foi instituída uma Lei Municipal para fortalecer a estrutura do SUAS, definindo sua organização, objetivos e articulação com OSCs e os conselhos municipais. Essa medida consolidou a política de assistência social no município, estabelecendo um sistema descentralizado e participativo.

O programa de inclusão produtiva entre a ativação do mercado e o socioassistencial

A mobilização para inserção no mercado de trabalho é um dos objetivos da Política de Assistência Social, conforme definido em suas normativas. No município de Bauru, o Programa de Inclusão Produtiva, lançado em 1994 como Programa de Trabalho e Renda, foi institucionalizado em 2011 e renomeado em 2015, com o objetivo de promover a autonomia dos usuários em situação de vulnerabilidade por meio de capacitações técnicas e gerenciais. Em 2023, o Programa passou por



uma atualização metodológica, priorizando o desenvolvimento comunitário e o apoio à manutenção ou implantação de empreendimentos coletivos.


Os cursos de qualificação profissional oferecidos pelo Programa são estruturados em fases e módulos. O módulo de Aprendizagem consiste em aulas práticas, enquanto o módulo de Desenvolvimento Pessoal explora temas como identidade e pertencimento. Na área de gestão, destaca-se a importância dos empreendimentos coletivos, bem como temas relacionados à inserção e precarização do mundo do trabalho, geração de renda e sustentabilidade. As fases de pré-aceleração, aceleração e incubação contemplam um aprofundamento teórico e prático, além do apoio e das trocas de experiências para o desenvolvimento de negócios coletivos.

As entrevistas foram realizadas com 31 participantes — usuários e profissionais das organizações que operacionalizam o Programa e trabalhadores dos CRAS — e revelaram os impactos do Programa e os desafios enfrentados. A maioria dos usuários entrevistados era do sexo feminino, com idade entre 20 e 59 anos, que cursaram até o ensino médio. A maior parte já havia realizado outro curso de qualificação profissional, seja do Programa ou similar. Todas as profissionais das OSCs eram mulheres, entre 25 e 52 anos, contabilizando 7 assistentes sociais e 2 psicólogas. O tempo de atuação no Programa variava de 1 mês a 10 anos, com a maioria das participantes trabalhando no Programa há menos de 1 ano. As trabalhadoras dos CRAS também eram, em sua totalidade, mulheres, com idades entre 39 e 62 anos, sendo 8 assistentes sociais e 1 psicóloga, com pelo menos 2 anos de experiência na área de Assistência Social.

A representatividade de mulheres e assistentes sociais nas entrevistas era esperada, tendo em vista que aproximadamente 90% dos profissionais do serviço social (CFESS, 2022) e 89% da psicologia são mulheres (CRP, 2023). Os equipamentos públicos, serviços e programas municipais são predominantemente coordenados por assistentes sociais, e a procura pelos cursos é realizada majoritariamente por mulheres, com exceção das áreas de barbearia e elétrica, que, ao contrário, têm maior inscrição de homens.

O Programa é realizado por OSCs, que foram habilitadas por meio de Chamamento Público para executá-lo no período de um ano. Em 2023, 11 polos atendiam os usuários encaminhados pelos 9 CRAS existentes no município. A distribuição dos polos no município não é equânime: há territórios com um polo, alguns com mais de um e outros com nenhum; trata-se de um delineamento construído ao longo dos anos, de acordo com as demandas identificadas pelos CRAS e pela localização das organizações. Assim, embora o Programa seja divulgado e as inscrições sejam acessíveis, os desafios territoriais, financeiros e logísticos ainda influenciam a plena participação dos usuários.

Apesar da parceria entre a Prefeitura e as organizações ocorrer a partir de um Chamamento Público, as áreas dos cursos não são impostas pelo poder executivo, mas definidas semestralmente, a partir de articulação com os CRAS, para mediar as demandas dos usuários, as oportunidades de mercado e as possibilidades estruturais das organizações. Embora o Programa seja amplamente financiado com recursos municipais, sua distribuição é predominantemente alocada para a remuneração



e encargos trabalhistas dos profissionais, limitando investimentos em infraestrutura. Essa restrição impacta diretamente na possibilidade de criação de novos cursos que demandem recursos específicos, como os de tecnologia e alimentação, reduzindo a flexibilidade para atender novas demandas.

O Programa de Inclusão Produtiva, conforme o padrão normativo da Secretaria do Bem-Estar Social, visa impactos sociais significativos, como a capacitação dos usuários para o mercado de trabalho e a melhoria de suas condições de vida, por meio da participação em empreendimentos individuais ou coletivos, além de associações e cooperativas (Bauru, 2023). Profissionais dos CRAS entrevistados identificam o Programa como um agente de emancipação, proporcionando senso de pertencimento, acesso a direitos e à profissionalização, além de promover movimentação econômica local e ampliação da renda familiar.

Entretanto os profissionais também apontam a necessidade de maior estímulo ao pensamento crítico e de mecanismos de avaliação padronizados que mensurem efetivamente os impactos das ações. Apesar dos relatos de superação e impacto positivo nas vidas dos participantes, a avaliação dos serviços se limita a articulações realizadas durante o ano entre as OSCs e o Órgão Gestor, sem sistematizações amplas ou estudos de longo prazo.


Não houve consonância nas alocações dos profissionais sobre o processo avaliativo da metodologia de trabalho com os usuários; portanto evidencia-se a necessidade de implantação de um instrumental específico e unificado de avaliação, pois cada Programa elabora o seu, sem padronização de conteúdo, de período, de método de aplicação e de análise das respostas.

O setor de Vigilância Socioassistencial, previsto pela Lei Orgânica da Assistência Social, encontra-se em desenvolvimento e possui dados sobre a realidade territorial, mas ainda é insuficiente para avaliar a totalidade dos resultados do Programa, principalmente em aspectos subjetivos, como o desenvolvimento emocional e relacional dos participantes.

A execução do Programa de Inclusão Produtiva pelo SUAS gera discussões entre os profissionais, alguns dos quais consideram que a responsabilidade pela inclusão produtiva deveria ser de outras pastas. Apesar das críticas, ainda defendem a importância do Programa na Assistência Social, pois a abordagem no SUAS proporciona aos usuários um acompanhamento integral. Essa perspectiva evidencia o papel da Assistência Social como uma estratégia para a emancipação e cidadania dos usuários, ainda que tal execução não esteja formalmente tipificada na Política Nacional de Assistência Social.

Os cursos que permitem rápida geração de renda, como alimentação e estética, são os mais procurados, pois, após iniciá-los, seus usuários conseguem imediatamente aplicar o conhecimento adquirido e comercializar os produtos, mesmo antes de concluí-lo. A contradição inerente a essa realidade é que, ao dar ênfase à promoção de retorno financeiro imediato, sem questionar as condições nas quais isso ocorre, a maioria dos empregos obtidos é informal.

Por meio da pesquisa, é possível constatar que o Programa reafirma a precarização e fragilização das relações de trabalho, uma vez que todos os polos são constituídos por OSCs, que, apesar de um processo seletivo público e legal, assemelham-se à terceirização de serviços. Além disso, es-



timula, mesmo sem desígnio, a informalidade, a competitividade, a lucratividade e a meritocracia. Promove uma formação de qualidade, mas dentro da fronteira de uma política protetiva, que possui uma dimensão de trabalho educativa, mas que não é uma política de educação, nem de trabalho.

Apesar disso, em conformidade com o preconizado pelo SUAS, o Programa visa um processo emancipatório, por meio das mobilizações coletivas, da oportunidade de reconhecimento e acesso aos direitos sociais, das relações de apoio construídas, do incentivo à participação política, da busca pela ampliação da criticidade dos usuários e da possibilidade de gerar renda com seu próprio trabalho.

Considerações finais

As transformações nas relações de trabalho, sob a influência do sistema capitalista, do neoliberalismo e da reestruturação produtiva, impactaram profundamente as condições de vida da classe trabalhadora, promovendo a exploração, a desigualdade e reduzindo a proteção social. A Constituição de 1988 trouxe avanços com a integração das Políticas de Assistência Social, Saúde e Previdência, legitimando direitos sociais por meio da Seguridade Social. No entanto, a integração plena entre essas políticas ainda é insuficiente para consolidar um sistema robusto de proteção social.

Esse contexto evidencia a contradição entre capital e trabalho, na qual o Estado atua para promover direitos e para sustentar o sistema econômico que perpetua desigualdades. Embora os avanços legais tenham assegurado conquistas importantes para os trabalhadores, as contrarreformas trabalhistas e previdenciárias ameaçam esses direitos.

A pesquisa contribuiu para a ampliação do processo reflexivo crítico acerca da histórica relação entre Assistência Social e Trabalho na sociedade capitalista. Ademais, evidenciou os impactos sociais das ações socioassistenciais na perspectiva da melhoria da qualidade de vida de seus usuários, com aquisições intelectuais, emocionais, políticas e econômicas, permitindo subsidiar o procedimento avaliativo da Política Pública, fortalecer o SUAS e descortinar os limites e desafios enfrentados. Este estudo se relacionou com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável: (i) Erradicação da Pobreza; (viii) Trabalho Decente e Desenvolvimento Econômico e (x) Redução das Desigualdades Sociais.

O Programa de Inclusão Produtiva, embora não seja um serviço tipificado, permeia os objetivos da PNAS. Insere-se na Política Municipal como uma possibilidade mais acessível de qualificação profissional, com profícuos impactos na vida das famílias e nos territórios; proporciona conhecimentos que tornam seus usuários mais preparados para acessar o mundo do trabalho e gerar renda, embora seja insuficiente para garantir a inserção e a permanência em empregos dignos e protegidos.

A pesquisa revelou que há uma relação entre os impactos almejados pelo Programa, descritos nas normativas municipais, e a concepção dos entrevistados. Assim como evidenciou que a efetivida-

de do Programa se concretiza com maior centralidade no campo da subjetividade, do fortalecimento das relações, em detrimento da inserção produtiva pelo trabalho, sobretudo o decente e protegido.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, R. **Coronavírus: o trabalho sob fogo cruzado**. 1. ed. São Paulo: 2020.

BAURU. Secretaria Municipal do Bem-Social. **Padrão Normativo da Rede de Proteção Social Básica: Programa de Inclusão Produtiva**. Bauru: Sebes, 2023. Disponível em: https://www2.bauru.sp.gov.br/arquivos/arquivos_site/sec_bemestar/SUAS/Municipais/Padr%C3%B5es%20Normativos/Ano%202023/Rede%20de%20Prote%C3%A7%C3%A3o%20Social%20B%C3%A1sica/Programa%20de%20Inclus%C3%A3o%20Produtiva.pdf. Acesso em: 5 nov. 2023.

BEHRING, Elaine R. Política Social no contexto da crise capitalista. In: **Serviço Social: direitos profissionais e competências profissionais**. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

BEHRING, E; CISLAGHI, J; SOUZA, G. Ultraneoliberalismo e bolsonarismo: impactos sobre o orçamento público e a política social. In: BRAVO, Maria Inês Souza; MATOS, Maurílio Castro de; FREIRE, Silene de Moraes (Orgs.). **Políticas Sociais e Ultraneoliberalismo**. Uberlândia: Navegando Publicações, 2020.

BOSCHETTI, I. Seguridade social no Brasil: conquistas e limites à sua efetivação. In: **Serviço Social Direitos Sociais e Competências Profissionais**. Brasília: CFESS, 2009.

BOSCHETTI, I. **A assistência no capitalismo contemporâneo e tensões no trabalho de assistentes sociais**. VII Jornada Internacional de Políticas Públicas. São Luís: UFMA, 2015.

BOSCHETTI, I. **Assistência Social e trabalho no capitalismo**. 1. ed. São Paulo: 2016.

BOSCHETTI, I.; BEHRING, E. R. Assistência Social na pandemia da covid-19: proteção para quem? **Serviço Social & Sociedade**, n. 140, p. 66–83, abr. 2021.

BRASIL. **Lei Orgânica da Assistência Social. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm. Acesso em: 9 maio 2023.

BRASIL. **Lei Nº 13.429/2017**. Altera dispositivos da Lei nº 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. Brasília: 2017a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13429.htm. Acesso em: 31 out. 2023.

BRASIL. **Lei Nº 13.467/2017**. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 10 de maio de 1943, e as Leis nº 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. Brasília: 2017b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13467.htm. Acesso em: 31 out. 2023.

CFESS, Conselho Federal de Serviço Social. **Perfil de Assistentes Sociais no Brasil: formação, condições de trabalho e exercício profissional 2022**. Brasília: 2022.

CISNE, M. Feminismo e marxismo: apontamentos teórico-políticos para o enfrentamento das desigualdades sociais. **Serviço Social & Sociedade**, n. 132, p. 211–230, ago. 2018.

CISNE, M.; FERREIRA, V. Feminismo e desigualdade: uma análise materialista das relações de opressão-exploração das mulheres. **Argumentum**, v. 13, n. 3, p. 7–20, 29 dez. 2021.

COUTO, B. R. Assistência social: direito social ou benesse? **Serviço Social & Sociedade**, n. 124, p. 665–677, dez. 2015.

CRP/RN. Conselho Regional de Psicologia do Rio Grande do Norte. **Psicologia, uma profissão de muitas e diferentes mulheres**. 2023. Disponível em: <https://crprn.org.br/noticias/psicologia-uma-profissao-de-muitas-e-diferentes-mulheres/>. Acesso em: 4 nov. 2023.

DANTAS, M. F. P.; CISNE, M. “Trabalhadora não é o feminino de trabalhador”: superexploração sobre o trabalho das mulheres. **Argumentum**, Vitória, v. 9, n. 1, p. 75–88, 2017.

DARDOT, P.; LAVAL, CHRISTIAN. **A nova razão do mundo**: ensaio sobre a sociedade neoliberal. São Paulo: Boitempo, 2016.

DEGENSZAJN, R. R.; COUTO, B. R.; CARMELITA, M. C. O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: apresentando a pesquisa, problematizando a política social. **Revista de Políticas Públicas**, São Luís, v. 16, p. 453–460, 2012. Disponível em: <https://periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/1398>. Acesso em: 5 nov. 2023.

FILGUEIRAS, V.; ANTUNES, R. Plataformas Digitais, Uberização do Trabalho e Regulação no Capitalismo Contemporâneo. **Revista Contracampo**, v. 39, n. 1, 2020.

IAMAMOTO, M. A questão social no capitalismo. **Praia Vermelha**, Rio de Janeiro, v. 8, p. 56–83, 2003.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Em 2022, 1,5 milhão de pessoas trabalharam por meio de aplicativos de serviços no país**. 2023. Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/38160-em-2022-1-5-milhao-de-pessoas-trabalharam-por-meio-de-aplicativos-de-servicos-no-pais>>. Acesso em: 31 out. 2023.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **1,4 milhão de entregadores e motoristas no Brasil estão na Gig economy**. 2021. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/categorias/45-todas-as-noticias/noticias/10680-1-4-milhao-de-entregadores-e-motoristas-no-brasil-estao-na-gig-economy?highlight>. Acesso em: 31 out. 2023.

LARA, R.; HILLESHEIM, J. Modernização trabalhista em contexto de crise econômica, política e sanitária. **O Social em Questão**, Rio de Janeiro, v. 24, n. 49, p. 61–88, 2021. DOI: 10.17771/PUCRio.OSQ.51110. Disponível em: <https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/51110/51110.pdf>. Acesso em: 5 nov. 2023.

MARX, K. **O capital**: crítica da economia política. São Paulo: Nova Cultural, 1996. (Coleção Os Economistas).

MOTA, A. E. (org.). **O mito da assistência social**: ensaios sobre Estado, política e sociedade. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

MOTA, A. E. **Cultura da crise e seguridade social**: um estudo sobre as tendências da previdência e da assistência social brasileira nos anos 80 e 90. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

MOTA, A. E.; MARANHÃO, C. H.; SITCOVSKY, M. As tendências da Política de Assistência Social, o SUAS e a formação profissional. In: MOTA, A. E. (org.). **O mito da assistência social**: ensaios sobre Estado, política e sociedade. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2010. p. 181-198.

NETTO, J. P. **Karl Marx**: uma biografia. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2020.

NETTO, J. P. Uma face contemporânea da barbárie. **Revista Novos Rumos**, Marília, v. 50, n. 1, 2022. Disponível em: <https://revistas.marilia.unesp.br/index.php/novosrumos/article/view/3436>. Acesso em: 5 nov. 2023.

NETTO, J. P.; BRAZ, M. **Economia Política**: uma introdução crítica. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

SAFFIOTI, H. **Gênero, patriarcado e violência**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2004.

SALVADOR, E. **Quem financia e qual o destino dos recursos da seguridade social no Brasil?** Brasília, DF: Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC), 2007. Disponível em: <https://www.poteresocial.com.br/wp-content/uploads/2019/03/Quem-financia-e-qual-o-destino-dos-recursos-da-seguridade-social-no-Brasil.pdf>. Acesso em: 10 out. 2023.

SALVADOR, E. Fundo público e conflito distributivo em tempos de ajuste fiscal no Brasil. In: CASTRO, J. A.; POCHMANN, M. (org.). **Brasil**: Estado social contra a barbárie. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2020. p. 367-388.

SCHONS, S. M. **Assistência social entre a ordem e a “des-ordem”**: mistificação dos direitos sociais e da cidadania. São Paulo: Cortez, 2008.

SITCOVSKY, M. Particularidades da expansão da Assistência Social no Brasil. In: MOTA, A. E. (org.). **O mito da assistência social**: ensaios sobre Estado, política e sociedade. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2010. p. 147-179.

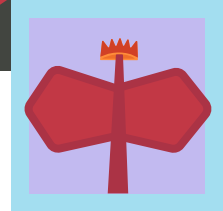
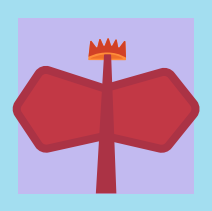
SPOSATI, A. **A assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras**: uma questão em análise. 11. ed. São Paulo: 2010.

TEIXEIRA, S. M. Trabalho social com famílias na Política de Assistência Social: elementos para sua reconstrução em bases críticas. **Revista Serviço Social**, Londrina, v. 13, n. 1, p. 4-23, jul. 2010. DOI: 10.5433/1679-4842.2010v13n1p4. Disponível em: <https://ojs.uel.br/revistas/uel/index.php/ssrevista/article/view/8425>. Acesso em: 5 nov. 2023.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Renúncia Fiscal da União**. Brasília: TCU, 2023. Disponível em: https://sites.tcu.gov.br/fatos-fiscais/renuncia_fiscal.html. Acesso em: 9 dez. 2023.

YAZBEK, M. C. **Classes subalternas e assistência social**. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2016.

YAZBEK, M. C. *et al.* A conjuntura atual e o enfrentamento ao coronavírus: desafios ao Serviço Social. **Serviço Social & Sociedade**, n. 140, p. 5-12, abr. 2021.



CAPÍTULO 5:

A ofensiva do capital e a saúde pública na pandemia: desafios para reconstrução do SUS

Nathália Moreira Albino
Andreia Aparecida Reis de Carvalho Liporoni

Introdução

O artigo tem como objetivo refletir sobre a relação existente entre a saúde pública no Brasil durante o período pandêmico e a ofensiva do capital. A situação da pandemia no Brasil assumiu proporções dramáticas para a classe trabalhadora, e o ponto de partida para interpretar essa análise é o estágio atual do modo de produção capitalista, além de como essa relação está imbricada com a estrutura do Estado brasileiro.


O desenvolvimento deste estudo se deu por meio de pesquisa bibliográfica, abrangendo os referenciais teóricos fundamentais para a discussão e a compreensão histórico-crítica do tema. Foi realizado um levantamento bibliográfico e documental acerca das categorias saúde pública, pandemia e capitalismo, com o intuito de compreendê-las à luz do método materialista histórico-dialético, pautado na ontologia do ser social, conforme proposto por Marx.

Na construção deste artigo, buscou-se estabelecer uma perspectiva crítica de análise, a fim de compreender as múltiplas determinações do processo social e histórico que incidem sobre a realidade social, na qual está inserido o objeto de estudo aqui proposto. O presente artigo também é parte da pesquisa de doutorado intitulada *A saúde como mercadoria: o projeto das Organizações Sociais de Saúde em Minas Gerais*, do Programa de Pós-graduação em Serviço Social da Universidade Estadual Paulista (UNESP).

A referida pesquisa foi do tipo bibliográfica com caráter exploratório, sendo o presente artigo formado por fragmentos e adaptações do estudo mencionado. O trabalho está estruturado em quatro partes: uma introdução, o desenvolvimento com dois tópicos e uma conclusão.

O contexto de crise estrutural do capital e da maior crise sanitária, agudizada pela pandemia de COVID-19, trouxe de forma visível os problemas estruturais em todos os âmbitos da vida em sociedade, evidenciando as contradições de um Estado capitalista com perfil político e ideológico ultraneoliberal, que valorizou o capital em detrimento da vida humana, evidenciado pela falta de proteção à sociedade no ápice da pandemia.

A proteção social destinada aos mais pobres se deu de forma insuficiente e tardia, considerando o cenário de caos na saúde pública. Os governos Temer e Bolsonaro aprofundaram os des-



montes e as contrarreformas na política de saúde, em um processo de flexibilização, privatização e mercantilização do Sistema Único de Saúde (SUS).

Vale destacar o período conturbado dos anos que antecederam a pandemia, haja vista o golpe político–parlamentar–midiático que resultou na destituição da ex-presidenta Dilma Rousseff, com objetivo de implantar a política de austeridade e fortalecer os princípios conservadores e neoliberais. A política conservadora foi acentuada com o golpe que nomeou o vice-presidente da república, Michel Temer, em 2016.

Ao assumir a presidência em 2016, Michel Temer deu início à implementação das propostas de desmonte das políticas sociais, com a nítida diminuição da proteção social do Estado e a supervalorização dos ideários mercadológicos. Com isso, houve a aceleração e a continuidade do processo privatizante da saúde pública, iniciada nos anos 1990 no Brasil.


O governo Temer realizou diversos ataques à política de saúde, com a justificativa de suposta necessidade de redução dos gastos do SUS. Como exemplo de tais ataques, o governo apresentou a proposta dos planos populares de saúde; o congelamento de gastos advindos da EC 95/2016, que impediu a expansão do orçamento, sobretudo das despesas públicas discricionárias nas políticas de saúde, educação e ciência, além de ter findado as aplicações de recursos mínimos em saúde e educação; também impôs uma perda estimada de R\$ 654 bilhões em recursos do SUS; e promoveu mudanças na política de saúde mental, colocando em xeque as conquistas estabelecidas pela Reforma Psiquiátrica (Bravo; Pelaez; Menezes, 2020).

O conjunto de medidas tomadas em relação às políticas sociais destruiu a perspectiva de seguridade social ampliada e reduziu diversos direitos sociais, como o acesso ao seguro-desemprego, ao abono salarial, à pensão por morte e à aposentadoria por invalidez (Boschetti; Teixeira, 2019). Ainda no âmbito do “ajuste fiscal permanente”, estavam a contrarreforma trabalhista, a lei de terceirização, a criação do Programa Criança Feliz, a regulamentação das comunidades terapêuticas. Foram inúmeras medidas que suprimiram os direitos e benefícios da classe trabalhadora.

Em 2019, o país passou a ser governado por Jair Bolsonaro, que também deu continuidade e acelerou o processo de privatização e os cortes de recursos propostos no governo Temer. No ano seguinte, em 2020, o país enfrentou a crise de saúde pública instaurada pela pandemia de COVID-19, que não contou com iniciativas do governo federal para consolidar medidas efetivas para conter a disseminação do vírus. O cenário foi de uma postura negacionista da ciência, que tentou defender uma vida social de normalidade, sem apresentar medidas concretas de isolamento e distanciamento para toda a população.

De acordo com Salvador (2020), dados da Caixa Econômica Federal, compilados pelo Ipea (2020), revelaram que o auxílio emergencial foi pago para 67,2 milhões de beneficiários, o que equivale a 1/3 da população brasileira. Isso fez aumentar a miséria e a pobreza no Brasil, e cerca de 4,4 milhões de domicílios brasileiros sobreviveram, em julho de 2020, apenas com a renda do Auxílio Emergencial.

Foi nesse mesmo período, sob o governo Bolsonaro, que o Brasil voltou ao mapa da fome. Para Guimarães (2021), a insegurança alimentar quase dobrou, segundo a ONU, OMS e FAO, atin-



gindo 7,5 milhões de brasileiros entre 2018 e 2020. O cenário impactou na saúde dos brasileiros, ocasionando adoecimentos devido à baixa qualidade de vida, intensificada pela pandemia.

As desigualdades sociais explicitadas pela pandemia de COVID-19 foram associadas à crise do capitalismo, com a crescente ampliação do Estado neoliberal. Soma-se a essa realidade a postura de um governo contrário à ciência que não apresentou ações gerenciadas para enfrentar a pandemia, o que trouxe prejuízos catastróficos, expressando ainda mais a disparidade entre ricos e pobres.

Com o advento da pandemia, surgiu a necessidade de implementar o “orçamento de guerra”, respaldado pela Emenda Constitucional n.º 106, que flexibilizou regras administrativas, financeiras e fiscais durante o período de calamidade pública, permitindo ao governo gastar acima dos limites estabelecidos devido ao novo coronavírus e aos recursos destinados para o seu combate.

Os recursos que deveriam ser destinados à saúde, à assistência e à previdência foram utilizados para atender aos interesses do capital, sendo operados por meio da Desvinculação de Receitas da União, das renúncias tributárias, a partir do financiamento da seguridade social.

De acordo com Salvador (2020), o auxílio emergencial residual para o enfrentamento da emergência de saúde pública pagou apenas 6,34% dos R\$ 67,6 bilhões autorizados em setembro de 2020 pela Medida Provisória n.º 999. Questiona-se para onde foi o recurso autorizado que não foi gasto em sua totalidade, no ápice do contexto de “crise sanitária” e socioeconômica da sociedade.

Resta lembrar que, no mesmo período em que houve o enxugamento dos gastos sociais, o Brasil destinou muitos recursos para as forças armadas. De 2016 a 2019, a função orçamentária da Defesa Nacional aumentou de R\$ 67,8 bilhões para 78,5 bilhões. Quando foram anunciados os primeiros casos de COVID-19 no Brasil, o Banco Central anunciou medidas que liberaram R\$ 1,2 trilhão para o sistema financeiro, o que foi decisivo para o lucro de R\$ 24,3 bilhões, apenas no 1º semestre de 2020, dos quatro maiores bancos em operação do país (Salvador, 2020).

A pandemia aprofundou as mazelas sociais manifestadas pelo capitalismo, alterando sobremaneira as condições de vida e trabalho da população, ao expressar os dados alarmantes do desemprego, pobreza, altos índices de mortalidade e fome, além de aumentar a exploração dos(as) trabalhadores(as) e intensificar as desigualdades de classe, raça e gênero.

Para Barreto e Mendes (2023), esse cenário expressa o sistema capitalista se beneficiando de diversas formas e maneiras na área da saúde, seja por meio da privatização, do desfinanciamento e desmonte do SUS, ou através da superexploração da sua principal engrenagem, que é a força de trabalho na saúde, responsável por movimentar e construir o SUS.

Principais elementos da política de saúde nos governos Temer e Bolsonaro

Para melhor entendimento da temática em questão, faz-se necessário contextualizar, de forma breve, alguns antecedentes históricos aos governos presidenciais de Michel Temer (2016–2018) e Jair Bolsonaro (2019–2022), que fundamentam a análise central na proposta deste trabalho: a saúde pública na pandemia e a ofensiva do capital.

O SUS, em seu processo de implementação, passou por mudanças históricas nos processos de gestão, assistência e atenção à saúde. Essas mudanças foram mediadas pelas forças políticas da sociedade, pela correlação de forças e pelos diferentes interesses das classes sociais envolvidas nesse processo.

O Movimento da Reforma Sanitária¹ foi um marco histórico frente às articulações dos movimentos sociais e dos trabalhadores da saúde, representando uma forma de luta e resistência para a consolidação dos espaços institucionalizados e a efetivação do SUS.

Apesar da garantia do acesso à saúde como direito universal no texto constitucional e da força do movimento sanitário, esses fatores não foram suficientes para que o SUS se tornasse um sistema efetivo e resolutivo, assegurando todos os seus princípios e diretrizes na atenção à saúde da população. Isso ocorreu porque a implementação do SUS foi atravessada pelo processo de contrarreforma² a partir da década de 1990 (Behring, 2008).


A contrarreforma direcionou a racionalização de gastos e o fortalecimento do terceiro setor, fazendo com que o Estado deixasse de ser responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social, fortalecendo o setor privado na oferta de bens e serviços.

Evidenciam-se as pressões para a adaptabilidade, flexibilidade, atratividade e competitividade dos grandes capitais com os Estados nacionais. Na realidade, tratou-se de uma adequação forçada aos processos de reestruturação produtiva e à mundialização do capital.

A busca incessante por superlucros do capitalismo no período longo de estagnação do capitalismo mundial impôs uma refuncionalização do Estado, na perspectiva de que este facilitasse os fluxos de capital e mercadorias, considerando que esse processo se difere pela formação histórica e social de cada País.

¹ A saúde contou com alguns importantes atores sociais para as discussões sobre as condições de vida da população e as propostas governamentais, como: os profissionais de saúde que defendiam o fortalecimento da saúde pública, de qualidade e com acesso universal; o movimento sanitário, que veiculava e ampliava o debate em volta da saúde e democracia, inclusive com contrapropostas por meio do Centro Brasileiro de Estudo de Saúde (CEBES); os partidos políticos, que viabilizavam debates no Congresso; os movimentos sociais urbanos, que articulavam com outras entidades por meio de eventos, contribuindo para um grande debate que permeou toda a sociedade civil, envolvida num processo ampliado de Reforma Sanitária.

² Uma contrarreforma que se compôs de um conjunto de mudanças estruturais regressivas sobre os trabalhadores, e se expressa na atual conjuntura na flexibilização do mundo do trabalho, nas privatizações, na relação com o capital estrangeiro e na condição da seguridade social pública, tendo em vista suas características de regressão de direitos sociais e trabalhistas conquistados historicamente.



A ideia de modernizar e reformar o Estado foi uma meta perseguida pelos diferentes governos, orientados por organismos internacionais, como o Congresso de Washington. Esse direcionamento estimulou uma reforma voltada para o mercado, exigindo o abandono de instrumentos de controle político e a restrição na área social, na alocação de recursos públicos, diminuindo as responsabilidades do Estado e fortalecendo as ações do mercado.

Para isso os governos passaram a modificar a ação do Estado, reduzindo sua intervenção na economia e assumindo um papel regulador e promotor, abastecendo aqueles serviços que, por sua natureza social e econômica, não poderiam ser totalmente assumidos pelo setor privado. Em outras palavras, a cartilha neoliberal propunha a subalternidade dos Estados nacionais perante a supremacia do grande capital. As políticas sociais públicas tornaram-se o principal alvo dos governos em relação ao ajuste estrutural, especificamente a política de saúde.


A chegada do neoliberalismo ao Brasil, nos anos de 1990, trouxe uma ideologia e política contrárias aos princípios defendidos pelo Movimento de Reforma Sanitária e pela Constituição Federal de 1988, pautando-se na defesa de um Estado mínimo para a proteção social e máximo para as relações mercadológicas. Nessa direção, considerando o contexto histórico dessas disputas no cenário social, principalmente na área da saúde nos últimos anos (2016 até 2022), é possível perceber as consequências deixadas por esse processo ao abarcar o lapso temporal dos governos Temer e Bolsonaro.

Em 2016, com o afastamento de Dilma Rousseff da Presidência da República, resultado das investidas jurídicas, parlamentares e midiáticas, evidenciaram-se ainda mais as fragilidades da democracia burguesa e, sobretudo, o esgarçamento das alternativas para conter a crise do capital. De forma ilegítima, Michel Temer assumiu a presidência para atender aos interesses da classe dominante e demolir os direitos da classe trabalhadora.

O governo de destruição de Temer teve como pilar a privatização total, promovida por meio da terceirização, do desmonte das relações de trabalho e da entrega dos setores das economias estatais ao empresariado. Documentos que reforçam as ações adotadas pelo governo como o “Ponte para o futuro” e “Travessia Social”, buscaram intensificar e acelerar o desmonte do estado brasileiro, configurando uma nova fase de contrarreformas estruturais (Frente Nacional Contra a Privatização da Saúde, 2016).

O ano de 2016 ficou marcado na história do Brasil como o ano do golpe. Em um curto espaço de tempo, a democracia e os direitos sociais foram atacados de forma bárbara. Com o cenário de crise econômica, o capital exigiu duras medidas para sustentar sua rentabilidade e, para isso, apostou na redução dos investimentos públicos (visto pelo governo como gastos), na implementação das reformas da Previdência e trabalhista, além da criminalização das lutas populares.

A PEC 55 (conhecida como PEC do “Fim do Mundo”) previu o congelamento dos gastos sociais por 20 anos, desestruturando o financiamento das políticas sociais e desvinculando receitas destinadas à Educação e à Seguridade Social para correção a inflação. A PEC foi aprovada pelos



senadores em dezembro de 2016, sendo uma das prioridades do governo de Michel Temer, que colocou a proposta como solução para o suposto descontrole das contas públicas.

Segundo Boulos (2017), a esse programa ultraliberal somou-se ainda um recrudescimento do conservadorismo político, que indicou um retrocesso em diversas pautas dos movimentos negros, feministas, LGBTQIA+, representando uma verdadeira “desconstituente” e ferindo fortemente a CF/88. No campo da saúde, foi possível prever um colapso de curto prazo, pois estávamos em meio a um choque entre a redução da oferta de serviços e o aumento da demanda, denominada pelo autor como “tempestade perfeita”.

Na ocasião, o deputado federal Ricardo Barros foi nomeado para assumir o Ministério da Saúde, e ficou evidente o compromisso do governo com o setor privado da saúde ao declarar abertamente à imprensa a necessidade de rever o tamanho do SUS. Entre os fatos que demonstraram seu pacto com as corporações econômicas privadas da saúde, destacam-se seu encontro com os médicos do Hospital Sírio Libanês, com intuito de ter seu nome apoiado por esse grupo, sua falta de experiência com a gestão da política de saúde e sua defesa do capital privado e de seus representantes (Soares, 2018).


Segundo a autora, o tratamento do governo Temer em relação à política de saúde mostrou-se completamente antagônica ao Projeto de Reforma Sanitária, ferindo profundamente alguns de seus princípios fundamentais, como a universalidade do acesso. A imposição de uma restrição orçamentária por 20 anos, somada à regulamentação dos planos populares de saúde e ao incentivo ao consumo de planos privados, intensificou ainda mais esse desmonte.

Outro princípio ferido foi o da publicidade do direito à saúde, sob a justificativa de que todos deveriam colaborar frente ao colapso do financiamento do sistema. Além disso a participação social e o controle social vêm sendo desvalorizados e marginalizados nos processos de decisão da política de saúde, ao passo que aumentam e supervalorizam as novas modalidades de gestão e capital privado, que desconsideram as pautas e diálogo com a população.

Com o esgotamento do caráter de conciliação de classe dos governos do PT, o governo Temer atendeu às demandas do capital com respostas neoliberais explícitas, destruindo financeiramente todas as políticas sociais e, principalmente, destinando valores exorbitantes de suas receitas para o pagamento da dívida pública, por meio de subsídios estatais ao setor privado e da entrega da gestão e dos equipamentos públicos às Organizações Sociais.

O governo Bolsonaro deu continuidade às contrarreformas e aprofundou o desmonte da política de saúde. Segundo Bravo, Pelaez e Menezes (2020), esses governos atualizaram o projeto privatista e defendem um SUS totalmente submetido aos interesses do mercado privado. O Ministério da Saúde foi assumido pelo médico Luiz Henrique Mandetta, que tem relações com planos e instituições filantrópicas e, em reportagem a Calgaro (2019) no G1, afirmou seu desejo por um “sistema privado forte”.

Diferentemente do ministro Ricardo Barros, do governo Temer, que não reconhecia o SUS no âmbito da Constituição e não fortaleceu os recursos orçamentários da política, o ministro Man-



detta reforçou o discurso da saúde enquanto direito de todos e dever do Estado, ao mesmo tempo em que também não ampliou os recursos para a saúde, mantendo-se alinhando aos mesmos propósitos da saúde defendidos pelo outro ministro.

Houve ataque à Política de Saúde Mental, desmonte do Programa Mais Médicos, revisão da política de saúde para a população indígena e concordância da gestão dos hospitais pelas Organizações Sociais em detrimento da administração pública. Além disso foram extintos conselhos e colegiados da administração pública federal, ignorando a função participativa desses espaços que garantem a possibilidade de diálogo e de decisões democráticas (Bravo; Pelaez; Menezes, 2020).

A pandemia de COVID-19 trouxe consequências econômicas, sociais e políticas, configurando-se como a maior crise sanitária da história. O presidente Bolsonaro não apenas ignorou a gravidade da situação e o número de mortes, como também impôs um contexto desesperador à classe trabalhadora, maior vítima da pandemia. Sua prioridade foi salvar a economia, enquanto a população mais pobre somou as fileiras do desemprego, sem trabalho, sem salário, sem saúde e sem previdência.


Vale ressaltar que a tragédia social enfrentada pelo País não foi causada apenas pelo coronavírus; ela foi intensificada nesse período, mas a corrosão desenfreada dos direitos sociais é resultante de um capitalismo fortemente destrutivo.

Estamos, portanto, a beira de um colapso social profundo, sendo o capitalismo, em sua variante ultraneoliberal, ainda mais corrosivo. E as empresas e suas burguesias vão tentar impor, uma vez mais, o que sempre fizeram: para recuperar seus níveis de lucro e acumulação, vão transferir todo o ônus da crise para a classe trabalhadora. Por conta disso, os desafios que teremos pela frente serão de grande monta, se quisermos combater e confrontar toda a toxidade e letalidade do sistema de metabolismo antissocial do capital (Antunes, 2021, p. 115).

A ofensiva capitalista e a pandemia de COVID-19: rebatimentos para a classe trabalhadora no Brasil

A destruição causada pelo capital articula crescentes níveis de exploração e precarização humana à destruição do meio ambiente. O seu desenvolvimento busca mobilizar interesses e instituições voltadas ao seu intento dominante, dentro de uma lógica totalmente destrutiva para a humanidade. O coronavírus e sua incidência se desenvolveram em um contexto já delineado pela crise interminável do capital, aquilo que Antunes denominou de capitalismo “virótico” ou “capitalismo pandêmico” (Coll, 2020).

O tempo atual é marcado por instabilidades e oscilações. As expressões da questão social são aprofundadas e metamorfoseadas, revelando as consequências para as relações sociais no mundo do trabalho, como o desemprego estrutural, a flexibilização, a recessão, a expropriação e o



aumento alarmante das desigualdades sociais. Esse ataque devastador aos segmentos mais vulnerabilizados fica evidenciado pelo seu recorte de classe, raça e gênero.

No Brasil, mesmo antes do golpe de 2016, já era possível visualizar um cenário de desinvestimentos públicos e ajuste fiscal permanente. Posteriormente o país adentrou ao novo regime fiscal, principalmente com a Emenda Constitucional n.º 95, mais conhecida como a PEC da “Morte” ou do “Fim do Mundo”, que congelou os gastos primários federais por 20 anos, em nome do ajuste fiscal.

Nesse mesmo período, já se consolidava uma enorme ofensiva contra a classe trabalhadora, por meio das contrarreformas trabalhista e previdenciária, além do suporte legal para as terceirizações e a precarização do trabalho. No governo Bolsonaro/Mourão, de extrema direita, ultraneoliberal e neofascista, houve um aprofundamento das contrarreformas nas políticas de Seguridade Social, por meio da radicalização da política neoliberal e da manutenção do ajuste fiscal pela EC 95/2016.

A intensa precarização das relações e condições de trabalho levou mais de 100 milhões de pessoas — quase 50% da população — a se encontrarem, de uma hora para outra, sem trabalho, sem renda, sem benefícios assistenciais e sem condições de continuar buscando qualquer forma de atividade que garantisse uma mínima sobrevivência (Behring, 2021).


A saúde pública foi a política que mais perdeu recursos com a EC n.º 95, registrando uma redução de 9,9% entre 2016 e 2018. Em 2019, manteve-se no mesmo patamar, e, em 2020, teve uma pequena recomposição diante da crise sanitária, como destacam Boschetti e Teixeira (2019).

O SUS, que já vinha sofrendo com as privatizações e falta de recursos (o orçamento federal para a saúde estava congelado desde 2015 no valor de 1,7% do PIB, o que não foi revertido com a pequena recomposição feita pelo “orçamento de guerra” na saúde), colapsou frente às imensuráveis demandas de COVID-19 (Boschetti; Behring, 2021).

O Brasil ficou reconhecido internacionalmente como um dos piores exemplos de ação política e governança no âmbito da crise sanitária provocada pela pandemia de COVID-19, perpetuando a polarização política e o negacionismo, ampliados pelos discursos e práticas do ex-presidente da República. Essa postura representou dificuldades para a adoção de medidas efetivas de combate ao vírus.

As mortes por COVID-19, especialmente quando se dão nas favelas, nas periferias, nos municípios isolados, são contabilizadas em grandes números que viram grandes listas e que, do ponto de vista dessa coletividade blasé, perdem seu lastro humano. É a degradação de coisas em larga escala. E não choca mais [...] no final das contas, a classe trabalhadora, em especial a negra, vê os corpos de seus amores perdidos serem diluídos em números gigantes cada dia mais tolerados por uma coletividade dopada (Pereira; Pereira-Pereira, 2021, p. 46).

De forma explícita ou não, ocorreram as chacinas contra negros e pobres, as contrarreformas trabalhistas e previdenciárias, além do enxugamento e corte do auxílio emergencial para a classe trabalhadora, que vivenciou um cenário de desemprego, fome, preços exorbitantes dos alimentos, entre outras dificuldades.



Não fosse suficiente, o ex-presidente Bolsonaro desrespeitou as recomendações necessárias para a proteção das pessoas durante a pandemia, promovendo manifestações públicas, passeios, atos de agressão a profissionais de saúde e jornalistas, além de avançar em seu projeto contra as liberdades democráticas no Brasil.

Somaram-se ainda os constantes ataques ao Executivo federal, ao Judiciário, e ao Legislativo, bem como as disputas por apoio político no interior do governo e a recusa em seguir as diretrizes indicadas pela Organização Mundial da Saúde no combate à pandemia. A recorrente troca de ministros durante o período mais grave da pandemia, somada à militarização do Ministério e à ocultação de dados, são apenas alguns exemplos que justificaram a falta de governança. Deste governo, não foi possível esperar nada, pois como robustamente afirmou Antunes (2021, p. 115):

É uma variante de desgoverno que combina desqualificação, desequilíbrio, ideário fascista e capitalismo excludente e brutal; que é completamente dependente dos interesses das mais distintas frações burguesas (especialmente as mais predadoras), do império norte-americano e que, em sua política destrutiva, desde o começo que não faz outra coisa senão destroçar a res pública (tudo que é público e que funciona nesse país foi destruído e agora estamos vendo as consequências profundas disso, especialmente na saúde pública).

Para o autor supracitado, as respostas do grande capital ficaram mais do que evidenciadas. Um modelo antissocial, fundamentado na acumulação capitalista e na riqueza privatizada, com respaldo na ilimitada exploração do trabalho, no desmonte total dos direitos sociais, na destruição da natureza, no racismo, no sexismo, na homofobia, sob o comando de uma aberração fascista.

Apesar da grande diminuição dos recursos transferidos ao SUS, a crise sanitária global evidenciou a enorme fragilidade do capital e seu processo constante de crises cíclicas. A conclusão mais evidente acerca da crise causada pela pandemia é a de que é imprescindível um sistema de proteção social, planejado, efetivo, capaz de prover qualidade de vida em todas as áreas, para todas as pessoas.

Considerações finais

No Brasil, além da crise capitalista associada à crise sanitária, foi preciso enfrentar uma política de saúde que esteve nas mãos de um representante negador da gravidade do vírus, ou seja, um governo negacionista, ultraliberal, neofascista e conservador. O modo irresponsável, desarticulado e desestruturado com que o governo federal assumiu o enfrentamento da pandemia de COVID-19 contribuiu para a morte de mais de 150 mil brasileiros.

A relação entre a saúde pública no Brasil, pandemia e a ofensiva capitalista revelou-se nociva, negativa, permeada por conflitos, disputas pelo poder e destruições em várias escalas, isto é, uma relação desigual, desumana, contraditória e nefasta em todos os âmbitos da vida social.

A crise sanitária brasileira, intensificada pela crise estrutural do capital e pela aceleração da pandemia de COVID-19 no Brasil, evidenciou a necessidade de defender e fortalecer o SUS 100% público, estatal, de qualidade e universal, com os princípios do Movimento da Reforma Sanitária, uma rede de atenção à saúde primária, média e alta complexidade estruturada, vinculada a uma política de valorização de toda a classe trabalhadora da saúde, com garantia de direitos trabalhistas e condições dignas de trabalho.

Fica evidente a urgência em construir alternativas contra as medidas ultraliberais, contrárias à lógica desenfreada dos lucros do capital, que desmobilizam e desmontam os direitos da classe trabalhadora. Não obstante, é preciso colocar na ordem do dia a articulação entre os movimentos de luta em defesa da saúde, pois ainda existem diversos desafios a serem superados, sobretudo aqueles resultantes da pandemia, que deixou evidente a defesa de um SUS mais necessário do nunca!

REFERÊNCIAS

ANTUNES, R. O vilipêndio da COVID-19 e o imperativo de reinventar o mundo. **O Social em Questão**, Rio de Janeiro, Ano XXIV, v. 1, n. 49, p. 111-122, 2021. Disponível em: <https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/51114/51114.PDF>. Acesso em: 13 set. 2024.

BARRETO, A. A. M.; MENDES, A. N. Superexploração da força de trabalho na saúde em um contexto de pandemia de Covid-19 no Brasil. **Trabalho, Educação e Saúde**, Rio de Janeiro, v. 21, p. 2-18, 2023. DOI: 10.1590/1981-7746-ojs2093. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/tes/a/cKVsQFHLmqfGTHtjmMcKGtf>. Acesso em: 13 set. 2024.

BEHRING, E. R. **Brasil em contrarreforma**: desestruturação do Estado e perda de direitos. São Paulo: Cortez, 2008.

BEHRING, E. R. **Fundo público, valor e política social**. São Paulo: Cortez, 2020.

BOSCHETTI, I.; BEHRING, E. R. Assistência Social na pandemia da covid-19: proteção para quem? **Serviço Social & Sociedade**, n. 140, p. 66-83, 2021. DOI: 10.1590/0101-6628.232. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ssoc/a/Wbf86mT4vwX6HvnSyRy3kkD/>. Acesso em: 20 out. 2024.

BOSCHETTI, I.; TEIXEIRA, S. O. O draconiano ajuste fiscal do Brasil e a expropriação de direitos da seguridade social. In: SALVADOR, E.; BEHRING, E.; LIMA, R. L. (org.). **Crise do capital e fundo público**: implicações para o trabalho, os direitos e a política social. São Paulo: Cortez, 2019.

BOULOS, G. O golpe e os dez passos para trás. **Carta Capital**, São Paulo, 2017. Disponível em: <https://www.sindsep-pe.com.br/artigos-detalle/o-golpe-e-os-dez-passos-para-tras/4511>. Acesso em: 13 set. 2024.

BRAVO, M. I. S.; PELAEZ, E. J.; DE MENEZES, J. S. B. A saúde nos governos Temer e Bolsonaro: lutas e resistências. **SER Social**, Brasília, v. 22, n. 46, p. 191-209, 2020. DOI: 10.26512/ser_social.v22i46.25630. Disponível em: https://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/25630.

CALGARO, F. Cada centavo economizado na Saúde irá para assistência da população. **GI**, Brasília, 2 jan. 2019. Disponível em: <https://gi.globo.com/politica/noticia/2019/01/02/novo-ministro-da-saude-luiz-henrique-mandetta-assume-cargo-em-cerimonia-em-brasilia.ghtml>. Acesso em 20 nov. 2024.

COLL, L. Capitalismo virótico: um sistema destrutivo que só será superado através das lutas sociais, diz Ricardo Antunes. **Cultura e Sociedade**, Campinas, 8 out. 2020. Disponível em: <https://www.unicamp.br/unicamp/noticias/2020/10/08/capitalismo-virotico-um-sistema-destrutivo-que-so-sera-superado-atraves-das>. Acesso em: 19 set. 2024.

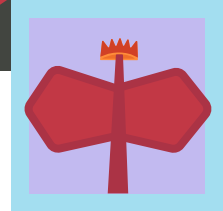
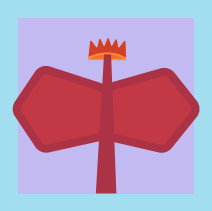
FRENTE NACIONAL CONTRA A PRIVATIZAÇÃO DA SAÚDE. **Nota Política da Frente Nacional Contra a Privatização da Saúde**, 2016. Disponível em: <https://intersindicalcentral.com.br/nota-politica-da-frente-nacional-contra-a-privatizacao-da-saude/>. Acesso em: 20 dez. 2024.

GUIMARÃES, J. Com Bolsonaro, o Brasil voltou ao mapa da fome. **Carta Capital**, São Paulo, 15 jul. 2021. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/opiniao/frente-ampla/com-bolsonaro-o-brasil-voltou-ao-mapa-da-fome/>. Acesso em: 20 out. 2024.

PEREIRA, C. P.; PEREIRA-PEREIRA, P. A. Cobiça capitalista, pandemia e o futuro da política social. **Argumentum**, Vitória, v. 13, n. 1, p. 40-65, 2021. DOI: 10.47456/argumentum.v13i1.33119. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/argumentum/article/view/33119>. Acesso em: 27 set. 2024.

SALVADOR, E. Disputa do fundo público em tempos de pandemia no Brasil. **Texto e Contextos**, Porto Alegre, v. 19, n. 2, e39326, 2020. DOI: 10.15448/1677-9509.2020.2.39326. Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/fass/article/view/39326>. Acesso em: 27 set. 2024.

SOARES, R. Governo Temer e a contrarreforma na Política de Saúde: a inviabilização do SUS. **Argumentum**, Vitória, v. 10, n. 1, p. 24-32, 2018. DOI: 10.18315/argumentum.v10i1.19496. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/argumentum/article/view/19496>. Acesso em: 27 set. 2024.



CAPÍTULO 6:

Contribuições de um Programa de Extensão para a Formação da(o) Assistente Social na Segurança Pública, Direitos Humanos e Educação para a não violência no contexto amazônico

**Cristiane do Socorro Loureiro Lima;
Verônica do Couto Abreu;
Vera de Souza Paracampo**

Introdução

Este capítulo teve como objetivo analisar as contribuições do Programa de Extensão “Serviço Social no Campo da Segurança Pública, Direitos Humanos e Não Violência no Contexto Amazônico” da Universidade Federal do Pará (UFPA) para a formação e a construção das bases teórico-metodológicas, ético-políticas e técnico-operativas da prática profissional do Serviço Social no espaço sócio-ocupacional da Polícia Civil, bem como na educação para não violência em espaços escolares na Região Metropolitana de Belém.

Ele destaca como questão norteadora da investigação: quais os significados sócio-históricos do Programa de Extensão Universitária “Serviço Social no Campo da Segurança Pública, Direitos Humanos e Educação para a Não Violência no Contexto Amazônico” para a construção da identidade e da prática profissional dos(as) alunos(as) estagiários(as) e Assistentes Sociais na Segurança Pública?

Para a realização deste estudo, utilizou-se como metodologia a pesquisa bibliográfica e documental. A pesquisa foi realizada mediante a consulta das documentações arquivadas na sala do Programa, tanto na forma impressa como digitalizada.

Utilizaram-se os relatórios produzidos pela coordenação do programa da UFPA que contêm os registros das ações e atividades realizadas pelo Programa. Fizeram-se necessárias também a contagem e a leitura dos títulos e resumos dos trabalhos de conclusão de curso (TCCs) para apreender as temáticas discutidas pelos autores ao longo de 24 anos. Através do levantamento bibliográfico, foram identificados 167 TCCs; após a listagem completa, efetuou-se a leitura dos títulos, dos resumos e das palavras-chave, a fim de compreender as linhas de pesquisa e temáticas de estudo dos TCCs.

De acordo com os TCCs da graduação na Área da Segurança Pública, pelo Programa “Serviço Social no Campo da Segurança Pública, Direitos Humanos e Educação para a Não Violência no Contexto Amazônico”, o estudo busca elucidar os temas das pesquisas que expressam a vivência de estágio nesses anos de existência do Programa.

O caminhar histórico constitutivo de um Programa de Segurança Pública no curso de Serviço Social


As origens do Programa de Extensão Universitária “Serviço Social no Campo da Segurança Pública, Direitos Humanos e Educação para a Não Violência no Contexto Amazônico” remontam ao ano de 1999, quando da realização do “Projeto Violência e Comportamento Ético nas Relações de Trabalho dos Policiais: as Representações Sociais e Questões de Cidadania na Área da Defesa Social”, que foi uma proposta de pesquisa com o objetivo de compreender as condições de vida e trabalho dos policiais civis no estado do Pará.

O pano de fundo da pesquisa deveu-se às mobilizações dos policiais civis paraenses em 1997, em torno de segurança e melhorias nas condições de trabalho para a categoria. Liderada pela Associação e Sindicato dos Delegados do Estado do Pará, tal mobilização ganhou intensidade após o assassinato do Delegado Mário Tadeu do Couto Abreu, que, em diligência na cidade de Tailândia, não portando o colete à prova de bala, foi alvejado por infratores que praticavam assalto no local.

Em 1998, as pesquisadoras autoras se propuseram a desenvolver um estudo voltado para o Policial, buscando organizar a pesquisa voltada para o levantamento de informações sobre as questões sociais e profissionais dos policiais civis da cidade de Belém. Após os trâmites formais e devidas autorizações, no ano seguinte, o início e o desenvolvimento da pesquisa contaram com a participação de um grupo de dez discentes do curso de Serviço Social da UFPA. O levantamento das informações e a coleta de dados foram realizados em um período de dois anos, de março de 1998 a março de 2000, na Delegacia Geral, com coleta e análise de 2.332 fichas cadastrais dos policiais civis do estado do Pará, além de entrevistas com os policiais.

Através deste estudo pioneiro em Belém e, especificamente na área acadêmica do Curso de Serviço Social da UFPA, foi possível fazer um levantamento das condições de vida e trabalho do profissional da Polícia Civil. Os resultados apontaram para uma categoria extremamente adoecida, com elevados índices de estresse, transtornos mentais, vítimas da violência institucional e também repassadores de uma conduta antiética no trato com a comunidade. Identificou-se que a medida mais realizada quando o policial apresentava algum problema era a transferência de unidade, ou seja, a demanda geralmente não era atendida, apenas desviada para o outro local.

Vale ressaltar que a elucidação dos resultados da pesquisa contribuiu significativamente para a elaboração e a implantação de uma política de valorização humana dos profissionais da Polícia, sendo criado um atendimento psicossocial na Polícia Civil, no ano de 2000, nomeado posteriormente como Divisão de Atendimento ao Servidor. Dessa forma, o Policial passou a poder ser atendido por uma equipe multiprofissional composta de Psicólogos e Assistentes Sociais, de modo a prestar atendimentos ao policial e a seus familiares, atuando pela garantia de direitos, promoção da qualidade de vida e das condições de trabalho aos profissionais policiais.



Nos anos iniciais das ações e atividades, o Projeto manteve a centralidade de suas pesquisas, das produções acadêmicas e científicas, voltadas para a abordagem da atividade do policial, violência institucional, saúde do profissional e sobre o abuso de autoridade.

Nota-se que, em função das novas parcerias e aberturas de novos campos de estágio e em consonância com temas pesquisados e debatidos pelo Conselho Federal de Serviço Social (CFESS), pela Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS), que o Projeto começa a inovar e expandir seus temas de pesquisas, transformando-se em Programa de Extensão em 2009. As produções começam a trazer a discussão das novas questões que se apresentam e são demandadas aos Assistentes Sociais.

Dessa forma, o Programa de Extensão Universitária “Serviço Social no Campo da Segurança Pública, Direitos Humanos e Educação para a Não Violência no Contexto Amazônico” é desenvolvido na Faculdade de Serviço Social (FASS) da UFPA, idealizado, proposto e implementado pelas autoras deste artigo. Os locais de execução das ações do Programa situam-se dentro da Universidade e fora dela.

Na UFPA, eles ocorrem na Coordenadoria de Capacitação e Desenvolvimento e em outros auditórios e locais apropriados para a exibição de filmes e a ministração de cursos de capacitação. Fora da instituição, acontecem na Delegacia Geral, nas Seccionais Urbanas da Região Metropolitana de Belém, nas Divisões Especializadas e nas Escolas públicas dessa região.

O Programa tem embasado suas ações extensionistas na fundamentação filosófica e teórica de pensadores(as) da violência e não violência, como Emmanuel Mounier, Emmanuel Levinas, Martin Buber, Paul Ricoeur, Mahatma Gandhi, Martin Luther King Jr, Leon Tolstoi, Rabindranath Tagore, Franz Rosenzweig, Hannah Arendt, Judith Butler, Marilena Chaui, Frantz Fanon, entre outros(as). Estes(as) autores(as), em suas específicas áreas do conhecimento, seja na Filosofia, Sociologia, Literatura, Antropologia, contribuíram significativamente para a discussão de assuntos centrados na importância do diálogo, da questão ética e da não violência. Segundo Iamamoto (2000, p. 20):

Um dos maiores desafios que o Assistente Social vive no presente é desenvolver sua capacidade de decifrar a realidade e construir propostas de trabalho criativas e capazes de preservar e efetivar direitos, a partir de demandas emergentes no cotidiano. Enfim, ser um profissional propositivo e não só executivo.

De modo geral, o público-alvo das atividades do programa são: Professores, Técnicos e alunos das Escolas Públicas da Região Metropolitana de Belém; alunos da Graduação dos Campos Belém e Abaetetuba e da Pós-Graduação da UFPA; os(as) Assistentes Sociais da Polícia Civil; a população atendida pelo Serviço Social da Polícia Civil; os Policiais Civis; bem como a comunidade em geral.

O programa tem dois eixos de atuação: um realizado em unidades da Polícia Civil do Estado do Pará e outro no contexto educacional, sendo eles respectivamente: o Projeto “Trabalho Social

e Política de Segurança Pública no Contexto Amazônico” e o outro “Imagens Para a Paz: Um Novo Olhar Ético no Campo da Educação”.


O Projeto “Trabalho Social e Política de Segurança Pública no Contexto Amazônico”

Este é um Projeto integrante do Programa “Serviço Social no Campo da Segurança Pública, Direitos Humanos e Educação para a Não Violência no Contexto Amazônico”, que situa-se no tripé Pesquisa (com um grupo de pesquisa registrado no CNPq e mediante a produção de TCCs, publicação de artigos científicos em revistas e participação em eventos, envolvimento dos professores, alunos e profissionais no projeto, além da participação em pesquisas nacionais); Ensino (estágio supervisionado em Serviço Social, assessoria teórico-metodológica aos supervisores de campo de estágio, acompanhamento de voluntários da Graduação e Pós-Graduação) e Extensão (usuários das Políticas Públicas de Segurança Pública atendidos nas Seccionais urbanas e Delegacias Especializadas).

É importante ressaltar que, através desse projeto, ocorre a inserção dos(as) discentes do Curso de Serviço Social que desejam realizar seu Estágio Curricular Obrigatório na área da Segurança Pública.

Nesse sentido, o público a quem se destina as ações do projeto são: os(as) estudantes do Estágio Supervisionado I, II e III, os(as) Assistentes Sociais (Supervisores de Campo), as populações atendidas pelo Serviço Social da Polícia Civil dos bairros onde localizam-se as Seccionais Urbanas e as Divisões Especializadas e os(as) Policiais Civis.

Esse espaço possibilita a experiência de diversos instrumentais técnico-operativos, tais como a “observação participante” e a “entrevista” nas Seccionais e Delegacias Especializadas, pois os(as) discentes observam e vivenciam concretamente o atendimento realizado pelo assistente social quando a população procura as Seccionais; “reconhecimento institucional” enquanto identificação das relações sociais que permeiam a organização, a estrutura de poder, burocracia e as relações interpessoais dos sujeitos que dão corpo à instituição — levantamento de dados estatísticos pelos(as) estagiários(as) e bolsistas de extensão vislumbra uma prática interventiva onde as oficinas, palestras e formações destinadas ao nosso público-alvo tenham um alcance real concreto de dificuldades, limitações, principais comportamentos e atitudes que precisam ser melhoradas e discutidas, além de mecanismos que auxiliem num processo de trabalho mais humano e ético-valorativo. “Visita Domiciliar”: quando se faz necessário, os(as) discentes acompanham o(a) assistente social na realização da visita; Elaboração de “estudos sociais” e “pareceres”, bem como participação em “reuniões” e encontros relativos ao trabalho do serviço social, bem como atendimento à população. Vale ressaltar que todas as ações são acompanhadas pelo(a) assistente social.



Sobre essa dimensão técnico-operativa sempre é oportuno que ela seja uma competência estratégica e técnica (ou técnico-política) que não reifica o saber fazer, subordinando-o à direção do fazer. Os rumos e as estratégias de ação são estabelecidos a partir da elucidação das tendências presentes no movimento da própria realidade, decifrando suas manifestações particulares no campo sobre o qual incide a ação profissional. (Iamamoto, [2016]). E estão dentro de uma perspectiva da instrumentalidade do Serviço Social, que, lembrando Guerra (2000), é uma determinada capacidade ou propriedade constitutiva da profissão, construída e reconstruída no processo sócio-histórico.

No âmbito desse projeto, entende-se que, para compreensão, análise e intervenção na questão social na Amazônia, é necessário trabalhar a dimensão sociopolítica, territorial e institucional das relações de Estado e Sociedade através das diferentes políticas públicas que atingem de forma desigual e fragmentada a todos os seus habitantes.

A atividade acadêmica de estágio curricular obrigatório viabiliza um experienciar da prática profissional, com o acompanhamento e a troca de vivências entre profissionais e discentes no momento dos atendimentos à população em questões como conflitos familiares, vicinais, escolares, entre outras situações que apontam a presencialidade diária da população nos espaços de Segurança Pública aqui trabalhada na Polícia Civil e que não envolvam violência física.

As ações do Setor Social dentro das unidades policiais são realizadas por meio de diálogo, mediação de conflitos e utilização de instrumentais técnicos operativos do Serviço Social, com uma avaliação positiva para a diminuição da violência e suas expressividades no cotidiano familiar, comunitário e urbano. Isso porque os profissionais têm se empenhado em possibilitar o acesso à população aos serviços públicos que garantam sua integridade física, psicológica; e acesso às políticas públicas para atendimento de necessidades e vulnerabilidades da população atendida realizando encaminhamentos para a rede socioassistencial quando necessário.

O Projeto “Imagens Para a Paz: Um Novo Olhar Ético no Campo da Educação”

O Projeto de “Imagens para Paz: Um Novo Olhar Ético no Campo da Educação” viabiliza uma relação de fortalecimento da produção de conhecimento, via extensão, pela participação efetiva da comunidade. A práxis investigativa/interventiva instrumentalizadora de uma postura ética reafirma o compromisso social da universidade com as demandas da sociedade. Essa atividade acadêmica envolvendo educadores de escolas da Região Metropolitana de Belém, promove a extensão no momento de trocas de vivência por meio de formação oferecida às escolas.

O projeto inicialmente chamado de “Peregrinos da Paz” foi implementado com cursos e oficinas voltadas para capacitar os bolsistas de extensão a atuarem nas escolas introduzindo o processo de cultura de paz que envolve mudança de valores, resolução não violenta de conflitos, so-



cialização e mudança de padrões de comportamento visando uma ação orientada pelos princípios da não violência entre os alunos.

Por outro lado, são disponibilizadas atividades objetivando alcançar a comunidade acadêmica da UFPA e a comunidade em geral, favorecendo trocas de conhecimentos, prevenção da violência e olhares mais comprometidos às manifestações de empatia com o outro, visando contribuir para a prevenção e a implementação de uma cultura de não violência.

As atividades no Projeto alcançam professores e técnicos das Escolas da Rede Municipal e Estadual de Belém por meio de encontros, rodas de conversas, minicursos sobre temáticas voltadas para o diálogo, ética e não violência, por meio de um processo de formação continuada, e possibilita a ampliação do conhecimento e a intervenção por meio da formação de uma cultura de não violência no ambiente escolar.

O Projeto tem um viés preventivo da violência, atua no tocante às violências simbólicas ou psicológicas que, segundo Bernard Charlot *apud* Abramovay e Rua (2002, p. 69), “são caracterizadas pela rejeição, depreciação, discriminação, humilhação, palavras grosseiras, desrespeito e punições exageradas”, violências que figuram dentro daquilo que se denomina como incivilidades, uma das principais demandas junto às coordenações pedagógicas e/ou direção da escola na busca por resolução dos conflitos e situações de violência que devem ser tratadas pelo corpo técnico da escola com conhecimento e intervenções adequadas.


Dessa feita, o projeto prioriza ações que visem à formação profissional cidadã, bem como contribuir para a prevenção da violência e implementação de valores humanitários e empáticos sob estratégias de mecanismos educacionais e culturais de uma sociedade democrática e inclusiva.

O campo de estágio supervisionado e sua produção teórica

O estágio configura-se como uma atividade de fundamental importância para o processo de formação profissional de todo(a) aluno(a). O período de estágio deve ser compreendido como um momento propiciador de grandes vivências, novas descobertas e novas experiências para a vida profissional dos estudantes. É o momento favorável para a troca de saberes entre o(a) estudante que traz novidades da academia, e o(a) Supervisor(a) de Campo, que, na maioria das vezes, possui uma vasta experiência profissional.

Os(as) estagiários(as) ingressam na Instituição visando à possibilidade de exercer a disciplina obrigatória, para adquirir conhecimentos práticos necessários para a aplicação do conteúdo teórico aprendido ao longo do curso.

[...] o aluno chega ao estágio com determinadas concepções em relação ao Serviço Social, ao assistente social, ao usuário do Serviço Social, à instituição, à realidade



etc., em parte fruto do que lhe foi ministrado sobre estes conteúdos, e, em parte, pelas suas próprias representações da realidade social e da profissão. Com o transcorrer do processo, estas observações, de prática, de novos conhecimentos etc., vai conduzindo o estagiário à maturação e a concepções próprias, porém não deslocadas das demais referências (Buriolla, 2009, p. 59).

É nesse contexto que os(as) discentes têm o conhecimento das demandas atendidas pelo Serviço Social na Instituição, mantêm contato direto com os usuários, bem como se familiarizam com a prática do Assistente Social nas Seccionais e Divisões.

Pode-se configurar como objetivos do processo de Estágio Supervisionado a observação da prática profissional do(a) Assistente Social nos espaços sócio-ocupacionais para adquirir conhecimentos, desenvolver as atividades correlatas ao Serviço Social e contribuir para um bom atendimento dos usuários.

O local e as vivências no estágio mostram-se como momento favorável para as inquietações e indagações dos alunos que poderão culminar com a escolha da problemática de estudo do TCC.

Dentre as Delegacias, Seccionais Urbanas e Delegacias Especializadas, o Serviço Social está composto por 56 assistentes sociais, que, além de prestarem atendimentos à população que busca resolução de conflitos nas unidades da polícia, utilizam outros instrumentos técnico-operativo do Serviço Social a fim de prover os usuários de um atendimento de qualidade, inserindo-os em busca da cidadania e direitos sociais, dentre os quais a mediação de conflitos em situações de menor potencial agressivo, a fim de prevenir a um escalonamento da violência, evitando que desentendimentos se transformem em gatilhos para a prática da violência ou cometimento de crimes.

Na sua maioria, as(os) estagiárias(os) que vivenciam esse campo de atuação escrevem e problematizam suas vivências nos TCCs, que, por sua vez, representam o processo de formação e fundamentação teórico-metodológica da atuação dos profissionais de Serviço Social. Particularmente, o Programa oferece uma contribuição significativa como suporte técnico-científico à prática profissional, com impactos imediatos na trajetória e na construção histórica do espaço sócio-ocupacional da Polícia Civil.

A equipe de professores vinculados ao Programa busca fornecer um referencial teórico-prático e metodológico para o desenvolvimento dos estágios supervisionados nas diferentes frentes de trabalho nas delegacias. O estudo mostra a significativa produção científica resultante da Orientação e da Supervisão de estágio no Serviço Social, assegurando uma efetiva formação dos assistentes sociais neste campo de atuação.

Com sua primeira defesa de TCC — que o programa realizou no ano de 2000 até o ano de 2024 —, foram diversos temas produzidos em 167 TCCs defendidos. Tendo em vista a variação de temas produzidos, o gráfico foi agrupado por meio de categorias temáticas para melhor análise.

De acordo com o total de trabalhos produzidos, foi identificado que a temática de TCC de maior publicação se refere às práticas profissionais do/da Assistente Social, logo em seguida os trabalhos abordando a temática da violência doméstica e violência comunitária, bem como temas de

abandono de idosos, acompanhamento de medidas socioeducativas, escuta especializada, violência policial, entre outros.

A prática do assistente social destaca-se como uma categoria analítica que busca visualizar como o Serviço Social intervém na questão social. Mostra a consciência crítica que busca romper com a alienação social, fortalecendo a luta pela transformação social, refletindo a ação profissional frente as contradições da vida social, do cotidiano dos conflitos de classes. E ainda:

[...] as expressões do processo de formação e desenvolvimento da classe operária e de seu ingresso no cenário político da sociedade, exigindo seu reconhecimento como classe por parte do empresariado e do Estado. É a manifestação, no cotidiano da vida social, da contradição entre o proletariado e a burguesia, a qual passa a exigir outros tipos de intervenção, mais além da caridade e repressão (Iamamoto; Carvalho, 2006, p. 77).

A prática profissional do Serviço Social tem na questão social e nas desigualdades sociais resultantes das contradições capital-trabalho seu fundamento básico. Os(as) assistentes sociais que trabalham no campo da Polícia Civil atuam em múltiplas expressões e conflitos que envolvem os sujeitos sociais. As relações contraditórias da atividade policial fazem parte do cotidiano e do agir profissional.

A violência policial também é um fenômeno investigado pelos TCCs. O Policial Civil sofre e pratica a violência de forma intencional ou não, o que resulta em agressões físicas, morais e psicológicas, que podem estar relacionadas a estresse e até a transtornos mentais oriundos ou potencializados pela própria atividade profissional.


Observa-se que na intervenção do assistente social existem demandas tradicionais e novas, resultantes das transformações societárias, em consonância com a expansão do mercado de trabalho, considerando as exigências do projeto ético-político da profissão, que estabelece o compromisso com a emancipação e a autonomia dos sujeitos.

Podem-se destacar os temas sociojurídicos em diferentes segmentos sociais — crianças, jovens, idosos(as), LGBTQIAPN+¹, entre outros —, dentro do marco da garantia de direitos dos(as) cidadãos(as). Isso mostra a importância da ampliação da capacitação do Assistente Social, que introduz novas formas de responder às contradições da prática profissional.

É importante ressaltar o avanço do Serviço Social diante das novas demandas no campo da Segurança Pública com estratégias voltadas para defesa da paz, garantia de direitos e cidadania na sociedade. O agir profissional está voltado para as contradições que envolvem os dilemas das violências. De acordo com Muller (2007, p. 12):

Através do par violência/contra violência, a luta contra a violência é conduzida pela oposição frontal aos seus efeitos mecânicos. Trata-se de um choque de duas forças físicas da mesma natureza. Para vencer a violência, é então necessário implementar uma violência maior. É claro que, no imediato, a contra violência pode conseguir destruir a mola da violência contrária e fazer-nos acreditar que obtivemos uma vitória.

¹ A sigla LGBTQIAPN+ representa a diversidade de orientações sexuais e identidades de gênero, incluindo lésbicas, gays, bissexuais, transgêneros, queer, intersexo, assexuais, pansexuais e não binárias.



Para a autora, é preciso agir nos processos que configuram os ascendentes da violência na história, buscando acabar com a lógica dessa violência, quebrar a cadeia de ações violentas através de mecanismos de maior força contrária.

Nesse sentido, as ações de não violência que são desenvolvidas pelo Programa “Serviço Social no Campo da Segurança Pública, Direitos Humanos e Não Violência no Contexto Amazônico” se desenvolvem também no caráter preventivo com procedimentos de ordem socioeducacional nos atendimentos diretos, encaminhamentos às redes de serviços e orientações.


Considerações finais

Observa-se que o Programa “Serviço Social no Campo da Segurança Pública, Direitos Humanos e Educação para a Não Violência no Contexto Amazônico” da UFPA vem contribuindo para a formação dos profissionais de Serviço Social no espaço sócio-ocupacional da Polícia Civil, para os debates teóricos no campo da Segurança Pública e Educação para a não violência. Por outro lado, ele vem desvendando as contradições da prática profissional, mostrando os espaços para os avanços na intervenção e na investigação, ou seja, vale confirmar, por mais que seja um programa de extensão, as atividades e os produtos desenvolvidos pelo programa, estão, em larga escala, na pesquisa. Melhor dizendo: a pesquisa também faz parte fundante da produção de conhecimento. Mantém-se um grupo de pesquisa na plataforma CNPq com o intuito de contribuir com discussões e reflexões nas políticas de Segurança Pública, Direitos humanos e Educação.

Em decorrência da intervenção realizada através das ações do Programa, ele tem apresentando como resultados a resolução de situações conflituosas que são apresentadas pela população que vai em busca de atendimento nas referidas instituições, bem como a possibilidade de acesso a um atendimento ético, dialógico e promovendo o resgate de valores da pessoa humana. Dessa maneira, põe-se como prioridades as atividades dos projetos que promovam uma cultura de paz e não violência no dia a dia das instituições policiais e nos ambientes escolares.

Prevenir a violência urbana, identificar e trabalhar com suas diversas manifestações e expressões dependem de um arcabouço de interesses e vontade política do conjunto de assistentes sociais, somados, é claro, a fatores externos, como uma política de segurança pública aliada a outras políticas sociais que assegurem os direitos sociais das pessoas usufruírem plenamente de um estado democrático.

Inserido nesse contexto, o Programa “Serviço Social no Campo da Segurança Pública, Direitos Humanos e Não Violência no Contexto Amazônico” inicia uma tarefa promissora e profissional no sentido de promover o debate sobre a segurança como um direito, viabilizar políticas como resposta às demandas de violência e implementar seu projeto ético-político como forma de projetos societários e emancipatórios permanentes de enfrentamento da violência, na criação, dis-



cussão e colaboração de políticas de segurança pública que responda demandas sociais e viabilize direitos dos(as) cidadãos(ãs).

Ao longo de 25 anos de existência, o Programa demonstrou a seriedade e o compromisso de seus professores(as), colaboradores(as), profissionais de campo e alunos(as) na promoção de uma formação acadêmica e técnica fundamentada no compromisso com o Projeto Ético-Político da profissão. Nesse período, foram desenvolvidas inúmeras ações — acadêmicas, socioeducativas, de prestação de serviços, entre outras — que possibilitaram a construção de respostas concretas aos conflitos e contradições da violência/não-violência nos processos sociais. Essas iniciativas foram amparadas por debates teóricos e práticas concretas no interior das instituições policiais e educacionais, sempre com a perspectiva de, por meio da pesquisa e da extensão, contribuir para o fortalecimento das políticas de Segurança Pública, promovendo os direitos humanos e a educação para a não violência.

Os resultados revelam a importância do trabalho social nos espaços das Delegacias, Seccionais e Divisões de Atendimento a Vulneráveis, pois, ao intervir nas circunstâncias de vulnerabilidade e risco social, permite o acesso e o desenvolvimento de formas de enfrentamento da violência.

Os encaminhamentos reforçam a assistência interdisciplinar e intersetorial às pessoas que estão em situação de violência e crime, tanto às vítimas quanto aos agressores, o que estimula uma política eficiente de combate, prevenção e articulação em rede, de forma a garantir a atenção integral e impedir a revitimização das pessoas em situação de violência.

Nesses termos, identificar e fortalecer os recursos disponíveis aos usuários da Política de Segurança Pública permite prevenir a violação dos direitos humanos, em especial no que se refere aos grupos vulneráveis.

O Programa como processo educativo, cultural e científico viabiliza uma relação de fortalecimento da produção de conhecimento, via extensão, pela participação efetiva da comunidade.


A práxis investigativa/interventiva instrumentalizadora de uma postura ética reafirma o compromisso social da universidade com as demandas da sociedade. A atividade acadêmica de estágio curricular obrigatório viabiliza a extensão no momento da experiência da prática profissional.

A partir da concepção de universidade cidadã, busca-se viabilizar teórica e tecnicamente, instrumentos de superação das expressões da questão social, demandadas para o Serviço Social, contribuindo para a emancipação social.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, M.; RUA, M. G. **Violência nas escolas**. Brasília: UNESCO, 2002. Doações Institucionais.

BURIOLLA, M. A. F. **O estágio supervisionado**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2009.



GUERRA, Y. **Instrumentalidade do processo de trabalho e serviço social**. São Paulo: Ano XXI, 2000.

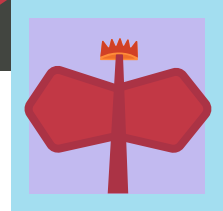
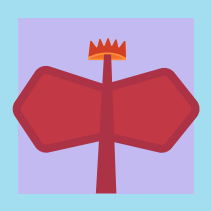
IAMAMOTO, M. V.; CARVALHO, R. **Relações sociais e serviço social no Brasil**: esboço de uma interpretação histórico-metodológica. 19. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

IAMAMOTO, M. V. **O Serviço Social na Cena Contemporânea**. ABEPSS, [2016]. Disponível em: <https://www.abepss.org.br/arquivos/anexos/o-servico-social-na-cena-contemporanea-201608060403123057450.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2024.

IAMAMOTO, M. V. **O serviço social na contemporaneidade**: trabalho e formação profissional. 3. ed. São Paulo, Cortez, 2000.

MULLER, J.-M. **O princípio da não-violência**: uma trajetória filosófica. Tradução de Inês Polegato. São Paulo: Palas Athena, 2007.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ. Programa de Extensão Universitária “Serviço Social no Campo da Segurança Pública, Direitos Humanos e Educação para a Não Violência no Contexto Amazônico”. **Relatório**. Belém: UFPA, 2024.



CAPÍTULO 7:

A justiça restaurativa no Poder Judiciário brasileiro

Liliane Cristina de Oliveira Hespanhol
Eliana Bolorino Canteiro Martins

Introdução

O objetivo deste capítulo¹ é apresentar o processo de institucionalização da justiça restaurativa (JR) no Poder Judiciário brasileiro, em especial, por meio de seus atos normativos. Dessa forma não há a pretensão de realizar uma reconstrução histórica do surgimento da JR no país, uma vez que tal tarefa já foi executada por outros pesquisadores².

A cultura jurídica no Brasil é caracterizada pela administração dos conflitos pelo Estado, via Poder Judiciário, em que um terceiro — o juiz —, irá proferir uma sentença para “resolver” o conflito. Assim, o litígio ainda é, predominantemente, o meio utilizado no enfrentamento de conflitos, refletindo que a cultura jurídica no Brasil ainda é a da prevalência da via judicial tradicional.


No entanto as complexas relações sociais contemporâneas impõem um enorme desafio ao Poder Judiciário, uma vez que os conflitos apresentados exigem formas diferenciadas de enfrentamento que melhor concretizem os direitos. Trata-se de um fato notório que o aparato judicial, permeado por burocracias e rituais que provocam um distanciamento significativo entre as partes e o Estado-juiz, já não consegue responder adequadamente à conflituosidade atual. Isso gera uma crise de legitimidade, tendo em vista a descrença da opinião pública em relação ao Poder Judiciário, instalando-se um sentimento de que a justiça é morosa e ineficaz.

Nesse contexto os novos meios de enfrentamento de conflitos perpassam pelo tema do acesso à justiça, em especial, pela democratização da justiça. A concepção de acesso à justiça ultrapassa os limites da acessibilidade aos tribunais e inclui a garantia e a satisfação dos direitos que integram a ordem jurídica, seja por meio do processo judicial, seja de outros mecanismos, como os métodos consensuais de enfrentamento de conflitos.

Assim, é necessário que haja uma variedade de mecanismos à disposição da sociedade, a fim de propiciar aos indivíduos uma conscientização e enfrentamento adequados à natureza do

¹ Inicialmente ressaltamos que o texto apresenta um recorte da pesquisa de Doutorado intitulada: *O processo de formação de facilitadores em justiça restaurativa no âmbito do Poder Judiciário brasileiro*, defendida em 2022, no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social UNESP/Franca (SP), por uma das autoras deste capítulo.

² Pallamolla (2017) em sua tese de doutorado faz uma reconstrução histórica sobre a construção da JR no Brasil, a partir de entrevistas com seus protagonistas.



conflito. Esse, por sua vez, merece uma análise mais profunda, tendo em vista que a sua formação tem múltiplos fatores, como: aspectos sociais, econômicos e políticos. Para tanto, faz-se necessário um processo reflexivo aprofundado por parte dos envolvidos.

Dessa forma, esses métodos constituem meios para ampliar e democratizar o acesso à justiça, bem como para o enfrentamento dos conflitos e a satisfação dos direitos, que, por vezes, não são garantidos ou são violados. Mancuso (2009) desenvolve a ideia de uma justiça coexistencial, na qual os instrumentos tradicionais e os novos métodos se complementam, priorizando o diálogo e a participação dos interessados na construção de soluções.

Nessa linha de raciocínio, destaca-se o pensamento de Avritzer, Marona e Gomes (2014, p. 24), que concebem o acesso à justiça pela via dos direitos, englobando: a garantia de efetividade dos direitos por meio da informação sobre eles; o conhecimento que permita acessar uma instância ou entidade capaz de resolver eventuais conflitos; a efetiva reparação de injustiças ou desigualdades; e a possibilidade de participar da configuração do próprio direito, o que envolve a criação e o reconhecimento de novas categorias jurídicas.

Dessa maneira, a concepção de acesso à justiça como acesso à ordem jurídica justa traz uma compreensão ampla do termo, que não se limita ao acesso único ao Poder Judiciário. Ou seja, sem desconsiderar a importância do sistema judicial, essa concepção também reconhece outros mecanismos e espaços para a concretização desse acesso, garantindo direitos e promovendo a dignidade do ser humano.

Diante dessas discussões sobre o acesso à justiça e a grave crise de legitimidade que afeta o sistema de justiça brasileiro, é necessário desvelar a intencionalidade do Poder Judiciário ao estabelecer mudanças, por meio do Conselho Nacional de Justiça (CNJ)³, para todos os tribunais do País. Esses tribunais devem oferecer aos cidadãos meios não contenciosos de “resolução” de conflitos.

A política judiciária nacional de tratamento adequado de conflitos de interesse

No ano de 2006, o CNJ adotou a conciliação como uma política pública, com a implantação do “Movimento pela Conciliação” e a realização em todos os tribunais do país, da “Semana Nacional pela Conciliação”. O evento foi amplamente divulgado na mídia, com o convite para que as partes optassem pela conciliação como forma de resolver seus conflitos.

³ Por força da emenda n. 45, de 2004, que alterou o artigo 92, inciso IA da Constituição Federal, foi criado o CNJ no ano de 2005, como um órgão do Poder Judiciário com atuação em todo o território nacional, em meio às discussões sobre a reforma do Poder Judiciário. Com sede em Brasília/DF “é uma instituição pública que visa a aperfeiçoar o trabalho do Judiciário brasileiro, principalmente no que diz respeito ao controle e à transparência administrativa e processual”, conforme informações disponibilizadas em seu site eletrônico. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/sobre-o-cnj/quem-somos/>. Acesso em: 08 jun. 2022.

Em seguida, com a promulgação da Resolução n.º 125, de 29 de novembro de 2010, do CNJ, foi instituída a “Política Judiciária Nacional de tratamento adequado de conflitos de interesse no âmbito do Poder Judiciário”, que determinou a criação dos Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos e dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSCs)⁴ em todos os tribunais do País. O objetivo dessa política é incentivar “a autocomposição de litígios e a pacificação social por meio da conciliação e da mediação”⁵. (CNJ, 2021a, p. 191).

Em suas considerações iniciais, a referida Resolução ressalta a “necessidade de se consolidar uma política pública permanente de incentivo e aperfeiçoamento dos mecanismos consensuais de solução de litígios”. Para tanto, apresenta a conciliação e a mediação como instrumentos efetivos de pacificação social, solução e prevenção de litígios, uma vez que sua aplicação no Poder Judiciário “tem reduzido a excessiva judicialização dos conflitos de interesses, a quantidade de recursos e de execução de sentenças” (Resolução 125 do CNJ, 2010).

Em 31 de janeiro de 2013, foi publicada a emenda n.º 1 à Resolução n.º 125 do CNJ, com a introdução da JR, conforme abaixo:

Art. 7º Os Tribunais deverão criar, no prazo de 60 (sessenta) dias, Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos, compostos por magistrados da ativa ou aposentados e servidores, preferencialmente atuantes na área, com as seguintes atribuições, entre outras:


[...]

§ 3º Nos termos do art. 73 da Lei n. 9.099/95 e dos arts. 112 e 116 da Lei n. 8.069/90, os Núcleos poderão centralizar e estimular programas de mediação penal ou qualquer outro processo restaurativo, desde que respeitados os princípios básicos e processos restaurativos previstos na Resolução n. 2002/12 do Conselho Econômico e Social da Organização das Nações Unidas e a participação do titular da ação penal em todos os atos (Resolução n. 125, 2010).

Em 16 de março de 2015, foi sancionada a Lei n.º 13.105, que apresenta o novo Código de Processo Civil e formaliza a metodologia de solução consensual de conflitos. Seu artigo 3º estabelece que o Estado promoverá, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos e determina que a conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos deverão ser estimulados por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público.

4 Conforme Resolução 125/2010 do CNJ, em seu art. 8º, os tribunais deverão criar os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (Centros ou CEJUSCs), unidades do Poder Judiciário, preferencialmente, responsáveis pela realização ou gestão das sessões e audiências de conciliação e mediação que estejam a cargo de conciliadores e mediadores, bem como pelo atendimento e orientação ao cidadão.

5 A conciliação e a mediação são meios consensuais de enfrentamento de conflitos, que buscam o protagonismo dos envolvidos na construção do próprio direito. Mas apresentam diferenças importantes. Na conciliação há a intervenção de um terceiro imparcial, que por meio de sugestões e propostas auxilia as partes na construção de um acordo. Já a mediação pressupõe um processo mais complexo de construção de uma solução, pois não é permitido que o mediador opine ou induza as partes para a celebração de um acordo. Este deve surgir como consequência da autonomia das partes e pela restauração das relações afetadas pelo conflito. Regra geral, a conciliação se esgota em apenas um encontro, o que não acontece na mediação.



Na sequência, em 26 de junho de 2015, entrou em vigor a Lei n.º 13.140, intitulada a Lei da Mediação, que “dispõe sobre a mediação como meio de solução de controvérsias entre particulares e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública”.

Trata-se de uma mudança extremamente importante, pois conforme mencionado, a cultura jurídica no Brasil é fortemente caracterizada pelo litígio e pela prevalência da via judicial como meio de resolução de conflitos. Em contraste, a mediação e a conciliação primam pelo diálogo e pela participação ativa dos envolvidos no conflito, buscando um acordo que atenda às necessidades das partes por meio de concessões e benefícios mútuos.

Logo após a edição do atual Código de Processo Civil, o CNJ alterou a Resolução n.º 125 por meio da Emenda n.º 2, publicada em 08 de março de 2016, a fim de adequá-la ao novo procedimento processual civil, suprimindo, assim, a previsão, na Justiça Restaurativa no art. 7º. Dessa forma, a conciliação e a mediação de conflitos passaram a ser amplamente utilizadas pelo Poder Judiciário brasileiro. Conforme dados do CNJ (2021b, p. 193), no final de 2020, havia 1.382 CEJUSCs instalados na Justiça Estadual.

Segundo o *Relatório Justiça em Números* (CNJ, 2021a), com base no ano de 2019, em três anos, o número de sentenças homologatórias de acordo cresceu 5,6%, passando de 3.680.138, em 2016, para 3.887.226, em 2019. Entretanto, no relatório com dados referentes ao ano de 2020 (CNJ, 2021a), foi registrada uma diminuição de 1.431.065 sentenças homologatórias de acordos, o que pode ser um reflexo da pandemia da COVID-19, que acabou interferindo na realização das sessões presenciais de conciliação e mediação.

Cabe destacar que, em 2019, o Conselho Nacional de Justiça contratou, por meio de edital de convocação pública e de seleção, a produção da pesquisa intitulada *Mediação e Conciliação Avaliadas Empiricamente: jurimetria para proposição de ações eficientes*, desenvolvida por um grupo de pesquisadores da Universidade de São Paulo (USP) sob a coordenação da Profa. Dra. Carla Aparecida Arena Ventura.

A referida pesquisa objetivou “investigar o fluxo e a forma de gestão dos processos da Justiça Estadual de primeiro grau (comarcas e varas do interior e da capital), com relação à existência de conciliação e/ou mediação”. Após levantamento e análise de dados quantitativos e qualitativos, foram apresentadas propostas para o aperfeiçoamento da política judiciária nos seguintes quesitos: cultura institucional, magistrado e facilitador (Ventura, 2019, p. 179-183).

Ainda que as reflexões dos pesquisadores estejam diretamente voltadas para a conciliação e a mediação, é importante considerá-las para compreender o contexto que a Justiça Restaurativa se insere no Poder Judiciário brasileiro. De qualquer forma, o intuito é dialogar com pesquisas anteriores para melhor compreender como ocorre a formação dos profissionais envolvidos em tais práticas.

A gênese da justiça restaurativa no poder judiciário brasileiro: projetos-piloto

Pode-se afirmar, com base em pesquisas anteriores (Achutti, 2016; Pallamolla, 2009), que a JR teve seu marco inicial no Poder Judiciário a partir de 2005, com a implantação de três projetos-piloto nas cidades de Porto Alegre (RS), na 3ª Vara do Juizado da Infância e Juventude, responsável pelos processos de execução de medidas socioeducativas; em Brasília (DF), nos crimes de menor potencial ofensivo de competência do Juizado Especial Criminal; e em São Caetano do Sul (SP), na Vara da Infância e da Juventude e em três escolas estaduais.

Os projetos surgiram de uma parceria entre o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento e a Secretaria de Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça, que culminou no programa *Promovendo Práticas Restaurativas no Sistema de Justiça Brasileiro*.

Os referidos projetos-piloto foram avaliados pelo Instituto Latino-Americano das Nações Unidas para a Prevenção do Delito e Tratamento do Delinquente (Ilanud) no projeto *Sistematização e Avaliação de Experiências de Justiça Restaurativa*, cujo relatório final foi datado em 31 de janeiro de 2006. Os resultados parciais foram publicados no ano de 2007, na revista *Ultima Ratio* (Raupp; Benedetti, 2007).

Em atenção ao nosso objeto de estudo, não descreveremos cada um dos projetos (Ilaud, 2006), mas apresentaremos uma síntese dos resultados alcançados com a referida pesquisa, para confrontá-los com estudos posteriores; buscando estabelecer, assim, um diálogo entre elas, com o objetivo de compreender melhor como a JR é traduzida no Poder Judiciário brasileiro.

Os pesquisadores citados acima, para uma melhor compreensão da JR, deslocam o foco de sua conceituação para os fins a que ela se propõe. Nessa perspectiva, é possível compreender a JR a partir de suas finalidades — institucional e político-criminal. A finalidade institucional “ressalta a justiça restaurativa como um instrumento de aperfeiçoamento da justiça”. Ela seria um meio de fortalecer a crença e a legitimidade da justiça perante a opinião pública. Já a finalidade político-criminal “introduz a ideia de que a Justiça Restaurativa representa uma ferramenta valiosa de intervenção social, voltada para uma transformação [...] do tratamento reservado ao fenômeno criminal” (Ilanud, 2007, p. 4).

Nesse sentido, segundo os pesquisadores, a finalidade institucional e a política-criminal não estão isoladas; ao contrário, em um programa de JR, elas se complementam, buscando mudanças no sistema tradicional de justiça, a fim de reduzi-lo, sem, contudo, desfazer-se de suas conquistas, como as garantias processuais constitucionais.

Após as análises teóricas, os pesquisadores estabeleceram duas grandes diretrizes para a avaliação dos projetos de JR:

- i. Um programa de justiça restaurativa deve ter como meta institucional o aperfeiçoamento da administração da justiça, constatado pelo grau de satisfação das partes e de mudança na percepção dos operadores do direito, o que pode contribuir para a mudança na percepção da sociedade sobre a justiça;
- ii. Um programa de justiça restaurativa deve ter como meta político-criminal a redução do controle penal formal. De modo a evitar que o eventual controle informal seja mais perverso que o próprio controle formal, observe-se que:
- iii. Tal meta não justifica a violação das garantias penais e processuais se implicar a imposição de um mal maior que a medida prevista para o caso em questão;
- iv. Tal meta não justifica a violação das garantias penais e processuais se implicar a perpetuação de desigualdades sociais (Ilanud, 2007, p. 6).

E formularam perguntas fundamentais:

- a) Qual a concepção de Justiça Restaurativa adotada (adequação do nicho institucional em que o programa foi implementado)?
- b) O que se pretende (objetivos do programa, papel do facilitador, definitividade do acordo, acompanhamento do acordo)?
- c) Quem participa (papel da comunidade, respeito à voluntariedade, respeito à confidencialidade, possibilidade de assistência jurídica)?

Após a análise detalhada de cada um dos programas, os pesquisadores, no relatório final, fazem algumas recomendações para o desenvolvimento da JR, conforme a síntese abaixo (Ilanud, 2006):

- a) Todos os programas avaliados indicaram uma preocupação com a utilização da JR como um meio de aperfeiçoamento do próprio Poder Judiciário, estando, assim, alinhados com a finalidade institucional da JR. No entanto, alertam que essa avaliação deve ser feita no futuro, com os programas consolidados, por meio de sondagens sobre a satisfação da vítima e do ofensor, bem como sobre a mudança de percepção dos profissionais envolvidos na justiça tradicional;
- b) Com relação à finalidade político-criminal da JR, constatam que aqui reside o grande desafio para o Poder Judiciário, pois exige transformações profundas no sistema de justiça criminal tradicional, a fim de reduzi-lo. Logo, a JR não pode ser vista como “uma opção adicional de que se pode valer o Estado além do sistema de justiça tradicional, não apresentando com ele interlocução, representará apenas um incremento da intervenção penal” (Ilanud, 2007, p. 33). Recomenda-se a ampliação dos casos enviados para a JR, sem restrição dos casos em razão da natureza do crime ou da quantidade da pena;
- c) Recomendam que a JR seja aplicada antes do início do processo penal ou em sua fase inicial, pois isso pode evitar dupla responsabilização e reforçar o potencial transformador da JR, contribuindo para a redução da justiça criminal tradicional. Além disso deve-se buscar maior autonomia para os programas de JR, uma vez que o “procedimento restaurativo não

deve ser paralelo ao procedimento tradicional e nem deve objetivar corrigi-lo” (Ilanud, 2007, p. 35);

- d) Alertam que deve haver proporcionalidade entre o acordo firmado e a infração cometida. Ressaltam a necessidade de respeito ao acordo firmado no encontro restaurativo e, em caso de descumprimento, deve haver a possibilidade de apuração do motivo ainda pela via restaurativa, antes da adoção de outras providências pela justiça tradicional;
- e) Apontam que é preciso garantir maior participação das vítimas e da comunidade, bem como dar maior atenção à preparação das partes para a participação no encontro restaurativo, a fim de assegurar a voluntariedade e o melhor aproveitamento do processo;
- f) Por fim, no que se refere à gestão dos programas, destacam de forma positiva os mecanismos de autoavaliação criados e a capacitação permanente da equipe. No entanto, recomendam a consolidação e o aprimoramento dos instrumentos de coleta de dados, uma vez que serão importantes para futuras avaliações dos programas. Salientam, ainda, a importância da consolidação da equipe de trabalho, tendo sido esse um problema unânime apresentado em todos os programas avaliados. “O vínculo como voluntário dos facilitadores por diversas vezes estrangulou o regular funcionamento dos programas, pois implica em restrições de tempo e de disponibilidade para com o programa de Justiça Restaurativa” (Ilanud, 2006, p. 37).

Destacamos a última recomendação feita pelos pesquisadores, que se refere especificamente aos facilitadores de JR. Observa-se que, já no início da implantação da JR no Poder Judiciário, a questão do vínculo do facilitador foi apresentada como um problema unânime, ou seja, verificado em todos os projetos e considerado um fator que poderia interferir ou mesmo inviabilizar o desenvolvimento dos programas.

Feitas as recomendações, os pesquisadores concluíram que os programas avaliados deram um primeiro passo na consolidação da JR no Brasil. Mas, para o seu desenvolvimento, deixam as seguintes ressalvas:

A Justiça Restaurativa não deve ser entendida como redução de investimentos por parte do Poder Judiciário: é preciso mais investimentos e apoio estatal para a sua consecução;

A Justiça Restaurativa não deve ser vista como meio de tornar a justiça mais rápida: percebeu-se o quanto é importante o período de preparação para o encontro restaurativo;

Os programas avaliados são ainda incipientes para afirmar que a Justiça Restaurativa potencialmente contribui para a redução da reincidência: de fato, é preciso um tempo maior para qualquer avaliação de resultado (Ilanud, 2006, p. 39).

Conforme relato feito por Pallamolla (2017, p. 160), o resultado da pesquisa realizada pelo Ilanud foi apresentado aos agentes envolvidos nos três projetos pilotos do Poder Judiciário, tendo gerado “intensas discussões” entre aqueles que afirmavam que os critérios da pesquisa estavam equivocados e aqueles que consideraram as críticas como pertinentes.

A política pública nacional da justiça restaurativa no âmbito do Poder Judiciário brasileiro

A Portaria n.º 74/2015 instituiu um “Grupo de Trabalho para desenvolver estudos e propor medidas visando contribuir com o desenvolvimento da Justiça Restaurativa”, no prazo de 180 dias. Esse grupo de trabalho foi composto apenas por juízes, apesar de a Portaria n.º 74 expressamente autorizar que pudessem “contar com o auxílio de autoridades ou especialistas de entidades públicas e privadas, com atuação em área correlata”. Como resultado, foi publicada a Resolução n.º 225/2016, que dispõe sobre a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário.

A Resolução n.º 225/2016 do CNJ contém trinta artigos e se tornou o marco normativo de referência no Brasil sobre a JR, diante da ausência de uma legislação específica sobre o tema. Já em seu primeiro artigo, percebeu-se que a definição adotada pela JR busca deixar claro que ela não se limita a uma técnica de resolução de conflitos; pelo contrário “constitui-se como um conjunto ordenado e sistêmico de princípios, métodos, técnicas e atividades próprias, que visa à conscientização sobre os fatores relacionais, institucionais e sociais motivadores de conflitos e violência” (CNJ, 2016, art. 1º).

Respeitando as especificidades de cada localidade e a pluralidade metodológica, a Resolução busca guiar a implantação de projetos e evitar os desvirtuamentos. Para tanto, estabelece os princípios que devem orientar a JR: a corresponsabilidade, a reparação dos danos, o atendimento às necessidades de todos os envolvidos, a informalidade, a voluntariedade, a imparcialidade, a participação, o empoderamento, a consensualidade, a confidencialidade, a celeridade e a urbanidade (CNJ, 2016, art. 20).

Para que a prática restaurativa ocorra, é necessário o consentimento dos participantes e o reconhecimento dos fatos essenciais e verdadeiros, sem que isso implique em confissão de culpa. É direito dos participantes receber informações sobre o procedimento e suas consequências, bem como serem tratados de forma justa e digna, para que, com o auxílio de um facilitador, possam construir “a partir da reflexão e da assunção de responsabilidades, uma solução cabível e eficaz visando sempre o futuro”.

Caso as partes cheguem a um acordo, o mesmo “deve ser formulado a partir da livre atuação e expressão da vontade de todos os participantes, e os seus termos, aceitos voluntariamente, conterão obrigações razoáveis e proporcionais, que respeitem a dignidade de todos os envolvidos” (CNJ, 2016, art. 20, §§ 10 ao 50).

O capítulo II da Resolução estabelece as responsabilidades do CNJ, que deve promover ações de incentivo à JR, já o capítulo III trata das responsabilidades dos tribunais de justiça, que “implementarão programas de Justiça Restaurativa, que serão coordenados por órgão competente, estruturado e organizado para tal fim, com representação de magistrados e equipe técnico-científica”. No capítulo IV, encontram-se os artigos que regulamentam o procedimento restaurativo,

com suas particularidades. Os capítulos V e VI são dedicados ao facilitador restaurativo e à sua capacitação e formação.

Por fim, a Resolução prevê o monitoramento e a avaliação dos projetos de JR, sendo obrigação do CNJ compilar informações sobre os projetos de JR existentes no País e sobre o desempenho de cada um deles.

Importante observar que o art. 30 da Resolução 225/2016/CNJ apresenta as linhas programáticas para a organização da JR, permitindo analisar que, além da implantação da JR dentro do próprio Judiciário, este também seria responsável por sua disseminação para outras instituições e para toda a comunidade, tornando-se, assim, uma espécie de irradiador dos valores e princípios da JR em todo o território nacional.

Art. 3º Compete ao CNJ organizar programa com o objetivo de promover ações de incentivo à Justiça Restaurativa, pautado pelas seguintes linhas programáticas:

- I. – Caráter universal, proporcionando acesso a procedimentos restaurativos a todos os usuários do Poder Judiciário que tenham interesse em resolver seus conflitos por abordagens restaurativas;
- II. – Caráter sistêmico, buscando estratégias que promovam, no atendimento dos casos, a integração das redes familiares e comunitárias, assim como das políticas públicas relacionadas à sua causa ou solução;
- III. – Caráter interinstitucional, contemplando mecanismos de cooperação capazes de promover a Justiça Restaurativa junto das diversas instituições afins, da academia e das organizações de sociedade civil;
- IV. – Caráter interdisciplinar, proporcionando estratégias capazes de agregar ao tratamento dos conflitos o conhecimento das diversas áreas científicas afins, dedicadas ao estudo dos fenômenos relacionados à aplicação da Justiça Restaurativa;
- V. – Caráter intersetorial, buscando estratégias de aplicação da Justiça Restaurativa em colaboração com as demais políticas públicas, notadamente segurança, assistência, educação e saúde;
- VI. – Caráter formativo, contemplando a formação de multiplicadores de facilitadores em Justiça Restaurativa;
- VII. – Caráter de suporte, prevendo mecanismos de monitoramento, pesquisa e avaliação, incluindo a construção de uma base de dados. (CNJ, Resolução 225, 2016).

Em 17 de agosto de 2016, foi publicada a Portaria n.º 91 do CNJ, que instituiu o Comitê Gestor da Justiça Restaurativa, estabelecendo suas atribuições e composição. Ao longo dos anos, outras portarias foram editadas para modificar a composição do Comitê Gestor.

A Resolução n.º 225 do CNJ sofreu uma modificação importante com a publicação da Resolução n.º 300, de 31 de dezembro de 2019, que determinou: “deverão os Tribunais de Justiça e Tribunais Regionais Federais, no prazo de cento e oitenta dias, apresentar, ao Conselho Nacional de Justiça, plano de implantação, difusão e expansão da Justiça Restaurativa” (CNJ, 2019, art. 1º).

Já em 6 de junho de 2022, foi publicada a Resolução n.º 458 do CNJ, que acrescentou o art. 29A à Resolução n.º 225, com o objetivo de implementar o projeto de JR em parceria com as escolas.

Art. 29A. O Conselho Nacional de Justiça fomentará e apoiará a implementação de programas, projetos e ações de Justiça Restaurativa no contexto do ambiente escolar, em parceria com os tribunais, a comunidade e as redes de garantia de

direitos locais, observando-se as seguintes diretrizes: I – voluntariedade quanto à participação nos programas, projetos e nas ações de Justiça Restaurativa;

II. Foco nas três dimensões, de forma a contribuir com o desenvolvimento de dinâmicas participativas de convívio nas instituições de ensino para fortalecer a democracia e o sentimento de pertencimento, bem como envolver e fortalecer a comunidade; e

III. Desenvolvimento de metodologias de transformação de conflitos e situações de violências por pessoas devidamente capacitadas para todos os integrantes da comunidade escolar.

§ 1º O Conselho Nacional de Justiça, dentre outras ações, desenvolverá cursos de sensibilização e gestão de implementação, e, os tribunais, em parceria com os demais setores sociais locais, buscarão formações qualificadas de facilitadores restaurativos. (CNJ, 2022, art. 29A).

Com as duas últimas resoluções, nota-se que é intenção do Poder Judiciário é expandir a Justiça Restaurativa, não apenas institucionalmente, mas também externamente, por meio de parcerias. Para tanto, continua mantendo um Comitê Gestor, composto exclusivamente por juízes, sem a presença de representantes de outras instituições ou da comunidade.

Antes de analisar a atuação do Comitê Gestor da JR e seu plano de expansão, é de suma importância analisar uma pesquisa realizada em 2018 por um grupo de pesquisadores da Fundação José Arthur Boiteux, da Universidade Federal de Santa Catarina, conforme o item seguinte.

Estudo sobre o “rosto” da justiça restaurativa judicial

A Fundação José Arthur Boiteux, da Universidade Federal de Santa Catarina, realizou uma pesquisa sobre a JR no Poder Judiciário. A pesquisa foi intitulada *Pilotando a Justiça Restaurativa: o papel do Poder Judiciário*, coordenada pela Profa. Dra. Vera Regina Pereira, e seu relatório final, publicado no ano de 2018, integra a “Série Justiça Pesquisa”, cuja finalidade é realizar pesquisas de interesse do Poder Judiciário, por meio da contratação de instituições sem fins lucrativos.

A pesquisa teve como objeto de estudo a JR Judicial no Brasil, no período compreendido entre os anos de 2005 a 2017, objetivando conhecer o “estado da arte” dos programas de JR conduzidos pelo Poder Judiciário brasileiro (Andrade, 2018, p. 31).

Foram identificados e mapeados programas de JR em 19 unidades da Federação. A partir desse mapeamento, o campo de pesquisa foi delimitado e sete estados da federação⁶ foram selecionados: Rio Grande do Sul (Porto Alegre, Caxias do Sul, Santa Maria, Novo Hamburgo e Lajeado); São Paulo (São Paulo, Santos, Laranjal Paulista, Tatuí, Tietê); Distrito Federal (Brasília, Núcleo

6 Para a seleção do campo foram utilizados os seguintes critérios: a) critério da representatividade regional; b) tempo de experiência; c) atualidade (projetos em execução); d) diversidade de experiências (Andrade, 2018, p. 46-47).

Bandeirantes e Planaltina); Bahia (Salvador); Pernambuco (Recife); Minas Gerais (Belo Horizonte); e Santa Catarina (Florianópolis) (Andrade, 2018, p. 46).

Assim, com base no trabalho de campo realizado nos programas selecionados, o relatório final da pesquisa apresenta os principais resultados obtidos, ou seja, o “rosto” da JR traduzida⁷ para o Brasil pelo Poder Judiciário (Andrade, 2018, p. 113-156):

- a) Nas primeiras décadas do século 21, surge a JR no Brasil, sendo oficialmente “traduzida” para o Poder Judiciário em 2005, com o surgimento de uma JR judicial e a implantação dos projetos-piloto;
- b) Marcos teórico-metodológicos: as referências teóricas internacionais mais citadas foram Howard Zehr (teoria das lentes) e Kay Pranis (círculos da paz), conjuntamente com Dominic Barter e Marshall Rosenberg (comunicação não violenta), além da cultura da paz como pano de fundo. Já as referências nacionais mais citadas são Leoberto Brancher e Ana Paula Flores, Egberto Penido, Marcelo Salmaso e Monica Mumme, Andre Gomma de Azevedo, Juan Carlos Vezzulla e Marcelo Pellizzolli. Quanto às práticas aplicadas nos encontros, o círculo de paz é a metodologia mais aplicada;
- c) Os programas de JR têm sido aplicados aos procedimentos da Justiça Infantojuvenil, aos crimes de menor potencial ofensivo, nos Juizados Especiais Criminais e nos Juizados da Violência ou Paz doméstica. Regra geral, a instauração do procedimento restaurativo não interrompe ou suspende o curso do processo criminal ou do procedimento infracional, mesmo com expressa permissão legal ou pela Resolução n.º 225/2016 do CNJ. O juiz detém o poder de homologar os acordos restaurativos, bem como pode selecionar os casos que são remetidos ao procedimento restaurativo;
- d) Foi observado que a adesão-presença dos ofensores às práticas restaurativas é muito maior do que a das vítimas. Outro ponto levantado foi a baixa frequência de realização dos pós-círculos, cuja principal causa é a ausência das partes. Conclui-se, portanto, que “tais questões precisam ser enfrentadas com firmeza” e devem ser objeto de futuras pesquisas;
- e) Identificou-se que, nos programas de JR, não há indicadores de resultados ou de impacto. “Quando há alguma preocupação com ‘resultados’, esta se circunscreve aos resultados processuais e instrumentais dos programas, ou seja, a quantidade de acordos, de pessoas atendidas, de capacitações realizadas, de pessoas capacitadas, etc.” (Andrade, 2018, p. 130).
- f) Constatou-se que a tradução da JR para o Poder Judiciário brasileiro tem se dado, regra geral, como um modelo de resolução de conflitos, “para fazer frente à grave crise de legiti-

⁷ Segundo os pesquisadores o termo tradução da JR é mais adequado que implantação, pois é perceptível a influência euro-americana (teoria central) no processo de tradução da JR para o Brasil, mas também é presente um movimento de adequação, “de um processo de construção que se desenvolve através de uma combinatória do importado com o nacional, o regional e o local, a partir dos contextos em que os programas e seus artífices se inserem” (Andrade, 2018, p. 117).

midade que afeta, sobretudo, o sistema de justiça penal, sendo funcionalizada, sobretudo, para o ‘desafogamento’ e a ‘lentidão’ da justiça” (Andrade, 2018, p. 141);

- g) Partindo da relação entre a justiça penal e infracional e a JR, os pesquisadores situam a JR como um “paradigma emergente” em sua relação com o “paradigma punitivo dominante”, desenvolvendo-se de forma dependente dentro do sistema de justiça tradicional, “com competência residual e correndo paralelamente (em vez de alternativamente) ao procedimento convencional”;
- h) O relatório aponta a necessidade de superar alguns mitos em relação à JR: o mito da celeridade (a visão de que a JR pode contribuir para desafogar o Judiciário); o mito da formação instantânea (a crença de que basta um curso, uma única e instantânea formação para capacitar os facilitadores); o mito da criminalidade leve (a ideia de que a JR só pode ser aplicada a crimes mais leves); o mito da JR como mero método de resolução de conflitos; e o mito de que a JR é um método alternativo;
- i) Por fim, a pesquisa conclui que a JR no Brasil é desenvolvida com o protagonismo do Poder Judiciário. “Trata-se de um protagonismo personalizado, porque liderado, sobretudo, por pessoas e equipes específicas, e dos quais têm dependido, em grande medida, a própria sustentabilidade dos programas” (Andrade, 2018, p. 153).

Entretanto, pôde-se observar ao longo da pesquisa, que esse protagonismo tem resultado em acúmulo, e não redistribuição de poder (com pessoas e comunidades) nas mãos do Judiciário, pois, como a pesquisa demonstra, ele não apenas tem “implantado” a Justiça Restaurativa, mas ocupado um lugar hegemônico na própria construção do(s) sentido(s) do restaurativismo, dos seus rumos, seja legislando, estimulando a produção e reprodução de conhecimento, formando, modelando e monopolizando o conteúdo das decisões. Deixando, enfim, suas marcas através dos seus funcionários e da sua institucionalidade. Constatou-se que o Judiciário não é apenas um executor nem implantador, mas construtor da grande artefaria que é o campo da Justiça Restaurativa no Brasil (Andrade, 2018, p. 155).

Depois de conhecer as características e os contornos da JR judicial, os pesquisadores fazem importantes recomendações para o aprimoramento dos programas, orientadas pelas diretrizes da humanização e da democratização, ou seja, objetivando “a busca permanente da qualificação humanista e democrática da Justiça Restaurativa” (Andrade, 2018, p. 161).

Aponta-se como meta, neste relatório, a busca de uma “Justiça Restaurativa qualitativamente humanista e democrática”, cujos principais desafios hoje são: a) busca de superação dos elementos do paradigma punitivo na conformação da Justiça Restaurativa e produção de impacto sobre ele na sua destinação; b) busca de crescente autonomia para a Justiça Restaurativa, face ao paradigma punitivo; c) crescente ampliação da base comportamental da Justiça Restaurativa, rompendo-se com a dicotomia criminal estigmatizante entre condutas que podem e que não podem ser objeto da Justiça Restaurativa, para potencializar o alcance de quaisquer condutas, desde que as partes voluntariamente manifestem interesse; d) crescente democratização de sua base subjetiva, ensejando que o protagonismo da justiça seja das partes afetadas (pessoas e comunidade); e e) em

decorrência, crescente ampliação de sua base política, distribuindo efetivamente o poder de fazer a justiça (Andrade, 2018, p. 161).

Feito esse diálogo, ampliamos cada vez mais a nossa compreensão sobre a tradução da JR feita pelo Poder Judiciário brasileiro, contexto no qual está inserido o processo de formação do facilitador. Nesse sentido, com o auxílio de sucessivas aproximações, passaremos a analisar o processo de expansão da JR judicial por meio da atuação do Comitê Gestor do CNJ.

A consolidação da política de justiça restaurativa no Poder Judiciário: o papel do comitê gestor


Por meio da Portaria n.º 91/2016/CNJ, foi instituído o Comitê Gestor da Justiça Restaurativa⁸. O referido comitê é responsável pela coordenação e efetivação da Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário, com vistas à consolidação da sua identidade. Em sua composição, encontram-se juízes e desembargadores de diferentes regiões do Brasil, “justamente para que a construção do modelo de política pública paute-se pelo diálogo estabelecido a partir das diferentes experiências de Justiça Restaurativa implementadas nas mais variadas realidades deste país de dimensões continentais” (CNJ, 2019, p. 6).

Com o intuito de organizar um plano de implantação e expansão, bem como a organização de espaços e instalações adequados para o desenvolvimento das práticas, o Comitê Gestor organizou um mapeamento dos programas de JR no Poder Judiciário. A pesquisa foi desenvolvida entre fevereiro e abril de 2019. Para tanto, foram enviados dois questionários a 32 tribunais, sendo 27 tribunais de justiça e 5 tribunais regionais federais. Apenas o Tribunal de Justiça do Acre não enviou resposta. Entretanto, dos 31 tribunais que responderam, apenas três informaram não possuir nenhuma atividade de JR, sendo eles: TRF-2ª, TRF-5ª e TJRR (CNJ, 2019).

O mapeamento levantou que 21 tribunais (75%) possuem algum tipo de normatização das iniciativas de JR e que, na maioria dos casos (93,1%), a coordenação dessas iniciativas cabe ao Poder Judiciário. Porém constatou-se grande diversidade na alocação dos órgãos de gestão central dentro das estruturas dos tribunais. Alguns contam com um grupo gestor ou com uma comissão específica para a gestão dos programas de JR, outros estão vinculados à Coordenadoria da Infância e Adolescência, e a maioria está localizada no Núcleo Permanente de Mediação e Conciliação (CNJ, 2019, p. 11-13).

Em relação às áreas de utilização da JR, destacam-se os atos infracionais, os conflitos escolares e os crimes de menor potencial ofensivo. As práticas mais utilizadas são os círculos de construção de paz, fundamentados em Kay Pranis e na comunicação não violenta (CNJ, 2019, p. 14).

⁸ A composição do comitê gestor foi alterada pela Portaria n.º 43, de 25/06/2018, e, atualmente, sua composição foi definida pela Portaria n.º 137, de 31/10/2018.



Quanto à formação e ao aperfeiçoamento, constatou-se que, na maioria dos casos, o curso de formação de facilitadores conta com uma parte teórica, com duração de 40 horas-aula, e uma parte prática, com aproximadamente 60 horas-aula. Ainda há poucas iniciativas de cursos para formação de gestores de programas da JR. Quando questionados sobre as metodologias desejadas para novos cursos de formação, a maioria (90,9%) demonstrou interesse pelos círculos de paz (CNJ, 2019, p. 30).

Esse último dado nos chama a atenção, uma vez que a prática mais utilizada é o círculo de construção de paz e, mesmo assim, os participantes da pesquisa demonstraram interesse em obter mais formação na mesma metodologia. É possível que tal fato se deva à restrita aplicação da JR a crimes de menor potencial ofensivo e atos infracionais, bem como à dificuldade de participação da vítima, o que pode estar limitando a compreensão da verdadeira essência da JR e contribuindo para a limitação de seu campo de atuação.

Um dado de suma importância diz respeito ao percentual de práticas que não possuem dotação orçamentária própria para o desenvolvimento das iniciativas de JR nos tribunais: 97,1% não possuem dotação orçamentária própria (CNJ, 2019, p. 13). Soma-se a este dado o fato de que apenas 20,5% dos participantes da pesquisa possuem quadro próprio de pessoal com dedicação exclusiva à JR (CNJ, 2019, p. 33).

Apesar da relevância desse mapeamento, mais uma vez, em um esforço de criar um diálogo entre essas pesquisas, é possível concluir que ele não trouxe dados diferentes da pesquisa realizada em 2018 pela Fundação José Arthur Boiteux, da Universidade Federal de Santa Catarina, intitulada: *Pilotando a Justiça Restaurativa*, conforme análise feita anteriormente. Pelo contrário, o mapeamento levantou dados quantitativos, por meio da aplicação de dois questionários, ao passo que a outra pesquisa, além do mapeamento dos programas, contou com uma rica missão de campo e seguiu um método de investigação.

Portanto, é possível notar certa resistência por parte do Poder Judiciário em relação às pesquisas realizadas por pessoas que não fazem parte de seus quadros. Em nenhum momento, nos documentos oficiais disponibilizados no site do CNJ (2020a), encontramos referência à pesquisa feita pelo Ilanud/Brasil, em 2007, nem à pesquisa realizada pela Fundação José Arthur Boiteux, em 2018. Esta última encomendada pelo próprio CNJ.

Voltando ao mapeamento, a partir dos dados levantados e conforme a síntese apresentada acima, o Comitê Gestor do CNJ (2020a) dedicou-se à elaboração do *Planejamento da Política Pública Nacional de Justiça Restaurativa*.

Vale destacar que, nesse movimento de busca pela efetivação da política, há um esforço por parte do Comitê Gestor para legitimar a institucionalização da JR pelo Poder Judiciário, o que pode ser um reflexo das críticas levantadas pelos pesquisadores, conforme visto anteriormente.

Nessa perspectiva, com base nos dados obtidos no mapeamento dos programas de JR, o Comitê Gestor definiu as características essenciais para um modelo de programa e projeto de JR que mantenha a qualidade sempre pautada pelos princípios e valores da JR, conforme descrito a seguir:

Diretrizes da implementação da Política Pública de Justiça Restaurativa:

(a) compreensão e efetivação da Justiça Restaurativa como instrumento de transformação social, para além de uma metodologia de resolução de conflitos, que atue tanto voltada ao conflito como de forma a conectar as pessoas à rede de relações que garantem o bem-estar social; (b) diversidade de metodologias, voltadas a responder a conflitos, mas, ao mesmo tempo, que estejam presentes em âmbito preventivo também; (c) formações adequadas e com qualidade, em que sempre esteja presente o formato presencial no que diz respeito à formação prática, de forma plural, impedindo ou dificultando monopólios ou reservas de mercado; (d) autonomia na implementação e na gestão da Justiça Restaurativa, sempre com respeito a seus princípios e valores maiores; (e) formação de coletivos de gestão dos programas de Justiça Restaurativa, pautados pela lógica universal, sistêmica, interinstitucional, intersetorial, interdisciplinar, como grupos gestores; dentre outras características (CNJ, 2020b, p. 10).

Além das diretrizes, é possível encontrar no Planejamento uma série de recomendações que devem ser efetivadas pelo CNJ e pelos tribunais para garantir a implantação e a execução de programas e projetos. Entre essas recomendações, destacam-se a necessidade de orçamento próprio para a JR, monitoramento e a avaliação das práticas, além da realização de parcerias e ações voltadas à formação de facilitadores e gestores de JR.

Considerações finais

No presente texto nos dedicamos a reconstruir o processo de tradução da JR pelo Poder Judiciário brasileiro. O movimento restaurativo tem ganhado força no Judiciário por meio da atuação do CNJ, que, além de normatizar, passou a incentivar todos os Tribunais a implantarem programas de JR. No entanto essa política de expansão desses programas não veio acompanhada pelo aumento do quadro de servidores, pela dotação orçamentaria ou mesmo pela criação de um programa de monitoramento e avaliação das atividades.

Por meio do diálogo com outras pesquisas, foi possível perceber que o movimento de institucionalização da JR enfrenta resistência dentro do próprio Poder Judiciário. Essa resistência pode ser percebida pela falta de destinação de orçamento específico para a JR, bem como a falta de recursos humanos. Outro aspecto destacado pelas pesquisas é o protagonismo personalizado dos programas de JR, ou seja, eles vêm sendo organizados e sustentados por um grupo de magistrados e servidores, que por idealismo, acabam exercendo várias funções ao mesmo tempo, atuando ora como gestores, ora como instrutores, ora como facilitadores. Essa realidade é preocupante, pois fragiliza a política e pode comprometer sua continuidade caso ocorra algo com os profissionais que estão à frente das atividades.

REFERÊNCIAS

ACHUTTI, D. **Justiça restaurativa e abolicionismo penal**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

ANDRADE, V. R. P. **Pilotando a Justiça restaurativa: o papel do poder judiciário**. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2018. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/eventos-campanhas/evento/448-seminario-justica-pesquisa-2017>. Acesso em: 6 nov. 2021.

AVRITZER, L.; MARONA, M.; GOMES, L. **Cartografia da Justiça no Brasil**. Belo Horizonte: Saraiva, 2014.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Diretrizes do Plano Pedagógico Mínimo Orientador para Formações em Justiça Restaurativa**. Brasília: CNJ, 2020d. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoess/justica-restaurativa/plano-pedagogico-minimo-orientador-para-formacoes-em-justica-restaurativa/>. Acesso em: 6 jun. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em números 2021**. Brasília: CNJ, 2021a. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/09/relatorio-justica-em-numeros2021-12.pdf>. Acesso em: 6 jul. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números 2022**. Brasília: CNJ, 2022. Disponível em: <https://cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/09/justica-em-numeros-2022.pdf>. Acesso em: 21 out. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Mapeamento dos programas de justiça restaurativa**. Brasília: CNJ, 2019. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoess/justica-restaurativa>. Acesso em: 18 jun. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Mídia, Sistema de Justiça Criminal e Encarceramento: narrativas compartilhadas e influências recíprocas**. Brasília: CNJ, 2021b. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/05/Relatorio_Midia-Sistema-de-Justica-Criminal-e-Encarceramento-1.pdf. Acesso em: 6 jul. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Planejamento da Política Pública Nacional de Justiça Restaurativa**. Brasília: CNJ, 2020a. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoess/justica-restaurativa>. Acesso em: 18 jun. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Planejamento da Política Pública Nacional de Justiça Restaurativa**. Brasília: CNJ, 2020b. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/03/FINAL-Planejamento-da-Poli%CC%8Itica-Nacional-de-Justic%CC%A7a-Restaurativa-Completo.pdf>. Acesso em: 6 jun. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução n. 458, de 06 de junho de 2022**. Brasília: CNJ, 2022b. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original1254312022060862a09c078c516.pdf>. Acesso em: 6 jul. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução nº 125**. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília: CNJ, 2010. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/156>. Acesso em: 26 maio 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução nº 225**. Dispõe sobre a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília: CNJ, 2016. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2289>. Acesso em: 26 maio 2022.

ILANUD. **Sistematização e avaliação de experiências de Justiça Restaurativa**. São Paulo: Ilanud, 2006. Disponível em: <https://erc.undp.org/evaluation/documents/download/3752>. Acesso em: 30 nov. 2021.

ILANUD. **Sistematização e Avaliação de Experiências de Justiça Restaurativa**. São Paulo: Ilanud, 2007.

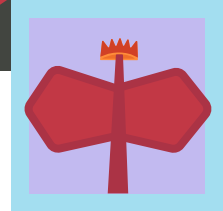
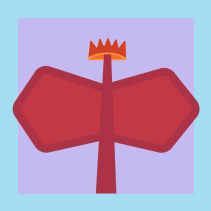
MANCUSO, R. C. **A resolução de conflitos e a função judicial no contemporâneo Estado de Direito**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

PALLAMOLLA, R. P. **A construção da justiça restaurativa no Brasil e o protagonismo do Poder Judiciário**: permanências e inovações no campo da administração de conflitos. Tese (Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Escola de Humanidades, Porto Alegre, 2017.

PENIDO, E. A.; MUMME, M. M. R.; ROCHA, V. A. Justiça Restaurativa e sua humanidade profunda: diálogos com a resolução 225/2016 do CNJ. In: CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça Restaurativa**: Horizontes a partir da Resolução CNJ 225. Brasília: CNJ, 2016. p. 165-213.

RAUPP, M.; BENEDETTI, J. C. A implementação da justiça restaurativa no Brasil: uma avaliação dos programas de justiça restaurativa de São Caetano do Sul, Brasília e Porto Alegre. **Revista Ultima Ratio**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, p. 3-36, 2007.

VENTURA, C. A. A. **Mediação e conciliação avaliadas empiricamente**: jurimetria para proposição de ações eficientes. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2019. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/justica-pesquisa/publicacoes-justica-pesquisa/>. Acesso em: 1 jun. 2021.



CAPÍTULO 8:

"São as águas de março" no caminho da privatização do saneamento básico

Ruth Gnecco Zanini
Analúcia Bueno dos Reis Giometti


Introdução

Este capítulo constitui parte integrante da dissertação de mestrado apresentada em 2024, intitulada *Trajetórias das Políticas de Saneamento Básico: Estudo de Caso de Santa Catarina*. O trabalho teve como objetivo analisar a evolução histórica, as transformações estruturais e os impactos das políticas de saneamento básico no Estado de Santa Catarina, abordando as dinâmicas de formulação, implementação e gestão dessas políticas públicas a partir de uma abordagem crítica fundamentada na teoria marxista.

Um dos aspectos centrais e de maior relevância da dissertação foi a análise dos percursos históricos que evidenciam a inter-relação entre capital, Estado e saneamento básico, eixo teórico que constitui o foco principal desta pesquisa. Essa abordagem visa revelar as dinâmicas complexas e contraditórias que permitem a gestão do saneamento básico no contexto capitalista, onde o Estado desempenha um papel estratégico tanto na regulação quanto na facilitação da inserção do capital privado nesse setor. Dessa forma, busca-se destacar como as políticas de saneamento básico, ao longo da história, foram moldadas pelas necessidades de acumulação capitalista, resultando em processos de privatização e mercantilização de um serviço essencial para a reprodução social e a garantia de condições de vida dignas.

O saneamento básico está diretamente ligado à água, e é da água que retiramos vários nutrientes importantes para a existência. Por sua vez, as doenças advindas da água representam grande ameaça à vida humana, motivo pelo qual se faz necessária a adoção de políticas de proteção e controle ambiental, área em que se insere o saneamento básico.

De acordo com a Lei n.º 11.445/07, o saneamento básico é um conjunto de serviços, infra-estruturas e instalações operacionais de abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, limpeza urbana, manejo de resíduos sólidos e drenagem e manejo das águas pluviais urbanas. A definição clássica de saneamento, segundo a Fundação Nacional de Saúde (2004), refere-se ao controle de todos os fatores do meio físico dos seres humanos que afetam ou podem afetar o bem-estar físico, mental e social.



O saneamento básico carrega uma definição ampla e está intimamente relacionado à prestação de serviços essenciais do Estado à população. Essa relação, porém, vem se dando de forma enviesada por interesses capitalistas desde a constituição desse serviço. É nesse sentido que a pesquisa está direcionada, evidenciando como as políticas de saneamento refletem e reforçam as contradições do modo de produção capitalista, ao mesmo tempo em que geram resistências e demandas por um tratamento do saneamento como um direito universal e não como uma mercadoria.

Pelo caminho da privatização das águas


O saneamento básico no Brasil começou a ser sistematizado como política a partir de 1969, por meio do Plano Nacional de Saneamento (Planasa), durante a Ditadura Militar. Esse plano foi operacionalizado dois anos após a sua sistematização, quando passou a destinar recursos para que os estados pudessem criar suas próprias companhias de saneamento. Para isso, foi instituído um fundo nacional chamado Sistema Financeiro de Saneamento, gerido pelo Banco Nacional da Habitação (BNH) (Britto *et al.*, 2011). Na época, o BNH foi considerado uma iniciativa inovadora no setor público para o gerenciamento de recursos públicos. Sua função básica era transferir recursos financeiros, que em seguida eram repassados aos setores privados responsáveis pela prestação de serviços (Faro, 1992).

Para obter os recursos federais, cada Estado da federação deveria criar, com base em recursos próprios, um Fundo de Financiamento para Águas e Esgotos e uma companhia estadual de saneamento. Assim, o sistema Planasa funcionou até o final dos anos 1980, quando houve um desequilíbrio financeiro nas companhias estaduais e o plano entrou em decadência (Galvão Junior *et al.*, 2009).

Após a extinção do Planasa, um momento significativo para várias políticas nacionais, inclusive para o saneamento básico, foi a Constituição Federal de 1988. Embora a Constituição não faça uma menção direta ao saneamento básico como um direito social mínimo, ele está implícito em outros direitos básicos. Além disso, em uma análise sobre o saneamento básico na Constituição de 1988, é possível identificar cinco itens diretamente ligados ao tema.

O primeiro está no art. 21, § XX, que atribui à União a competência para instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos. Nesse contexto nota-se que a União se coloca na posição de fixar parâmetros nacionais, como uma competência material, ao mesmo tempo em que abre lacunas para a participação dos demais entes da federação, incentivando sua cooperação com a política de saneamento básico.

A segunda referência está no art. 23, § IX, sobre a competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios na promoção de programas de construção de moradias e melhoria das condições habitacionais e de saneamento. Nesse item, percebemos uma possibilidade de ação conjunta para o serviço de saneamento básico nas diferentes instâncias de governo, o que



se reflete, por exemplo, em programas como o *Saneamento para Todos*, projetado pelo ex-presidente Michel Temer.

No terceiro item, o saneamento básico é mencionado implicitamente pelo art. 30, § V, que estabelece a competência dos municípios para organizar e prestar, diretamente ou sob o regime de concessão ou permissão, os serviços de interesse local, incluído o transporte coletivo, que tem caráter essencial. Embora esse artigo não mencione diretamente o serviço de saneamento pelo município, ele se aplica a esse serviço, razão pela qual a competência do município é importantemente atribuída, visando contemplar a realidade local.


O quarto item, art. 25, § 3, também não faz menção explícita ao saneamento básico, mas está relacionado à forma como os serviços de saneamento básico podem ser ofertados à população. O artigo menciona que aos estados poderão, por meio de lei complementar, instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, compostas por agrupamentos de municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum. Em outras palavras, o artigo abre lacunas para a oferta de serviços de interesse público de forma focalizada, seja no nível microrregional, regional ou estadual. No entanto, esse aspecto impacta o saneamento básico de maneira contraditória e complexa, pois abre margem para a desarticulação e a fragmentação do serviço nos diferentes níveis de Estado.

O último item, que mostra a ligação da Constituição com o saneamento básico, está no art. 200, § IV, que trata do Sistema Único de Saúde (SUS). Cabe ao SUS participar da formulação de políticas e da execução de ações de saneamento básico. Esse inciso articula o que mencionamos anteriormente, ou seja, o saneamento é um dos importantes meios de prevenção e manutenção da saúde.

Observa-se que, em todos os artigos da Constituição Federal, o saneamento básico está inserido em um conjunto mais amplo de políticas públicas, articulado com outras áreas essenciais, como a saúde pública, o meio ambiente e o desenvolvimento urbano, destacando sua interdependência com esses setores. No entanto, apesar de sua indiscutível relevância, o saneamento básico não recebeu a devida prioridade dentro do texto constitucional, o que contribuiu para um histórico de negligência e investimentos insuficientes, apesar de ser um serviço fundamental que garante os direitos básicos e promove a qualidade de vida.

Após a Constituição Federal, houve um longo caminho até a conjuntura atual da política de saneamento. Nesse percurso, atores, interesses, instituições e conjunturas se configuraram em uma arena decisória para as políticas públicas destinadas ao saneamento básico. Considerando esses cenários até o ano de 2021, adentramos em alguns marcos legais que influenciaram o setor ao longo dos diferentes períodos de governo, refletindo sobre os caminhos percorridos.

Na gestão de Fernando Collor de Mello (1990 a 1992) e Itamar Franco (1992 a 1994), marcou-se a abertura do mercado nacional para os interesses internacionais. Collor iniciou seu mandato com pacotes de medidas visando implantar reformas de caráter econômico e administrativo, na direção do Estado mínimo. Essas reformas buscavam combater a inflação, diminuir a intervenção do Estado e promover a internacionalização da economia. Contudo suas propostas políticas não



apresentaram resultados favoráveis para a sociedade como um todo, e seu mandato durou apenas dois anos.

Durante o governo, houve a redução do número de ministérios (passando de 23 para 12), a diminuição do número de funcionários públicos e o início dos processos de privatização das estatais brasileiras. No que compete ao saneamento básico, houve a extinção do Ministério de Urbanismo, Habitação e Meio Ambiente, que se transformou no Ministério da Ação Social, e a política de saneamento ficou vinculada à nova Secretaria Nacional de Saneamento (Kanno, 2015).


Em 1990, foi realizada a primeira pesquisa, feita pelo Instituto de Pesquisa Aplicada (IPEA), para a modernização da rede de infraestrutura nacional. O Instituto formulou, de acordo com as recomendações do programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento Urbano, o Plano de Modernização do Setor de Saneamento Básico (PMSS). Na mesma época, também se instituiu o Serviço Nacional de Informações sobre Saneamento. Além disso, em agosto de 1990, o governo lançou o Plano de Ação Imediata de Saneamento do Brasil, que visava realizar investimentos no setor, angariando recursos do FGTS, do Banco Mundial e do Banco Interamericano de Desenvolvimento (Mendes, 1992).

No mesmo ano, foi promulgada a Lei n.º 8090/1990, que criou o SUS e trouxe como obrigação desse sistema promover, proteger e recuperar a saúde, incluindo ações de saneamento básico e de vigilância sanitária. Em diversos momentos da Lei, há definições e determinações relacionadas ao saneamento básico, destacando uma importância decisiva para a melhoria das condições de saúde da população.

No último ano de mandato de Collor, em 1992, entrou em vigor o primeiro Plano Plurianual (1991-1995), que mencionava o aumento dos investimentos nas áreas sociais e de infraestrutura. Entretanto, com o *impeachment*, não houve mudanças concretas nesse campo, além da criação da Secretaria Nacional de Habitação e da Secretaria de Saneamento, que ficaram ligadas a uma subpasta dentro do Ministério da Ação Social.

Em 1993, assumiu o ex-presidente Itamar Franco e, na curta duração de seu mandato, foi executado o Plano Real sob a responsabilidade do Ministério da Fazenda, com o ministro Fernando Henrique Cardoso (FHC). Esse plano foi apresentado como uma forma de combater a hiperinflação e, consequentemente, o descontrole fiscal do Estado brasileiro, reestruturando a economia. Uma de suas medidas foi, sob a falácia de reduzir os gastos públicos, a privatização dos serviços públicos, com o objetivo de aumentar a receita do Estado.

No que diz respeito ao meio ambiente e ao saneamento, com esse ex-presidente, temos mais uma pasta ligada ao Ministério da Ação Social: a Secretaria do Meio Ambiente. Além de acrescentar essa secretaria, o ministério teve seu nome alterado para Ministério do Bem-Estar Social (Kanno, 2015). Durante esse governo, também foi aprovada a Lei n.º 8.666/1993, que estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Essa lei é de extrema importância para se entender um dos marcos dos



processos de desresponsabilização do Estado nas políticas de proteção social, que atravessam direta e indiretamente o saneamento básico.


A próxima gestão foi comandada por Fernando Henrique Cardoso (FHC), que exerceu dois mandatos (1995–1998/1999–2002). O primeiro mandato foi marcado pela estabilidade econômica advinda do Plano Real, mas no segundo, o Brasil enfrentou flutuações políticas e econômicas que culminaram em várias mudanças no País. Esse governo ficou conhecido por um amplo processo de privatização das empresas estatais, criação de agências regulatórias, mudanças na legislação que rege o funcionalismo público e introdução de programas de transferência de renda. FHC consolidou o caminho para os investimentos dos grandes capitais no País, flexibilizando o Estado e possibilitando investimento e privatizações de capital externo no Brasil, situação que se estendeu e se aprofundou nos governos seguintes.

Durante o governo de FHC, uma das principais características na gestão das políticas públicas foi a implementação e consolidação de métodos e técnicas de gestão oriundos do setor privado, processo conhecido como gestão gerencialista. Essa abordagem envolveu a transferência de funções e responsabilidades da União para os Estados e Municípios, além da limitação das atividades do Estado às suas funções consideradas essenciais (Souza Filho *et al.*, 2016). Essa mudança refletiu uma adaptação do governo às diretrizes neoliberais, que priorizavam a descentralização administrativa e a redução do papel do Estado em setores estratégicos.

Em 1995, a Lei n.º 8.987 marcou um novo caminho para as concessões e permissões de serviços públicos. Dando continuidade às diretrizes para as privatizações e desresponsabilização do Estado, conforme previsto no art. n.º 175 da Constituição, essa lei estabeleceu as diretrizes para que o capital privado se tornasse prestador de serviço de interesse público, incluindo os serviços voltados para o saneamento básico e a distribuição da água.

Em 1997, foi sancionada a Lei n.º 9.433/1997 (Lei das Águas), que estabelece a política nacional de recursos hídricos, com o objetivo de garantir a disponibilidade de água para as gerações futuras. A lei criou o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SINGREH), dando diretrizes que a outorgados direitos de uso de recursos hídricos e da cobrança pelo uso desses recursos, tanto para a captação de água, para abastecimento público, quanto para o lançamento de efluentes no meio ambiente. Assim, essa lei afetou a política de saneamento básico e as legislações estaduais que utilizavam os recursos hídricos de seus territórios (Brasil, 1997).

No segundo mandato de FHC, foi criado o Ministério do Meio Ambiente e lançado o Programa Habitar Brasil/BID (Kanno, 2015). O programa tinha como objetivo promover a melhoria das condições habitacionais em assentamentos precários e áreas de risco. Entre as principais ações do programa, destacam-se a construção de novas moradias, a implantação de infraestrutura urbana e de saneamento básico, bem como a recuperação de áreas ambientalmente degradadas. A partir desse programa, a Caixa Econômica Federal (19--1) passou ser o agente financeiro, técnico, operacional e responsável pelo gerenciamento dos recursos entre os setores público e privado, da mesma forma que o BNH foi na década de 1970.



No ano da reeleição de FHC, foi promulgada a Lei n.º 9.795/1999, que dispõe sobre a educação ambiental e institui a Política Nacional de Educação Ambiental. Essa legislação tem como objetivo promover ações educativas voltadas ao fortalecimento de uma consciência crítica em relação aos problemas ambientais. Contudo, a efetivação dessa lei enfrenta uma série de desafios estruturais e institucionais que limitam sua plena implementação nas escolas. Entre esses desafios, destacam-se a falta de recursos financeiros e humanos adequados para garantir a formação continuada de educadores em educação ambiental, bem como a ausência de uma articulação entre os diferentes níveis e esferas de governo para promover a integração dessa temática nos currículos de maneira efetiva.


Em 2000, com a promulgação da Emenda Constitucional n.º 26, houve uma importante alteração no art. 6º da Constituição Federal, que incluiu a moradia entre os direitos sociais garantidos pelo Estado. Essa mudança representou um marco no reconhecimento da moradia digna como um direito fundamental e reforçou o papel da União na promoção de políticas públicas voltadas para assegurar condições habitacionais adequadas à população. A inclusão da moradia como direito social impactou diretamente na promoção do saneamento básico, uma vez que este está intrinsecamente vinculado à ideia de moradia digna.

Nesse mesmo ano, foi criada a Agência Nacional de Águas (ANA). A finalidade da ANA foi implementar, na esfera Federal, a política nacional de recursos hídricos, instituída pela Lei n.º 9.433 de 1997 (Lei das Águas), mencionada anteriormente. Formalmente, compete à ANA criar condições técnicas para implementar a Lei das Águas, promover uma gestão descentralizada e participativa em sintonia com os órgãos e entidades que integram o SINGREH.

Uma das últimas mudanças significativas para o saneamento básico durante esse governo foi a promulgação do Estatuto da Cidade. Esse Estatuto regulamentou os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, estabelecendo diretrizes para a política urbana com o objetivo de garantir o desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana. Trata-se de uma legislação de grande impacto para vários setores, pois aborda questões transversais à habitação e aos serviços urbanos essenciais, fixando diretrizes estratégicas para o planejamento e crescimento das cidades.

Entre 2003 e 2010, nos governos de Luiz Inácio Lula da Silva, o Ministério da Integração Nacional foi desmembrado, resultando na criação de três novas pastas, incluindo o Ministério das Cidades. Esse ministério abrigou a Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental, responsável por coordenar políticas voltadas à universalização do saneamento básico, como abastecimento de água, esgotamento sanitário e gestão de resíduos sólidos (Kanno, 2015).

No primeiro ano de mandato, deu-se início às operações de crédito no setor público por meio do Conselho Monetário Nacional (CMN), com a Resolução n.º 3.153. Essa resolução ampliou a Resolução n.º 2.827/2001 e autorizou o crédito ao setor público para o financiamento de ações de saneamento ambiental para Estados, Municípios e Companhias de Saneamento. Na prática, essa medida possibilitou o acesso a novas fontes de financiamento para a implementação de projetos de saneamento ambiental em nível subnacional.



Em 2004, foi promulgada a Lei n.º 11.079, que estabeleceu o marco regulatório para a licitação e a contratação de parcerias público-privadas no âmbito da administração pública (Brasil, 2004). Essa legislação representou a formalização de normas para a cooperação entre o setor público e o setor privado na prestação de serviços públicos, ampliando a capacidade do Estado de delegar ao setor privado a execução de serviços essenciais, incluindo áreas como infraestrutura, saneamento e transporte.


No ano seguinte, segundo Peixoto (2013), duas leis exerceram um impacto sobre os setores de habitação e saneamento. A primeira delas é a Lei n.º 11.124/2005, que estabelece o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social. Essa legislação cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) e institui o Conselho Gestor do FNHIS, configurando-se como um importante recurso na formulação de políticas habitacionais voltadas as pessoas em situação de vulnerabilidade. A segunda é a Lei n.º 11.107/2005, que estabeleceu normas gerais para a contratação de Consórcios Públicos, possibilitando a união entre os entes Federados para a gestão, prestação, regulação e fiscalização dos serviços de saneamento.

Em 2007, a Lei n.º 11.445/2007 estabeleceu as Diretrizes Nacionais para o Saneamento Básico (LDNSB), representando um marco significativo para o setor. Essa lei reafirmou a necessidade de universalizar os serviços de saneamento, promovendo a adoção de métodos, técnicas e processos que consideram as particularidades locais e regionais. Além disso consolidou o saneamento básico como um elemento essencial para a promoção da saúde pública e a preservação ambiental. A legislação também propôs a articulação das políticas públicas de desenvolvimento urbano e regional, enfatizando a cooperação, a participação social, o controle e a inclusão. Dessa forma, alinhou as necessidades municipais com as diretrizes nacionais, promovendo uma abordagem integrada e coordenada para a gestão do saneamento básico no País.

Segundo Peixoto (2013), um dos principais desdobramentos da Lei n.º 11.445/2007 foi a criação do Plano Nacional de Saneamento Básico (PLANSAB) como instrumento de implementação da Política Federal de Saneamento Básico. Na prática, o PLANSAB serve como referência para a elaboração dos planos locais de saneamento, exigidos por lei (Brasil, 2014). Esses planos locais devem abranger cinco eixos fundamentais: universalização dos serviços, participação e controle social, cooperação federativa, integração de políticas públicas e gestão sustentável dos recursos.

No mesmo ano, foi publicado o Decreto n.º 6.025, de 22 de janeiro, que instituiu o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) (Brasil, 2007). O PAC I (2007-2010) tinha como objetivo impulsionar o crescimento econômico, aumentar o nível de emprego e melhorar as condições de vida da população brasileira. O programa consistiu em um conjunto de medidas voltadas para: investimentos em infraestrutura, estímulo ao crédito e financiamento, melhoria do ambiente de negócios, desoneração e aperfeiçoamento do sistema tributário, além de medidas fiscais de longo prazo.

Com o PAC, os investimentos foram organizados em quatro eixos principais: logística (rodovias, ferrovias, portos, aeroportos e hidrovias); energia (geração e transmissão de energia elétrica, petróleo, gás natural e combustíveis renováveis); infraestrutura social e urbana (saneamento,



habitação, transporte urbano, Luz para Todos e recursos hídricos) (Alves, 2012, p. 21). O programa visava posicionar o Estado como indutor do crescimento econômico, porém estabelecendo parcerias diretas e indiretas com o capital privado, o que evidenciava a integração dos interesses públicos e privados na execução das políticas de desenvolvimento.

Alinhado ao PAC, foi lançado o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), com investimentos da Secretaria Nacional de Habitação e do Ministério das Cidades. O objetivo principal era facilitar o acesso à casa própria para famílias com renda mensal de até dez salários mínimos, especialmente nas periferias urbanas. Regulamentado pela Lei n.º 11.977, de 7 de julho de 2009, o programa envolveu três atores: a Caixa Econômica Federal, responsável pela gestão; empresas privadas de construção civil, que apresentavam os projetos; e governos locais, que viabilizavam a questão fundiária.

O ano de 2008 marcou a primeira etapa do PLANSAB com a criação do documento *Pacto pelo Saneamento Básico: Mais Saúde, Qualidade de Vida e Cidadania*. Esse pacto buscava garantir a adesão e o compromisso de diversos setores da sociedade, representados no Conselho das Cidades, incluindo o poder público, empresários, trabalhadores, movimentos sociais, ONGs, além de instituições acadêmicas e de pesquisa. Também envolvia os prestadores de serviços e órgãos responsáveis pelo saneamento básico, visando alinhar os eixos, as estratégias e o processo de elaboração e implementação do PLANSAB (Brasil, 2016).

No último ano de mandato do governo Lula, em 2010, foi promulgada a Lei n.º 12.305/2010, que instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS). Essa lei estabeleceu diretrizes para todos os entes federativos, bem como para pessoas físicas e jurídicas responsáveis, direta ou indiretamente, pela geração de resíduos sólidos ou pelo gerenciamento e gestão integrada desses resíduos. No mesmo ano, a regulamentação da PNRS ocorreu por meio do Decreto n.º 7.404/2010, que definiu a elaboração de Planos de Resíduos Sólidos Urbanos e a priorização de recursos para soluções regionalizadas (Brasil, 2010).

Além disso, o IBGE publicou, em 2010, uma Pesquisa Nacional de Saneamento Básico, que forneceu dados essenciais para avaliar a aplicação efetiva de investimentos no setor de saneamento, contribuindo para a análise do impacto das políticas públicas implementadas até então.

Os resultados da PNSB possibilitaram uma análise crítica sobre a eficácia das políticas públicas e dos investimentos realizados até então, incluindo o PAC e o PLANSAB. A pesquisa revelou disparidades significativas entre as diferentes regiões do Brasil, com grandes lacunas no acesso a serviços de saneamento básico em áreas rurais e periferias urbanas, destacando a persistência de desigualdades regionais na época.

Em 2011, teve início o governo Dilma Rousseff, que deu continuidade à política econômica adotada no governo Lula. A administração da Dilma buscou manter a estabilidade diante da crise internacional deflagrada em 2007, adotando medidas como o incentivo a setores estratégicos da indústria, o controle da inflação, a continuidade do pagamento da dívida pública e a preservação de importantes programas sociais e de infraestrutura. Entre esses programas, destacam-se o PAC

2, o Minha Casa Minha Vida, o Bolsa Família, o Programa Universidade para Todos e o Fundo de Financiamento Estudantil.

Nesse governo, mantiveram-se os Ministérios do Meio Ambiente, do Desenvolvimento Social e das Cidades (Kanno, 2015). A permanência desses ministérios demonstra que o governo continuou priorizando as políticas voltadas para esses setores, evitando sua reclassificação para secretarias com orçamentos e investimentos reduzidos. Essa decisão refletiu o compromisso em manter a relevância dessas áreas na agenda política, assegurando recursos e estrutura adequados para a execução de políticas públicas essenciais.


Em 2011, foi lançado o PAC 2, com previsão de ações para o período de 2011 a 2014 e um investimento de R\$ 45 bilhões. O PAC 2, por meio do Ministério das Cidades (Brasil, 2015), aprovou projetos voltados para obras de urbanização, melhoria de assentamentos precários, saneamento, pavimentação e prevenção de riscos. Nesta segunda fase, o programa focou na redução de riscos relacionados ao tratamento de água em áreas urbanas, na melhoria do abastecimento de água e esgoto para a população e no investimento em estações de tratamento, reservatórios e adutoras. O objetivo era aumentar a produção e distribuição de água, além de reduzir perdas hídricas (Brasil, 2016).

Um avanço importante nesse governo foi o Decreto n.º 8.141, de 16 de 2013, que instituiu o Grupo de Trabalho Interinstitucional de Acompanhamento da Implementação do Plano Nacional de Saneamento Básico (Brasil, 2014). Esse grupo foi encarregado de monitorar as ações do plano, sob a coordenação da Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental, vinculada ao Ministério das Cidades.

Em 2014, foi publicada a Portaria n.º 21, que incluiu o trabalho social nos programas de interesse social. Essa portaria representou uma importante conquista para a área, ao aprovar o manual de instruções para a execução de ações sociais nos programas e iniciativas do Ministério das Cidades, regulamentando, inclusive, a atuação dos assistentes sociais em obras de interesse público. De maneira geral, a portaria estabeleceu a mediação de técnicos sociais em grandes obras de interesse público, com o objetivo de mitigar os impactos dessas intervenções e auxiliar as famílias nos processos de adaptação às mudanças geradas por essas obras.

No ano de 2016, ocorreu a interrupção do governo Dilma Rousseff por meio de um processo de *impeachment*. Esse evento mergulhou o país em uma profunda crise política e econômica e serviu como justificativa para a intensificação das privatizações estatais no governo subsequente. O novo governo priorizou o aumento das taxas de lucro do capital, aprofundando o desmonte das políticas sociais. Houve também um avanço do setor privado sobre os recursos do fundo público, especialmente em relação à dívida pública e às desonerações tributárias, o que agravou as expressões da “questão social” e ampliou as desigualdades no País.

Logo no início de seu mandato, o presidente Michel Temer (2016-2019), ao assumir o cargo, estabeleceu a Lei n.º 13.334/2016, por meio de Medida Provisória. Essa lei instituiu o Programa de Parcerias de Investimentos, com o objetivo de ampliar e fortalecer as parcerias público-privadas. A lei prevê a participação do setor privado na execução de empreendimentos de infraestrutura ur-



bana e em outras medidas de desestatização, promovendo uma maior inserção do capital privado na gestão de setores estratégicos.

As questões relacionadas ao saneamento básico permaneceram sob a responsabilidade do Ministério das Cidades, e as principais ações no setor foram conduzidas pelo modesto Programa Avançar. Esse programa foi dividido em três eixos: Avançar, Avançar Cidades e Avançar Energia. O objetivo central era retomar as obras públicas que estavam paralisadas desde 2014, especialmente em municípios com 250 mil habitantes ou mais. As cidades aprovadas no programa tiveram suas obras financiadas com recursos do FGTS, e as prefeituras contaram com um prazo de 20 anos para devolver o investimento ao governo federal.


No que se refere ao processo de privatização do saneamento, foco desta pesquisa, foi sancionada, na última semana desse governo, a Medida Provisória n.º 868/18, que alterava o marco legal do saneamento básico no Brasil. A medida visava transferir à ANA a responsabilidade pela gestão dos recursos hídricos e pela regulamentação da prestação dos serviços públicos de saneamento básico. Além disso, previa que os contratos de saneamento passariam a ser firmados por meio de processos licitatórios, retirando dos municípios a atribuição constitucional de regulamentar os serviços de água e esgoto (Nascimento, 2018). Na prática, a empresa vencedora da licitação seria responsável pela definição das tarifas de água e esgoto na localidade. Entretanto, em junho de 2019, a Medida Provisória foi arquivada, interrompendo temporariamente a implementação dessas mudanças.

A gestão mais recente analisada neste estudo é a do presidente Jair Bolsonaro, com o recorte temporal de 2019 a 2021. Durante esse período, as questões relacionadas ao saneamento básico ficaram a cargo da Secretaria de Saneamento Básico, subordinada ao Ministério do Desenvolvimento Regional.

A ação de maior destaque deste governo para o setor de saneamento básico foi a promulgação da chamada *Novo Marco Legal do Saneamento*, instituído pela Lei n.º 14.026 de 2020. Essa lei, essencialmente uma reformulação da Medida Provisória da gestão anterior, alterou pontos significativos do Marco Legal do Saneamento Básico vigente, estabelecido pela Lei n.º 11.445/2007. A nova legislação ampliou o escopo para investimentos privados no setor, reforçando a abertura do saneamento básico ao capital privado.

Dentre as principais alterações, destaca-se o papel da ANA como agência reguladora e fiscalizadora de referência no Brasil, responsável por estabelecer normas e padrões nacionais. Outra mudança significativa foi a obrigatoriedade da realização de processos licitatórios, com base no critério de menor preço, para qualquer contratação de serviços de saneamento, ampliando a participação do capital privado. Anteriormente, municípios e estados possuíam autonomia para estabelecer contratos de prestação de serviços sem licitação, algo que a nova legislação passou a impedir.

Além disso, as empresas estatais passaram a competir em igualdade de condições com as empresas privadas nos processos licitatórios. A lei também introduziu a possibilidade de prestação de serviços de água e esgoto por meio do agrupamento de cidades e regiões, favorecendo o aumento do interesse e investimento do capital privado em blocos maiores e mais lucrativos.



Entre os governos que sucederam a promulgação da Constituição de 1988, o de Jair Bolsonaro destaca-se, de maneira negativa, como um dos mais prejudiciais à condução de políticas públicas e à garantia dos direitos sociais. Sob uma orientação abertamente neoliberal, o governo adotou políticas de desmonte das estruturas estatais, priorizando a privatização de setores estratégicos, como o saneamento básico, energia e outros serviços públicos essenciais, enfraquecendo assim as políticas públicas de direito.

No campo do saneamento, a alteração no Marco Legal do Saneamento de 2007 foi promovido sob o argumento de aumentar os investimentos e melhorar a infraestrutura, mas, na prática, a mudança favoreceu o capital privado em detrimento do caráter público dos serviços. Essa política comprometeu seriamente a universalização do acesso ao saneamento, especialmente para as populações mais vulneráveis, ao transferir para o setor privado a gestão de um serviço que, por sua natureza, deveria ser tratado como um direito fundamental, e não uma mercadoria.


Além disso, as políticas ambientais do governo foram marcadas por um retrocesso significativo, com o aumento do desmatamento e uma redução deliberada na fiscalização ambiental. Essas ações prejudicaram diretamente a qualidade de vida das populações mais pobres, agravando crises sociais e ambientais, especialmente em regiões periféricas e rurais. A postura negacionista do governo em relação à ciência, à educação e à saúde pública, somada à sua gestão desastrosa da pandemia da COVID-19, resultou em uma das maiores crises sanitárias da história recente do Brasil, com impactos profundos e desproporcionais sobre a classe trabalhadora.

Ao nos aproximarmos da conclusão desta pesquisa, e considerando as informações discutidas até aqui, observa-se uma tendência clara e gradativa de desresponsabilização do Estado em relação ao serviço de saneamento básico no Brasil. Ao longo das diferentes gestões governamentais e das principais legislações voltadas para o setor, percebe-se um movimento progressivo de transferência das atividades de interesse público para o capital privado, utilizando mecanismos da administração pública, como as normas que regulamentam a licitação de serviços de saneamento.

Essa análise evidencia uma intencionalidade explícita de reduzir os gastos públicos e abrir espaço para o investimento privado em um setor essencial para a população brasileira. Esse processo reflete características de um modelo gerencialista de Estado, no qual a privatização de serviços públicos e a inserção do capital especulativo tornam-se cada vez mais predominantes, em detrimento de uma abordagem que priorize o bem-estar coletivo e a universalização do acesso aos serviços de saneamento.

Ao considerar o capital especulativo, cuja racionalidade administrativa é orientada pelo lucro, investe em uma área de interesse público como o saneamento básico, é possível levantar a hipótese de que tal movimento possa fragilizar a prestação desse serviço à população. O caráter mercantil do capital tende a priorizar o retorno financeiro em detrimento de uma gestão voltada ao bem-estar coletivo, o que pode comprometer a qualidade e a universalização do serviço.

A má gestão do saneamento básico pode agravar problemas como enchentes em áreas urbanas e secas em regiões rurais, além de uma série de outros desafios amplamente divulgados na



mídia. Ademais, a Política Nacional de Saneamento Básico, ao longo de sua trajetória, tem sido permeada por contradições, refletindo uma baixa efetividade e pouca eficácia na prática. Isso reforça a necessidade de uma abordagem que priorize o interesse público e o direito ao saneamento básico adequado.

Considerações finais

O título deste capítulo utiliza, de forma metafórica, a música *Águas de Março*, que simboliza as chuvas de fim de verão como um sinal de renovação da vida, evocando o papel essencial da água. A água e os serviços de saneamento estão profundamente interligados, sendo ambos necessários para a continuidade e a renovação do ciclo vital. Entretanto a forma como a gestão do saneamento básico vem sendo conduzida compromete essa função essencial, evidenciando um processo de desresponsabilização do Estado e a crescente mercantilização desse serviço público fundamental.

Ao analisar historicamente os principais marcos, definições e legislações que moldaram a política de saneamento básico no Brasil, revela-se a trajetória de desresponsabilização do Estado e a crescente tendência de privatização e mercantilização das políticas sociais. Esse processo expõe o deslocamento do papel do Estado na garantia desse serviço essencial, transferindo-o progressivamente para o controle e os interesses do capital privado.

Não se pode negar que houve avanços institucionais e legais no setor de saneamento, como a Constituição Federal de 1988, que integra o saneamento básico a um conjunto mais amplo de temas inter-relacionados, destacando-o como um recurso fundamental e um direito que viabiliza o acesso a outras esferas de bem-estar social. No entanto é importante reconhecer a fragilidade desse compromisso, pois o direito ao saneamento básico, essencial à cidadania, muitas vezes permanece subordinado a outras políticas públicas, o que compromete sua efetividade e universalização.

Outro marco significativo foi a criação da Lei n.º 11.445/2007, que estabeleceu as LDNSB. Essa lei representou um avanço importante ao reconhecer a necessidade de investimentos no setor para melhorar a prestação de um serviço público essencial à qualidade de vida. No entanto a reforma dessa lei em 2021 trouxe um ponto crítico: a ampliação das oportunidades para a especulação de capital no setor, o que pode fragilizar ainda mais os serviços prestados e causar prejuízos imensuráveis ao meio ambiente.

O principal desafio no setor de saneamento básico, atualmente, reside na priorização dos interesses do capital em detrimento de uma gestão pública voltada ao bem-estar coletivo. O Estado, longe de ser neutro nesse processo, tem facilitado o ingresso do capital privado em áreas essenciais, como o saneamento, assim como em outras políticas sociais. Para reverter esse cenário, é necessária não apenas uma reforma, mas também uma (re)união das forças sociais e políticas, que hoje se encontram dispersas e fragmentadas, de modo a resgatar o compromisso com o interesse público e a justiça social.

Referências

ALVES, A. L. P. **Saneamento básico no Campeche e o planejamento participativo**: demandas para o Serviço Social. 2012. 70 f. Tese (Graduação em Serviço Social), Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2012.

BRASIL. **[Constituição (1988)]**. Constituição da república federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 11 jul. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 12.305, de 02 de agosto de 2010**. Institui a política nacional de resíduos sólidos: altera a Lei no 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm. Acesso em: 12 jul. 2022.

BRASIL. **Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004**. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Brasília: Presidência da República, 2004. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l11079.htm. Acesso em: 12 jul. 2022.

BRASIL. **Lei nº 11.445, de 05 de janeiro de 2007**. Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico: altera as Leis nos 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; revoga a Lei no 6.528, de 11 de maio de 1978; e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm. Acesso em: 11 jul. 2022.

BRASIL. **Lei nº 9.433/1997, de 08 de janeiro de 1997**. Política nacional de recursos hídricos. Brasília: Presidência da República, 1997. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9433.htm. Acesso em: 12 jul. 2022.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Plano Nacional de Saneamento Básico**. Brasília: Ministério das Cidades, 2014. Disponível em: http://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosSNSA/PlanSaB/plansab_texto_editado_para_download.pdf. Acesso em: 11 jul. 2022.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Programa de aceleração do crescimento 2007-2010**. Brasília: Ministério das Cidades, 2007. Disponível em: <http://www.fazenda.gov.br/centrais-de-conteudos/apresentacoes/2007/r220107-pac-pdf29>. Acesso em: 12 jul. 2022.

BRASIL. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental. **Sistema nacional de informações sobre saneamento**: Diagnóstico dos Serviços de Água e Esgotos. Brasília: SNSA/MCIDADES, 2016. Disponível em: <http://www.snis.gov.br/diagnostico-agua-e-esgotos/diagnostico-ae-2014>. Acesso em: 11 jul. 2022.

BRITTO, A. L. *et al.* (org.). **Panorama do saneamento básico no Brasil**: Avaliação político-institucional do setor de saneamento básico. Brasília: Ministério das Cidades, 2011. Disponível

em: http://www.saneamentoweb.com.br/sites/default/files/PANORAMA_Vol_4.pdf. Acesso em: 12 jul. 2022.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL (ed.). **Habitar Brasil (BID)**. [19--]. Disponível em: <https://antigo.mdr.gov.br/images/stories/ArquivosSNH/ArquivosPDF/OrientacaoOperacional/RegulamentoOperacional-1-20.pdf>. Acesso em: 12 jul. 2022.

FARO, C. **Vinte anos de BNH**: a evolução dos planos básicos de financiamento para aquisição da casa própria do Banco Nacional de Habitação: 1964-84. Rio de Janeiro: FGV, 1992.

FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE. **Manual de Saneamento**. 4. ed. Brasília: Funasa. 2006. Disponível em: https://bvsmis.saude.gov.br/bvs/publicacoes/manual_saneamento_3ed_rev_pi.pdf. Acesso em: 07 fev. 2024.

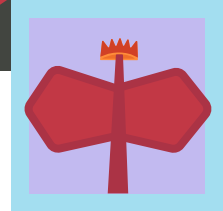
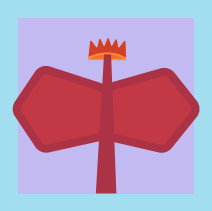
GALVÃO JUNIOR, A. C. *et al.* Marcos regulatórios estaduais em saneamento básico no Brasil. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 43, p. 207-227, jan. 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rap/v43n1/a10v43n1.pdf>. Acesso em: 12 jul. 2022.

KANNO, M. O crescimento dos ministérios de Collor a Dilma. **UOL**, ago. 2014. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/infograficos/2014/08/110862-o-crescimento-dos-ministerios-de-collor-a-dilma.shtml>. Acesso em: 12 jul. 2022.

MENDES, C. H. A. Implicações ambientais do desenvolvimento da infraestrutura: saneamento urbano. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 26, n. 4, p. 32-51, jul. 1992. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/viewArticle/8710>. Acesso em: 12 jul. 2022.

NASCIMENTO, L. Temer publica MP que altera marco legal do saneamento básico. **Agência Brasil**, dez. 2018. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2018-12/temer-publica-mp-que-altera-marco-legal-do-saneamento-basico>. Acesso em: 4 jun. 2022.

PEIXOTO, J. B. **Saneamento básico**: política, marco legal e instrumentos de gestão dos serviços. [s. l.]: Fundação Vale, 2013.



CAPÍTULO 9:

A gestão da política de Assistência Social em tempos de pandemia na região sudoeste do estado de Minas Gerais

Ketully Fernanda Ascencio Cadorim
Maria José de Oliveira Lima

Introdução

O surgimento da pandemia de COVID-19 apresentou mudanças expressivas em diversos cenários do contexto socioeconômico, acarretando múltiplas implicações nas políticas sociais. Este estudo busca refletir sobre como a pandemia de COVID-19 deflagrou desafios na gestão da Política de Assistência Social nesse período histórico.

Caracterizada por diversos acontecimentos de calamidade social, como mortes, medidas de isolamento social e ações emergenciais, a crise decorrente do coronavírus também evidenciou a precariedade das políticas públicas diante da ofensiva neoliberal.

Ainda que o discurso das classes dominantes atribua à pandemia o papel de principal causa da crise econômica e social que atinge o País, realidade é que, em meados de 2020, o Brasil já enfrentava um cenário de congelamento de gastos públicos, intensificação da precarização das políticas sociais, privatização de serviços e uma reforma da previdência que suprimiu os direitos trabalhistas.


Os capitalistas encontraram na pandemia um terreno fértil para implementar diretrizes do seu programa ultraneoliberal de governo e construir soluções lucrativas aos grandes capitais (Granemann, 2021, p. 4-5).

As consequências desse aspecto neoliberal atingem diretamente a classe trabalhadora, resultando na precarização do trabalho, no aumento da desigualdade e na diminuição da qualidade de vida, impactando, especialmente, as expressões de gênero, raça, etnia e sexualidade.

A pandemia de cepa SARS-CoV-2 representou uma crise sanitária em completude à crise do capital, que intensificou as desigualdades estruturais e a precariedade das políticas sociais, que são desfinanciadas e desmontadas pelo projeto neoliberal.

A crise do capital, agora agravada pela crise sanitária, impulsionou mudanças no planejamento, na execução e no monitoramento das políticas públicas, além de transformações no mundo do trabalho, sempre objetivando aumentar as taxas de lucro do capital. Esse fenômeno se reflete de modo cruel nas vivências da classe trabalhadora.

A dimensão dessa pandemia impôs a necessidade de um olhar mais atento para as antigas demandas da Política de Assistência Social. Ressalta-se, por oportuno, que o surto de casos positi-



vos para o vírus e suas consequências se prolongaram muito além do esperado, perdurando até os dias atuais, ainda que em menor escala.

A trajetória percorrida pela pandemia deveu-se, em parte, à ineficácia das políticas públicas, somada ao afrouxamento das medidas de distanciamento social em prol da retomada da economia. Observa-se, assim, como o trabalho é explorado em virtude da valorização do capital e como esse este se empenha em arredar qualquer vestígio de anseios emancipatórios.

O que fica patente, dentre as tendências do capitalismo contemporâneo e como determinação da regressão dos sistemas de proteção social e do abandono humano dos segmentos pauperizados, é a apropriação do fundo público pelo capital rentista e a mercadorização de serviços públicos (Huws, 2017, p. 20).

Dessa forma, os estilhaços da crise capitalista, agravada pela crise sanitária e social, atingem diretamente a parcela da classe trabalhadora e subalterna, aumentando a desigualdade social e gerando efeitos negativos na economia, na saúde, na Assistência Social e até mesmo na educação. O fechamento das escolas e espaços educacionais resultou em perdas significativas na aprendizagem. Essa realidade implica em novas demandas e desafios para a garantia dos direitos sociais, como será discutido a seguir.


No Brasil, a Política de Assistência Social possui particularidades decorrentes de sua trajetória histórica, cujas principais características são estabelecidas pelo conjunto de legislações que estabelecem as diretrizes para a sua efetivação da Assistência Social como um direito do cidadão e uma responsabilidade do Estado.

Em razão dessa realidade, os(as) profissionais que atuam na gestão e execução da Política de Assistência Social trabalham na interseção entre seguridade social, direitos sociais e democracia, enfrentando imposições neoliberais que desfavorecem a população, especialmente os grupos populacionais tradicionais e específicos.

Observa-se que a Política de Assistência Social no Brasil já era marcada pela resistência antes mesmo da pandemia. No entanto, após o contexto pandêmico, as políticas sociais ficaram duplamente ameaçadas: primeiro, devido às imposições ultraconservadoras e ultra neoliberais; segundo, pelas sequelas da crise sanitária que afetaram o mundo.

As consequências da crise sanitária, econômica e social sobre a Política de Assistência Social afetam tanto os profissionais quanto os usuários dessa política. Os profissionais lidam diariamente com demandas diárias, das quais as quantidades e complexidades dos atendimentos e acompanhamentos estão diretamente ligadas à desproteção social agudizada pela ordem social.

Já os usuários encontram-se cada vez mais submetidos às desigualdades sociais, às relações desumanas do capitalismo, às violências e às violações de direitos, entre diversas formas de exclusão. As expressões da questão social existentes foram acentuadas e ampliadas nesse período histórico de crise gerada pela pandemia. A ausência de condições dignas de trabalho e a insuficiência de equipamentos, serviços e tecnologias, acarretam em um impacto negativo para os profissionais que atuam na Política de Assistência Social.



Esse cenário gera uma sobrecarga aos profissionais, que por muitas vezes, não conseguem ser mediadores da proteção social. Essa realidade, aqui exposta em linhas gerais, vem sendo objeto de desalento por parte dos profissionais.

Todavia as expectativas de enfrentamento e superação dessa conjuntura estão entranhadas à própria realidade. A realidade profissional foi agravada pela crise sanitária da pandemia e pelo ultraneoliberalismo do governo. Essa realidade representa tanto o desalento profissional quanto, dialeticamente, o pressuposto para o enfrentamento dessa conjuntura, desde que os profissionais consigam identificar, na complexidade das demandas, os aspectos que demandam novas estratégias, alinhadas às necessidades dos usuários.

Ao finalizar nossa reflexão, entendo que o conhecimento da realidade pode subsidiar a crítica e a formulação de políticas e mecanismos públicos que atendam às reais necessidades da população, como parte de iniciativas para criação de novas intervenções no enfrentamento das expressões da crise sanitária, mediadas pela atuação profissional (Mota, 2021, p. 62).


Nesse viés, os profissionais da Política de Assistência Social devem executar uma contra-ofensiva que confronte as tentativas de reduzir essa política a uma mera ação técnica e tarefa, passível de se prolongar para além da pandemia. Isso ocorre mediante o fomento de práticas e argumentos que reforcem respostas emergenciais, na tentativa de torná-las inerentes ao “novo normal”.

A crise sanitária abarca desafios e características específicas, configurando um paradoxo: ao mesmo tempo em que evidencia dificuldades inadiáveis que requerem intervenções imediatas, também pode prolongar práticas pragmáticas voltadas para a resolução de questões pontuais, com limiar anterior à pandemia.

Por isso mesmo, como já apontado em outras ocasiões, sob determinadas relações e utilizando algumas mediações, constata-se que as classes dominantes e seu Estado tentam metabolizar objetiva e subjetivamente a produção de consensos ativos e passivos das classes subalternas, requeridos na implementação de medidas necessárias aos seus modos de operar o enfrentamento da crise capitalista e, nela, a crise sanitária (Mota, 2021, p. 63).

Os desafios que estão vinculados à pandemia podem subtrair as diretrizes da Política de Assistência Social. As perspectivas pós-pandemia não são alvissareiras e, mais do que nunca, é preciso realizar uma análise da conjuntura, enfrentando-a de forma coletiva e profissionalmente, em busca de uma sociedade mais justa e emancipada.

Este estudo analisou a gestão da Política de Assistência Social no sudoeste de Minas Gerais, com foco nos municípios da região de Passos. Essa área abrange trinta municípios: Alpinópolis, Alterosa, Bom Jesus da Penha, Capetinga, Capitólio, Carmo do Rio Claro, Cássia, Claraval, Conceição da Aparecida, Delfinópolis, Doresópolis, Fortaleza de Minas, Guapé, Ibiraci, Ilícínea, Itamogi, Itaú de Minas, Jacuí, Monte Santo de Minas, Nova Resende, Passos, Piumhi, Pratápolis, São João Batista do Glória, São José da Barra, São Pedro da União, São Roque de Minas, São Sebastião do Paraíso, São Tomás de Aquino e Vargem Bonita.



Foi essencial compreender a pesquisa como um processo de produção de conhecimento, buscando desvelar uma realidade específica e apontar caminhos para a resolução de problemas.

Entendemos por pesquisa a atividade básica da Ciência na sua indagação e construção da realidade. É a pesquisa que alimenta a atividade de ensino e a atualiza frente à realidade do mundo. Portanto, embora seja uma prática teórica, a pesquisa vincula o pensamento e a ação. Ou seja, nada pode ser intelectualmente um problema, se não tiver sido, em primeiro lugar, um problema da vida prática (Minayo, 2012, p. 17).

Essa pesquisa se caracteriza pela abordagem qualitativa, fundamentada na relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito, na qual o pesquisador é parte do processo de conhecimento. O movimento é constituinte da realidade, sendo percebido de forma contraditória e em constante alteração. A investigação envolveu pesquisa bibliográfica, documental e pesquisa de campo, de forma inter-relacionada.

A pesquisa bibliográfica, embora assim denominada, não abrangeu somente os livros. O aporte teórico foi subsidiado pelas produções acadêmico-científicas como teses, dissertações e artigos. Quanto à pesquisa documental, foi realizada a partir do estudo de leis, decretos, resoluções, documentos oficiais entre outros materiais.

A pesquisa de campo incluiu a coleta de dados quantitativos e qualitativos, tendo como lócus os trinta municípios supracitados. Considerando que a pesquisa foi realizada durante o auge da pandemia de COVID-19, o questionário elaborado pelas pesquisadoras foi aplicado aos gestores responsáveis pela Assistência Social desses municípios.

O questionário foi criado por meio da plataforma Google Forms, um serviço gratuito que permite criar formulários personalizados para pesquisas. Entretanto, mesmo após entrar em contato individualmente com os gestores responsáveis pela Assistência Social dos trinta municípios, sete não responderam ao questionário. Desse modo, os dados coletados por meio do formulário foram tabulados considerando os vinte e três municípios que se comprometeram a participar da pesquisa.

O objetivo do estudo foi identificar e analisar os desafios expressos no processo de gestão da Política de Assistência Social no período pandêmico. Para isso, foram realizadas dezesseis perguntas fechadas e uma pergunta aberta para comentário, caso algum participante julgasse necessário.

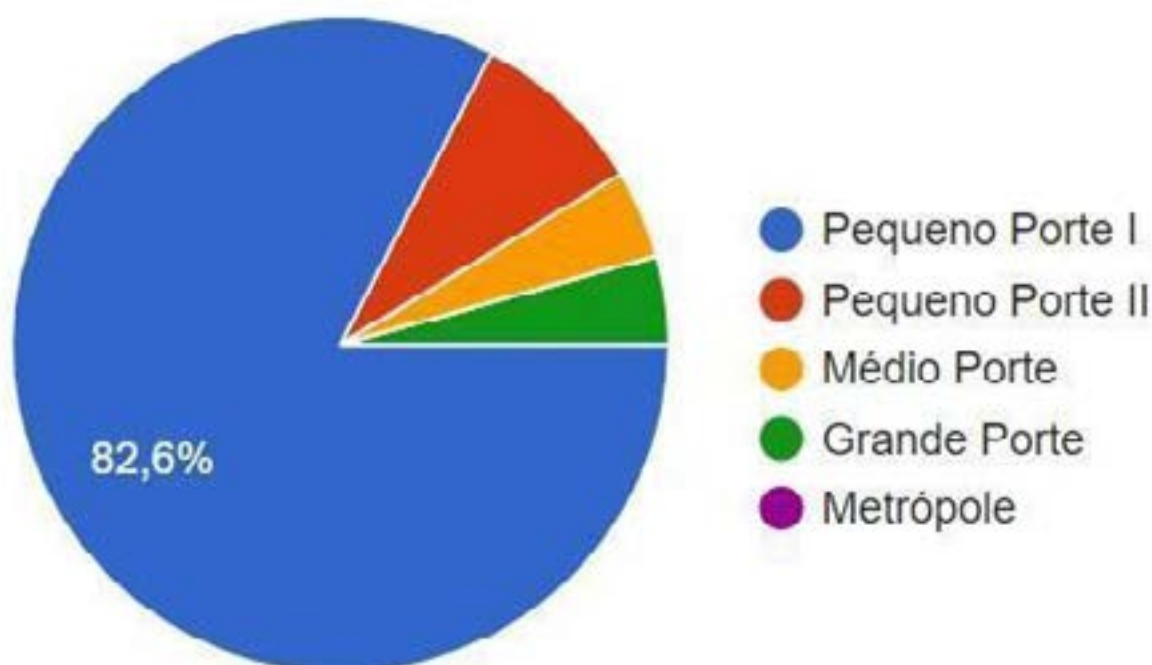
A análise dessa investigação utilizou o método materialismo histórico-dialético, adotando um enfoque teórico-crítico que contribui para desvendar a realidade. O objetivo foi apreender o real a partir de suas contradições e das relações entre singularidade e particularidade.

Dimensões e desafios da gestão da política de Assistência Social na pandemia

Aproximadamente 80% dos municípios brasileiros são de pequeno porte, ou seja, a predominância no Brasil é representada por municípios com até 20.000 habitantes. A região de abrangência Passos (MG) segue a caracterização nacional e estadual.

De acordo com os dados coletados, entre os 23 municípios que responderam ao instrumental de coleta de dados, 82,6% são de pequeno porte I (Figura 1).

Figura 1 – Porte dos municípios

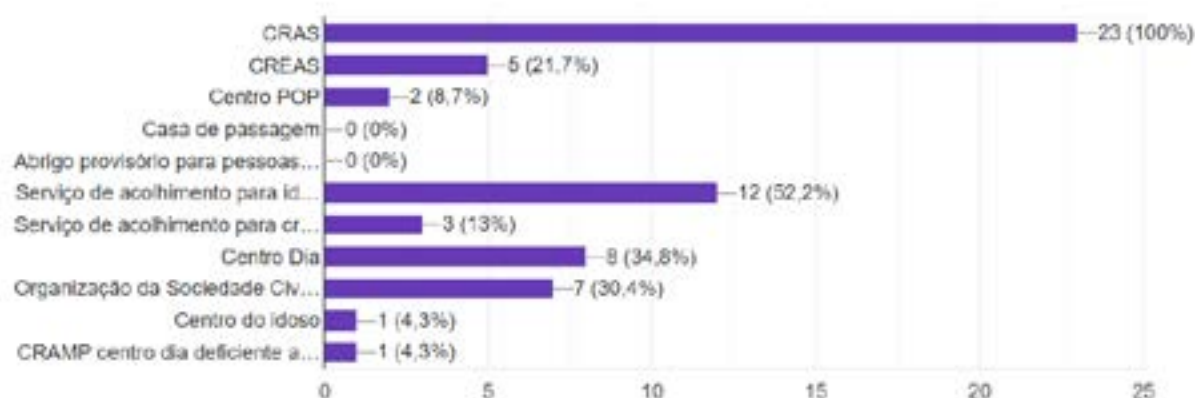


Fonte: elaboração própria. Entrevista de campo, 2021.

São seguidos por dois municípios caracterizados como porte pequeno II, com população entre 20.000 e 50.000 habitantes. Além disso, há um município de médio porte, ou seja, entre 50.001 e 100.000 habitantes, e um município de grande porte, que no caso é a cidade de Passos, a sede da regional.

Em relação a equipamentos, todos os 23 municípios possuem pelo menos um Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), conforme evidenciado na Figura 2. A rede dos municípios de pequeno porte é simples, tendo, muitas vezes, apenas equipamentos de serviços de proteção social básica. Nestes casos, uma solução comum é ter uma equipe responsável pela proteção social especial no espaço onde funciona a Secretaria Municipal de Assistência Social ou seu equivalente. Além disso, ocorrências de média e alta complexidade são ofertadas por serviços de municípios maiores.

Figura 2 – Equipamentos do SUAS no município



Fonte: elaboração própria. Entrevista de campo, 2021.

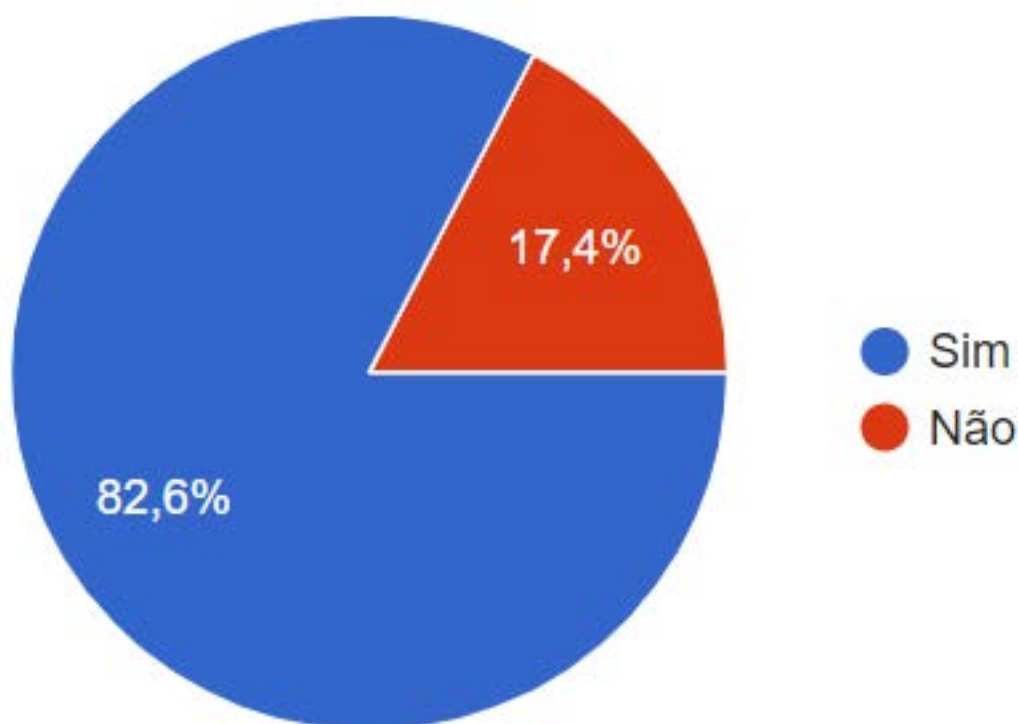
Contudo, em relação à proteção social de média e alta complexidade, observando o gráfico, percebe-se que cinco municípios possuem CREAS, oito municípios possuem Centro POP, doze possuem Serviço de Acolhimento para Idosos, três possuem Serviço de Acolhimento para Crianças e dez possuem Centro Dia.

Verifica-se, ainda, a presença de entidades do terceiro setor em 30,4% dos municípios, considerando a existência de sete organizações da sociedade civil que, na maioria das vezes, oferecem o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos.

As equipes de referência da Política de Assistência Social são estabelecidas pela Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS (NOB-RH/SUAS), instituída pela Resolução do CNAS n.º 269 de 13 de dezembro de 2006. A equipe de referência é o conjunto de profissionais responsáveis diretamente pela gestão e oferta dos serviços, programas, projetos, benefícios e transferência de renda, devendo assegurar a efetivação da política pública de forma contínua e qualificada.

A Figura 3 demonstra que 17,4% dos municípios não possuem a equipe completa, conforme a normatização vigente. Além disso, nos municípios pequenos, muitas vezes o Posto do Cadastro Único também funciona no prédio do CRAS, o que sobrecarrega o equipamento.

Figura 3 – Equipe de referência de acordo com a NOB-RH/SUAS



Fonte: elaboração própria. Entrevista de campo, 2021.

Com o equipamento sobrecarregado, as prioridades tornam-se os atendimentos emergências. Essas situações de “apagar incêndio” desvalorizam a natureza da proteção básica, que deve ser proativa e preventiva. Desse modo organizar o trabalho social com as famílias passa ser um verdadeiro desafio para a equipe de referência.

A falta de recursos humanos, bem como a carência de estrutura física e informatizada, deflagrou a precarização dos serviços do SUAS para a oferta de atendimento à população em situação de vulnerabilidade e risco social.

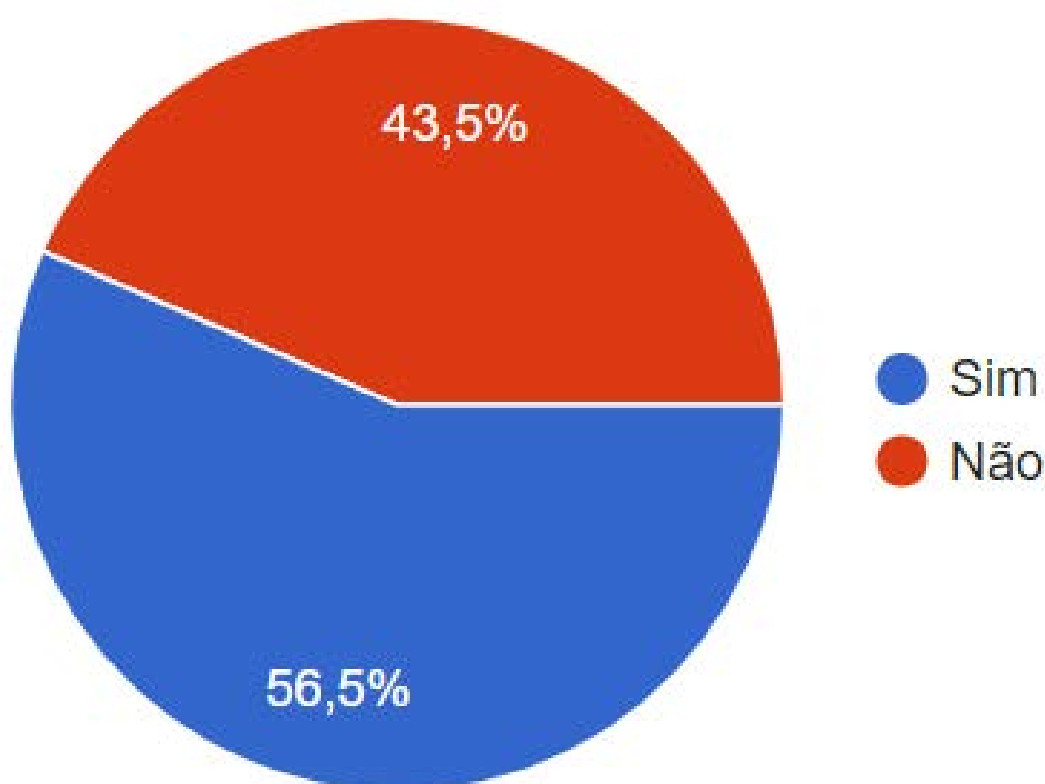
O interesse do capital é, unicamente, assegurar as condições de reprodução capitalista, mesmo que para isso precise submeter uma grande parcela da população a um cenário de desproteção, violações de direito e até mesmo risco iminente de morte pela ausência de vacinação. Nessa conjuntura, é no sentido de preservar os interesses do capital que o Estado burguês empreende ações de assistência, como a oferta de benefícios eventuais e programas de transferência de renda.

Essas medidas são estratégias antecipadas do capital para garantir minimamente a sobrevivência dos trabalhadores, objetivando sua intensa exploração no mercado de trabalho e a contenção das lutas sociais.

Um dos primeiros atos administrativos do Poder Executivo da União, em relação à crise sanitária, foi o Decreto Federal n.º 10.282, de março de 2020, que, entre outros, reconheceu a Assistência Social como serviço público e atividade essencial, indispensável ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade. Essas necessidades são aquelas que, se não atendidas, colocam em perigo a sobrevivência, a saúde ou a segurança da população.

Por sua vez, os municípios também elaboraram leis, decretos, planos e demais atos normativos relacionados a diversos aspectos sociais, econômicos e sanitários da pandemia (Figura 4).

Figura 4 - Edição ou criação de normativa municipal para instituir benefício eventual relacionado à COVID-19



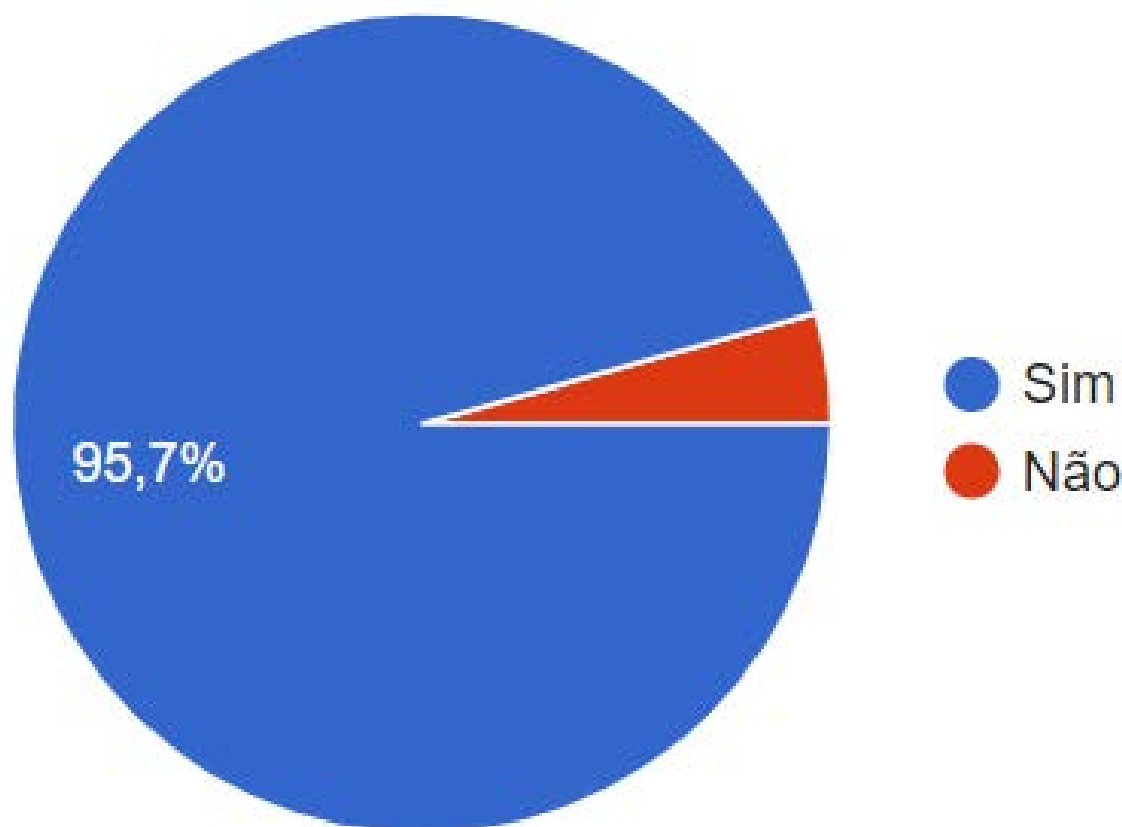
Fonte: elaboração própria. Entrevista de campo, 2021.

Desse modo, uma medida de enfrentamento à situação de calamidade pública decorrente da COVID-19 foi a oferta de benefícios eventuais. A Figura 4 acima apresenta que 56,5% dos municípios criaram ou editaram normativas municipais para conceder benefícios eventuais durante o período de pandemia. Nesse viés, fica evidente a investida governamental nos benefícios assistenciais, concomitante à redução progressiva dos direitos trabalhistas.

É importante ressaltar que, com a flexibilização das medidas sanitárias e o início do processo lento de vacinação contra a COVID-19, houve a redução da oferta desses benefícios. Nessa perspectiva, o Governo Federal destina recursos extraordinários para o financiamento do SUAS, com o objetivo de promover um incremento temporário na execução das ações socioassistenciais

devido à situação de emergência em saúde pública. Na figura 5 é possível observar como foi a utilização dos recursos referentes às Portarias n.º 369 e n.º 378 que dispõe sobre repasse extraordinário de cofinanciamento do SUAS devido a situação de pandemia.

Figura 5 - Utilização dos recursos referentes às Portarias n.º 369 e n.º 378



Fonte: elaboração própria. Entrevista de campo, 2021.

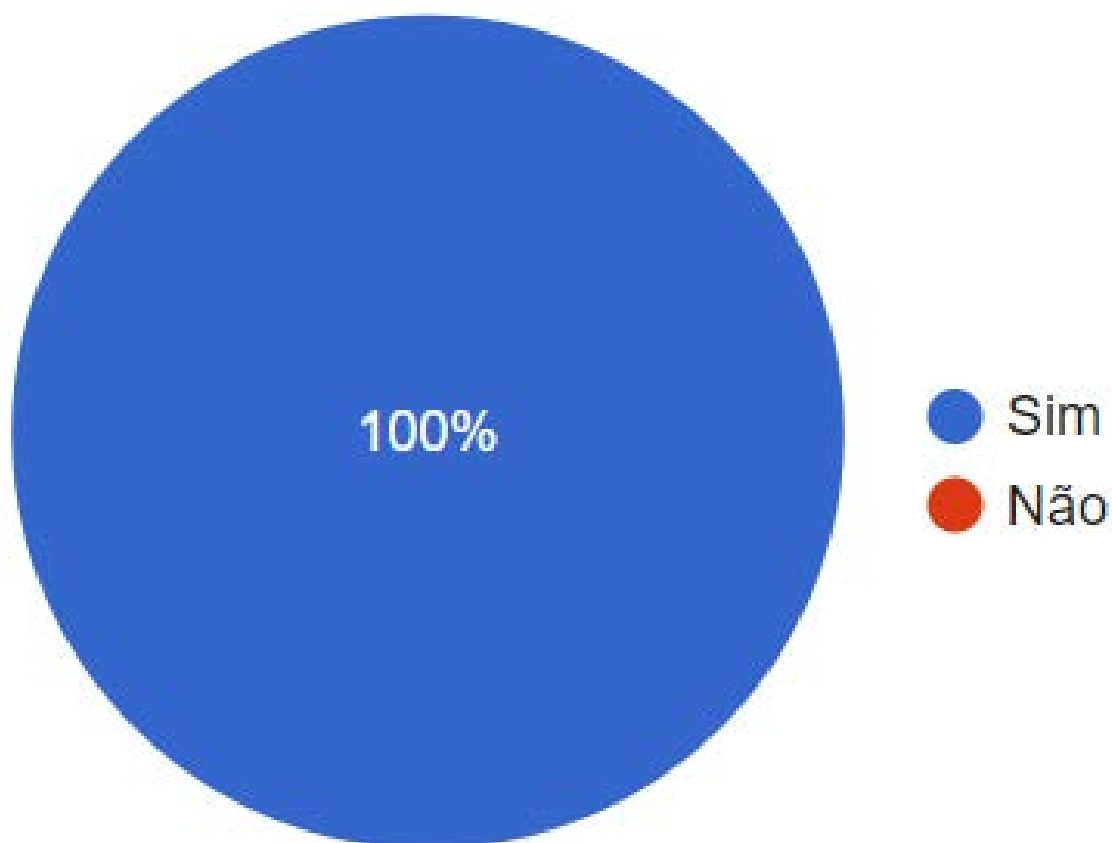
A coleta de dados evidenciou que 95,7% dos municípios utilizaram recursos extraordinários das Portarias n.º 369 e 378 de 2020. Ocorre que a Assistência Social é uma política de caráter permanente e contínuo, que deve ser cofinanciada.

Na época, o governo reduziu os recursos para serviços e ações do SUAS, o que comprometeu a prestação de serviços nos equipamentos. A pandemia encontrou um sistema de proteção social sucateado e desfinanciado. Na ocasião, o orçamento para serviços e ações da Assistência Social, sem considerar os benefícios de renda e emergenciais, retrocedeu para o patamar da década de 1990, ao reduzir de R\$ 3,1 bilhões (2014) para apenas R\$1 bilhão (2021).

A queda orçamentária foi especialmente acentuada a partir de 2019 e persiste mesmo em anos de grave crise. No que se refere à execução financeira, ocorre uma queda expressiva nos repasses federais destinados ao financiamento do SUAS em 2020 e 2021. Trata-se de uma variação nos repasses de recursos ordinários entre um exercício e outro, que ultrapassou os R\$ 960 milhões de reais.

Uma das destinações do recurso proveniente da Portaria n.º 369, de 29 de abril de 2020, foi a aquisição de Equipamentos de Proteção Individual (EPI) para os equipamentos públicos do SUAS, visto que um dos principais e mais importantes desafios do SUAS no período de pandemia foi garantir a segurança do trabalhador, algo mais importante até do que garantir a proteção social; pois, sem profissionais na linha de frente, o SUAS não executa a Política de Assistência Social (Figura 6).

Figura 6 – Disponibilização de EPI para os trabalhadores do SUAS



Fonte: elaboração própria. Entrevista de campo, 2021.

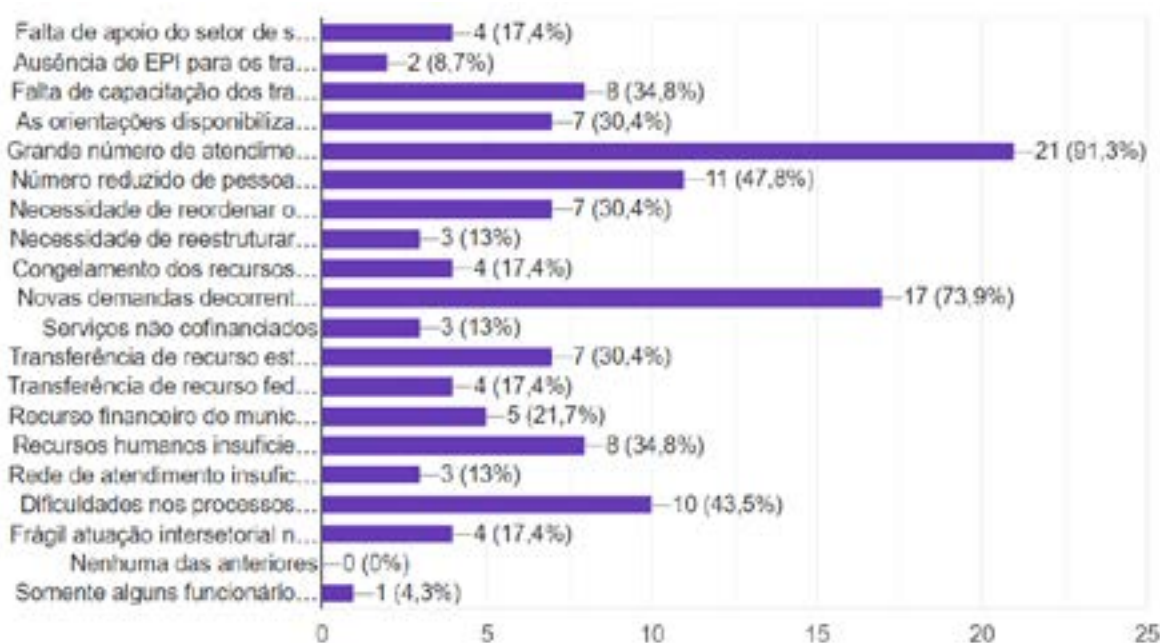
O gráfico acima mostra que 100% dos municípios entrevistados realizaram a aquisição e distribuição de EPIs para os trabalhadores do SUAS; mas na Figura 7 abaixo, que aponta as principais dificuldades enfrentadas em decorrência da pandemia, revela que dois municípios mencionaram a ausência de EPIs como uma dificuldade. Desse modo, supõe-se que os EPIs disponibilizados não tenham sido suficientes em quantidade e/ou em tempo suficiente.

A Política de Assistência Social deve atuar em situações de calamidade pública, assistindo à população usuária em suas demandas. No entanto, para isso, é preciso assegurar a segurança laboral dos trabalhadores do SUAS, garantindo condições técnicas e éticas para o exercício profissional.

Ainda analisando a Figura 7, com as principais dificuldades enfrentadas pela gestão municipal de Assistência Social nesse período, observamos que 91,3% dos municípios informaram que a

principal dificuldade foi o aumento exponencial no número de atendimentos, seguindo por 73,9% que mencionaram as novas demandas de atendimento decorrentes da pandemia como desafiadoras.

Figura 7 – Principais dificuldades enfrentadas em decorrência da pandemia de COVID-19



Fonte: elaboração própria. Entrevista de campo, 2021.

Em terceiro lugar, 47,8% dos municípios apontaram que o número reduzido de pessoas na equipe de referência representa outro grande desafio. Em quarto lugar, 34,8% dos municípios destacaram a ausência de capacitação dos trabalhadores do SUAS para atuar na Assistência Social em situações de calamidade. A necessidade de reordenamento do serviço de acolhimento e a transferência de recursos insuficientes foram pontuadas em 30,4%, seguidas da transferência de recursos federais insuficiente, com 17,4%.

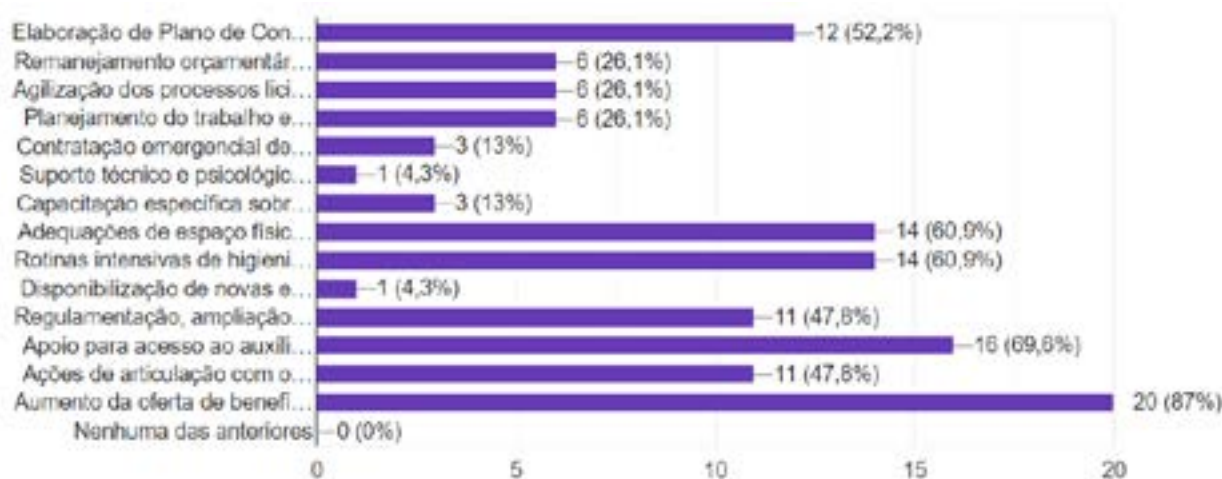
Dessa forma, verificamos que os trabalhadores responsáveis pela execução da Política de Assistência Social tiveram suas realidades de trabalho redimensionadas, o que gerou a intensificação da exploração do trabalho desses profissionais, mediante a intensificação das complexidades das demandas de trabalho. Isso resultou em uma exaustão física e psicológica.

Concomitantemente a isso, os riscos do trabalho inseguro em um cenário pandêmico, com um vírus com forte potencial letal em circulação, foram ainda mais evidentes, uma vez que os profissionais não dispunham dos equipamentos necessários e adequados para sua proteção, nem para a proteção dos usuários dos serviços.

À vista disso, é notório que os profissionais da Assistência Social são imprescindíveis para o atendimento à população que sofre com as consequências sociais da conjuntura pandêmica. No entanto, também ficou evidente que assegurar os interesses do capital continua sendo a prioridade do Estado, mesmo que isso custe milhares de vidas.

Em relação às ações realizadas pela gestão municipal da Assistência Social em decorrência da pandemia de COVID-19, percebemos na Figura 8 que a maior demanda (87%) foi o aumento da oferta dos benefícios eventuais. A segunda ação mais recorrente foi o apoio à população usuária para acessar o auxílio emergencial concedido pelo Governo Federal ou os auxílios instituídos pelo Estado.

Figura 8 – Ações realizadas pela gestão da Assistência Social em decorrência da pandemia de COVID-19



Fonte: elaboração própria. Entrevista de campo, 2021.

Confirmamos, com base no que foi apresentado neste capítulo, que o Estado está distante de ser efetivo no sistema de proteção social para a população em situação de risco e vulnerabilidade social. Isso ocorre porque realiza a transferência de renda por meio de auxílios emergenciais, mas os indivíduos beneficiados devem sobreviver de forma autônoma e individualizada com o valor ínfimo, inferior a um salário-mínimo.

Aproximadamente 61% dos municípios enfatizaram que a gestão municipal da Assistência Social realizou alterações nas rotinas de limpeza e higiene dos equipamentos, bem como a adequação dos espaços físicos, observando as regras de distanciamento social, conforme as orientações da saúde.

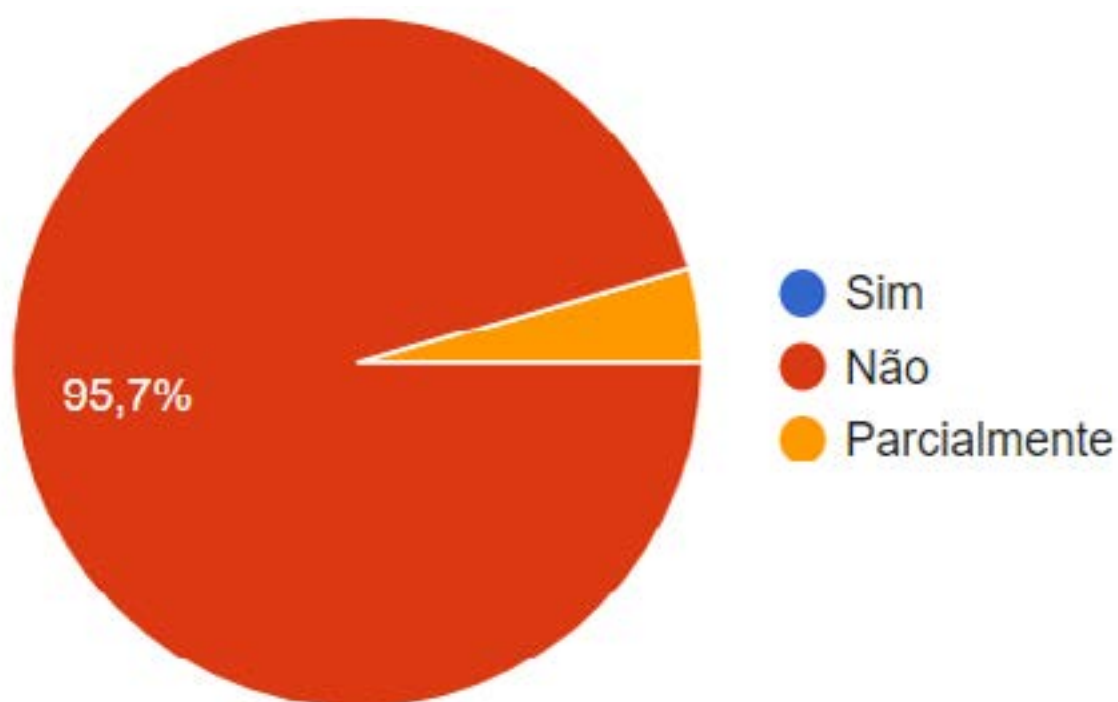
Por conseguinte, 52,2% dos municípios elaboraram um Plano de Contingência com a adequação dos serviços e benefícios socioassistenciais. Observa-se, ainda, que 26,1% dos municípios realizaram remanejamento orçamentário e financeiro (PPA, LDO, LOA), em comum acordo com o Poder Legislativo, e o mesmo percentual agilizou os processos licitatórios, conforme as novas regras permitidas pela condição de calamidade decretada.

Dos 23 municípios que participaram deste estudo, apenas três realizaram a contratação emergencial de trabalhadores para a Assistência Social. O percentual é ainda menor quando se trata de suporte técnico e psicológico para os trabalhadores do SUAS: apenas um ofertou essa estrutura para os profissionais.

A Figura 9 evidencia que 95,7% dos equipamentos permaneceram abertos para atendimento presencial durante a pandemia, enquanto 4,3% informaram que fecharam parcialmente para

atendimento presencial, em conformidade com o estabelecido no Decreto n.º 10.282, de março de 2020, que reconheceu a Assistência Social como um serviço essencial nesse período. Nenhum equipamento interrompeu os atendimentos; mesmo à distância, todas as unidades do SUAS continuaram com suas ações (Figura 9).

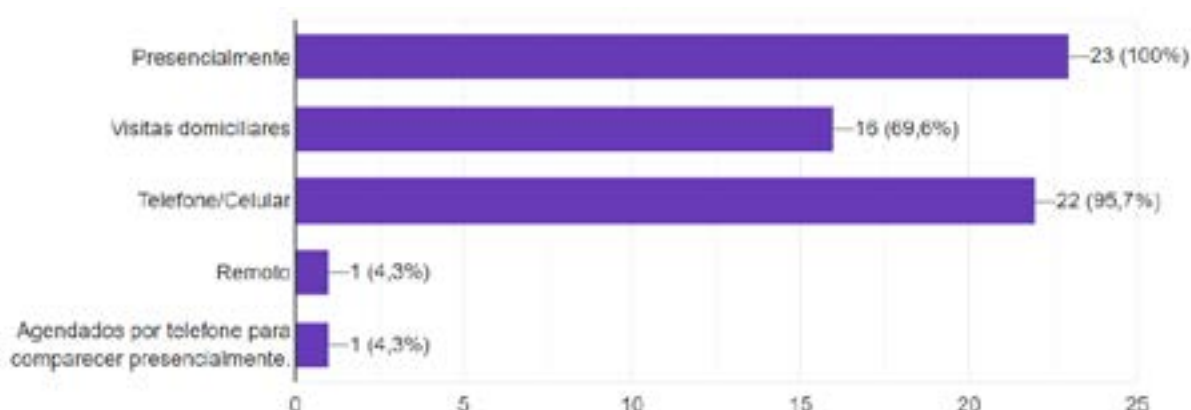
Figura 9 – Equipamentos do SUAS fechados para atendimento presencial durante a pandemia



Fonte: elaboração própria. Entrevista de campo, 2021.

Um grande desafio enfrentado pelo SUAS diante da realidade da pandemia foi a necessidade de revisar os processos de trabalho e os fluxos de atendimento. Todos os municípios continuaram realizando os atendimentos presenciais. Todavia a quantidade de atendimentos realizados por telefone fixo ou celular teve um aumento colossal, representando a realidade de 95,7% dos municípios do sudoeste de Minas Gerais. Cerca de 70% dos municípios mantiveram as visitas domiciliares, mesmo durante o período pandêmico (Figura 10).

Figura 10 – Atendimentos durante a pandemia



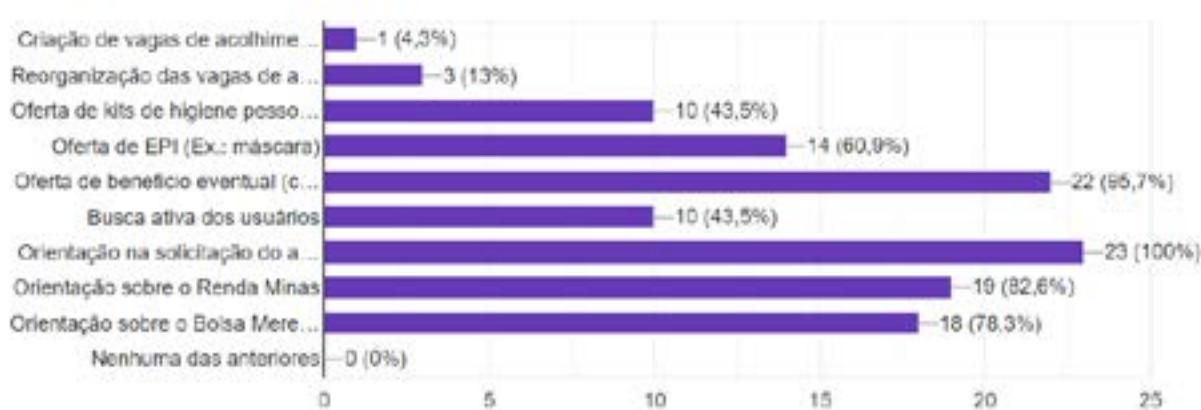
Fonte: elaboração própria. Entrevista de campo, 2021.

Para reorganizar os fluxos de trabalho, é fundamental considerar a realidade dos usuários da Política de Assistência Social, visto que a maioria não possui acesso à internet, tampouco a aparelhos *smartphones*. Da mesma forma, não se pode negligenciar a amplitude da área de abrangência que compõe o território de intervenção dos equipamentos da região de abrangência da Diretoria Regional, sendo que grande parte está localizada em zonas rurais, o que prejudica ainda mais a utilização da tecnologia por parte da população usuária dos serviços socioassistenciais.

Em relação às ações realizadas em prol dos usuários do SUAS, verifica-se novamente que a maioria absoluta se refere às ações de orientação para o acesso aos auxílios dos programas de transferência de renda federal e estadual, além da concessão de benefícios eventuais.

Ainda, a grande maioria dos municípios desenvolveu ações para oferecer EPIs, como máscaras de proteção e kits de limpeza e higiene pessoal para a população atendida, com o objetivo de mitigar a transmissão entre os usuários da Política de Assistência Social, que muitas vezes vivem em situação de rua e/ou em famílias numerosas (Figura 11).

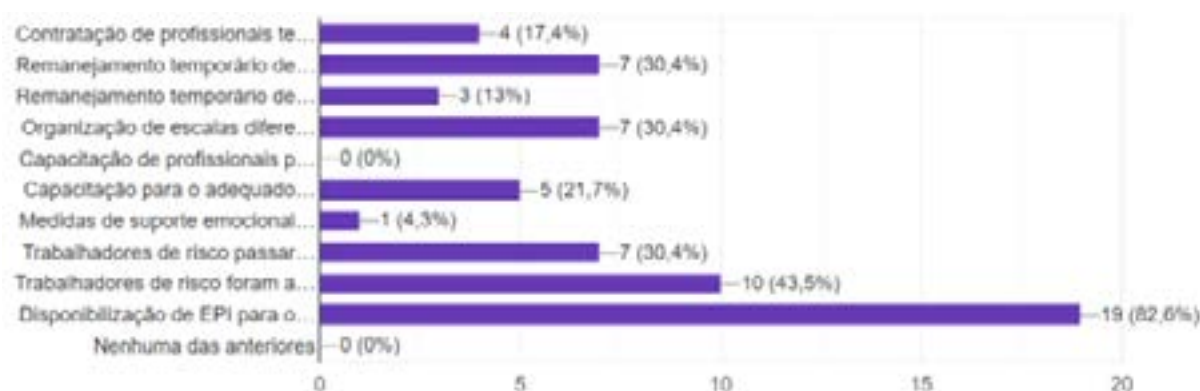
Figura 11 – Ações realizadas para os usuários da Política de Assistência Social



Fonte: elaboração própria. Entrevista de campo, 2021.

No que diz respeito às ações realizadas pelas gestões municipais direcionadas aos profissionais, verifica-se que, em 43,5% dos municípios, os trabalhadores de risco foram afastados de suas funções, enquanto apenas 17,4% realizaram a contratação de profissionais temporários, ou seja, os trabalhadores que permaneceram com suas funções nos equipamentos ficaram sobrecarregados (Figura 12).

Figura 12 – Ações realizadas para os trabalhadores da Política de Assistência Social

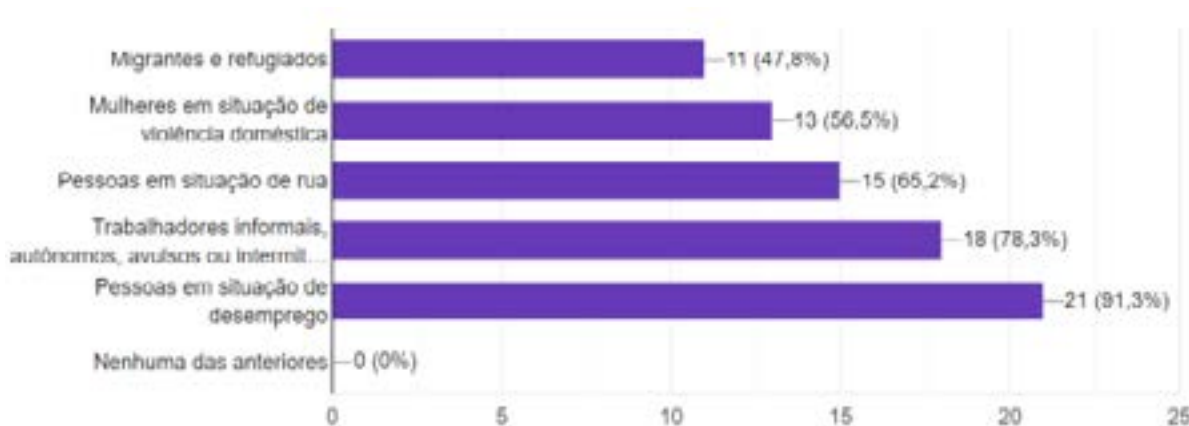


Fonte: elaboração própria. Entrevista de campo, 2021.

Observa-se, ainda, que houve a organização de escalas de trabalho diferenciadas. Nessa perspectiva, os impactos desse panorama foram sentidos nas unidades de forma muito expressiva, com destaque para a redução do quadro de profissionais na linha de frente, a insatisfatória quantidade de equipamentos para acolher e atender à população usuária, e a constatação da inadequação da estrutura física e informatizada do serviço para atuar em períodos de aumento das demandas.

A crise capitalista, acentuada pela emergência da pandemia de COVID-19, ocasionou sequelas devastadoras para a economia mundial e, consequentemente, para o mercado de trabalho brasileiro, evidenciando a precarização e a perda de direitos sociais, o aumento do desemprego e da informalidade, principalmente após a Reforma Trabalhista, aprovada em 2017 (Figura 13).

Figura 13 - Novas demandas ou públicos específicos que compareceram aos serviços socioassistenciais em função da pandemia



Fonte: elaboração própria. Entrevista de campo, 2021.

Analisando as novas demandas ou públicos específicos que procuraram os serviços socioassistenciais em função da pandemia, verificamos que 91,3% dos municípios relataram que foram pessoas desempregadas, enquanto 78,3% mencionaram trabalhadores informais e autônomos.


No Brasil, o mercado de trabalho apresentou dados alarmantes antes mesmo da crise provocada pela pandemia do coronavírus. Com as sequelas da pandemia, o mercado de trabalho, historicamente desestruturado, com altas taxas de desemprego, informalidade e trabalho autônomo, tornou-se ainda mais desorganizado.

O governo Michel Temer aprovou a Reforma Trabalhista em 2017 (Lei Federal n.º 13.467), com a promessa de promover uma modernização produtiva e gerar empregos. Entretanto, os dados divulgados após a aprovação da reforma evidenciaram o crescimento do desemprego, o aumento da informalidade e o empobrecimento da população.

Conclui-se que as medidas de retirada de direitos, por meio das reformas aprovadas nos últimos anos, contribuíram para o aumento da pobreza e o agravamento das desigualdades sociais. Cabe destacar que os trabalhadores, na maioria das vezes, realizam suas atividades laborais em condições degradantes, com longas jornadas de trabalho.

Com relação à população em situação de rua, 65% dos municípios apontaram que esse grupo representou uma grande parte dos atendimentos no contexto pandêmico. Isso se deve à impossibilidade de isolamento, à dificuldade na aquisição de alimentos e água potável, às limitações na realização de medidas preventivas, além do fato de que esse público procurava os equipamentos para pleitear os benefícios eventuais e os programas de transferência de renda.

Outro grupo que caracterizou o público mais atendido no cenário da pandemia foram as meninas e mulheres em situação de violência doméstica e familiar, representando cerca de 56% das demandas atendidas.



Por sua vez, os dados nacionais apontam para um recrudescimento nos índices de feminicídio e de violência doméstica. Confirma-se, nesse contexto de catástrofe mundial de saúde, que o isolamento social, vinculado a uma violência sistêmica e estrutural contra a mulher, escancarou questões sociais relacionadas à misoginia e às profundas desigualdades de gênero.

Trata-se de uma pandemia de violência, com efeitos tão cruéis quanto a presença da COVID-19, que demonstra que as meninas e mulheres estão expostas, de forma diferenciada, às violações de direitos e à violência, inclusive a morte.

Considerações finais


Os caminhos investigativos percorridos nesta pesquisa tiveram como objetivo trazer à luz a relevância da gestão na direção técnica, política e ética da Política Municipal de Assistência Social na região sudoeste do Estado de Minas Gerais, no contexto da pandemia de COVID-19. A pesquisa procurou evidenciar que a gestão é um instrumento estratégico nos processos de trabalho no âmbito da Assistência Social, na conquista de seus objetivos e na consolidação efetiva do SUAS.

A aproximação com o objeto de estudo foi concebida pela articulação entre a pesquisa empírica e a pesquisa teórica. Para tanto, averiguou-se o percurso da Administração Pública no Brasil e a difusão das políticas públicas, com seus elementos histórico-concretos materiais e ideológico-culturais, identificando os principais determinantes que configuram a administração no capitalismo, especificamente na área da Assistência Social.

O trajeto percorrido pela pesquisadora também considerou o acúmulo de estudos produzidos sobre o arcabouço conceitual, ideológico e histórico da Política de Assistência Social e seus desafios, acentuados pela pandemia de COVID-19, com foco na gestão municipal no sudoeste de Minas Gerais. Além da análise crítica de dados, avaliações e percepções trazidas pela pesquisa empírica, o estudo sobre esse tema enfrentou um desafio específico, que merece ser relatado devido à complexidade de seu objeto.

O desafio enfrentado foi a ausência de estudos acadêmicos sobre a gestão da Assistência Social no período pandêmico. Cabe destacar que este estudo foi realizado concomitantemente à pandemia, ou seja, no ano de 2020. Considerando que a crise pandêmica foi inédita e extrapolou as características de todas as outras crises precedentes do capitalismo, ela se caracterizou como uma crise abrangente, envolvendo questões sanitárias, políticas, humanitárias, sociais, geopolíticas e econômicas. Na ocasião da construção desta pesquisa, havia escassos estudos sobre a temática.

Convém afirmar que, apesar dos propósitos que guiaram este estudo, suas possíveis limitações e as análises apresentadas, distante de serem conclusivas, apontam para a necessidade de mais estudos e aprofundamentos sobre o tema, principalmente considerando que as consequências da pandemia serão sentidas pela população brasileira nos anos que se seguirão.



Buscamos apresentar reflexões sobre a necessidade do comprometimento da gestão da Política de Assistência Social para sua efetivação. No que tange à intervenção estatal, a precarização das políticas e dos serviços públicos em um contexto de crise sanitária resultou no aumento acentuado das demandas direcionadas ao SUAS, exigindo da proteção social uma reorganização para garantir o atendimento e o acompanhamento da população usuária.

Desde o golpe parlamentar de 2016, percebe-se o desmonte da Política de Assistência Social, intensificado com a ascensão da extrema-direita e de seu projeto ultraneoliberal no Brasil. Assim, as eleições de 2018 foram um ponto crucial para o avanço do ultra neoliberalismo no país, pois, com a ascensão do governo Jair Bolsonaro ao poder, evidenciou-se o estímulo às privatizações e o rompante aos direitos sociais, a exemplo da Assistência Social.

O ultra neoliberalismo é reforçado também por um reacionarismo violento-neofascista, que se evidencia em discursos e ações de criminalização das lutas sociais e do pensamento de esquerda, que fortalece o negacionismo e persegue a autonomia da pesquisa, da formação e da produção do conhecimento, com ataques virulentos contra as universidades públicas (Boschetti, 2018, p. 73).

Foi nesse contexto de governo ultraneoliberal que a pandemia de COVID-19 se instaurou no Brasil. Frente a essa realidade, os segmentos populacionais mais atingidos pela pandemia foram os pertencentes à classe trabalhadora, visto que a conjuntura pandêmica não impactou as classes sociais da mesma forma.


Além de compreender como o momento histórico-conjuntural da pandemia se expressou na oferta da Política de Assistência Social, também foram analisados os desafios postos à atuação profissional, ou seja, as condições de trabalho dos profissionais do SUAS e as estratégias desenvolvidas para garantir a efetividade dessa política pública.

Salienta-se que o contexto pandêmico agudizou as expressões da questão social, decorrentes da crise estrutural capitalista. Nesse período, verificou-se o acirramento das desigualdades sociais existentes, que, por sua vez, são decorrentes das contradições sociais inerentes ao modo de produção capitalista.

Nesse liame, a classe trabalhadora é a mais atingida pela perversidade das estratégias capitalistas, pois os impactos do neoliberalismo se manifestam na redução dos direitos trabalhistas, na ausência de renda, no desemprego e no impedimento em exercer dignamente a cidadania.

As medidas de isolamento e distanciamento social tornaram-se desafiadoras para as unidades de atendimento socioassistencial, considerando a enorme demanda de atendimentos no contexto de calamidade pública.

A pandemia deu visibilidade às situações dramáticas vivenciadas por uma parcela significativa da população que se encontra em condição de pobreza e extrema pobreza. No caso das pessoas em situação de rua, tornou-se desafiador mantê-las isoladas em ambientes compartilhados e assegurar medidas de limpeza e higiene, como a lavagem periódica das mãos, em áreas de difícil acesso à água.



Esse quadro desafiador reforçou os processos de exploração do trabalho dos profissionais do SUAS, que passaram a atuar em condições ainda mais adversas do que em um período sem pandemia. Os desafios, já pontuados no decorrer do capítulo, colocaram esses profissionais diante de novas exigências, caracterizadas por intervenções burocráticas e cada vez mais imediatas e rotineiras, como a simples concessão de benefícios eventuais, ações essas desprovidas da proteção social em sua totalidade.

Além disso, esse contexto perverso foi marcado pela exclusão dos profissionais da Assistência Social do grupo prioritário para a vacinação contra a COVID-19, bem como pela oferta insatisfatória de EPI, levando os trabalhadores a adquirir os equipamentos no setor privado e com recurso próprio.

De acordo com Antunes (2020), o que se observou durante a pandemia foi o aumento da demanda posta ao SUAS, considerando a intensificação das demissões, da redução dos salários e do crescimento de trabalhadores em situação de informalidade. O autor destaca que, “quando a crise sanitária se instalou na realidade brasileira, o país já apresentava um quantitativo de 14 milhões de desempregos”.

Paralelamente ao aumento das demandas, verificaram-se cortes no orçamento federal destinado à Assistência Social e a irregularidade nos repasses de verba aos municípios, o que gerou uma precarização dos serviços em todos os níveis de proteção social.

É importante ressaltar que a gestão da Política de Assistência Social no contexto capitalista é desafiadora, e esses desafios se intensificaram durante a pandemia. No que se refere à redução das equipes dos equipamentos do SUAS, observou-se uma polivalência por parte dos profissionais, que acabaram desenvolvendo atividades fora de seu âmbito de competência, com o intuito de garantir um mínimo de qualidade no trabalho social com as famílias. Essa situação não é realizada sem gerar uma exaustão profissional em decorrência da quantidade e da complexidade dos atendimentos diários.

A imediatividade das demandas que se apresentam nas necessidades dos usuários do SUAS solicita articulações urgentes com a rede de serviços socioassistenciais, dificultando os processos reflexivos acerca das práticas desenvolvidas e tornando as ações profissionais burocráticas e rotineiras.

Observa-se, em 2020, uma reatualização de traços do conservadorismo, “reposta através da precarização do trabalho e dos serviços como uma das alternativas para minorar os efeitos da atual fase do capitalismo na pandemia”. Na realidade da execução da Política de Assistência Social, os profissionais se desdobram para atender a uma dupla demanda, ou seja, as demandas sociais e as demandas institucionais.

As demandas institucionais se materializam por meio do direcionamento de ações pré-programadas para serem executadas pelos trabalhadores do SUAS, sem os recursos materiais e tecnológicos necessários para o desenvolvimento das atividades profissionais, o que os obriga a utilizar equipamentos de uso particular e pessoal, como aparelhos de telefone celular.

Assim, é nessa realidade repleta de tensões e desafios que atuam os profissionais responsáveis pela execução da política pública de Assistência Social, tendo seu cotidiano profissional marcado pelos impactos das estratégias capitalistas, que se manifestam por meio da exigência de um

“Estado mínimo para o trabalho”, conforme pontuam Netto e Braz (2008, p. 227). Essas estratégias impõem profundos ataques à Assistência Social, uma política que, como exposto anteriormente, sofre com os processos de exclusão no que diz respeito às prioridades orçamentárias estatais, mesmo em um contexto de calamidade pública.

Destaca-se que, para ofertar uma política eficiente e efetiva, os gestores municipais devem compreender a realidade de uma crise estrutural e sanitária, observando sua relação intrínseca com o modelo de organização social capitalista e desmistificando as possibilidades de uma atuação profissional verdadeiramente comprometida com os direitos sociais.

É indispensável, ainda, a articulação com os espaços de controle social, contribuindo para a organização e fiscalização dos serviços prestados à população, de forma a cobrar das autoridades superiores a efetivação dos direitos sociais e humanos. Dessa maneira, assume-se o compromisso com a classe trabalhadora, reafirmando-se como parte dela.

Conclui-se que é necessário reconhecer os perigos da conjuntura atual para o SUAS e para a garantia dos direitos. É fato notório que, na sociedade brasileira, a cultura política ainda não se desvencilhou das forças políticas mais conservadoras do país que, aliadas ou alienadas aos interesses das relações capitalistas, sempre investem contra a garantia dos direitos sociais.

Assim, atuar na gestão da Política de Assistência Social requer o comprometimento dos gestores com a defesa intransigente do direito à Assistência Social, mantendo-se resistente às forças políticas mais conservadoras, que desqualificam o trabalho da Assistência Social e os seus usuários.

Nesse viés, é imprescindível envidar todos os esforços para garantir a continuidade da consolidação de nova cultura política e institucional para a gestão municipal da Política de Assistência Social, seguindo o caminho apresentado pelo SUAS. No entanto, diante do panorama político do país, torna-se necessário a mobilização e a aliança da sociedade civil, representada pelos trabalhadores do SUAS, pelas entidades da rede privada e pelos usuários, em oposição à agenda neoliberal, que ameaça retrocessos na Política de Assistência Social.

O SUAS inaugurou um novo momento no movimento de mudança de paradigma da Assistência Social brasileira. Faz-se necessário que os gestores da Assistência Social se comprometam com esse legado, garantindo que o SUAS avance sem nenhum direito a menos.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, R. **Coronavírus: o trabalho sob fogo cruzado**. São Paulo: Boitempo, 2020.

BOSCHETTI, I. **Expropriação de direitos e reprodução da força de trabalho**. Expropriação e direitos no capitalismo. São Paulo: Cortez, p. 131-165, 2018.

GRANEMANN, S. **Crise econômica e a COVID-19: rebatimentos na vida (e morte) da classe trabalhadora brasileira**, 2021.

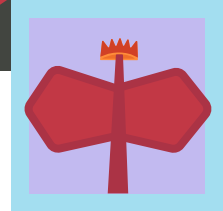
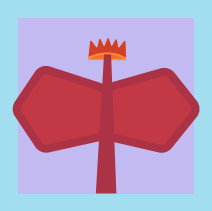


HUWS, U. **A Formação do Cibertariado**: Trabalho Virtual em um Mundo Real. São Paulo: Unicamp, 2017.

MINAYO, M. C. S. **Pesquisa Social**: Teoria, método e criatividade. Petrópolis: Vozes, 2012.

MOTA, A. E. **Diálogos do Cotidiano – Assistente social**: reflexões sobre o cotidiano profissional. Caderno 1, CFSS, 2021.

PAULO NETTO, J.; BRAZ, M. **Economia política**: uma introdução crítica. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2008.



CAPÍTULO 10:

Os caminhos da (des)assistência à infância no Brasil

Mayara Simon Bezerra

Maria Cristina Piana

Introdução

Atualmente, crianças e adolescentes são reconhecidos como sujeitos de todos os direitos inerentes a todo ser humano, em condição peculiar de desenvolvimento e com a garantia da prioridade absoluta, mas nem todas as crianças vivem essa realidade.

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) surge como uma quebra de paradigmas, que anteriormente tratava a criança como um problema, e que agora a reconhece como sujeito de direitos, sendo dever de todos — família, sociedade e Estado — garantir e zelar pela sua proteção.


Neste sentido, ao longo do presente capítulo, apresentamos uma breve história da luta e dos desafios da infância brasileira até a promulgação do ECA, perpassando desde a chegada dos portugueses ao País, nos governos colonial, imperial e republicano.

Dos desvalidos aos sujeitos de direitos

A história da criança no Brasil não difere muito da mundial. Um longo e árduo caminho foi percorrido até que seus direitos fossem garantidos por lei, e elas fossem protegidas como realmente deveriam ser e vistas como crianças. Mesmo com as conquistas e os direitos assegurados por leis, sabemos que muitas crianças ainda estão longe de viver tudo o que lhes é garantido.

[...] a história sobre a criança feita no Brasil, assim como no resto do mundo vem mostrando que existe uma enorme distância entre o mundo infantil descrito pelas organizações internacionais, por organizações não governamentais ou autoridades, e aquele no qual a criança encontra-se quotidianamente imersa. O mundo do que a “criança deveria ser” ou “ter” é diferente daquele onde ela vive, ou no mais das vezes sobrevive (Del Priore, 2012, p. 233).

Desde a chegada dos portugueses ao Brasil, a criança brasileira vem sendo violentada. Inúmeras crianças indígenas foram vítimas de violência, separadas de seus pais e de seus costumes. Com a chegada dos padres jesuítas, por volta de 1530, estes ficaram responsáveis pela educação dos índios, realizada por meio da Companhia de Jesus, fundadora dos primeiros colégios no Brasil.



As crianças indígenas eram mais fáceis de serem educadas, aprendiam os costumes desde cedo, eram retiradas de seus pais e passavam a morar com os padres. Contudo, assim que entravam na puberdade, voltavam para os pais e esqueciam os ensinamentos.

Tanto os problemas com os meninos, como a própria evangelização dos adultos, levaram os padres a optar cada vez mais por uma conversão pela “sujeição” e “temor”, como escreviam em seus textos. Fortalecia-se aos poucos a convicção de que os índios só se converteriam se fossem sujeitos a alguma autoridade, daí o constante apelo ao poder da Coroa, para a consecução da conversão dos índios, essa perspectiva coincidia com a estruturação de um rígido sistema disciplinar [...] (Chambouleyron, 2010, p. 69).

A disciplina era conduzida por alguém ligado à Coroa e nunca pelos jesuítas. Sobre a pedagogia utilizada pelos padres, ressalta-se a incorporação dos costumes indígenas nos rituais religiosos. Dessa forma conseguiam deixar os índios mais próximos e facilitar o processo educativo.

Outro aspecto da pedagogia jesuíta foi permitir adaptações nos rituais religiosos e utilizar, quando necessário à conversão de adultos e crianças à fé católica, costumes dos próprios índios, como: permitir a eles assistirem à missa nus ou seminus junto com os portugueses, cantar cantigas religiosas em sua língua e pelo tom e seus instrumentos musicais, e mesmo admitir a confissão com intérprete aos que não sabiam falar o português (Arantes, 2011, p. 168).

Não foi apenas a população indígena que sofreu com a invasão de Portugal. Com a escravidão no País, a violência continuou atingindo crianças filhas de escravizados, que eram separadas de suas mães desde seu nascimento, pois seriam as amas de leite das crianças brancas, filhas de seus donos. Para esses senhores, “[...] a maior serventia das crianças nascidas no lugar era o fato de tornar possível a existência de uma ama de leite para alimentar seus filhos. Mas para isso, não havia necessidade de sobrevivência do filho da escrava” (Scarano, 2010, p. 114). Muitas dessas crianças eram frutos de abusos e estupro cometidos contra as mulheres escravizadas, sendo vendidas e vistas como lucro no comércio negreiro. Outras não chegavam à adolescência, pois a mortalidade infantil entre crianças escravizadas era elevada.

[...]. Por volta dos quatro anos, o mercado ainda pagava uma aposta contra a altíssima mortalidade infantil. Mas ao iniciar-se no servir, lavar, passar, engomar, remendar roupas, reparar sapatos, trabalhar em madeira, pastorear e mesmo em tarefas próprias do eito, o preço crescia. [...].

O adestramento da criança também se fazia pelo suplício. Não o espetaculoso, das punições exemplares (reservada aos pais), mas o suplício do dia a dia, feito de pequenas humilhações e grandes agravos. Houve crianças escravas que, sob as ordens de meninos livres, puseram-se de quatro e se fizeram de bestas. Debrét não pintou esse quadro, mas não é difícil imaginar a criança negra arqueada pelo peso de um pequeno escravocrata (Góes; Florentino, 2010, p. 184-186).

Poucas crianças escravizadas chegavam à idade adulta devido às condições em que viviam: trabalho forçado e falta de cuidados, pois suas mães estavam a serviço dos brancos. Algumas crianças eram abandonadas nas ruas; outras não chegavam a nascer devido aos abortos realizados pela maior parte das escravizadas; às precárias condições de higiene básica e ao trabalho forçado, conforme rela-

tado por Scarano (2010, p. 114-116). Eva Faleiros (2011, p. 204) retrata que esses fatores também contribuíam para que a taxa de crescimento da população escrava continuasse baixa no Brasil.

A baixa taxa de crescimento da população escrava explica-se por diversas razões: o número de mulheres escravas era inferior ao de homens escravos, abortos por maus-tratos sofridos durante a gravidez, alta mortalidade infantil devido às péssimas condições do cativeiro, infanticídios eram praticados por escravas como uma forma de livrar seus filhos da escravidão, e porque muitas vezes as mães escravas nutrizas eram separadas do filho recém-nascido ao serem vendidas ou alugadas como amas-de-leite.


Durante o Brasil Colônia, a relação que existia entre as pessoas era de senhor e escravizado, sem qualquer traço de igualdade, incluindo as crianças, que não tinham direitos assegurados. Pelo contrário, eram consideradas um problema, principalmente aquelas nascidas fora do casamento, as que viviam nas ruas e as abandonadas. As crianças eram classificadas em algumas categorias, “[...] como os ‘filhos de família’, os ‘meninos da terra’, os ‘filhos dos escravos’, os ‘órfãos’, os ‘desvalidos’, os ‘expostos’, ou ‘enjeitados’; ou ainda, os ‘pardinhos’, os ‘negrinhos’, os ‘cabrinhas’ etc.” (Arantes, 2011, p. 192).

O número de crianças “problemas” era crescente. Muitas eram abandonadas e ficavam à mercê do destino, outras vagavam pelas ruas e uma parte era acolhida e assistida pelas Câmaras Municipais, por instituições de caridade, religiosas ou pelo chamado sistema de “Rodas” ou “Roda dos Expostos”, que “[...] Quase por século e meio a roda de expostos foi praticamente a única instituição de assistência à criança abandonada em todo o Brasil” (Marcílio, 2016, p. 69).

A primeira roda do Brasil foi criada em 1726, na cidade de Salvador, no estado da Bahia, que era a capital do país na época, por meio da Irmandade da Santa Casa de Misericórdia. Era uma das formas de dar uma chance à criança que, até então, seria abandonada nas ruas ou às portas das igrejas, correndo risco de vida. A entrega da criança ocorria de forma anônima, preservando a identidade de quem a entregava.

O nome da roda provém do dispositivo onde se colocavam os bebês que queriam abandonar. Sua forma cilíndrica, dividida ao meio por uma divisória, era fixada no muro ou na janela da instituição. No tabuleiro inferior e em sua abertura externa, o expositor depositava a criancinha que enjeitava. A seguir, ele girava a roda e a criança já estava do outro lado do muro. Puxava-se uma cordinha com uma sineta, para avisar a vigilante ou rodeira que um bebê acabava de ser abandonado e o expositor furtivamente retirava-se do local, sem ser identificado (Marcílio, 2016, p. 74).

Mesmo durante todo o período em que estiveram em vigor, as rodas não foram suficientes para atender à demanda de crianças abandonadas, os chamados expostos. Além disso o índice de mortalidade infantil entre as crianças deixadas nas rodas era alto. Muitas “[...] acabava por morrer, logo após o abandono, por fome, frio ou comidos por animais, antes de poderem encontrar uma alma caridosa que os recolhesse dos caminhos, portas de igrejas ou de casas, praças públicas ou até em monturos de lixos” (Marcílio, 2016, p. 87-88). Algumas tinham a sorte de serem acolhidas por famílias, tornando-se filhos de criação, mas sem nenhum direito aos bens da família.



As rodas funcionaram no Brasil até 1950, sendo a última desativada em São Paulo. Durante seu funcionamento, várias foram as críticas, pois eram vistas mais como um problema do que uma solução, especialmente devido aos altos índices de mortalidade infantil. Por volta do século XIX, as críticas contra a assistência caritativa ganharam força com os higienistas e moralistas, tornando a roda seu alvo principal, pois era considerada um incentivo ao abandono de crianças, um atentado à moral e às contra práticas higienistas (Rizzini, 2011a, p. 111-113).

O cuidado com a infância era sempre pelo viés caritativo, no “[...] século XVIII e parte do século XIX, predominava a prática essencialmente caritativa de zelar pelas crianças pobres, que se materializava no ato de recolher crianças órfãs e expostas” (Rizzini, 2011a, p. 111).

Desta maneira, no Brasil Colônia, a criança era sempre controlada ou contida por alguém, de forma a não se tornar um perigo ou problema para a ordem vigente. Isso se intensificou no final do período colonial, adentrando o Império e a República, principalmente em relação às crianças oriundas de famílias pobres.


Os chamados “filhos legítimos de legítimo matrimônio” não colocavam problemas à ordem social, pois que, justamente, encontravam-se sob o controle do “pai de família”, que tinha poderes quase ilimitados. Da mesma forma os meninos “da terra”, contidos nos colégios jesuítas ou nas aldeias, e os “negrinhos”, propriedades do senhor, encontravam-se controlados socialmente através destas relações de tutela e posse. Os “expostos” e os “órfãos”, embora sem o suporte familiar, encontravam nos estabelecimentos mantidos pela caridade, como as Casas da Roda e os Recolhimentos das Órfãs, o seu guardião legal (Arantes, 2011, p. 192-193).

A escravidão de crianças no Brasil perdurou até 1871, quando, no dia 28 de setembro, foi promulgada pela Princesa Isabel a Lei do Ventre Livre (Brasil, 1871). A partir de então, todas as crianças filhas de escravizados que nascessem após a promulgação da lei estariam livres, devendo ser cuidadas até completarem oito anos de idade. Após esse período, seriam cuidadas pelo Estado ou prestariam serviços aos senhores.

Mesmo com todas as limitações, a Lei do Ventre Livre foi considerada um avanço na legislação de proteção à infância da época, principalmente para as crianças filhas de escravizados.

No que se refere à mudança de percepção da sociedade em relação à criança, os passos na direção da abolição da escravidão constituíram marco importante. Crianças, cujos destinos eram traçados no âmbito restrito das famílias de seus donos, tornar-se-iam objeto de responsabilidade e preocupação por parte do governo. É possível que esses fatores tenham, inclusive, precipitado a emergência de um maior rigor da legislação penal nos anos que se seguiram, pois, até então, ricos e pobres, senhores e escravos, ocupavam funções sociais legalmente delimitadas (Rizzini, 2011b, p. 104).

No Império, o governo ampliou o número de instituições de atendimento à criança abandonada e “[...] legisla sobre órfãos, aprendizes, menores infratores, instituições de assistência privada, educação, e cria alguns asilos / escolas para meninos órfãos, abandonados e pobres” (Faleiros, E., 2011, p. 221). As meninas eram preparadas para serem esposas, donas de casa ou empregadas



domésticas, enquanto os meninos eram treinados para o trabalho em escolas militares, agrícolas ou industriais.

Mesmo com essas instituições, o número de crianças abandonadas e que viviam nas ruas começou a ser tornar um problema e uma ameaça à ordem e à sociedade, pois casos de roubos e furtos começam a acontecer.

As crianças que cometiam crimes eram julgadas de acordo com a sua capacidade de discernimento sobre o ato cometido. Com o Código Criminal de 1830 (Brasil, 1830), somente os maiores de 14 anos poderiam ser punidos, enquanto os menores não eram julgados criminosos, exceto se demonstrassem discernimento sobre sua participação no crime, sendo então recolhidos às casas de correção.

A partir de 1860, novas instituições de amparo à infância foram surgindo. Em 1889, com a Proclamação da República do Brasil, o problema da criança abandonada persistia. A população infantil pobre era alvo das ações do Estado, pois era considerada perigosa e necessitava ser “salva”. Havia, assim, uma dicotomia: uma infância com acesso à cidadania e outra que precisava ser regenerada, permitindo ao Estado intervir nas famílias que não conseguissem educar seus filhos para o caminho correto.

Um ano após a Proclamação da República, o presidente Marechal Manoel Deodoro da Fonseca promulgou o Código Penal de 1890 (Brasil, 1890), criticado e considerado um retrocesso na legislação em relação à infância e sua proteção, principalmente das crianças pobres. Esse código reduziu a idade penal de 14 para 09 anos, além de regulamentar o trabalho infantil. “Construiu-se, desta forma, sobre a base da regulamentação da idade penal e do trabalho infantil, da possibilidade de destituição do pátrio poder e da internação dos menores, um sistema dual no atendimento às crianças [...]”.

Sendo a criança pobre vista como perigosa e também como um problema, era necessária sua correção e que fosse moldada de acordo com sua condição social, com intervenção do Estado em caso de falha da família na educação dos filhos ou em relação aos menores abandonados.

Quanto ao pobre menino abandonado, fazia-se necessário criar um substituto à família. Para essa criança, tutelada pelo Estado, instituiu-se um complexo aparato jurídico-assistencial, encarregado de educa-la e contê-la. Tornou-se ela objeto de minucioso escrutínio e ampla manipulação. Examinada sob todos os ângulos, classificada de acordo com o seu estado de abandono e grau de periculosidade, diagnosticada e finalmente submetida ao tratamento que a *remediasse*, essa criança, invariavelmente filha da pobreza, será transformada em *menor* (Rizzini, 2011a, p. 89, grifo da autora).

O termo “menor” passa a ser utilizado como referência à criança pobre, existindo, assim, uma distinção entre a “criança”, pertencente a famílias bem-sucedidas, e o “menor”, oriundo das camadas pobres da população; termo esse que mesmo abolido, continua a ser utilizado para se referir à infância e à adolescência pobre, abandonada e marginalizada. Para essas crianças, destinavam-se medidas de ordem, controle e recuperação, além de repressão nas colônias correcionais.

No final do século XIX, o movimento higienista, com foco na infância, ganhou força no Brasil, contando com o apoio da classe médica. Direcionando sua atenção à família, promovendo noções de saúde e higiene, com foco na criança, em seu cuidado físico e moral. A medicina e a puericultura substituíram as crenças religiosas. O médico Moncorvo Filho, defensor da causa da criança, foi um dos precursores do movimento higienista infantil no Brasil.

Moncorvo Filho inaugurou, em 1901, o Instituto de Proteção e Assistência à Infância no Brasil. Em 1919, de abrangência nacional, foi criado o Departamento da Criança no Brasil e, em 1922, realizou-se no Rio de Janeiro o Primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância (Rizzini, 2011a, p. 61).

Como mencionado, a criança pobre era o foco das ações da sociedade, “Moldar a criança para transformá-la em *‘homem de bem’* era um investimento social necessário, sendo a criança pobre, *‘moralmente abandonada’*, o alvo prioritário da assistência” (Rizzini, 2011a, p. 109, grifo da autora). Era necessário salvar a criança para o progresso do País, visto que ela poderia seguir o caminho do “bem” ou a criminalidade.

Para a infância exposta ao vício e ao crime, portanto *‘moralmente abandonada’*, se voltavam os olhares preocupados em busca de solução, pois não se cogitava duvidar da ameaça que representava. Será especialmente para esse segmento da população infantil que a sociedade defenderá a intervenção dos poderes públicos com a máxima urgência nas primeiras décadas republicanas (Rizzini, 2011a, p. 110, grifo da autora).

A infância pobre, foco das ações de assistência, caridade e higienismo, agora passa a ser alvo dos juristas, que observavam a necessidade de adequações na justiça para o atendimento da criança. Na visão dos juristas, a criminalidade infantil era um perigo crescente, sendo necessário afastar a criança desse mal para garantir o futuro do País.

Tendo a família como foco de intervenção na infância, os juristas acreditavam que ela precisava manter os filhos sob controle, longe da criminalidade e do vício. Caso falhasse em sua missão, poderia perder o direito sobre os filhos. A criança era alvo da reforma civilizadora do País, tornando-se necessária a intervenção do Estado quando a família não cumpria seu papel.

Nesse sentido, Rizzini (2011a, p. 121-122, grifo da autora) destaca que os juristas tinham uma estratégia de intervenção na infância que necessitava ser seguida para atingir o objetivo de intervir na família por meio da criança:

[...] a) divulgar o quadro alarmante do aumento da criminalidade, mostrando o perigo do contágio (crianças vivendo entre viciosos, enveredando pelo caminho do crime...); b) comprovar que a origem do problema estava na família que, por crueldade ou por incapacidade, abandonava os filhos à própria sorte ou os explorava, incutindo-lhes o *‘...germen do vício’*; c) indicar como solução a *‘prevenção social’* (“obra moralizante e salutar”), através de dois veios que marcarão a ação jurídico-social dirigida à infância: elaboração de uma legislação específica que permitisse a livre tutela do Estado sobre a criança; e controle da ação social (pública e privada) considerada adequada para cada caso, cumprindo a dupla função (filantrópica e jurídica) – de assistência e proteção, da infância e da sociedade.

As ações visavam manter a ordem, focando na família para alcançar a criança por meio da retirada do menor desse núcleo e colocando-o sob a tutela do Estado caso fosse necessário para salvá-lo da criminalidade e do vício.

Justiça e assistência formavam uma aliança para controlar a criminalidade e a população pobre. A justiça passava a ser vista além de seu caráter repressivo e punitivo, enquanto a filantropia conseguia apoio no controle da pobreza. Ambas eram beneficiadas. Na área da infância, os questionamentos levantavam a necessidade de mudança na justiça e a defesa de uma legislação específica, o que resultaria, mais tarde, no Código de Menores.

Em 1923, por meio do Decreto n.º 16.272, de 20 de dezembro de 1923 (Brasil, 1923), o Código Penal de 1890 foi revogado, tornando os menores de 14 anos inimputáveis. Nesse mesmo ano, foi criado o Primeiro Juizado de Menores no Rio de Janeiro, tendo como magistrado o jurista e professor José Cândido de Albuquerque Mello Mattos, defensor da infância e primeiro juiz de menores.

No ano de 1927, foi promulgado por meio do Decreto n.º 17.943-A, de 12 de outubro de 1927 (Brasil, 1927) o Código de Menores, com foco no menor abandonado e delinquente, no sentido de discipliná-lo e corrigi-lo. Com o Código,

[...] o Estado respondeu pela primeira vez com internação, responsabilizando-se pela situação de abandono e propondo-se a aplicar os corretivos necessários para suprimir o comportamento delinquencial. Os abandonados agora estavam na mira do Estado (Passetti, 2010, p. 354-355).

O termo “menor” tornou-se uma categoria jurídica socialmente construída para designar a infância pobre, abandonada (material e moralmente) e delinquente. É imperioso observar a força dessas terminologias e o modo como atravessam a linha do tempo, mantendo-se presentes até hoje, mesmo após décadas.

O Código de 1927 pôs fim, de maneira formal, à roda dos expostos. Os pais passaram a poder perder o pátrio poder sobre os filhos em caso de faltas. O trabalho infantil foi proibido para menores de 12 anos e restrito aos de 14 que não completaram a educação básica. Congregava as tendências dos higienistas e juristas, abrangia a proteção aos menores de 18 anos, mas também carregava um caráter moralista e repressivo.

O vadio pode ser repreendido ou internado, caso a vadiagem seja habitual. O autor de infração terá prisão especial. O menor de 14 anos não será submetido a processo penal de espécie alguma (o que acaba com a questão do discernimento) e o que tiver idade superior a 14 e inferior a 18 anos terá processo especial, instituindo-se também a liberdade vigiada. [...]. Formaliza-se a criação do Juízo Privativo de Menores e do Conselho de Assistência e Proteção a Menores [...]. (Faleiros, V., 2011, p. 47-48).

Era preciso resolver a questão do menor abandonado, em situação irregular, que se configurava como um perigo para a nação. Com a aprovação do Código de 1927, tornava-se necessário “[...] ‘resolver’ o problema dos menores, prevendo todos os possíveis detalhes e exercendo firme controle

sobre os menores, através de mecanismos de ‘tutela’, ‘guarda’, ‘vigilância’, ‘educação’, ‘preservação’ e ‘reforma’” (Rizzini, 2011b, p. 133).

Observa-se que a intenção era manter a ordem no País, buscando seu desenvolvimento e combatendo aqueles que poderiam interferir ou em nada contribuir para esse processo. No caso, a infância pobre, abandonada e criminosa era o principal alvo do Estado, que visava sua correção e vigilância.

O termo “menor” passou a ser utilizado para designar a infância pobre, tornando-se frequente na sociedade da época e presente nos dias atuais, mesmo após sua abolição formal. Historicamente, o termo esteve sempre relacionado à criança pobre, assimilando-a como um sinal de perigo.

[...] nota-se o uso corrente do termo *menor* dotado de uma conotação diferente da anterior: torna-se uma categoria jurídica e socialmente construída para designar a infância pobre – abandonada (material e moralmente) e delinquente. Ser menor era carecer de assistência, era sinônimo de pobreza, baixa moralidade e periculosidade (Rizzini, 2011a, p. 134, grifo da autora).

Com o golpe de Estado ocorrido em 1930, teve fim a República Velha no Brasil, iniciando-se o período conhecido como Era Vargas (1930-1945), com Getúlio Vargas assumindo o poder. As ações do novo governo tinham como foco a família e a criança, com iniciativas de proteção à infância, à adolescência e à maternidade.

Durante os primeiros anos de governo, as medidas voltadas ao trabalho, à educação e à saúde, com destaque para a criação do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio e do Ministério da Educação e Saúde Pública, ambos em 1930. Em relação ao trabalho infantil, algumas flexibilizações foram permitidas, como a redução da idade mínima de 14 para 12 anos. Além disso, foram criados serviços para o atendimento de menores, por meio de parceria entre o setor público e o privado.

Assim como em relação ao trabalho e à educação, o Governo Federal estabelece, para os chamados *menores*, um *sistema nacional*, com integração do Estado e de instituições privadas. A ação do setor público será conduzida pelos seguintes órgãos: Conselho Nacional de Serviço Social (1938), Departamento Nacional da Criança (1940), Serviço Nacional de Assistência a Menores (SAM, 1941) e Legião Brasileira de Assistência (LBA, 1942) (Faleiros, V., 2011, p. 53, grifo do autor).

Assim, no período ditatorial implantado por Vargas em 1937, voltado as ações materno-infantis, foi criado, em 1940, o Departamento Nacional da Criança (DNCr), por meio do Decreto-Lei n.º 2024, de 17 de fevereiro de 1940 (Brasil, 1940), com foco na maternidade, na infância e na adolescência. Criou-se, então, uma rede para de atendimento para gestantes, mães e filhos. “O fim último destas instituições seria manter a estabilidade da família – Estado e sociedade se unem para evitar que ela seja atingida por qualquer ameaça” (Rizzini, 2011, p. 270).

O DNCr estava vinculado ao Ministério da Saúde e, com ações de cunho higienista, o foco era cuidar da família para salvar a criança, sendo as atividades de puericultura amplamente divulgadas nesse período. Devido aos constantes problemas financeiros que o DNCr enfrentava, foi estabelecida uma parceria com a Legião Brasileira de Assistência (LBA).

A LBA foi criada no ano de 1942 com apoio da primeira-dama Darcy Vargas, inicialmente para atender os familiares de pessoas que estavam na II Guerra Mundial. Assumindo, posteriormente, ações ligadas à infância e à maternidade na década de 1945, as “[...] Suas ações tinham um caráter nacional, tendo a primeira dama convocado, através de telegrama, as esposas dos governadores estaduais e dos interventores federais para instituir em cada estado uma representação [...]” (Rizzini, 2011, p. 273).

As ações e atividades do DNCr, apoiadas pela LBA, estavam fortemente ligadas ao problema da mortalidade infantil, incidindo sua atuação sobre as mães e seu papel no cuidado com os filhos, com um caráter moralista.

Mesmo sendo criado em 1940, as publicações do DNCr editadas até a década de 1960 espelhavam nitidamente o cunho moralizante que os serviços para a criança deveriam assumir, quando medidas propriamente médicas foram propostas. Naquele contexto, os conhecimentos que visavam à conservação da infância vieram acompanhados de normas e preceitos morais que visavam situar a mulher no papel de progenitora e dona do lar, subsidiária do homem provedor e chefe da família (Vieira, 2016, p. 173).

Em 1941, foi criado pelo Decreto-Lei n.º 3.799, de 5 de novembro de 1941, no Rio de Janeiro, o Serviço de Assistência a Menores (SAM), no qual “Art. 2º O S. A. M. terá por fim: a) sistematizar e orientar os serviços de assistência a menores desvalidos e delinquentes, internados em estabelecimentos oficiais e particulares; [...]” (Brasil, 1941). O Serviço passou a centralizar as ações de atendimento e assistência ao menor, que até então estavam concentrados nos Juizados de Menores.

O SAM recebeu muitas críticas durante seu funcionamento por parte de funcionários, da sociedade e do governo, pois funcionava, basicamente, como um centro de triagem e internação de menores, funcionando como um depósito.

O SAM, no imaginário popular, alcançou uma fama tal que automaticamente nos remete à imagem de uma enorme estrutura cuja atuação representava mais uma ameaça à criança pobre do que propriamente proteção. “Escola do Crime”. “Fábrica de Criminosos”, “Sucursal do Inferno”, “Fábrica de Monstros Morais”, “SAM – Sem Amor ao Menor”, são representações que o órgão adquiriu com o tempo, notadamente a partir da década de 1950 (Rizzini, 2011, p. 266, grifo da autora)

Após inúmeras regularidades e a abertura de uma Comissão Parlamentar de Inquérito, o SAM foi extinto na década de 1960, por meio da Lei n.º 4.513, de 1º de dezembro de 1964 (Brasil, 1964), que determinou sua extinção e institui a criação da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM). Destaca-se que, em 1964, o Brasil sofre um golpe militar e foi instituída a Ditadura Militar no País.

A FUNABEM surgiu para executar e implantar, em nível nacional, a Política Nacional de Bem-Estar do Menor (PNBEM), com autonomia financeira e administrativa. Para gerenciar e executar a PNBEM em nível estadual, foram criadas as Fundações Estaduais do Bem-Estar do Menor (FEBEMs).

O governo ditatorial realizou um movimento de ampla divulgação das fundações, vistas como forma de resolver o problema dos menores abandonados ou carentes, garantindo educação,

melhores condições de vida e inserção no mercado de trabalho. Muitas famílias em condições de vulnerabilidade social viram nas FEBEMs a garantia de um futuro para seus filhos.

O acesso a instituições que ofereciam oportunidades educativas para crianças e adolescentes, cujas famílias estavam impossibilitadas de prover tais oportunidades, era atraente não apenas pela propaganda governamental. A estrutura operacional e a possibilidade de formação profissional eram certamente propostas que atraíam a atenção de muitas famílias e/ou responsáveis pobres, que na busca pelo melhor cuidado a seus filhos requisitavam sua internação, seja em estabelecimentos próprios ou naqueles subvencionados pela Fundação (Rizzini; Celestino, 2016, p. 239).

Assim, os pais internavam seus filhos na FEBEM com a esperança de uma vida e futuro melhores. Crianças e adolescentes pobres eram internados de forma voluntária e compulsoriamente.

A questão do menor envolvido em atividades consideradas criminosas demandava a intervenção do Estado, visto que o abandono de crianças e sua marginalização eram entendidos como um problema que evidenciava a falha da família em controlar e cuidar de suas crianças, podendo causar problemas a segurança nacional.

Em suma, a massa crescente de crianças e jovens marginalizados fazia prever, a curto e médio prazos, prejuízos consideráveis, quer do ponto de vista socioeconômico, quer do ponto de vista político.

[...] O processo de marginalização surgia, pois, como responsável pela desagregação da família, ou pelo que se chamava, com certo eufemismo, a “disfunção familiar”.


Ora, se a família era, segundo um estereótipo tão antigo quanto permanente, a “célula de base da sociedade”, então o fato de vê-la deteriorar-se fundava o temor de que por essa via se chegasse a todo um conjunto de formas de subversão da ordem estabelecida, algumas delas com implicações políticas evidentes, do ponto de vista da segurança nacional (Vogel, 2011, p. 292-293, grifo do autor).

Ou seja, o “menor-problema”, em situação irregular, precisava ser assistido e controlado pelo governo como forma de manter a paz e a ordem, tornando-o e a sua família objetos de intervenção estatal, em um processo no qual a internação era a última medida possível.

O Estado assumiria o papel de salvador do menor em um contexto no qual a família era considerada culpada pela situação da criança. Nesse período de plena ditadura militar, o clima no Brasil era tenso, com movimentações e guerras internas contra o regime, instaurando-se um clima de ideologia política extrema.

A radicalização política e ideológica chegava ao extremo, expressando-se no truculento lema (oficioso) dos mentores do “desenvolvimento com segurança nacional”: *Brasil, ame-o ou deixe-o*, fórmula que encarnava o triunfalismo arrogante do novo modelo de gestão do Estado, com vistas ao enquadramento da Nação (Vogel, 2011, p. 302).

Como a história se repete e é através dela que encontramos sinais do presente no passado, é valido destacar que esse clima de truculência, em que todos deveriam se adequar ao sistema vigente, pode ser equiparado ao que ocorreu no Brasil após as eleições presidenciais de 2018. O ódio to-



mou conta da grande parcela da população, a violência foi incitada e a fala de um representante que deveria governar para todos era a de que a minoria deveria se curvar à maioria. Tempos sombrios assolaram o Brasil nos anos seguintes, assim como aconteceu após 1964, com a ditadura militar.

Ainda sobre a FUNABEM, esta não teria cumprido sua função, visto que o problema da criminalidade infantil aumentou em vez de diminuir, e o menor em situação irregular ainda era considerado um problema e um perigo para a nação. Neste sentido, foi criada, em 1975, a CPI do Menor para discutir e investigar as causas da marginalização infantil no País, surgindo como proposta a revisão do Código de Menores de 1927.

Assim, foi aprovado o Código de Menores de 1979 (Brasil, 1979) que “[...] instituiu então, a perspectiva do ‘menor em situação irregular’ [...]” (Rizzini; Celestino, 2016, p. 243). Destaca-se que, nesse código, o interesse da criança deveria ser levado em consideração sobre outros, mas não foi adotada uma perspectiva de proteção, e sim instaurado uma política de atendimento focada na infância pobre, na expectativa de resolver o problema, e não em direitos, concedendo poderes ao Estado para inserir crianças em instituições até que completassem a maioridade.


Esse posicionamento será alvo de profundas críticas nos anos seguintes, abrindo espaço para novas perspectivas, alinhadas aos referenciais de direitos humanos que proliferavam em diversos países. [...]. Nessa época, os questionamentos ao arbítrio e autoritarismo do governo militar ressoavam em diversos setores da sociedade e num conjunto de movimentos sociais, que emergiam ao final da década de 1970 (Rizzini; Celestino, 2016, p. 243).

Conforme destacado por Vogel (2011, p. 307) “Os anos 80 surgem, no campo das políticas de atendimento à infância e adolescência, como um tempo de grandes transformações”. Começam as movimentações e os questionamentos sobre a institucionalização de crianças no País, principalmente aquelas ligadas ao simples fato da família estar em condições precárias de subsistência; e também sobre a inserção da criança na agenda pública (Rizzini; Celestino, 2016).

Assim, na década de 1980, iniciam-se as movimentações para inserir a criança e o adolescente nas discussões sobre a Constituição Federal em construção. As falhas nos modelos de atendimento correcional e repressor e a institucionalização exacerbada de crianças tornam-se pontos-chave e evidências da necessidade de incluir a criança e seus direitos na agenda pública.

Foi para romper com esta lógica e com estas práticas que, principalmente a partir da década de 1980, os movimentos sociais e organizações não governamentais que recém despontavam no cenário nacional iniciaram ampla mobilização para introduzir na Constituição Federal os direitos da criança e do adolescente (Arantes, 2011, p. 196).

Os movimentos sociais, as organizações não governamentais e a sociedade civil somaram forças na luta pelos direitos da criança e do adolescente em um período de efervescência política, marcado pela busca da redemocratização do País. “Em 1984, o país estava às vésperas da concretização da *abertura democrática*, e na antevéspera do primeiro governo eleito, embora indiretamente, após duas décadas de regime autoritário” (Vogel, 2011, p. 310, grifo do autor).



Destaca-se a realização do I Seminário Latino Americano de Alternativas Comunitárias de Atendimento a Meninos e Meninas de Rua, em 1984, em Brasília, na busca por experiências exitosas no atendimento de crianças e adolescentes que viviam nas ruas. Soma-se, assim, ao Movimento de Meninas e Meninos de Rua a oposição à doutrina do menor em situação irregular, sendo realizado, também em Brasília, em 1986, o I Encontro Nacional de Meninas e Meninos de Rua.

Em 1985, ocorreu no Congresso Nacional a votação da Emenda Criança, que fundamentou posteriormente os artigos 227 e 228 da Constituição Federal de 1988 (CF/88). No dia da votação, mais de 20 mil crianças fizeram uma ciranda em volta do Congresso Nacional, fato que ficou conhecido como a Ciranda da Constituinte. Marcando a luta em prol dos direitos de crianças e adolescentes, foi criada, em 1986, a Comissão Nacional da Criança e Constituinte.

Como resultado de diversas mobilizações e articulações da sociedade civil e do poder público, foi promulgada, em 1988, a nova Constituição da República Federativa do Brasil (CF/88), conhecida como Constituição Cidadã, devido à sua abrangência e ao amplo rol de direitos garantidos à população brasileira, que até então estava excluída da visão pública.

Com a CF/88, crianças e adolescentes passaram a ter seus direitos garantidos por lei, com absoluta prioridade, além de proteção especial durante seu desenvolvimento. Esses direitos estão sintetizados no artigo 227 e seus parágrafos, bem como no artigo 228, que trata da imputabilidade penal.


Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (EC nº 65/2010) [...].

Art. 228. São penalmente imputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às normas da legislação especial.

A partir desse dispositivo constitucional e dos questionamentos sobre os serviços de atendimento à criança, foram abolidos o Código de Menores e a doutrina da situação irregular, e em 1990, foi promulgado o ECA por meio da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Brasil, 2015).

O ECA inaugura a doutrina da proteção integral, da prioridade absoluta e do reconhecimento de crianças e adolescentes como sujeitos de direitos, e não mais como menores em situação irregular. “Passa-se a reconhecer a criança e o adolescente como sujeito de direitos, refutando-se o modelo tutelar de atendimento e entendendo o cuidado aos menores como responsabilidade partilhada entre o Estado, a família e a sociedade” (Rizzini; Celestino, 2016, p. 244).

Com uma nova concepção de atendimento e institucionalização, a pobreza ou situação econômica da família deixou de ser motivo para acolhimento institucional. Além disso a internação não poderia mais ser arbitrária e compulsória. Como parte dessa mudança, a FUNABEM foi extinta em 1990. O Estatuto determinou a criação dos Conselhos Tutelares e Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente em níveis nacional, estadual e municipal, além da estruturação do Sistema de Garantia de Direitos.



O ECA foi e continua sendo um grande avanço na garantia dos direitos das crianças e adolescentes, assegurando sua proteção e prioridade de atendimento.

A aprovação do Estatuto foi saudada com bastante entusiasmo por todos aqueles que esperavam grandes mudanças na política de atendimento, afirmando os mais otimistas que o Estatuto representava uma verdadeira revolução nas áreas jurídica, social e política – por considerar a criança como sujeito de direitos, pelo princípio da absoluta prioridade no seu atendimento e pela observância de sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento (Arantes, 2011, p. 197).

A Política Nacional do Bem-Estar do Menor deu lugar à Política da Proteção Integral. Após anos de luta, crianças e adolescentes deixaram de ser vistos como desvalidos e passaram a ser reconhecidos como sujeitos de direitos, independentemente de sua condição social.

[...] o Estatuto atentou para a igualdade de direitos entre todas as crianças e adolescentes, independentemente de suas diferenças de classe social, gênero, etnia ou quaisquer outras; e tornou-os sujeitos de direitos a serem garantidos, com absoluta prioridade, através de políticas sociais (Mendes; Matos, 2010, p. 244).

Um novo período foi inaugurado na história da infância e adolescência brasileira, que agora é protegida por diversas legislações, sendo o ECA a base e o fundamento dessas garantias.

Considerações finais

A infância da infância no Brasil percorreu um longo caminho até que crianças e adolescentes fossem reconhecidos como sujeitos de direitos em condição peculiar de desenvolvimento. No entanto, mesmo com o ECA, muitas crianças brasileiras ainda estão longe de viver tudo o que é preconizado nas legislações.

Muitas ainda são vítimas da violência em suas mais diversas formas e modalidades e têm seus direitos violados. Ao analisar a história, percebemos que grande parte dessas violações tem raízes no passado.

Conhecer a história da infância é fundamental para que as lutas continuem, para que os direitos sejam garantidos e para que não nos esqueçamos de que essa luta começa em cada um de nós — e começa agora.

REFERÊNCIAS

ARANTES, E. M. M. Rostos de crianças no Brasil. In: RIZZINI, I.; PILOTTI, F. (org.). **A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011. p. 153-202.

BRASIL. **[Constituição (1988)]**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf. Acesso em: 24 maio 2021.

BRASIL. **Decreto nº 847, de 11 de outubro de 1890**. Promulga o Código Penal. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1890. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/d847.htm. Acesso em: 25 jan. 2022.

BRASIL. **Decreto-lei nº 2.024, de 17 de fevereiro de 1940**. Fixa as bases da organização da proteção à maternidade, à infância e à adolescência em todo o País. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1940. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-2024-17-fevereiro-1940-411934-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 25 jan. 2022.

BRASIL. **Decreto-lei nº 3.799, de 5 de novembro de 1941**. Transforma o Instituto Sete de Setembro em Serviço de Assistência a Menores e dá outras providências. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1941. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-3799-5-novembro-1941-413971-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 15 jan. 2022.

BRASIL. **Lei de 16 de dezembro de 1830**. Manda executar o Código Criminal. Rio de Janeiro: Império do Brasil, 1831. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM-16-12-1830.htm. Acesso em: 15 jan. 2022.

BRASIL. **Lei nº 2.040, de 28 de setembro de 1871**. Declara de condição livre os filhos de mulher escrava que nascerem desde a data desta lei, libertos os escravos da nação e outros, e providencia sobre a criação e tratamento daquelles filhos menores e sobre a libertação annual de escravos. Rio de Janeiro: Império do Brasil, 1871. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim2040.htm. Acesso em: 31 ago. 2022.

BRASIL. **Lei nº 4.513, de 01 de dezembro de 1964**. Autoriza o Poder Executivo a criar a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor, a ela incorporado o patrimônio e as atribuições do Serviço de Assistência a Menores, e dá outras providências. Brasília, Presidência da República, 1964. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4513-1-dezembro-1964-377645-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 5 jan. 2022.

BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 5 jan. 2022.

CHAMBOULEYRON, R. Jesuítas e as crianças no Brasil quinhentista. In: DEL PRIORE, M. (org.). **História das crianças no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2010. p. 55-83.

DEL PRIORE, M. A criança negra no Brasil. In: JACÓ-VILELA, A. M.; SATO, L. (org.). **Diálogos em Psicologia Social**. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2012. p. 232-253.

FALEIROS, E. T. S. A criança e o adolescente. Objetos sem valor no Brasil Colônia e no Império. In: RIZZINI, I.; PILOTTI, F. (org.). **A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011. p. 203-222.

FALEIROS, V. P. Infância e processo político no Brasil. In: RIZZINI, I.; PILOTTI, F. (org.). **A arte de governar crianças**: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011. p. 33-96.

GÓES, J. R.; FLORENTINO, M. Crianças escravas, crianças dos escravos. In: DEL PRIORE, M. (org.). **História das crianças no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2010. p. 177-191.

MARCÍLIO, M. L. A roda dos expostos e a criança abandonada na história do Brasil: 1726-1950. In: FREITAS, M. C. (org.). **História social da infância no Brasil**. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2016. p. 53-80.

MENDES, A. G.; MATOS, M. C. Uma agenda para os conselhos tutelares. In: SALES, M. A.; MATOS, M. C.; LEAL, M. C. (org.). **Política social, família e juventude**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2010. p. 208-243.

PASSETTI, E. Crianças carentes e políticas públicas. In: DEL PRIORE, M. (org.). **História das crianças no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2010. p. 347-375.

RIZZINI, I. Crianças e menores – do Pátrio Poder ao Pátrio dever. Um histórico da legislação para a infância no Brasil. In: RIZZINI, I.; PILOTTI, F. (org.). **A arte de governar crianças**: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011b. p. 97-150.

RIZZINI, I. Meninos desvalidos e menores transviados: a trajetória da assistência pública até a Era Vargas. In: RIZZINI, I.; PILOTTI, F. (org.). **A arte de governar crianças**: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011. p. 225-286.

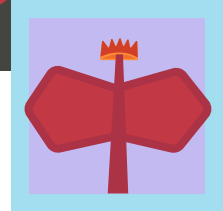
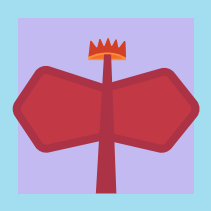
RIZZINI, I. **O século perdido**: raízes históricas das políticas públicas para infância no Brasil. São Paulo: Cortez, 2011a.

RIZZINI, I.; CELESTINO, S. A cultura da institucionalização e a intensificação das práticas de confinamento de crianças e adolescentes sob a égide da Funabem. In: FREITAS, M. C. (org.). **História social da infância no Brasil**. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2016. p. 229-250.

SCARANO, J. Criança esquecida das Minas Gerais. In: DEL PRIORE, M. (org.). **História das crianças no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2010. p. 107-136.

VIEIRA, L. M. F. “Mal necessário”: creches no departamento nacional da Criança, Brasil (1940-1970). In: FREITAS, M. C. (org.). **História social da infância no Brasil**. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2016. p. 165-204.

VOGEL, A. Do Estado ao Estatuto. Propostas e vicissitudes da política de atendimento à infância e adolescência no Brasil contemporâneo. In: RIZZINI, I.; PILOTTI, F. (org.). **A arte de governar crianças**: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011. p. 287-321.



CAPÍTULO 11:

Marcas de uso em dicionários: reflexões e implicações sociais

**Fábio Henrique de Carvalho Bertonha;
Claudia Zavaglia**

Introdução


As palavras que se encontram repertoriadas em um dicionário são signos que advêm de um sistema linguístico no qual estão inseridas em uma rede de relações, cuja realidade extralinguística pode ser evidenciada e compreendida a partir dos itens lexicais nele registrados.

A língua testemunha, por meio das palavras, a interpretação da realidade de um povo, transmitindo o conhecimento de mundo reunido por esses falantes e reproduzido de geração em geração. O léxico é, portanto, um reservatório da cultura e da história de uma sociedade, mantendo uma íntima relação com a produção de dicionários, dado o vínculo estabelecido entre repertório lexical e repertório dicionarístico. Com efeito, os dicionários existem a partir do momento em que uma sociedade, para espelhar sua realidade e perpetuá-la — além de se autoproclamar uma nação —, necessita armazenar, por exemplo, seus costumes, condutas, saberes, inventividades, afeições, desamores por meio da língua (Guerra, 2003, p. 60).

Desse modo, pode-se dizer que um dicionário é um produto cultural que retrata a realidade de uma sociedade e, conseqüentemente, estabelece um papel de representatividade, além de contribuir para a propagação ou conservação de ideias e posicionamentos sociais.

À vista disso, os estudos lexicográficos, especialmente os voltados às marcas de uso nos dicionários, são essenciais para que se possa compreender como o uso linguístico é orientado e interpretado por seus consulentes. As marcas de uso fornecem indicações sobre a adequação ou não de determinados itens lexicais em contextos culturais e sociais específicos, oferecendo orientação quanto ao significado, ao tom e à situação de uso. No entanto a ausência ou a ambiguidade dessas marcas pode resultar em mal-entendidos ou na perpetuação de estereótipos e preconceitos linguísticos.

Quando consideramos o estudo das marcas de uso em dicionários brasileiros, aspectos importantes da linguagem são revelados, especialmente quando envolvem palavras que carregam conotações negativas, como chulismos, tabuísmos, ironias, depreciações e insultos. Tais marcas linguísticas têm implicações não só na concepção da língua, mas também nas interações sociais, sendo muitas vezes reflexo de desigualdades estruturais. As palavras, longe de serem neutras, carregam valores culturais, morais e sociais que podem perpetuar preconceitos e violências, como ocorre com unidades lexicais relacionadas ao sexismo, racismo e gordofobia.



As palavras carregam em si mais do que significados formais; elas trazem consigo uma carga cultural e social que reflete e reforça certos valores e prejulgamentos da sociedade. Ao utilizar marcas de uso em suas explanações linguísticas, os dicionários desempenham um papel crucial no processo de conscientização sobre essas conotações e, ao mesmo tempo, possibilitam que o consulente compreenda as nuances das palavras-entrada. No entanto é frequente a ausência de um sistema de inserção claro e uniforme para a utilização dessas marcas nos dicionários.

Nesse contexto, os dicionários desempenham papel crucial na sistematização e na divulgação de sentidos propagados em uma sociedade. A ausência ou a presença de marcas de uso em verbetes influencia diretamente a forma como a comunidade compreende e utiliza determinadas palavras no momento em que procura conhecer seus sentidos dicionarizados. Quando não há uma abordagem teórico-metodológica clara para identificar e marcar palavras ofensivas, os dicionários podem, inadvertidamente, contribuir para a reprodução e popularização de violência verbal.


Este estudo busca explorar como as marcas de uso estão presentes (ou ausentes) nos dicionários analisados, concentrando-se em verbetes que possuem implicações sociais e culturais, como palavras consideradas tabus, chulas e pejorativas. Ao analisar essa questão, o objetivo é proporcionar um entendimento mais profundo sobre o papel que essas marcas desempenham no uso linguístico e nas dinâmicas sociais mais amplas.

A pesquisa lexicográfica relaciona políticas públicas e serviço social a partir de algumas perspectivas da linguagem, especialmente no que diz respeito à violência verbal e aos impactos do uso de uma língua discriminatória ou ofensiva na sociedade, destacando alguns pontos de intersecção. A análise direciona-se a sete verbetes extraídos de cinco dicionários brasileiros, focando em palavras que envolvem questões de gênero e corpo, como “baleia”, “boneca”, “concubina”, “feminicídio”, “gordo”, “patroa” e “rapariga”, as quais, ao longo dos anos, têm sido utilizadas de maneira pejorativa ou estereotipada, contribuindo para o reforço de visões discriminatórias, especialmente no que se refere a mulheres e grupos socialmente minorizados.

Analizamos palavras cujos sentidos pejorativos, irônicos, chulos ou tabuísmos que se evidenciam nos dicionários, refletindo a violência simbólica presente nas interações sociais. Nosso objetivo é destacar a maneira como certos conceitos estão descritos e (não) marcados nas obras lexicográficas em análise, dado que podem reforçar estereótipos, perpetuar desigualdades ou contribuir para a normalização de uma linguagem violenta. Essa dinâmica pode ter implicações diretas nas políticas públicas voltadas para a proteção de grupos vulneráveis, como minorias étnicas, raciais e de gênero.

Por violência simbólica, termo cunhado pelo sociólogo Pierre Bourdieu, entendemos que

[...] se refere aos processos pelos quais o poder é exercido verticalmente por meio de símbolos, gestos, palavras e representações culturais. Seu objetivo não é a subjugação de grupos por meio da dominação e da intimidação física, mas a imposição de estruturas de poder e subordinação nas estruturas sociais. Esse tipo de violência se manifesta por meio de diversas ações. Algumas das mais conhecidas são as seguintes: exclusão social, linguagem discriminatória, discursos estigma-



tizantes, criação de estereótipos negativos, imposição de normas e valores que reforçam as desigualdades estruturais (Juárez, 2023).

No campo do serviço social, profissionais lidam frequentemente com vítimas de discriminação e violência verbal. Dessa forma, marcas de uso em dicionários, que denunciem o potencial ofensivo de certas determinadas, pode contribuir para a formulação de políticas públicas que combatam o uso de interações verbais discriminatórias em espaços como escolas, locais de trabalho e serviços públicos; do mesmo modo, essas marcas podem contribuir em campanhas de conscientização e treinamentos voltados para a redução do preconceito e da marginalização sociais.

Quando se trata de políticas públicas inclusivas, a padronização e sistematização de marcas de uso em dicionários podem influenciar a criação de políticas linguísticas que promovam uma linguagem mais inclusiva. Isso pode ocorrer, por exemplo, ao preencher lacunas identificadas na etiquetagem — ou ausência dela — de sentidos pejorativos ou culturalmente marcados, que podem servir de base para sugerir diretrizes que orientem o uso de uma linguagem mais justa e sensível nos meios de comunicação, na educação e em documentos oficiais.

Em muitos países, políticas públicas já visam ao combate a crimes de ódio, incluindo violência verbal e discriminação racial, de gênero e de classe. Ao analisar como os dicionários registram e descrevem palavras ofensivas, seu estudo pode auxiliar na compreensão de como a violência verbal é estruturada na língua e no processo comunicativo. Essa conscientização pode fomentar a criação de leis ou políticas de monitoramento de discursos de ódio em plataformas digitais e na sociedade em geral.

Por fim, nosso olhar sobre palavras e sentidos dicionarizados pode servir como recurso educacional para a formação de profissionais de serviço social, preparando-os para lidar com a violência verbal e com as implicações que palavras discriminatórias podem ter para a autoestima e a integração social das pessoas. Isso pode incluir, por exemplo, a inclusão de estudos sobre a violência linguística nos currículos de cursos voltados para o serviço social e políticas públicas. Como observado, esses pontos estabelecem uma conexão clara entre a análise lexicográfica e a necessidade de intervenções sociais que protejam e promovam a dignidade humana por meio de uma língua mais respeitosa e consciente; mediante uma análise lexicográfica e social, este estudo investiga como os dicionários têm tratado essas palavras e se as marcas de uso estão adequadamente sinalizadas. Além disso, destaca a importância de políticas públicas que incentivem o uso consciente da linguagem e o papel fundamental dos assistentes sociais na luta contra a violência verbal e o sexismo linguístico.

Fundamentação teórica

A violência verbal se refere ao uso de palavras com o objetivo de insultar, humilhar ou discriminar uma pessoa ou grupo. Embora muitas vezes seja invisível, seus efeitos são profundos e duradouros. Segundo Fajardo (1997), a língua não é apenas um reflexo da sociedade, mas também

uma ferramenta de poder, capaz de reforçar ou desafiar estruturas sociais. A violência verbal é frequentemente expressa por meio de unidades lexicais pejorativas ou estereotipadas que perpetuam visões preconceituosas sobre diferentes grupos sociais.

Diversas definições são atribuídas ao item lexical “violência”, tais como:

violência 1 Qualidade ou característica de violento. 2 Ato de crueldade. 3 Emprego de meios violentos. 4 Fúria repentina (Mlv, 2024).

violência 1. Qualidade do que é violento; 2. Emprego abusivo, ger. ilegítimo, da força ou da coação com o fim de se obter algo; 3. O ato violento: “Não se poupou a fadigas, a despesas nem a violências para exterminar as heresias nos seus estados e nos alheios...” (Rebello da Silva, *História de Portugal*)); 4. Grande força ou poder próprio a uma ação, processo ou fenômeno natural: A violência da chuva surpreendeu todo mundo; 5. O temperamento tempestuoso de quem facilmente se torna agressivo: Temia a violência do pai por não ter passado de ano (CAv, 2024).

Segundo Zavaglia (2022, p. 129), sexismo é

[...] todo comportamento, atitude ou discurso baseado em preconceito e discriminação sexual, em relação ao gênero de uma pessoa. Essa desigualdade é perceptível quando em uma sociedade, já na infância, meninas são incentivadas a brincar de boneca e de casinha, e a usar a cor rosa, e meninos são estimulados a jogar bola e brincar de carrinho, a ser cientistas, engenheiros, médicos, astronautas, executivos, entre outros, e se vestir de azul.

Por outro lado, o sexismo linguístico é uma manifestação específica da violência verbal que ocorre quando a linguagem discrimina com base no gênero. Strehler (1998) define o sexismo linguístico como a prática de utilizar termos ou construções que subestimam, desvalorizam ou estereotipam pessoas com base em seu gênero, particularmente em relação às mulheres. Essa forma de discriminação é evidenciada em palavras como “patroa” e “rapariga” (analisadas mais adiante), que, embora neutras em seu sentido original, ganharam conotações pejorativas e sexistas ao longo do tempo.

Assim, por meio da coleta de verbetes cujos sentidos são circulantes no Brasil, apresentamos uma análise breve, mas reflexiva, sobre a existência ou não de definições discriminatórias em suas microestruturas. Para tanto, utilizamos a identificação das marcas de uso, um recurso que alerta os usuários sobre os contextos em que os sentidos das palavras são empregados.

O conceito de marcas de uso na Lexicografia não é novo, mas sua aplicação prática continua a suscitar debates. Hausmann (1977 *apud* Welker, 2004) propôs uma análise detalhada das marcas de uso, sugerindo que elas deveriam funcionar como guias para o consulente, ajudando-o a situar a palavra no contexto correto. De acordo com Fajardo (1997), a marcação adequada nos dicionários pode contribuir para uma melhor compreensão intercultural e para a prevenção de mal-entendidos linguísticos que, em última instância, afetam as interações sociais.

A presença (ou ausência) de marcas de uso em dicionários para sentidos com conotações sexistas ou violentas reflete uma questão metodológica central na Lexicografia. Por isso, Strehler (1998) destaca a importância de uma padronização metodológica na inclusão de marcas de uso, salientando que a falta de uniformidade entre os dicionários pode criar confusão sobre o significado de termos controversos. Esse aspecto é particularmente relevante em um mundo globalizado, no qual palavras e expressões atravessam fronteiras linguísticas e culturais, muitas vezes sem uma consideração adequada de suas implicações socioculturais.

Por outro lado, Garriga Escribano (2003) explora a relação entre as marcas de uso e a variação sociolinguística, apontando que a marcação de termos pejorativos ou tabus pode reforçar preconceitos linguísticos se não for acompanhada de uma contextualização adequada. A falta de clareza nas etiquetas pode gerar, portanto, uma reprodução inadvertida de estereótipos.


Welker (2004) sugere que as marcas de uso também desempenham um papel pedagógico, ensinando os consulentes sobre as nuances linguísticas e culturais implícitas no uso de certos sentidos. Assim, ele aponta que a padronização das marcas de uso em dicionários deve seguir critérios consistentes, evitando discrepâncias entre diferentes obras lexicográficas. Essa perspectiva reforça a importância de uma abordagem consciente e crítica na elaboração de dicionários, especialmente aqueles que abordam questões sensíveis como chulismos e tabuísmos.

Por fim, Gutiérrez Cuadrado (2011), reforçando a relação indissociável entre Lexicografia e sociedade, argumenta que os dicionários têm a responsabilidade de refletir os valores sociais de forma crítica, não apenas como espelhos de uso corrente (por refletirem as dinâmicas sociais e culturais de uma época), mas como instrumentos que podem influenciar e moldar a percepção da linguagem e da sociedade. Esse aspecto é especialmente importante em contextos nos quais a violência verbal é normalizada, muitas vezes registrada em dicionários sem a devida contextualização ou alerta ao consulente. Em consonância, Zavaglia (2022, p. 148) discute o papel central que a mulher assume e que “para se fixar enquanto ser social, com paridade de direitos e deveres, terá de se preocupar com expressões, unidades lexicais, dicionário, entre outros, que possuam um discurso sexista”.

Metodologia adotada

Este estudo utilizou uma abordagem qualitativa, baseada na análise de sete verbetes extraídos de cinco dicionários brasileiros: *Novo Dicionário Eletrônico Aurélio* (Ferreira, 2010) – AU (2010); *Dicionário Eletrônico Houaiss da Língua Portuguesa* (Houaiss, 2009) – HO (2009); *Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa* (Houaiss, 2024) – HOv (2024)¹; *Dicionário contemporâneo da língua portuguesa*: Dicionário Caldas Aulete (Aulete, 2024) – CAv (2024); e *Dicionário Brasileiro da Língua Portuguesa* (Michaelis, 2024) – MIV (2024). A partir deles, coletamos e analisamos sete verbetes — “baleia”,

¹ Os dicionários HO (2009) e HOv (2024) pertencem à mesma editora, sendo que HOv (2024) é uma versão *on-line* cujos verbetes são idênticos àqueles das versões impressa e eletrônica de HO (2009).



“boneca”, “concubina”, “feminicídio”, “gordo”, “patroa” e “rapariga” — com base em sua relevância para o debate sobre sexismo linguístico e violência verbal, considerando seu potencial pejorativo, tabu ou chulo. As obras foram escolhidas com base em sua relevância para o contexto sociocultural do Brasil, bem como sua frequência de uso entre os consulentes.

Desse modo, foram extraídas as definições e as marcas de uso associadas a cada um dos verbetes, verificando-se a presença de etiquetas lexicográficas que indicassem seu uso restrito a contextos específicos ou que advertissem sobre seu potencial ofensivo. A análise comparativa foi realizada entre os verbetes para identificar padrões de divergência ou convergência na marcação desses itens lexicais. A análise dos dados seguiu um protocolo que incluiu a identificação da marca de uso atribuída aos sentidos de cada entrada, a verificação de consistência metodológica e a observação de como essas marcas influenciam a interpretação do sentido, cujo resultado foi a identificação de lacunas significativas na sistematização das marcas de uso, especialmente em palavras relacionadas a questões sociais sensíveis, como gênero, raça e orientação sexual. Essas lacunas foram discutidas com base na literatura teórica utilizada.

Resultados alcançados

A análise dos verbetes revelou que, em geral, os cinco dicionários do *corpus* apresentam diferenças significativas na maneira como marcam o uso de termos potencialmente ofensivos ou pejorativos; ou seja, há uma ausência significativa de padronização no uso de marcas de uso, particularmente para sentidos considerados socialmente sensíveis. Ao conectarmos nossa pesquisa lexicográfica, políticas públicas e serviço social, seguimos por uma abordagem dos impactos da linguagem discriminatória e violenta, uma vez que pode nos servir para explorar pontos de intersecção.




A violência verbal, presente em expressões discriminatórias e ofensivas, reflete e perpetua desigualdades sociais, podendo ser alertadas aos consulentes quando buscam entender seus sentidos nos dicionários; por exemplo, palavras como “baleia”, “boneca”, “gorda”, “gordo”, entre outras, têm, em muitos dicionários, acepções pejorativas, reforçando estereótipos. Como falantes de língua portuguesa, reconhecemos que esses são itens lexicais que passaram a ser usados para ofender pessoas. De fato, as duas últimas não deveriam ser entendidas dessa forma, pois são caracterizadores que cumprem a função de descrever um substantivo, consequentemente, não precisariam carregar uma carga negativa. Por que isso ocorre? Porque nós, como seres sociais, atribuímos valor positivo ao corpo magro e negativo ao corpo gordo na atual sociedade brasileira. E o dicionário, como obra descritiva, tem a necessidade de registrar essa realidade, e não o fazer seria mascará-la, uma vez que “baleia”, “gorda” e “gordo” são frequentemente empregados de maneira pejorativa para atacar pessoas com sobrepeso.




Vejamos “baleia” em AU (2010) e em HOv (2024), a seguir:

baleia [Do lat. *balaena*.] Substantivo feminino. 1. Zool. Nome comum a cetáceos de corpo fusiforme, hidrodinâmico, com nadadeira caudal horizontal, orifício(s) respiratório(s) no alto da cabeça, membros anteriores modificados em nadadeiras e os posteriores ausentes; são adaptados exclusivamente à vida aquática e dividem-se em dois grupos principais: as providas de barbatanas (misticetos) e as providas de dentes (odontocetos). 2. P. us. Barbatana (4). 3. Astr. Constelação de vasta área, austral na maior parte, situada a O. de Erídano, a E. de Aquário, e ao S. de Áries e de Peixes. [Com cap., nesta acepç.] 4. **Pej.** V. gordo (11): “O saco cheio de Juliette e suas amigas, fartas de serem tratadas como baleias assim que a gente ganha mais alguns quilos”. (Folha de S.Paulo, 05.10.2008). 5. **Bras. Pop.** Objeto de grandes dimensões (AU, 2010).

baleia substantivo feminino 1 MASTZOO design. Comum às várias spp. De grandes mamíferos cetáceos, marinhos, principalmente as das fam. dos balenídeos e dos balenopterídeos 2 **p.ana.; infm.**, pej. indivíduo muito gordo; obeso 3 (1911) p.ana.(da acp. 1); **B; infm.** coisa de dimensões avultadas 4 ASTR constelação de vasta área, austral na maior parte, situada a oeste de Erídano, a leste de Aquário e ao sul de Áries e de Peixes inicial maiúsc. 5 p.met.; COST; p.us. m.q. barbatana (no sentido de ‘haste flexível’) [HOV, 2024].

Acreditamos que há a necessidade da inserção de uma marcação duplax para que seu uso esteja mais claro para o consulente, resultando na seguinte inserção nesses verbetes:

baleia [Do lat. *balaena*.] Substantivo feminino. 1. Zool. Nome comum a cetáceos de corpo fusiforme, hidrodinâmico, com nadadeira caudal horizontal, orifício(s) respiratório(s) no alto da cabeça, membros anteriores modificados em nadadeiras e os posteriores ausentes; são adaptados exclusivamente à vida aquática e dividem-se em dois grupos principais: as providas de barbatanas (misticetos) e as providas de dentes (odontocetos). 2. P. us. Barbatana (4). 3. Astr. Constelação de vasta área, austral na maior parte, situada a O. de Erídano, a E. de Aquário, e ao S. de Áries e de Peixes. [Com cap., nesta acepç.] 4.   <pejorativo/ofensa> V. gordo (11): “O saco cheio de Juliette e suas amigas, fartas de serem tratadas como baleias assim que a gente ganha mais alguns quilos”. (Folha de S.Paulo, 05.10.2008). 5.  <informal/figurado> Objeto de grandes dimensões. (AU, 2010).





baleia substantivo feminino 1 MASTZOO design. Comum às várias spp. De grandes mamíferos cetáceos, marinhos, principalmente as das fam. dos balenídeos e dos balenopterídeos 2   <pejorativo/ofensa> indivíduo muito gordo; obeso 3 (1911) p.ana.(da acp. 1);  <informal/figurado> coisa de dimensões avultadas 4 ASTR constelação de vasta área, austral na maior parte, situada a oeste de Erídano, a leste de Aquário e ao sul de Áries e de Peixes inicial maiúsc. 5 p.met.; COST; p.us. m.q. barbatana (no sentido de ‘haste flexível’) [HOV, 2024]

Entendemos que a explicação das marcas entre os sinais maior (“<”) e menor (“>”) possa contribuir para a compreensão dos sentidos por parte do público-alvo. Por isso essa proposição não é exclusiva para esse item lexical; na verdade, serve como exemplo a ser empregado em todos os casos em que ocorram sentidos que causem ofensa por meio de grosserias, como vemos em “baleia” e “gordo”.

2 Segundo Bertonha (2022, p. 194), corresponde a uma etiquetagem constituída de uma marca 1 (de sentido mais geral) e de uma marca 2 (de sentido mais particular).

Além disso, é necessário advertir os consulentes sobre a existência de outros sentidos. No caso de “baleia”, há uma desqualificação referente ao corpo humano, principalmente o feminino. Em relação ao verbete “gordo”, acreditamos que o usuário precisa compreender as nuances, por exemplo, os graus do substantivo, uma vez que revelam uma significação valorizada ou atenuada afetivamente.



Vejamos os verbetes “gordo” e “gorda” em AU (2010):

gordo (ô) [Do lat. *gurdu*, ‘grosseiro’, ‘rude’; ‘estúpido’, ‘tolo’.] Adjetivo. 1. Que tem gordura; untuoso; gordurento, gorduroso, grassento, grasso, graxo: *carne gorda*. 2. Que tem excesso de tecido adiposo desenvolvido: *criança gorda*. [Aum., nesta acepç.: v. *gordalhão*.] 3. V. *gordurento* (2). 4. Semelhante à gordura. 5. **Fig.** Alentado, volumoso: “tirou das algibeiras das calças dois gordos maços de notas” (Coelho Neto, *Turbilhão*, p. 200); “Uma mulher abriu a porta, o corpo bloqueando a entrada; para entrar eu teria que me esfregar nos seus peitos gordos.” (Rubem Fonseca, *A Coleira do Cão*, p. 169). 6. **Fig.** Avultado, considerável: *uma gorda quantia*. 7. Diz-se do terreno fértil: *as terras gordas do Sul*. 8. Bras. Diz-se das cartas pertencentes aos naipes de copas e espadas: *carta gorda*; *dama gorda*; *ás gordo*. [Tb. us. como s. f., mas só em relação à palavra *carta*: *Bateu a parada com uma gorda*.] 9. Tip. Preto (7). ~ V. ácido —, *alvenaria* —a, *argamassa* —a, *argila* —a, *cal* —a, *dia* —, *dias* —s, *domingo* —, *letra* —a, *de letras* —as, *olho* —, *sábado* — e *terça-feira* —a. Substantivo masculino. 10. Qualquer substância gorda: *o gordo do porco*. 11.   <pejorativo/ofensa> Indivíduo obeso, gordo. [Sin., pop., deprec., nesta acepç.: *baleia*, *hipopótamo* e (bras.) *boi*, *elefante*.   <pejorativo/aumentativo> nesta acepç.: v. *gordalhão*].

gorda (ô) Substantivo feminino. 1. Bras. V. *gordo* (8).

Gostaríamos de mencionar que não havia o registro de nenhuma acepção que evidenciasse o significado de ofender alguém em razão de sua massa corporal. Esse ponto nos causou estranhamento porque, no Brasil, a gordofobia se mostra cada vez mais presente, visto que somos um país com índices extremos de pessoas que passam fome e aquelas que são obesas. Recentemente, temos acompanhado uma série de reportagens (Loureiro, 2024) sobre esses extremos e, nesse aspecto entre aparência e doença, vem à tona o preconceito contra pessoas que possuem elevados índices de massa corporal (IMC). Em vista disso, ressaltamos que os dicionários devem estar atentos a essa movimentação na sociedade, principalmente as obras virtuais, as quais possibilitam uma atualização muito mais rápida do que as impressas.

A partir do verbete “gordo” em AU (2010), temos como sugestão de marcação dupla:

gordo (ô) [Do lat. *gurdu*, ‘grosseiro’, ‘rude’; ‘estúpido’, ‘tolo’.] Adjetivo. 1. Que tem gordura; untuoso; gordurento, gorduroso, grassento, grasso, graxo: *carne gorda*. 2. Que tem excesso de tecido adiposo desenvolvido: *criança gorda*. [Aum., nesta acepç.: v. *gordalhão*.] 3. V. *gordurento* (2). 4. Semelhante à gordura. 5.  <informal/figurado> Alentado, volumoso: “tirou das algibeiras das calças dois gordos maços de notas” (Coelho Neto, *Turbilhão*, p. 200); “Uma mulher abriu a porta, o corpo bloqueando a entrada; para entrar eu teria que me esfregar nos seus peitos gordos.” (Rubem Fonseca, *A Coleira do Cão*, p. 169). 6.  <informal/figurado> Avultado, considerável: *uma gorda quantia*. 7. Diz-se do terreno fértil: *as terras gordas do Sul*. 8. Bras. Diz-se das cartas pertencentes aos naipes de copas e espadas: *carta gorda*; *dama gorda*; *ás gordo*. [Tb. us. como s. f., mas só em relação à palavra carta: *Bateu a parada com uma gorda*.] 9. Tip. Preto (7). ~ V. ácido —, *alvenaria —a*, *argamassa —a*, *argila —a*, *cal —a*, *dia —*, *dias —s*, *domingo —*, *letra —a*, *de letras —as*, *olho —*, *sábado — e terça-feira —a*. Substantivo masculino. 10. Qualquer substância gorda: *o gordo do porco*. 11. Indivíduo obeso, gordo. [Sin., pop., deprec., nesta acepç.: *baleia*, *hipopótamo e (bras.) boi, elefante*. Aum., nesta acepç.: v. *gordalhão*.]

gorda (ô) Substantivo feminino. 1. Bras. V. *gordo* (8).

O que nos leva a sugerir essa marcação é o fato de que esses sentidos são utilizados para atacar verbalmente pessoas, levantando estigmas sociais, os quais servem para subjugar publicamente indivíduos que não se enquadram em um padrão estético que correspondente àqueles ostentados na atual sociedade brasileira. Em razão disso, “pejorativo” e “ofensa” podem funcionar como advertência para os consulentes.

Em nossa investigação, levantamos unidades que fizessem referência a grupos minorizados na sociedade. Nesse contexto, vejamos a entrada “boneca” (Quadro 1), a qual apresenta acepções que remetem às questões sociais de gênero, muito discutidas na contemporaneidade, visto que essa palavra, quando aplicada a homens, tem conotações de feminilização e homofobia.

Quadro 1 – Acepções de “boneca” nos cinco dicionários do *corpus* que merecem atenção quanto às marcas.

Dicionário	Acepções
AU (2010)	2. Fig. Mulher excessivamente enfeitada e/ou de corpo pequeno e benfeito. 11. Bras. Pej. Efeminado.
HO (2009)	4 Derivação: por analogia. mulher jovem, de baixa estatura, muito enfeitada. 5 Derivação: por analogia. Regionalismo: Brasil. Uso: pejorativo. homossexual do sexo masculino.
HO (2024)	4 Derivação: por analogia. mulher jovem, de baixa estatura, muito enfeitada. 5 Derivação: por analogia. Regionalismo: Brasil. Uso: pejorativo. homossexual do sexo masculino.
CAv (2024)	6. Bras. Pej. Homem efeminado. 7. Bras. Gír. Travesti.

MIv (2024)

3 FIG Mulher jovem e bonita, geralmente baixa e muito enfeitada. 5 CO-LOQ, PEJ Homossexual masculino.

Fonte: elaborado pelos autores.

O verbete “boneca” foi analisado, especialmente, em seu uso conotativo, explorando, entre outros aspectos, o significado que circula na sociedade sobre as características femininas atribuídas a homens cis. Em AU, HO e MIv, identificamos registros de um juízo de valor à mulher que faz referência tanto ao corpo (“muito enfeitado”) quanto ao comportamento da mulher (“pouco animada”), sem que haja uma etiquetagem que advirta os usuários sobre seu uso.

Em AU e MIv, há a marca Fig. (sentido figurado) e, em HOv, há a indicação de “derivação por analogia”, porém acreditamos que essas marcas não são suficientes para o consulente. À vista disso, sugerimos a inserção da marcação dupla, visto que ela pode contribuir mais efetivamente para essa advertência. Além das críticas apontadas para as mulheres, ainda há menções negativas acerca do comportamento masculino, pois, em AU, HO, CAv e HOv, há o registro de que “boneca” se refere a um indivíduo homossexual que tende a se comportar como uma mulher cis. De fato, observamos que, nessas obras, ocorre uma etiquetagem, não padronizada, mas que auxilia o consulente a perceber que seu uso é estigmatizado no Brasil. Logo, a marcação dupla seria mais pontual, principalmente para substituir “Bras. Gír.” (em CAv), uma vez que essa marca não se sustenta.

Como se observa em nossa pesquisa, ao explorarmos essa gama de dicionários de nosso *corpus*, torna-se evidente que essas obras são uma amostra de como os dicionários brasileiros marcam (ou não) certas acepções como pejorativas, vulgares ou ofensivas, sendo que a ausência de marcas de uso adequadas pode normalizar o uso das palavras de forma prejudicial.

Ao analisar os verbetes de “patroa” e “rapariga”, flagramos como certos sentidos perpetuam desigualdades de gênero e classe. Vejamos essas entradas e também “patrão”, “concubino” e “concubina” a seguir:

patroa (ô) [Do lat. *patrona*, por via semierudita.] Substantivo feminino. 1. Mulher do patrão. 2. Dona de casa. 3. A dona de um estabelecimento comercial. 4. Pop. Esposa. 5. Pop. Tratamento dado a uma senhora por pessoas de condição social inferior (AU, 2010).

patrão [Do lat. *patronu*, por via pop.] Substantivo masculino. 1. Chefe ou proprietário de estabelecimento, fábrica, etc., em relação aos empregados; empregador. 2. P. ext. O chefe de um escritório, de uma repartição. 3. O dono da casa em relação aos empregados domésticos, ou outros; amo, senhor. 4. Senhor, chefe, cavalheiro: — *Tudo em ordem, patrão?* [Us. em geral como vocativo.] 5. Mar. Merc. Aquele que comanda embarcação de pesca: “esbarraram com o velho José Alexandre, patrão daquela baleeira” (Virgílio Várzea, *Histórias Rústicas*, p. 82). 6. Nos barcos de regata, aquele que dirige o leme e comanda o ritmo das remadas. 7. Patrono, protetor. 8. Pop. Tratamento de respeito dado por pessoas humildes a pessoas de condição social superior, ou, às vezes, tratamento simplesmente carinhoso ou afetuosamente irônico dado a pessoas de igual condição. 9. Seringalista (q. v.). [Fem.: *patroa*.] (AU, 2010).

rapariga [De *rapaz*, mas de formação obsc.] Substantivo feminino. 1. P. us. no Brasil Mulher nova; moça: “E tinha uma filha, rapariga morena, de olhos negros e dissimulados” (Eneias Ferraz, *Adolescência Tropical*, p. 15); “Em frente de nós, um grupo de raparigas: vinte anos por fazer, frescas, saias muito curtas, meias coloridas deixando os joelhos a descoberto, falavam em voz alta — preparavam-se para um exercício de literatura alemã, se bem percebi. || — Provavelmente, são todas virgens ...” (Augusto Abelaira, *Bolor*, p. 83). 2. P. us. no Brasil Adolescente do sexo feminino. 3. Lus. Moça do campo. 4. **Bras. N. N.E. MG GO** Amante² (6) ou **concubina**. 5. **Bras. N. N.E. MG GO** Meretriz. [Tb. us. deprec.] [Masc. (nas acepções. 1 a 3): *rapaz*. A rigor (como observa Antenor Nascentes), o masc. de *rapariga* é *raparigo*, prov. lus., e o fem. de *rapaz* é *rapaza*, desconhecido (ao que parece) no Brasil.] (AU, 2010).

concubina [Do lat. *concubina*.] Substantivo feminino. 1. Mulher que vive com homem com quem não é legalmente casada (AU, 2010).

concubino Substantivo masculino. 1. **Indivíduo** que vive com mulher com quem não é legalmente casado (AU, 2010).

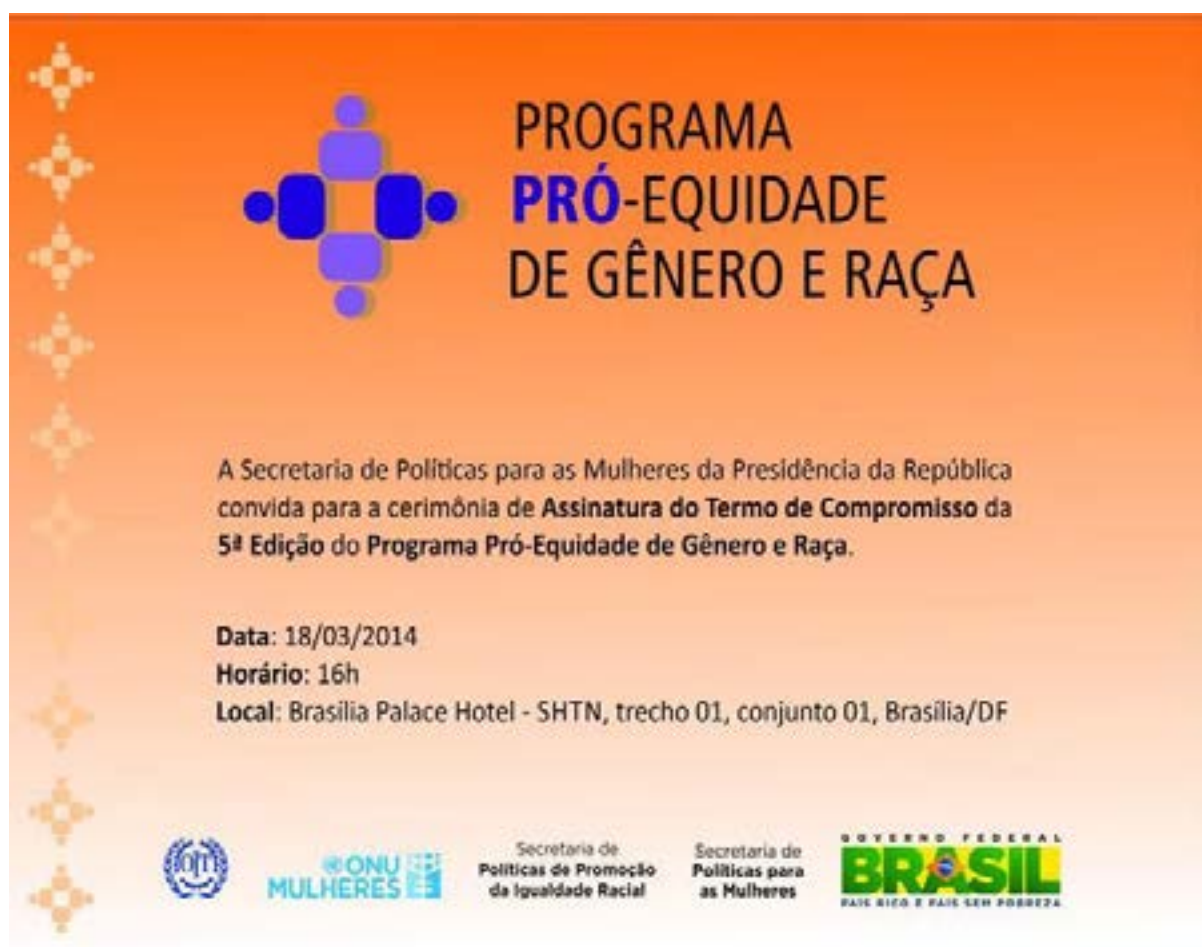
A entrada “patroa”, que originalmente se refere a uma mulher que exerce autoridade, ganhou, ao longo dos anos, uma conotação pejorativa, associada ao estereótipo de uma mulher mandona ou controladora. Ao ler o verbete “patroa” (em AU), percebemos que carrega um tom hierárquico e, por vezes, depreciativo acerca da figura feminina, o que não encontramos em seu respectivo referente masculino. Em “patrão”, temos sentidos positivos, sendo que a única menção marcada pela etiqueta lexicográfica *Pop.* (popular) precisaria ser trocada por “informal”, pois não é possível confirmar que tal sentido seja reconhecido e utilizado por toda a população brasileira.

Em relação à “rapariga”, no Brasil, muitas vezes, é sinônimo de prostituta, enquanto em Portugal é uma palavra neutra, ou seja, circula sem restrições ofensivas, como verificamos na amostra retirada de AU (2010). Essa marcação ocorre em duas de suas acepções, além de estar presente em um pós-comentário com o alerta de que é uma palavra depreciativa. Embora haja o sentido de concubina em “rapariga”, ao verificarmos se ocorre a mesma marcação no verbete “concubina”, descobrimos que não. Além disso, em seu referente masculino, temos “concubino” definido por “indivíduo”; então, poderíamos questionar: por que não “homem” iniciando sua definição? Logo, o sexismo linguístico pode nos servir como resposta também neste caso.

Como se verifica, assistentes sociais que lidam diretamente com populações marginalizadas precisam estar cientes do peso dessas palavras e de como o uso de uma linguagem mais inclusiva e respeitosa é capaz de mudar dinâmicas sociais e de poder, sendo que esse conhecimento pode ser integrado em práticas de intervenção. Ao se conhecer melhor o sentido das palavras, podemos propor que políticas públicas incluam iniciativas educacionais voltadas à conscientização sobre o uso de linguagem inclusiva, como o incentivo à atualização dos dicionários e materiais educativos que promovam o respeito às diferenças. Por isso, poderíamos sugerir o envolvimento de assistentes sociais na promoção de campanhas que combatam o uso de expressões discriminatórias ou ainda que sejam treinados para identificar e agir contra a violência verbal em suas práticas profissionais.

Em nossa pesquisa, também encontramos iniciativas governamentais que se prestaram a olhar para questões de violência na linguagem a fim de promover um uso mais consciente das palavras. Entre elas: (i) campanha do Governo Federal – “Respeito às diferenças”³: focou na promoção do respeito e inclusão de todos os indivíduos, combatendo o preconceito e a discriminação, incluindo a linguagem ofensiva, promovida pelo MDHC, em que empresas da iniciativa privada firmaram compromisso de ações a fim de superar desigualdades de gênero e raça no mercado de trabalho.

Figura 1 – Propaganda governamental gerada a partir da campanha “Respeito às diferenças”



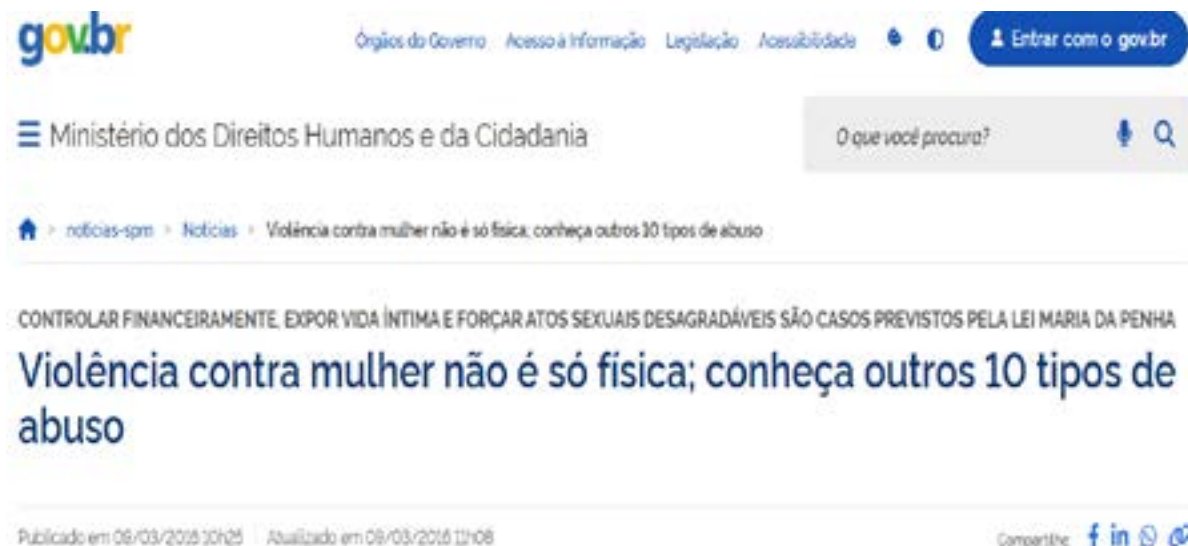
Fonte: Brasil (2014).

Esse evento visou demarcar o compromisso das empresas e instituições com a consolidação das políticas para as mulheres no mundo do trabalho, no sentido de contribuir para a eliminação de todas as formas de discriminação no acesso, na remuneração, na ascensão e na permanência no emprego, além, claro, daquela que se materializa na violência verbal (por exemplo, em contextos de assédio moral): (ii) campanha “Palavras têm poder”, do Ministério da Mulher, da Família e dos

³ Disponível em: [14/03 – Empresas firmam compromisso pela superação das desigualdades de gênero e raça no mundo do trabalho — Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania \(www.gov.br\)](http://14/03-Empresas-firmam-compromisso-pela-superacao-das-desigualdades-de-genero-e-raça-no-mundo-do-trabalho-Ministerio-dos-Direitos-Humanos-e-da-Cidadania/www.gov.br). Acesso em: 17 out. 2024.

Direitos Humanos (MMFDH)⁴: focava em alertar sobre o impacto das palavras e a importância de evitar termos que pudessem ferir ou discriminar.

Figura 2 – Site governamental voltado para a conscientização da sociedade



Fonte: Brasil (2016).

Nesse site, o governo pretendeu trazer esclarecimentos ao povo brasileiro sobre os diversos tipos de abuso contra a mulher, incluindo a violência verbal, que se manifesta nas seguintes categorias: violência patrimonial, violência sexual, violência física, violência moral e violência psicológica: (iii) campanha “Violência não é só física” – Secretaria de Direitos Humanos⁵: Essa campanha foca na violência simbólica, incluindo a verbal, e promove a conscientização sobre os efeitos das palavras.

Figura 3 – Site governamental promovendo o combate ao feminicídio



Fonte: Brasil (2024).

4 Disponível em: [Violência contra mulher não é só física; conheça outros 10 tipos de abuso](https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2016/03/violencia-contra-mulher-nao-e-so-fisica-conheca-outros-10-tipos-de-abuso) — Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (www.gov.br). Acesso em: 17 out. 2024.

5 Disponível em: [Direitos Humanos apoia movimento nacional pelo Feminicídio Zero](https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2024/08/direitos-humanos-apoia-movimento-nacional-pelo-feminicidio-zero) — Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (www.gov.br). Acesso em: 17 out. 2024.

Essa iniciativa refere-se a uma resposta do Governo Federal aos altos índices de violência contra a mulher no País, com o intuito de mobilizar meios de comunicação, redes sociais, times de futebol, organizações da sociedade civil e empresas em um movimento nacional de conscientização para todas as pessoas.

Esses achados demonstram que, embora as marcas de uso tenham o potencial de orientar o consulente em um dicionário, sua aplicação inconsistente entre as obras analisadas enfraquece essa função, evidenciando a necessidade urgente de uma padronização metodológica que assegure a clareza e a relevância das marcas para todos os usuários. Por meio das análises realizadas e da comparação efetuada entre variados verbetes⁶ dos cinco dicionários de nosso *corpus*, confirmamos a não padronização das marcas, bem como a evidente diferença nas definições de palavras relacionadas a mulheres quando em comparação a homens.

Essa notória manifestação sexista na língua pode refletir uma compreensão enviesada das questões de gênero, sedimentadas por séculos na(s) língua(s), limitando e restringindo, por exemplo, as mulheres a papéis sociais de menor importância e, assim, visando determiná-los como imutáveis e/ou incontestáveis.

Essas são questões linguísticas já reconhecidas, que devem continuar a serem enfrentadas. Assim, as mulheres, que buscam uma posição social de equidade de direitos e deveres, precisam se preocupar com sentidos, expressões, itens lexicais, dicionários, discursos midiáticos, publicidade, entre outros, que possuam, incutidos ou revelados, um posicionamento sexista. Como tentamos apontar, se as palavras e os dicionários são entidades sociais e, por isso mesmo, ideológicas — já que refletem a sociedade e os pensamentos e doutrinas dominantes — será por meio dessas armas que a mulher deverá lutar para se impor como gênero, senão dominante, pelo menos compartilhado nas mesmas medidas (Zavaglia, 2022).

Considerações finais

A falta de padronização na marcação de termos sensíveis em produtos lexicográficos pode gerar mal-entendidos culturais e perpetuar preconceitos linguísticos, conforme revelado pela análise das cinco obras estudadas. As marcas de uso têm o potencial de oferecer uma compreensão mais profunda do contexto cultural e social de uma palavra, mas sua aplicação inconsistente compromete essa função essencial.

Diante desses achados, é fundamental que as futuras edições de dicionários adotem uma abordagem metodológica mais clara e sistematizada para a inserção de marcas de uso, principalmente em palavras cujos sentidos estão relacionados a questões de gênero e orientação sexual. A proposta de marcação dupla, com etiquetas mais claras e padronizadas, pode ser uma solução eficaz para assegurar que os consulentes recebam orientações precisas e culturalmente sensíveis.

6 Nesse texto, trouxemos à tona somente alguns deles, por razões editoriais de espaço.

Por fim, as intersecções entre a Lexicografia e as políticas públicas devem ser exploradas de maneira mais aprofundada, pois a violência verbal registrada nos dicionários reflete e reforça dinâmicas sociais que podem ser combatidas por meio de políticas públicas que promovam uma linguagem mais inclusiva e consciente. O trabalho do assistente social pode ser o de um agente propagador de mudanças, pois, por meio do estudo da linguagem e da conscientização sobre o impacto das palavras, ele pode auxiliar na transformação de realidades sociais, promovendo o uso de uma linguagem que respeite a dignidade das pessoas e evite a reprodução de violências.

Este capítulo pode servir como uma mola propulsora para que o assistente social em formação entenda como a linguagem, muitas vezes negligenciada, pode ser uma forma de violência e como ele pode atuar para mitigar esses impactos por meio de intervenções educacionais e políticas públicas inclusivas.

REFERÊNCIAS

AULETE, C. **Dicionário Caldas Aulete**: Dicionário contemporâneo da língua portuguesa. Lexikon, 2024. Disponível em: <https://www.aulete.com.br>. Acesso em: 17 out. 2024.

BERTONHA, F. H. C. **Marcas de uso e sua importância em dicionários escolares**: proposta de etiquetagem em marcação dupla. 2022. 333 f. Tese (Doutorado em Estudos Linguísticos) – Instituto de Biociências, Letras e Ciências Exatas, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, São José do Rio Preto, 2022.

FAJARDO, A. **Lexicografia Descritiva**. Porto Alegre: Lexis, 1997.

FERREIRA, A. B. H. **Novo Dicionário Eletrônico Aurélio**. versão 5.11a. 5. ed. Curitiba: Positivo, 2010.

GARRIGA ESCRIBANO, J. **Sociolingüística e Lexicografia**. Madri: La Torre, 2003.


GUERRA, A. M. M. **Lexicografía española**. Barcelona: Ariel, 2003.

GUTIÉRREZ CUADRADO, J. **Dicionários e sociedade**. Salamanca: Ediciones Acadêmicas, 2011.

HOUAISS, A. **Dicionário Eletrônico Houaiss da Língua Portuguesa**. Versão 1.0. Objetiva, 2009.

HOUAISS, A. **Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa**. UOL: Ed. Objetiva, 2024. Disponível em: https://houaiss.uol.com.br/corporativo/apps/uol_www/v6-o/html/index.php#o. Acesso em: 05 set. 2024.

JUÁREZ, S. G. Como entender o que é violência simbólica com exemplos. **A Mente Maravilhosa**, 30 jul. 2023. Disponível em: <https://amenteemaravilhosa.com.br/como-entender-o-que-e-violencia-simbolica-com-exemplos>. Acesso em: 22 out. 2024.



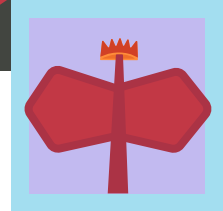
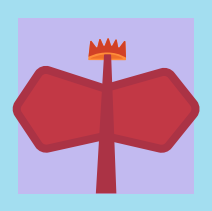
LOUREIRO, G. Gordofobia: por que esse preconceito é mais grave do que você pensa? **Revista Galileu**, 3 maio 2017. Disponível em: <https://revistagalileu.globo.com/Revista/noticia/2017/05/gordofobia-por-que-esse-preconceito-e-mais-grave-do-que-voce-pensa.html>. Acesso em: 30 mar. 2024.

MICHAELIS. **Dicionário Brasileiro da Língua Portuguesa**. São Paulo: Melhoramentos, 2024. Disponível em: <https://michaelis.uol.com.br>. Acesso em: 17 out. 2024.

STREHLER, A. **A variedade na Lexicografia**. São Paulo: Contexto, 1998.

WELKER, H. A. **Dicionários e suas marcas**. Brasília: Thesaurus, 2004.

ZAVAGLIA, C. Sexismo em dicionários brasileiros. In: MOREIRA, G. L.; COSTA, L. A. C.; ALVES, I. M. (org.). **Pesquisas em Lexicologia, Lexicografia e Terminologia**. Campinas: Pontes, 2022. p. 127-150.



CAPÍTULO 12:

Notas sobre os fundamentos e a construção sócio-histórica do feminismo no contexto euro-americano


**Maira Franciane da Silva;
Gustavo José de Toledo Pedroso;
José Fernando Siqueira da Silva**

*me levanto
sobre o sacrifício
de um milhão de mulheres que vieram antes
e penso
o que é que eu faço
para tornar essa montanha mais alta
para que as mulheres que vierem depois de mim
possam ver além
-legado.
(Rupi Kaur, 2018, p.213)*

Introdução

Pensar o feminismo tem se tornado um tema emergente e necessário. Reconhecido mundialmente como uma das frentes mais poderosas de luta por justiça social na atualidade, o feminismo se apresenta historicamente em fases diversas, configurando-se como um movimento com origem em meados do século XIX e que, em cada momento, traz consigo acontecimentos sociais, econômicos e políticos particulares, de acordo com o contexto social que o configura e com as condições em que se encontravam/encontram as mulheres que nele habitavam. Tais lutas, ainda que heterogêneas, com dinâmicas e intensidades variadas, voltam-se contra a opressão sexista, tendo por compromisso ético-político e teórico-prático, a transformação da sociedade a partir de uma perspectiva antirracista, antissexista, contra preconceitos direcionados à diversidade sexual e anticapitalista.

Os feminismos são plurais e divergentes. A história das mulheres fomentou as mais diversas teorias, com consequências práticas também variadas. Recorremos, então, à construção dos fundamentos teóricos e sociais do feminismo na busca por consolidar, enquanto um eixo norteador, a possibilidade de existir uma práxis profissional feminista e libertadora, que precisa ser constante-



mente reexaminada e confrontada com as possibilidades profissionais contidas em espaços contradiitórios presentes na sociedade capitalista.

O método em Marx (1989), apresenta-se nessa reflexão como eixo teórico norteador, situando o feminismo e sua gênese em um processo gerado nas e pelas relações sociais, utilizando-se do materialismo histórico-dialético para reconhecer a produção e a reprodução social como parte inerentes ao sistema capitalista, ampliando o horizonte emancipatório e buscando torná-lo uma realidade.

Ainda que adotemos a teoria social de Marx como base para a reflexão e os estudos, e que a fração mais progressista do Serviço Social brasileiro — parte dela feminista — mantenha, em alguma medida, proximidade com essa tradição teórica, é necessário ressaltar que isso não significa descartar, por decreto, orientações distintas ao marxismo. A defesa aqui, no campo exato do pluralismo (Silva, 2020, p. 57-101), aceita e estimula diferenças e a necessidade do debate entre tradições diversas e até antagônicas, sem que isso se traduza no ecletismo. Ou seja, o debate entre teses distintas e a crítica entre elas, considerando suas potencialidades e limites, sustentam-se no pluralismo crítico, o qual exige posicionamentos nítidos e o exercício da crítica radical, sem espaço para posições anti-humanas: machismo, racismo, preconceitos contra a diversidade, entre outras.

Destarte, é preciso caminhar criticamente por distintas vertentes teóricas, acreditando ser possível, por meio disso, mirar a história, folhear suas camadas de memórias, arquivos e narrações, pensando a dinâmica enquanto ela se movimenta.

Estruturalmente, nossa análise se divide por períodos históricos, reconhecendo que a exploração das mulheres antecede o modo de vida imposto pelo sistema capitalista. No entanto essa exploração é estruturante desde sua origem e se mantém essencial à consolidação da sociedade do capital. Para isso, iniciamos nossa reflexão resgatando análises de Silvia Federici sobre a caça às bruxas, buscando compreender o período de cerceamento, privatização e controle de mulheres e seus corpos — feminicídios que se perpetuam até os dias atuais e que são construídos historicamente e diariamente no sistema capitalista. Silvia Federici é uma feminista autonomista. Apesar de sua publicação ser recente, ela apresenta um panorama histórico fundamental para a compreensão do sistema capitalista e da exploração/opressão das mulheres.

Seguimos, a partir Mary Wollstonecraft, com a compreensão sobre a necessidade de transformação social do Estado para que as mulheres pudessem acessar a educação, a política e as leis que colocassem fim à subordinação feminina. Sua reflexão perpassa a vertente teórica do feminismo liberal, pois não alcança as mulheres de todas as classes, raças, gêneros e etnias. No entanto, sua obra foi fundamental para discutir a condição da mulher, sistematizando, no limite, suas reflexões na direção da emancipação política feminina e dos obstáculos postos e enfrentados para a sua concretização.

Recorremos a Simone de Beauvoir para compreendermos o ser mulher enquanto construção social, levantando o debate acerca do público e do privado, perpassando o afeto, a sexualidade e o corpo enquanto manifestação política, e tornando-se reconhecida historicamente como o ponto de partida para os debates feministas construídos na sociedade. Apesar de sua abordagem existencialista, em defesa da liberdade, Beauvoir foi altamente influenciada pela teoria marxista, especial-

mente por *O Capital*, ao construir análises acerca do trabalho, da maternagem, da exploração e do ser mulher no mundo capitalista.

Angela Davis suscita o importante e necessário debate acerca do feminismo negro e da construção sócio-histórica do feminismo nos EUA, crucial para reconhecer o debate da raça e classe na compreensão feminista da luta e da vida das mulheres estadunidenses e de todo o mundo. Davis é marxista, anticapitalista e antirracista, com brilhante análise e trajetória no feminismo acadêmico e militante. Ela trabalha na direção de construir um feminismo que una a classe trabalhadora multirracial para servir como agente histórico da mudança social.


bell hooks dá continuidade ao debate inicialmente levantado por Davis, em direção a uma teoria radical e libertadora, fazendo críticas cruciais à teoria feminista contemporânea, buscando acabar com a opressão sexista e desafiando a noção vigente de poder e dominação a partir de um feminismo globalizado, tecnológico e inclusivo. A autora acredita na transformação social por meio da movimentação dos pilares que sustentam a sociedade capitalista, descortinando a percepção da diferença e promovendo a tomada de consciência de classe, raça e gênero.

Ao optarmos por desenvolver a pesquisa sob perspectivas teóricas, partimos da compreensão, inspirada por bell hooks (2019b, p. 41), de que tudo que fazemos na vida é e está fundamentado em teoria, “seja quando conscientemente exploramos as razões para termos uma perspectiva específica, seja quando tomamos uma ação específica, há um sistema implícito moldando pensamento e prática”. Assim, nos apropriamos dessa percepção para apreender acerca do pensamento feminista e sua construção sócio-histórica, acreditando ser possível e necessário, a partir desse diálogo, estabelecer um fluxo contínuo de críticas e trocas dialéticas com o Serviço Social.

Caça às bruxas, a mulher e o capitalismo

[...] se as mulheres não se organizarem contra essas caças às bruxas, ninguém mais fará isso, e a campanha de terror continuará sob a forma de caça às bruxas ou de novas maneiras. Uma lição que podemos tirar do retorno da caça às bruxas é que essa forma de perseguição não está mais vinculada a um momento histórico específico. Ela adquiriu vida própria, de modo que os mesmos mecanismos agora podem ser usados em sociedades diversas, quando nelas houver pessoas que precisam ser ostracizadas e desumanizadas. As acusações de bruxaria, na verdade, são o mecanismo supremo de alienação e distanciamento, na medida em que tornam as pessoas acusadas – que ainda são principalmente mulheres – seres monstruosos, dedicados à destruição de suas comunidades, transformando-as, portanto, em não merecedoras de qualquer compaixão e solidariedade
(Federici, 2017, p. 137).

Durante séculos, no decorrer da história, as mulheres foram inferiorizadas em decorrência de seu sexo e viveram subordinadas às regras e situações impostas, desenvolvendo-se em um



processo violento e brutal. Para ilustrar esse cenário, apresentamos uma breve contextualização do período conhecido como “caça às bruxas”, que fornece subsídios para compreendermos a discriminação sofrida pelas mulheres, estruturante no capitalismo desde sua origem e essencial para a consolidação dessa ordem social.

A caça às bruxas marca um período histórico de transição socioeconômica, do feudalismo para o capitalismo. Marcado pela privatização da terra e pela mercantilização das relações sociais, o capitalismo funcionou como um mecanismo civilizador para criar uma subjetividade política e instituir um novo código social e ético, que cerceava todo e qualquer comportamento. Esse controle não afetava apenas as mulheres que resistiam — levando-as à fogueira sob a acusação de bruxaria — mas também todas aquelas(es) que se mostravam insatisfeitas(os) e dispostas(os) a se rebelar contra a instauração do novo modelo econômico.

A estratégia de caça às bruxas funcionou para construir uma nova ordem patriarcal, uma vez que o controle que as mulheres exerciam sobre seus corpos e, principalmente, sobre a reprodução, representava uma ameaça à estabilidade econômica e social da época. Assim, as desigualdades de gênero engendraram seus primeiros passos no sentido da dominação de classe, contribuindo para a formação do proletariado moderno, o que mais tarde Marx chamaria de acumulação primitiva (Marx, 2013).

Segundo Federici (2019, p. 55), com a eliminação das mulheres acusadas de bruxaria, também foram eliminadas “crenças e uma série de práticas sociais/culturais típicas da Europa rural pré-capitalista que passam a ser vistas como improdutivas e potencialmente perigosas para a nova ordem econômica”. Isso preparou o terreno para o confinamento das mulheres europeias ao trabalho doméstico não remunerado, legitimando sua subordinação aos homens (dentro e fora do contexto familiar), concedendo ao Estado uma nova forma de controle sobre sua capacidade reprodutiva e apoiando-se na invisibilização e no empobrecimento das mulheres.

O resgate histórico que Silvia Federici proporciona permite compreender a caça às bruxas como um fenômeno do passado que se perpetua até o momento presente. A instauração do sistema capitalista, juntamente com a perseguição, a tortura e os assassinatos a que mulheres foram submetidas, permanecem até hoje. A caça às bruxas ocorreu e agora ocorre com novas roupagens e características, implicando diretamente na sujeição das mulheres em diversas sociedades, cerceando corpos, comportamentos, direitos e liberdades.

A perseguição às mulheres continua afetando, principalmente, mulheres negras e pobres que, colonizadas historicamente, hoje procriam e criam filhos que se rebelam contra o sistema. Esse mesmo sistema também violenta essas mulheres por meio de políticas públicas que as definem como fardos e se mostram insuficientes. Federici é precisa ao apresentar o capital, desde sua gênese, explorando, maltratando e matando mulheres diariamente. A nova onda de violência é uma expressão clara dos ataques do capital à vida, aos corpos e aos sujeitos, buscando subjugá-los.

O período iluminista e a luta das mulheres por direitos

É hora de efetuar uma revolução nos modos das mulheres – hora de devolver-lhes a dignidade perdida – e fazê-las, como parte da espécie humana, trabalhar reformando a si mesmas para reformar o mundo
(Wollstonecraft, 2016, p. 69).


A transição do capitalismo comercial – dinamizado pelo mercantilismo (séculos XVI e XVII) – para o capitalismo concorrencial-industrial ocorreu no século XVIII, consolidando a hegemonia capitalista. Essa nova fase da acumulação capitalista foi marcada por inúmeras transformações nas atividades produtivas, por mudanças econômicas e sociais significativas e pela intensificação do trabalho, tudo isso potenciado pelo uso das máquinas.

Essa transição marca, ao mesmo tempo, o deslocamento da acumulação para a esfera produtiva (para além das relações econômicas comerciais geradoras de excedentes), simbolizada pela produção fabril e pela compra e venda da força de trabalho, principal razão da acumulação e fonte de valor como valorização do capital.

Dentre os fatores sociais de relevância, podemos destacar a passagem da sociedade rural para a sociedade urbana burguesa, o aumento massivo no número de desempregados e de pessoas que se deslocaram com o êxodo rural após os cerceamentos, a ascensão da burguesia inglesa com o aumento da força econômica, do poder político e do prestígio social. Em contrapartida, surgiu o proletariado, criando o que Karl Marx chamaria de exército de reserva, uma superpopulação relativa explicada pela lei geral da acumulação capitalista (Marx, 2013).

Em um contexto pós-Revolução Industrial e diante de todas as mazelas que o capitalismo instaurou, começaram a surgir movimentos sociais em resposta a essa conjuntura. Dentre eles, o feminismo, como movimento político e intelectual, passa a ganhar uma nova fase, apresentando como direcionamento ético-político a igualdade entre os sexos e a emancipação jurídica e econômica da mulher. Esse movimento ainda caminhava em passos lentos, ganhando maior notoriedade em âmbito mundial, com um caráter organizativo e uma identidade autônoma, adaptada à realidade sociocultural de cada país.

Mary Woolstonecraft é considerada uma das percussoras do feminismo na busca por compreender a luta das mulheres na conquista de direitos básicos, como o acesso ao trabalho e à educação formal. Convocando todas as mulheres, independentemente de sua classe ou posição social — sejam proletárias ou privilegiadas — a se unirem e lutarem bravamente contra o contexto de exclusão em que a industrialização as colocava, Mary discute a condição da mulher, sistematizando suas reflexões sobre a necessidade da emancipação feminina e os obstáculos enfrentados para a sua concretização.



Em seu texto *Reivindicação dos Direitos das Mulheres*, escrito em 1792, ela declara sua batalha pela emancipação feminina, retratando elementos como o não acesso a direitos básicos, que resulta na desigualdade de gênero no campo político, na educação e na inferiorização das mulheres nas sociedades ocidentais. Ela traz à luz do debate os prejuízos ocasionados pelo enclausuramento feminino na exclusividade da vida doméstica e pela submissão a que são impostas por pais, maridos ou irmãos, reafirmando, sob sua perspectiva, o que seria a pauta do movimento nesse período. Mary Wollstonecraft criticava veemente a injustiça e a inconsistência daqueles homens que clamavam por liberdade, mas subjugavam as mulheres, declarando que estudava a causa em prol de seu sexo e não por ela mesma.

Ao nos debruçarmos sobre sua obra, concluímos que ela nos deixa o legado de perceber e respeitar todas as mulheres, sem adulações que reconheçam apenas suas fraquezas, colocando-as como incapazes, fracas ou sem condições de assumirem suas próprias vidas e realidades.

Enquanto profissionais norteados por um projeto ético-político, temos como dever ético propiciar condições para que, em nossas práticas e intervenções, as mulheres possam reconhecer sua força, perceber sua capacidade de transformação e serem encorajada a enfrentar as expressões da questão social às quais estão expostas. Dessa forma, poderão se reconhecer enquanto cidadãs possuidoras de direitos.

É importante salientar que, segundo Aruzza (2018), o feminismo construído por Wollstonecraft, também denominado como feminismo burguês ou liberal, embora tenha contribuído de forma significativa para os feminismos e para a luta das mulheres, possui limitações que correspondem ao contexto sócio-histórico da época. Esse feminismo geralmente centraliza o debate na demanda por acesso à educação e à cultura, bem como aos direitos civis e políticos, adotando uma perspectiva individualista incapaz de considerar as diferenças de classe e o pensamento acerca da libertação das mulheres em termos coletivos. Dessa forma, acaba silenciando as necessidades específicas das mulheres operárias.

Anos depois, Flora Tristan, inspirada pela teoria de Mary Wollstonecraft (Aruzza, 2019, p. 37) desenvolve “sua crença na necessidade de uma ação coletiva que envolvesse mulheres e, de outro, uma compreensão dos vínculos entre exploração econômica e opressão feminina”, confirmando toda a potencialidade da obra e da autora.

A existência feminina e o tornar-se mulher

Eis, por que reclamam elas hoje, em grande número, novo estatuto; e, mais uma vez, sua reivindicação não consiste em serem exaltadas em sua feminilidade: elas querem que em si próprias, como no resto da humanidade, a transcendência supere a imanência; elas querem que sejam concedidos, enfim, os direitos abstratos e as possibilidades concretas, sem a conjugação dos quais a liberdade não passa de mistificação.

Essa vontade está se realizando. Mas o período que atravessamos é um período de transição; este mundo que sempre pertenceu aos homens ainda continua nas mãos deles; as instituições e os valores da civilização patriarcal sobrevivem a si mesmos em grande parte.

Os direitos abstratos ainda estão longe de ser integralmente reconhecidos em toda parte às mulheres. [...] E os direitos abstratos, acabamos de dizê-lo, nunca bastaram para assegurar à mulher uma influência concreta sobre o mundo; entre os dois sexos não existe, ainda hoje, verdadeira igualdade.

(Beauvoir, 2016, p. 191, grifo nosso)

Simone de Beauvoir compõe a fase em que o feminismo se encontrava social e historicamente entre as grandes guerras, abrangendo o período de 1940 a 1980, e foi influenciado por ideais que enxergavam as desigualdades entre homens e mulheres e a opressão sofrida por elas a partir de aspectos da sociedade, como sexualidade, religião e poder.

Em 1949, Beauvoir apresenta em sua obra, *O Segundo Sexo*, a concepção de heterodesignação, na qual os homens impõem às mulheres que não assumam sua existência, e questiona o androcentrismo que institucionaliza o homem como a medida de todas as coisas. Ela teoriza sua concepção do “ser mulher” como uma construção social, levantando o debate acerca do público e do privado, perpassando o afeto, a sexualidade e o corpo enquanto manifestação política. Sua obra permanece historicamente reconhecida como o ponto de partida para o feminismo construído na contemporaneidade.

Reconhecida por muitos como um grito de liberdade, a obra desafia preconceitos e trata de forma intelectual e aberta temas antes considerados tabus, expressando seu pioneirismo em inúmeras questões que, posteriormente, foram discutidas no movimento feminista e que seguem em debate até os dias atuais. Rompendo com as bases teóricas tradicionais, a obra pensa o feminino como um corpo vivido, expondo a construção social da corporeidade e da sexualidade, buscando desconstruir a identidade de um suposto sujeito feminino. Além disso, traz para o debate feminista a dimensão fenomenológica de tornar-se mulher, ao sustentar que a mulher é o “Outro”, o segundo, o desigual, o “Outro” do homem, construído socialmente.

Simone de Beauvoir apresenta um novo modo de olhar as mulheres, reconhecendo-as sob uma perspectiva de totalidade. Ser mulher está enraizado em construções sociais, políticas, culturais e ideológicas. A situação das mulheres como o outro desigual na cultura, nas relações e no

campo de trabalho ainda persiste sob várias perspectivas e realidades distintas. É importante que, enquanto profissionais, saibamos reconhecer o patriarcado que permanece arraigado nas entranhas da sociedade e continua triunfando, principalmente em momentos de crise, o que faz com que as mulheres precisem constantemente se unir para protestar e reivindicar minimamente seus direitos ao sim e ao não.

O feminismo é negro e antirracista

Acho que os movimentos, feministas e outros, são mais poderosos quando começam a afetar a visão e a perspectiva daquelas pessoas que não necessariamente se associam a eles. [...] Nós não podemos pressupor que é possível ter vitórias em qualquer movimento antirracista enquanto não considerarmos como o gênero aparece, como o gênero, a sexualidade, a classe e a nacionalidade aparecem nessas lutas. No passado, as lutas pela liberdade eram vistas como masculinas. A liberdade para o povo negro era equivalente à liberdade para o homem negro [...]. Mas isso já não é mais possível. E acho que o feminismo não é uma abordagem que seja ou deva ser adotada apenas por mulheres, mas deve ser cada vez mais uma abordagem adotada por pessoas de todos os gêneros
(Davis, 2018, p. 55).

Historicamente, grande parte do material feminista produzido no decorrer da construção do feminismo nas suas primeiras fases foi escrito por mulheres brancas. A publicação de *Mulheres, Raça e Classe*, da ativista e acadêmica Angela Davis, em 1981, constituiu um divisor de águas dentro do movimento. Com um novo viés, suas análises abarcam teoricamente o período sufragista, entre meados do século XIX e início do século XX, revelando o preconceito de classe presente nas entranhas do movimento, o que se configurou como um agravante na capacidade de o feminismo alcançar todas as mulheres.

O escravismo foi colocado como estratégia desumana de controle e violência contra as mulheres negras, refletindo diretamente na compreensão acerca do feminino, da raça e da classe. Davis perpassa, em suas análises, a construção da luta das mulheres e do feminismo como um movimento que, por anos, beneficiou e se desenvolveu em prol de mulheres brancas, de classe média e alta. Ela busca compreender e apresentar um novo viés da história do feminismo, ainda não contado, sobre como as feministas reproduziram ideias e atitudes opressoras e racistas em suas pautas de luta.

Angela Davis e o feminismo negro, por meio de suas análises, permitiram um novo olhar sobre a construção sócio-histórica do feminismo nos EUA, que tinha como pano de fundo a supremacia branca e o racismo estrutural perpetuado e enraizado nas práticas do movimento. Ao reconhecer as questões de raça e classe como necessárias para a construção de um feminismo que considerasse a luta, a realidade e o lugar de fala de todas as mulheres, principalmente daquelas que viviam sob condições precárias e marginalizadas — mulheres negras e operárias. Em um contexto

de esgotamento das ideologias que surgiram no século XIX, a década de 1980 propôs uma pluralidade feminista, reconhecendo os direitos das mulheres como direitos humanos.

Angela Davis traz, a partir de suas contribuições teóricas, a quebra de anos de silêncio, dos quais as mulheres negras, vivenciando realidades distintas de opressões enraizadas historicamente, enfrentam desafios, inclusive e principalmente dentro do movimento feminista. A própria imagem de Davis é poderosa e carrega toda a oposição necessária para o enfrentamento à representação das mulheres negras enquanto mulheres subalternizadas, subservientes e hipersexualizadas.


Sua obra é a contribuição necessária para percebermos o quanto o movimento negro tem em suas mãos o poder de desestruturar e desestabilizar as rígidas e consolidadas relações de poder no sistema capitalista. Como ela mesma nos afirma: quando as mulheres negras se movem, toda estrutura política e social se movimenta na sociedade.

Segundo Davis, não é possível combater a violência sem desmontar as estruturas do capitalismo. Nesse contexto, ela personifica a interseccionalidade como estratégia e resposta estrutural, política e intelectual de enfrentamento à supremacia branca, à violência, e ao patriarcado, engendrados pelo poder do Estado e do capitalismo.

Contemporaneidade feminista

Imagine viver em um mundo onde não há dominação, em que mulheres e homens não são parecidos nem mesmo sempre iguais, mas em que a noção de mutualidade é o ethos que determina nossa interação. Imagine viver em um mundo onde todos nós podemos ser quem somos, um mundo de paz e possibilidades. Uma revolução feminista sozinha não criará esse mundo; precisamos acabar com o racismo, o elitismo, o imperialismo. Mas ela tornará possível que sejamos pessoas – mulheres e homens – autorrealizadas, capazes de criar uma comunidade amorosa, de viver juntas, realizando nossos sonhos de liberdade e justiça, vivendo a verdade de que somos todas e todos ‘iguais na criação’. Aproxime-se. Veja como o feminismo pode tocar e mudar sua vida e a de todos nós. Aproxime-se e aprenda, na fonte o que é o movimento feminista. Aproxime-se e verá: o feminismo é para todo mundo (bell hooks, 2019a, p. 15).

Para compreendermos os processos que nos possibilitaram chegar até aqui, torna-se essencial e necessário contextualizar em que ponto da construção sócio-histórica o feminismo se encontra na contemporaneidade, acompanhando a “re- evolução” de toda uma humanidade e passando vidas, raças, povos, culturas e sociedades. Com o avanço das tecnologias e, com elas, o surgimento da internet, ampliaram-se as possibilidades de avanço das relações sociais, acelerando a comunicação global e colocando em debate a construção e o desenvolvimento de vários movimentos sociais e, conseqüentemente, de um novo momento do feminismo, que viria a ser denominado “quarta onda feminista”.



Os três períodos históricos e as chamadas “ondas feministas” até então tinham como foco o contexto social e político dos países centrais, com temáticas centralizadas. Esse novo momento dá continuidade ao debate iniciado em meados da década de 1980, abordando as perspectivas interseccionais e a positividade sexual, possibilitando a visibilidade e o destaque necessários aos países de regiões periféricas. Assim, dá-se espaço e voz a povos que nunca tiveram a oportunidade de serem ouvidos, encontrando na internet um meio de expressarem suas lutas e demonstrarem o novo conceito do movimento, sua filosofia e prática política.


Com um corpo feminista mais jovem, ainda que o feminismo já venha, historicamente, defendendo sua linguagem e seus objetivos há séculos, a igualdade de gênero buscada ainda não corresponde à realidade vivenciada por milhares de mulheres em todo o mundo. O uso da internet colabora para colocar essas questões em pauta e atingir o maior leque possível de pessoas, por meio de sites, *blogs* e redes sociais. Por outro lado, as feministas mais maduras presentes no movimento, passaram a ressignificar suas ações com base nos acontecimentos históricos contemporâneos.

O feminismo contemporâneo está se consolidando como um feminismo plural, retomando e abordando pautas já abordadas anteriormente, construindo e desconstruindo mudanças por meio das redes sociais “para fins de comunicação, oportunizar o desenvolvimento de debates sobre as pautas em questão e articular as ativistas em grupos organizados” (Silva, 2019, n. p.).

Nesse contexto, bell hooks dá seguimento ao olhar do feminismo negro iniciado por Davis e propõe a construção de um novo feminismo: acessível, direto e globalizado para todos, inclusive para os homens. Ela reconhece o movimento enquanto uma forma de amor revolucionário e busca atingir um leque maior de pessoas, promovendo a reflexão e convidando à luta por meio de seu potencial transformador, apresentando o feminismo como um movimento que visa acabar com a opressão sexista. Trata-se de uma obra atual e extremamente necessária para contextualizarmos teoricamente o feminismo contemporâneo que está em construção, utilizando o avanço tecnológico e o uso massivo da internet e das redes sociais para ampliando o debate.

Assim como bell hooks, nos aproximamos do feminismo desafiando a dominação masculina imposta pelo sistema patriarcal. Precisamos adentrar espaços, ocupar lugares de fala, soltar nossa voz e ir além da academia com os resultados, aprendizados e saberes construídos, mostrando às mulheres, por meio dos fundamentos teóricos e sociais, o quanto o feminismo veio para transformar tudo o que nos envolve, fortalecendo-nos, possibilitando a consciência de quem somos e de nossas capacidades, livres e possuidoras de direitos. Trata-se de um feminismo que reconhece os homens como instrumentos e apoiadores na luta pela construção de uma sociedade justa e igualitária para todos.

O movimento feminista ainda está em construção, modulando-se e movimentando-se conforme a realidade e a conjuntura social se desenvolvendo. Ele não está consolidado e ainda há muito trabalho a fazer, mas esse feminismo visionário em construção tem permitido, por meio das políticas feministas, “acabar com a dominação e nos libertar para que sejamos quem somos – para



viver em um lugar onde amamos a justiça, onde podemos viver em paz. O feminismo é para todo mundo” (hooks, 2019a, p. 167).

Considerações finais

As inquietações provocadas pela pesquisa, aliadas à vivência do Serviço Social, motivaram a busca pelas determinações históricas e teóricas que construíram o feminismo. O objetivo é adensar a estratégia que aposta na construção de caminhos renovadores para a profissão no embate com o conservadorismo ainda presente. Compreender e analisar a constituição das mulheres como uma categoria social e histórica se torna fundamental para percebermos o Serviço Social em sua totalidade enquanto profissão instituída no sistema de dominação–exploração capitalista, patriarcal e racista.

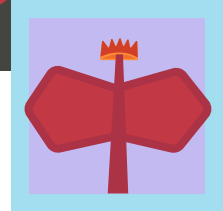
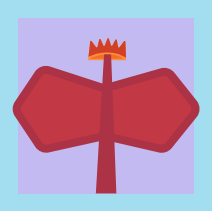
Marilda Villela Yamamoto (2012, p. 452) nos permite, por meio de suas obras, perceber o Serviço Social como uma profissão que constrói e reconstrói alternativas críticas para o enfrentamento da questão social, subsidiando a formulação de políticas sociais alternativas, mobilizando a atuação dos movimentos de classes sociais e consolidando propostas profissionais que fortaleçam a ruptura com o conservadorismo, orientadas pelo nosso Projeto Ético-Político, comprometido com a classe trabalhadora e com a democracia. Para isso, torna-se fundamental pensar o Serviço Social na dinâmica das relações sociais, inscrito em transformações históricas e sociais, repensando a questão social e suas múltiplas expressões na vida dos sujeitos e, principalmente, das mulheres, compreendendo o trabalho profissional em suas múltiplas determinações e relações no cenário atual. Ou seja, é preciso estimular a análise e a construção da profissão tendo como referência o movimento concreto da história (Yamamoto; Santos, 2021).

Estudar o feminismo enquanto instrumento teórico para fundamentar a prática converge de uma construção de categoria profissional que, desde seus primórdios, tem sido um campo predominantemente feminino, marcada pelos estereótipos sociais de gênero e inserida na divisão social e sexual do trabalho. Inicialmente composta pelas primeiras-damas e mulheres de destaque na sociedade, a profissão foi caracterizada pela naturalização e pelo instinto de cuidado, o que permeou também o próprio público atendido, composto majoritariamente por mulheres, caracterizando a responsabilização da mulher pelo cuidado da família e pelo funcionamento das políticas sociais públicas.

O desafio presente é construir um feminismo globalizado, para todas e todos os seres humanos, e, articulado a isso, a construção de um Serviço Social voltado à defesa dos direitos e das conquistas alcançadas ao longo da história pela luta das mulheres, sejam elas trabalhadoras ou não, comprometendo-nos com a radical democratização da vida social no horizonte da emancipação humana. Parafraseando Karl Marx: “ser radical é tomar as coisas pela raiz [...]” (Marx, 2005, p. 151), e a raiz, para a mulher, é a própria mulher, ainda que ela seja parte do gênero humano e dele não se separe.

REFERÊNCIAS

- ARRUZZA, C. **Ligações perigosas**: casamentos e divórcios entre marxismo e feminismo. São Paulo: Usina, 2019.
- BEAVOUIR, S. **O Segundo Sexo**: fatos e mitos. Tradução: Sérgio Milliet. 3. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2016.
- DAVIS, A. **Mulheres, Raça e Classe**. Tradução: Heci Regina Candiani. São Paulo: Boitempo, 2016.
- DAVIS, A. **A liberdade é uma luta constante**. Tradução: Heci Regina Candiani. São Paulo: Boitempo, 2018.
- FEDERICI, S. **Calibã e a bruxa**: mulheres, corpo e acumulação primitiva. Tradução: Coletivo Sycorax. São Paulo: Elefante, 2017.
- FEDERICI, S. **Mulheres e caça às bruxas**: da Idade Média aos dias atuais. Tradução: Heci Regina Candiani. São Paulo: Boitempo, 2019.
- hooks, b. **O feminismo é para todo mundo**: políticas arrebatadoras. Tradução: Bhuvi Libânio. 6. ed. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 2019a.
- hooks, b. **Teoria Feminista**: da margem ao centro. Tradução Rainer Patriota. São Paulo: Perspectiva, 2019b. (Palavras negras).
- IAMAMOTO, M. V. **O Serviço Social em tempo de capital fetiche**: Capital financeiro, trabalho e questão social. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2012.
- IAMAMOTO, M. V.; SANTOS, Cl. M. (org.). **A História pelo avesso**: a reconceitualização do Serviço Social na América Latina e interlocuções internacionais. São Paulo: Cortez, 2021.
- KAUR, R. **O que o sol faz com as flores**. São Paulo: Planeta do Brasil, 2018.
- KARL, M. **O Capital**: crítica da economia política: o processo de produção do capital. São Paulo: Boitempo, 2013.
- MARX, K. Crítica da filosofia do direito de Hegel: introdução. In: MARX, Karl. **Crítica da filosofia do direito de Hegel**. São Paulo: Boitempo, 2005. p. 145-156.
- MARX, K. O método da economia política. In: FERNANDES, F. (org). **Marx/Engels História**. São Paulo: Editora Ática, p. 409-417, 1989.
- SILVA, J. M. **Feminismo na atualidade**: a formação da quarta onda. Recife: Independently Published, 2019.
- SILVA, Maira Franciane. **As mulheres que vieram antes**: os fundamentos teóricos e a construção sócio-histórica do feminismo no contexto euro-americano. Franca: UNESP, 2020.
- WOLLSTONECRAFT, Mary. **Reivindicação dos direitos da mulher**. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2016.



CAPÍTULO 13:

A diversidade sexual e de gênero e os centros de referência LGBT em tempos de desmontes de políticas públicas no Brasil

**Marco Gimenès dos Santos;
Andréia Aparecida Reis de Carvalho Liporoni**

Introdução

Este texto é resultado de uma pesquisa de doutoramento na área de políticas públicas e Serviço Social, no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Campus de Franca, da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”. Trata-se de uma pesquisa que investigou a diversidade sexual e de gênero e os centros de referência LGBT (lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transgêneros), sob uma perspectiva de totalidade.

Optou-se pela utilização da sigla LGBT porque ela foi regulamentada no Brasil durante a 2ª Conferência Nacional de Políticas Públicas e Direitos Humanos de LGBT, em 2011. Anteriormente, a sigla passou por diversas mudanças propostas pelos movimentos sociais, uma vez que suas demandas são dinâmicas. No surgimento dos movimentos sociais pela diversidade sexual e de gênero no Brasil, em 1978, falava-se em movimento gay ou homossexual.

A partir de 1990, com a intensificação do neoliberalismo no modo de produção capitalista no País, foi adotada a sigla GLS, refletindo a sobre determinação do capital sobre essa luta social. Em 1995, a sigla foi alterada para GLT, visando incluir as travestis. Em 2004, os bissexuais também conquistaram representação na sigla GLTB. Na 1ª Conferência Nacional de Gays, Lésbicas, Bissexuais, Travestis e Transexuais, em 2008, foi pactuada, com a participação dos movimentos sociais, a sigla GLBT. Assim, somente a partir da 2ª Conferência foi estabelecida a sigla LGBT, mantida na 3ª Conferência Nacional de Políticas Públicas de Direitos Humanos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais, em 2016. Dessa forma, considerando que essa pesquisa aborda os centros de Referência LGBT, tema inserido nas Políticas Públicas LGBT, decidiu-se manter a sigla LGBT.

Outras mudanças ocorreram na sigla ao longo do tempo. Em 2018, com a inclusão de intersexos, foi adotada a sigla LGBTI. Em 2019, passou-se a utilizar a sigla LGBTI+ para representar a possibilidade da inclusão de novas identidades. A partir de 2020, para representar pessoas *queer*, assexuais, pansexuais e não binários, utiliza-se a sigla LGBTQIAPN+. Na 4ª Conferência, prevista para 2025, adotar-se-á a sigla LGBTQIA+.

Esse evento foi convocado em 2024 pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva, com o tema *Construindo a Política Nacional dos Direitos das Pessoas LGBTQIA+*, e ocorrerá de 14 a 18 de maio

de 2025, em Brasília, Distrito Federal, Brasil. Essa convocação é relevante, considerando que a 4ª Conferência poderia ter sido realizada no governo anterior, mas foi inviabilizada por seu projeto político fascista, que impediu materialmente sua realização.

Portanto, como esta pesquisa foi elaborada antes da 4ª Conferência, opta-se por manter a sigla LGBT, utilizada desde a 2ª e 3ª Conferências. Na 4ª Conferência, poderão ocorrer debates sobre o tema, possivelmente resultando em uma nova sigla.

As justificativas para a realização de uma pesquisa sobre esse grupo socialmente estigmatizado residem no fato das violações de direitos que sofrem, inclusive o direito à vida; na pequena quantidade de estudos sobre este tema no Serviço Social; e no predomínio de abordagens que visam à preservação da sociedade em que vivemos.

Conforme o dossiê “Assassinatos e violências contra travestis e transsexuais brasileiras em 2022”, publicado em 2023 pela Associação Nacional de Travestis e Transsexuais, desde 2008, o Brasil é o campeão mundial de assassinatos de pessoas trans. Dos assassinatos globais, 68% concentram-se na América Latina e no Caribe, dos quais 37,5% ocorrem no Brasil (Benevides, 2023, p. 61). De acordo com o relatório da Associação Internacional de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Transgêneros e Intersexuais, o Brasil ocupa o 1º lugar nas Américas em número de homicídios de LGBTs.

Além da violação do direito à vida, pesquisas realizadas por assistentes sociais, tanto no âmbito internacional quanto no nacional, identificam essa e outras dimensões das vidas dessas pessoas.

Van Voorhis e Wagner (2002, p. 352-353) analisaram 77 artigos sobre homossexualidade, publicados entre 1988 e 1997 nas quatro principais revistas de Serviço Social dos Estados Unidos (*Social Work*, *Families in Society*, *Child Welfare* e *Social Service Review*). Concluíram que a maioria dos estudos abordava a questão do HIV/aids e o processo de assumir a orientação sexual homossexual, ambos sob uma perspectiva individual. Identificaram, ainda, a escassez de pesquisas sobre o heterossexismo, as instituições e as leis que operacionalizam o estigma sexual na sociedade, bem como lacunas na formação de assistentes sociais para trabalhar com a comunidade gay e lésbica.

Outro estudo analisou 55 artigos sobre homossexualidade e Serviço Social, publicados entre 1998 e 2012 nos mesmos periódicos mencionados no estudo anterior. Concluiu-se que houve uma diminuição na quantidade de estudos sobre HIV/aids, enquanto aumentaram as pesquisas sobre a juventude LGBT, também em perspectiva individual. Identificou-se a falta de estudos sobre a sociedade heterossexista, a ocorrência de preconceito entre estudantes de Serviço Social em relação às pessoas LGBT e que a escassez das publicações na área pode prejudicar as intervenções da categoria profissional junto à comunidade homossexual (Pelts; Rolbick; Albright, 2014, p. 136-137).

Por fim, Nothdurfter e Nagy (2016, p. 2240-2241) analisaram 21 artigos sobre homossexualidade, publicados entre 2010 e 2015, nas cinco maiores revistas de Serviço Social na Europa (*Social Work Education*, *The British Journal of Social Work*, *International Social Work*, *European Journal of Social Work* e *Journal of Social Work*). Concluíram que os estudos discutem a questão da marginalização, embora faltem pesquisas sobre o heterossexismo, e que assistentes sociais com pouco conhecimento

sobre a comunidade LGBT podem ignorar suas especificidades e, assim, colaborar para a perpetuação da opressão social.

Percebe-se, por essas três pesquisas, que o Serviço Social internacional publicou um total de 153 artigos entre 1988 e 2016. À primeira vista, pode parecer um número expressivo de estudos, mas as pesquisas identificaram que a temática LGBT, publicada como artigos científicos, é minoritária na literatura em Serviço Social, tanto nos Estados Unidos quanto na Europa Ocidental.

No contexto brasileiro, dois estudos analisaram as produções científicas sobre diversidade sexual no Serviço Social.

Duarte e Fernandes (2023, p. 211), por meio de uma revisão integrativa de literatura, analisaram 42 estudos publicados entre 2010 e 2020 e concluíram que estão distribuídos nos seguintes temas: 13 sobre a *comunidade LGBT*; 11 sobre *transsexualidade*; 8 sobre *Direitos LGBT*; 5 sobre *Homossexualidade*; 3 sobre *Políticas LGBT* e 2 sobre *Travestilidades*.

Outra pesquisa, uma revisão integrativa de 12 artigos, analisou a produção científica sobre as políticas públicas LGBT. Concluiu-se que a produção se concentra entre duas temáticas principais: o processo de elaboração, implementação e avaliação das políticas e uma abordagem *queer*, que focaliza o ativismo e as relações de poder dentro e sobre a comunidade LGBT (Souza Júnior; Mendes, 2020, p. 648).

A partir da análise desses estudos, percebe-se que as pesquisas internacionais não estão fundamentadas em uma perspectiva dialético-crítica, pois focalizam o fenômeno em seu aspecto individual, dissociado do modo de produção capitalista. Por sua vez, o Serviço Social brasileiro, ao tratar dessa questão, também carece de análises na perspectiva dialética. Assim, observa-se o predomínio de análises contrarrevolucionárias sobre a diversidade sexual, pautadas por perspectivas identitárias.

Tal abordagem está alinhada à classe dominante, centralizada no empoderamento individual e denominada “identitarismo”. Como os meios de produção material e ideológica encontram-se sob o domínio da classe exploradora, o identitarismo tende a ser a forma de análise hegemônica, enquanto as “pautas antiopressão” tendem a ser suprimidas, por estarem relacionadas à classe explorada e fundamentadas na luta contra todas as opressões na busca de acessos universais. Trata-se de uma abordagem que busca a totalidade, tendo em vista a transformação de nossa sociedade (Fernandes, 2018).

Diante de pesquisas que privilegiam o identitarismo e reforçam o modo de produção capitalista, entende-se que esta pesquisa deve se localizar nas lutas da classe trabalhadora.

Portanto, ela está associada aos interesses dessa classe para criticar radicalmente a sociedade burguesa e fomentar a revolução; ultrapassa a aparência e apreende a essência dos processos sociais; orienta as lutas para eliminar todas as formas de exploração e opressão de um ser humano pelo outro; e defende a produção material para atender as necessidades humanas ao invés de produzir mais valor (Tonet, 2020, p. 13-16).

Diante do exposto, os objetivos desta pesquisa ficaram assim constituídos:

- **Objetivo geral:** analisar de forma dialética a diversidade sexual e de gênero e os centros de Referência LGBT;
- **Objetivos específicos:** identificar e analisar dialeticamente os debates empreendidos em fontes que discutem a diversidade sexual e de gênero; identificar e analisar dialeticamente os debates empreendidos em fontes que abordam os centros de Referência LGBT.

Ressalta-se que o objetivo principal foi elaborado com base em duas dimensões, a literatura e os centros de referência, pois não basta analisar o que é debatido em publicações científicas sem analisar também os espaços sócio-ocupacionais que atendem à comunidade LGBT, considerando que o Serviço Social é uma profissão interventiva.


Logo, não basta desvendar o real; é necessário, ao mesmo tempo, propor processos interventivos. Destaca-se que tal método parte da análise da realidade para intervir na realidade (Prates, 2012, p. 12).

Além disso, o exercício investigativo do pesquisador acadêmico requer, além do conhecimento do método de Marx, o saber a respeito das técnicas de pesquisa (Netto, 2009, p. 32). Assim, a técnica de pesquisa utilizada foi o Estado da Arte, fundamentada no materialismo histórico-dialético.

Desenvolvimento

O Estado da Arte é uma técnica de pesquisa utilizada em investigações cujo objetivo é compreender o estado do conhecimento mediante a organização de um conjunto de estudos (Soares, 1982, p. 3 *apud* Ferreira, 2002, p. 259), considerando-os nos contextos culturais, políticos e sociais em que foram escritos (Becerra, 2004, p. 40), para a identificação de suas tendências e lacunas (Vargas; Calvo, 1987 *apud* Montoya, 2005, p. 74). Sua operacionalização ocorre em duas fases:

- a) Identificação: é o mapeamento da produção de conhecimento em um período delimitado, no qual se discute a data de publicação dos estudos, o local em que foram escritos e quem os escreveu (Ferreira, 2002, p. 265);
- b) Inventário: consiste na análise das tendências, teorias, metodologias e temas dos textos analisados, bem como das aproximações ou diferenciações entre eles e das lacunas do conhecimento produzido. Essa análise é elaborada a partir de um debate sobre a opção teórica manifesta, o tema anunciado, o objetivo explicitado e o procedimento metodológico adotado pelos estudos (Ferreira, 2002, p. 268).



O desenvolvimento do capitalismo contemporâneo é delimitado como marco cronológico desta pesquisa, uma vez que está fundamentada no materialismo histórico-dialético. O início do período temporal precisa ser um momento importante na dinâmica do modo de produção. Tal momento foi definido como a década de 1970, por ser o início da Terceira Fase do Estágio Imperialista.

Para Netto e Braz (2012, p. 226), essa terceira fase se inicia no longo processo de recessão generalizada a partir de 1974–1975, que pressionou o capital a responder por meio da Reestruturação Produtiva, da *Financeirização* e da *Ideologia Neoliberal*.

A Reestruturação Produtiva alterou o processo de acumulação rígido, característico do taylorismo-fordismo, em direção ao processo de acumulação flexível, visando reorganizar a produção por meio da desterritorialização das unidades produtivas e da adoção do toyotismo, para que a burguesia recupere capital (Netto; Braz, 2012, p. 227-228). Essa desterritorialização desloca as unidades produtivas do centro para a periferia do sistema, onde a exploração da força de trabalho pode ser mais intensa por causa ao seu baixo preço, à ausência de legislação protetora do trabalho e ao enfraquecimento da luta sindical (Netto; Braz, 2012, p. 228).

O toyotismo, por sua vez, alterou o controle da força de trabalho pelo capital ao estabelecer relações de trabalho que aproximam a empresa de uma instituição familiar, fazendo com que os trabalhadores deixem de se identificar como tal e passem a se referir a si mesmos como colaboradores, o que enfraquece sua consciência de classe (Netto; Braz, 2012, p. 229).

A financeirização representa um movimento de controle dos serviços pela lógica industrial, por meio da mecanização, padronização, superespecialização e fragmentação (Netto; Braz, 2012, p. 234). A ideologia neoliberal consiste no processo de disseminação da competitividade entre os seres humanos, em uma sociedade na qual a desigualdade é naturalizada. Trata-se de uma estratégia patrocinada pelas burguesias e amplamente divulgada por seus aparelhos ideológicos para legitimar a retirada de direitos sociais conquistados pelos trabalhadores na luta de classes (Netto; Braz, 2012, p. 238-239).


A partir desse panorama histórico, foram desenvolvidas a identificação da diversidade sexual e de gênero, o seu inventário, a identificação sobre os centros de referência LGBT e o seu inventário.

Para a identificação da diversidade sexual e de gênero, foram selecionadas nove fontes a partir da revisão de literatura: seis capítulos de livro (três em inglês e três em português) e três artigos (dois em português e um inglês):

- A primeira fonte é um capítulo de livro em inglês, intitulado *Capitalismo e Identidade Gay*, publicado originalmente em 1983 e republicado em 2007, de autoria de Démilio. O capítulo discute a formação da identidade gay por meio da expansão do trabalho assalariado nas cidades;
- A segunda fonte é outro capítulo de livro em inglês, denominado *A invenção da heterossexualidade*, publicado em 2001, de autoria de Katz. O texto debate a formação da identidade heterossexual no capitalismo monopolista;

- A terceira fonte é um artigo em inglês chamado *A fratura das identidades LGBT no capitalismo neoliberal*, publicado em 2011, de autoria de Drucker. O artigo reflete sobre a precarização das condições de vida e trabalho das pessoas LGBT, causada pela reestruturação produtiva, financeirização e ideologia neoliberal;
- A quarta fonte é um capítulo de livro em inglês chamado *Fordismo e a Identidade Gay*, publicado em 2015 e de autoria de Drucker. O capítulo debate a formação da identidade gay no mercado de consumo fordista, tanto no centro quanto na periferia do capital (Argentina, Brasil e Tailândia);
- A quinta fonte é um tópico de um capítulo de livro nacional, integrante da Biblioteca Básica de Serviço Social, denominado *Família hetero patriarcal monogâmica e o controle sobre as mulheres e a população LGBT*, publicado em 2018, de autoria de Cisne e Santos. Embora não discuta diretamente a questão LGBT, o texto aborda a função ideológica da família no capitalismo;
- A sexta fonte é outro tópico do livro anterior, chamado *Diversidade sexual e violência LGBTfóbica*. Esse tópico debate a violência LGBTfóbica em três aspectos: fobia, violência e crimes de ódio;
- A sétima fonte consiste em dois tópicos de um mesmo capítulo do mesmo livro, denominados *Serviço Social e diversidade sexual* e *As entidades nacionais da categoria e a questão da diversidade sexual*. O primeiro tópico debate o reconhecimento contraditório da diversidade sexual pelo Serviço Social, explicando que o que impulsiona a temática na categoria profissional é o tema das violações de direitos, as pesquisas de assistentes sociais na área e a existência de assistentes sociais e estudantes de Serviço Social LGBT. Em segundo lugar, discute brevemente as Resoluções do CFESS-CRESS na área, relacionando-as com o projeto ético-político;
- A oitava fonte é um artigo em português, chamado *A sexualidade é uma questão política: a IV internacional e a luta pela libertação das LGBT*, publicado em 2019, de autoria de Machado. O artigo debate a importância da sexualidade como uma questão política coletiva e a participação das pessoas LGBT na esquerda, lutando pelo socialismo;
- E a nona fonte é outro artigo em português, denominado *Trabalho e diversidade sexual e de gênero*, publicado em 2020, de autoria de Souza. Esse artigo discute a precarização da venda da força de trabalho LGBT na forma do empreendedorismo e informalidade em tempos de acumulação flexível.

Essas nove fontes selecionadas foram publicadas no período de 1983 a 2020: uma produção na década de 1980; uma na década de 2000; seis na década de 2010 e uma na década de 2020. O início das publicações na década de 1980 pode significar que, a partir da terceira fase do imperialismo, pesquisadores começaram a refletir sobre as implicações desse contexto para a comunidade LGBT.



Observa-se a ausência de publicações na década de 1990, o que pode refletir o início da hegemonia da tese do “fim da história” — argumentação utilizada pelos detentores dos meios de produção para indicar a vitória do capitalismo sobre a principal experiência socialista, finalizada em 1991 com o colapso da União Soviética. O impacto do retorno do capitalismo no primeiro país a fazer uma revolução socialista pode ter diminuído a produção acadêmica contra-hegemônica em um contexto em que o socialismo estava na defensiva.

Na década seguinte, de 2000 a 2009, ocorreu um renascimento das publicações, indicando o início de uma resistência à tese do “fim da história”. Somente na década de 2010 houve um expressivo crescimento de publicações (seis), expressando um efetivo renascimento de publicações marxistas na área. Esse aumento pode ser atribuído ao fortalecimento do movimento de resistência da década anterior, à medida em que a tese do “fim da história” perdeu consistência e as contradições da realidade exigiram outras abordagens filosóficas para a sua análise.

A década de 2020 foi aquela que seguiu à crise de 2008, que teve impactos negativos nas condições de vida da classe trabalhadora, levando o capital a intensificar sua ofensiva em busca de recuperação das taxas de lucros. Nesse contexto, observa-se um número reduzido de publicações, tendo em vista o avanço do fascismo a serviço do capital, manifestado por meio de práticas e discursos com linguagem autoritária, tentativas de militarização da política e retóricas nacionalista que deslegitimam minorias e/ou opositores, em países como Brasil, Estados Unidos, Itália e Hungria.

Na fase do inventário sobre a diversidade sexual e de gênero, foram abordadas lacunas e tendências do conhecimento, bem como o contexto em que foram produzidos.

A principal lacuna identificada refere-se à falta de abordagem da teoria marxista da dependência como parte da tradição marxista da América Latina, para qualificar o debate das particularidades do capitalismo periférico nessa região, que poderia abarcar a superexploração da força de trabalho, por exemplo. Foram identificadas quatro tendências:

- A primeira tendência identificou um processo de historicização das identidades sexuais, heterossexualidade e homossexualidade, ou seja, sua apreensão a partir das relações sociais capitalistas. Situa-las é importante para compreendermos o seu movimento e relações com o modo de produção, principalmente porque, tradicionalmente essas identidades são abordadas de formas distintas: a identidade homossexual na forma trans histórica, existente em todos os períodos de forma marginalizada e a heterossexualidade como a-histórica, natural;
- A segunda tendência identificada, presente mediante as pesquisas de Drucker (2011, 2015), relaciona os diversos modos de produção capitalista, fordismo e neoliberalismo, não só no processo de formação das identidades, mas na deterioração das condições de vida e trabalho de LGBT. Essa deterioração é compreendida em sua condição de trabalhadores que vendem sua força de trabalho, em interseção com raça e gênero, sob uma perspectiva de totalidade, em uma dinâmica que não fragmenta a identidade, que compreende o seu caráter dialético de classe-raça-gênero, que realmente expressa todo o processo de lutas que essas pessoas enfrentam na luta de classes;

- A terceira tendência, intitulada *articulação LGBT à esquerda*, debate a importância da luta coletiva pela libertação da sexualidade enquanto questão política e não apenas privada. Discute, também, o protagonismo do socialismo na questão da diversidade sexual, tanto em experiências passadas (União Soviética) quanto em contextos atuais (Cuba e os avanços legais que muitos países capitalistas não alcançaram);
- A quarta tendência, denominada *Fascismo à serviço do capital*, debate o contexto em que a diversidade sexual e de gênero está inserida.

Para Ricardo Antunes (2019, p. 6-7), o processo de ofensiva da extrema-direita tem suas raízes nas contrarrevoluções preventivas efetuadas pelas burguesias mundiais em três momentos: na década de 1970, em âmbito internacional, diante da crise estrutural do capital; e em 1964 e 2016, no Brasil. O golpe político de 2016, no Brasil, por meio do *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff, ampliou o processo de privatização, a hegemonia do capital financeiro e a demolição dos direitos trabalhistas.

O sociólogo avança em sua análise ao indicar as razões pelas quais o projeto de destruição da classe trabalhadora foi intensificado pelo presidente Jair Bolsonaro a partir de 2019. Sua escolha pela burguesia reside no fato de que sua vida pública consistiu em ofender grupos oprimidos, como negros, mulheres e LGBT (Antunes, 2019, p. 12).

A destruição dos direitos trabalhistas ocorre em um contexto de agudização da exploração da força de trabalho, de forma que a ascensão da extrema-direita não pode ser compreendida fora do processo de acumulação de capital.

Em relação à identificação dos centros de referência LGBT, criados a partir de 2003, foram selecionadas nove fontes a partir da revisão de literatura: quatro documentos, três artigos e dois capítulos de livro, todos em português:


- A primeira fonte é um documento elaborado pela Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República, publicado em 2008, como texto-base da Conferência Nacional de gays, lésbicas, bissexuais, travestis e transexuais, denominado *Direitos Humanos e Políticas Públicas: o caminho para garantir a cidadania de gays, lésbicas, bissexuais, travestis e transexuais*. O documento menciona a existência de quarenta e quatro centros de referência no Brasil, embora não descreva seus nomes, locais ou equipe responsáveis pelos serviços;
- A segunda fonte é outro documento elaborado pela mesma Secretaria, publicado em 2011, como texto-base da 2ª Conferência Nacional de Políticas Públicas e de Direitos Humanos LGBT, chamada *Por um país livre da pobreza e da discriminação: promovendo a cidadania de lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais*. Fez referência a trinta e nove centros de referência entre os anos de 2009 a 2010, sem mencionar suas localidades ou equipes;
- A terceira fonte é um artigo, publicado em 2012, da autoria de Mello, Brito e Maroja, denominado *Políticas Públicas para a população LGBT no Brasil: notas sobre alcances e possibilidades*. Denuncia que as políticas públicas LGBT enfrentam dificuldades jurídicas por falta de normativas, administrativas, financeiras e de recursos humanos;

- A quarta fonte é outro artigo publicado em 2012, da autoria de Mello, Avelar e Maroja, chamado *Por onde andam as políticas públicas para a população LGBT no Brasil*. Debate a questão da falta de financiamento das políticas públicas LGBT;
- A quinta fonte é um artigo publicado em 2014, de autoria de Irineu, denominado *10 anos do Programa Brasil sem Homofobia: notas críticas*. Destaca o processo conturbado de participação social devida a disputas entre identidades e demandas na comunidade LGBT;
- A sexta fonte é um documento publicado em 2016, de autoria do Conselho Nacional de Combate à Discriminação e Promoção dos Direitos da População LGBT, intitulado o *Relatório Final da 3ª Conferência Nacional de Políticas Públicas e de Direitos Humanos de lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais*. Pela primeira vez, um texto das conferências não menciona uma estimativa do número de centros;
- A sétima fonte é um capítulo de livro de autoria de Mello e Braz (2020), chamado *Entre o desmonte e a resistência: reflexões críticas sobre cidadania, direitos humanos e políticas públicas para a população LGTB no Brasil contemporâneo*. Caracteriza o governo de Jair Bolsonaro como um governo entrópico para as políticas de gênero e sexualidade;
- A oitava fonte é um documento publicado em 2023 pelo Programa Atena, denominado *Mapeamento de políticas públicas LGBTI+ nos governos estaduais e distrito federal*. Faz menção a existência de trinta e sete centros distribuídos em cinco Estados brasileiros;
- A nona fonte é um capítulo de autoria de Irineu (2023), chamado *Apagamento, desproteção social e política de extermínio: marcas da violência de Estado contra pessoas LGBTI+ no Brasil*. Denúncia que a ex-ministra Damares, do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, não utilizou recursos que já estavam planejados e aprovados para a comunidade LGBT.

A existência de um estudo na década de 2000 se justifica pelo fato de essa ter sido a década inicial de políticas públicas LGBT. Em 2003, o primeiro centro de referência LGBT foi criado na cidade de Campinas (SP), por meio do orçamento participativo, o que demandou um equipamento social com assistentes sociais, psicólogos e advogados para atender às demandas da comunidade LGBT local. Somente em 2004 foi lançado, pelo Poder Executivo, o Programa Brasil sem Homofobia, com a proposta de ampliar o número de centros pelo país. Após a criação dos centros, na década de 2010, foram elaborados os primeiros estudos para analisar as políticas públicas LGBT.

Na década de 2020, por sua vez, teve início, durante o governo de Jair Bolsonaro, um período marcado por discursos contrários às ciências, a grupos estigmatizados e favoráveis a um projeto fascista. Por isso, os estudos desse período trazem análises drásticas sobre as políticas públicas LGBT. Como o primeiro centro de referência LGBT foi criado em 2003, em 2023 se completaram 20 anos dessa política pública.

O número de centros oscilou durante o período a partir de 2003, com a criação do primeiro no município de Campinas (SP), por meio do orçamento participativo. O número de centros atingiu o ápice no ano seguinte, 2004, com quarenta e quatro unidades, coincidindo com o lançamento



do Programa Brasil sem Homofobia, pelo Poder Executivo. Em 2017, com trinta e um centros (treze no Nordeste, dez no Sudeste, cinco no Centro-Oeste, dois no Norte e um no Sul), há uma queda do número de centros em relação a 2004, que pode ser explicado desde a crise de 2008 até o aprofundamento do fascismo a partir de 2016.

A maior queda do número de centros ocorreu em 2022, em pleno governo fascista de Jair Bolsonaro, chegando a 16 unidades. Embora o número de centros seja trinta e sete em 2023, estão concentrados em poucos Estados brasileiros: Rio de Janeiro, Ceará, Pernambuco, Piauí e Mato Grosso do Sul.

Pode-se observar, nesse processo, que houve duas décadas de crescimento das políticas públicas LGBT, iniciando-se com uma experiência de participação social em uma cidade do interior do Estado de São Paulo, governada pelo Partido dos Trabalhadores, seguida de uma expansão dos centros pelo Brasil durante os dois primeiros governos do Partido dos Trabalhadores.

Após essas décadas de crescimento, ocorreu uma diminuição expressiva em 2022, em pleno governo fascista, em uma conjuntura de concentração de centros em poucos Estados que conseguiram mobilizar seus legislativos para aprovar leis que sustentassem financeiramente essas políticas, diante do avanço da fascistização da sociedade brasileira.


Como em 2004 havia quarenta e quatro centros e, em 2023, restam trinta e sete concentrados em poucos Estados, pode-se constatar que a maioria das unidades da Federação não possui nenhum centro, evidenciando que os serviços não conseguiram resistir. Isso revela a falta de apoio político e econômico para sua implementação e manutenção como espaços essenciais para a concretização da política social voltada à população LGBT.

Fica evidente, também, a falta de financiamento suficiente para garantir a estrutura física e os recursos humanos necessários para prestar assistência psicológica, social e jurídica junto à comunidade LGBT.

Esse processo de construção de políticas públicas LGBT foi permeado por fragilidades institucionais, pois tratava-se de políticas de governo e não de Estado, com escassez de recursos previstos em peças legislativas orçamentárias e poucos servidores permanentes especializados para a elaboração, a implementação, o monitoramento e a avaliação. Além disso, os centros eram instâncias do Poder Executivo, pois o Poder Legislativo tem se mostrado refratário às demandas da população LGBT por causa do fundamentalismo religioso cristão (Feitosa, 2017, p. 77).

Em relação às políticas públicas LGBT em geral, o tema das discussões foi a sua destruição, em especial a partir do governo Jair Bolsonaro, político cuja história sempre atentou contra os direitos de pessoas LGBT.

As lacunas identificadas sobre os Centros de Referência LGBT brasileiros referem-se à falta de dados sobre quais serviços, de fato, funcionam, dificultando a elaboração de um documento que sirva como guia para a divulgação de suas atividades. As fontes analisadas também não conseguiram sistematizar uma lista atualizada de centros em funcionamento no país.



De acordo com o site oficial do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania, ocorreu, entre 9 e 11 de outubro de 2023, em Fortaleza, o 1º Encontro Nacional de Centros de Cidadania LGBTQIA+, cujos participantes foram gestores públicos, profissionais e usuários dos centros. Conforme a Secretária Nacional dos Direitos das Pessoas LGBTQIA+, Symmy Larrat, o evento teve como objetivo conectar o governo aos centros, avaliar o seu funcionamento e incluí-los na construção da Política Nacional LGBTQIA+.

Observa-se que não há um relatório sobre esse Encontro no site oficial do Ministério e, apesar de tentativas de comunicação com o Ministério e a Secretaria sobre o assunto, não se obteve resposta.

No ano de 2024, o Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania lançou o *Cadernos LGBTQIA+ Volume 1 – Promoção e Defesa dos Direitos das Pessoas LGBTQIA+*. O documento recomenda a criação dos centros de Cidadania LGBTQIA+ como serviços públicos específicos, com profissionais com conhecimentos sobre as singularidades que marcam as vulnerabilidades desse grupo social (Brasil, 2024, p. 25). Ademais, afirma que esses serviços são importantes não só para o enfrentamento da violência, mas também para permitir a aproximação dessa população aos demais serviços públicos municipais e estaduais (Brasil, 2024, p. 26).

Por fim, defende-se a institucionalização dessas políticas e sua transformação em Políticas de Estado, mediante a construção de atos normativos que fundamentem e forneçam diretrizes para sua atuação acolhedora (Brasil, 2024, p. 26).

É importante considerar que essa publicação de 2024, apesar de enfatizar o papel dos Centros de Referência, não oferece uma listagem deles. Conhecer a localização de cada Centro é fundamental para que a população possa acessá-los.


Entende-se que a operacionalização dos centros não depende apenas de atos normativos, mas também de uma mudança radical na política econômica, incluindo a necessidade imediata da revogação do arcabouço fiscal e a reorientação da destinação da maioria dos recursos que atualmente para o capital financeiro, direcionando-os para as necessidades reais da maioria da população.

Diante do exposto, o florescimento da extrema-direita brasileira implicou processo de desumanização da população lésbica, gay, bissexual, travesti e transgênero (LGBT) durante o governo Jair Bolsonaro.

Considerações finais

O principal objetivo da pesquisa que originou a tese foi analisar de forma dialética a diversidade sexual e de gênero e os centros de referência LGBT.

O Estado da Arte sobre a diversidade sexual e de gênero indicou a tendência da historicização as identidades sexuais, homo e heterossexualidade, em seus movimentos e processos de lutas sociais, dentro da luta de classes. Indicou também que a base material para o surgimento dessas



identidades foi o modo de produção capitalista e que seu desenvolvimento se relaciona com o fordismo e o toyotismo. Ressaltou-se a importância de enfatizar a comunidade LGBT trabalhadora na luta de classes, na relação dialética exploração-opressão. Como lacuna, identificou-se a falta de um referencial da tradição marxista latino-americano para abordar as relações na periferia do capital, como a Teoria Marxista da Dependência.

Também se identificou como segunda tendência o processo de precarização das condições de vida e trabalho mediante a reestruturação produtiva, financeirização e ideologia neoliberal. Como terceira tendência, destacou-se a necessidade da luta LGBT estar articulada à luta pelo socialismo, evidenciando as conquistas das pautas LGBT passadas e presentes. E como quarta tendência, identificou-se o fascismo a serviço do capital como o contexto em que estamos inseridos, em que as lutas precisam ser travadas, com base em uma análise material, histórica e dialética do mundo e do Brasil.

O Estado da Arte sobre os Centros de Referência LGBT indica não só a importância da reconstrução das políticas públicas LGBT, principalmente após a destruição perpetrada pelo governo Jair Bolsonaro, mas também a diminuição expressiva de Centros de Referência LGBT entre 2004 e 2023, de quarenta e quatro para trinta e sete centros.

Pôde-se identificar, assim, uma primeira tendência que relaciona as dificuldades na operacionalização das políticas públicas como resultado da ofensiva do capital, e uma segunda tendência que aponta para o desmonte dessas políticas como resultando do mesmo processo. As lacunas identificadas foram a falta de abordagem sobre a estrutura, além da ausência de uma lista atualizada desses centros, com o intuito de colaborar com a resistência e reconstrução desses espaços, sobretudo na perspectiva da terceira fase do imperialismo.

Enfim, este capítulo está finalizado na esperança de que suas contribuições sirvam como instrumento de luta por outra sociedade. Almeja-se que o Serviço Social sobrepuje o identitarismo ou vertentes ainda mais abstratas, como o Serviço Social Clínico, na abordagem da comunidade LGBT. Acredita-se que a luta, em todas as esferas, é tudo o que resta, pois não é possível ser feliz enquanto 99% da população planetária é explorada–oprimida.

REFERÊNCIAS

- ANTUNES, R. The Preemptive Counterrevolution and the Rise of the Far Right in Brazil. *Monthly Review*, 1 jul. 2019. Disponível em: <https://monthlyreview.org/2019/07/01/the-preemptive-counterrevolution-and-the-rise-of-the-far-right-in-brazil/>. Acesso em: 17 jul. 2023.
- BENEVIDES, B. G. (coord.). **Dossiê:** assassinatos e violências contra travestis e transsexuais brasileiras em 2022. Brasília: Distrito Drag; Antra, 2023. Disponível em: <https://antrabrasil.org/wp-content/uploads/2023/01/dossieantra2023.pdf>. Acesso em: 2 dez. 2023.

BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania. **Cadernos LGBTQIA+**: Promoção e Defesa dos Direitos das Pessoas LGBTQIA+. Brasília: Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania, 2024. v. 1.

DUARTE, M. J. O.; FERNANDES, C. P. Serviço Social e Diversidade Sexual: O Estado da Arte. In: DUARTE, M. J. O. *et al.* (org.) **Sexualidades & Serviço Social**: perspectivas críticas, interseccionais e profissionais. Juiz de Fora: Editora da UFJF, 2023. p. 202-223.

FEITOSA, C. Direitos Humanos, Projetos Políticos, Trajetórias individuais e Cidadania LGBT. In: FEITOSA, C. (org.) **Políticas públicas LGBT e a construção democrática no Brasil**. Curitiba: Appris, 2017. p. 31-84.

FERNANDES, S. O problema do identitarismo. **YouTube**, 28 dez. 2018. 26min11s. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=4b3StHWYims>. Acesso em: 21 set. 2024.

FERREIRA, N. S. A. As pesquisas denominadas “Estado da Arte”. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 79, p. 257-272, 2002. DOI: 10.1590/S0101-73302002000300013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/vPsyhSBW4xJT48FfrdCtqfp>. Acesso em: 5 ago. 2022.

MONTOYA, N. P. M. ¿Qué es el estado del arte? **Ciencia y Tecnología para la Salud Visual y Ocular**, Colômbia, v. 3, n. 5, p. 72-75, 2005. DOI: 10.19052/sv.1666. Disponível em: <https://saludvisual.lasalle.edu.co/article/view/1788>. Acesso em: 1 jul. 2022.

NETTO, J. P. Introdução ao Método da Teoria Social. In: CFESS (org.). **Serviço Social**: Direitos Sociais e Competências Profissionais. Brasília: CFESS; ABEPSS, 2009. p. 1-38.

NETTO, J. P.; BRAZ, M. O Capitalismo Contemporâneo. In: NETTO, J. P.; BRAZ, M. (org.). **Economia Política**: uma introdução. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2012. p. 223-254.

NOTHDURFTER, U.; NAGY, A. Few and far from radical? LGBT-related contributions in European Social Work Journal Publishing. **British Journal of Social Work**, v. 46, p. 2227-2244, 2016.

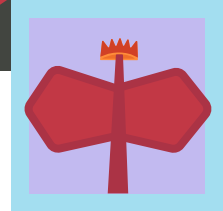
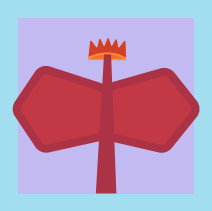
PELTS, M.; ROLBIECKI, A.; ALBRIGHT, D. An update to “Among the missing: Lesbian and gay content in social work journals”. **Social Work**, v. 59, n. 2, p. 131-138, 2014.

PRATES, J. C. O método marxiano de investigação e o enfoque misto na pesquisa social: uma reflexão necessária. **Textos & Contextos**, Porto Alegre, v. 11, n. 1, p. 116-128, 2012. Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/fass/article/view/11647>. Acesso em: 21 jul. 2024.

SOUZA JÚNIOR, C. A. A. S.; MENDES, D. C. Políticas públicas para a população LGBT: uma revisão de estudos sobre o tema. **Cadernos EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 19, n. esp., p. 642-655, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cebape/a/sLppG4k73FFG33g9qJZxWzB>. Acesso em: 8 fev. 2023.

TONET, I. Prefácio. In: FORT, V.; GUERRA, Y. (org.). **Fundamentos filosóficos para o Serviço Social**. Fortaleza: Socialis, 2020. p. 7-18.

VAN VOORHIS, R.; WAGNER, M. ‘Among the missing: Content on lesbian and gay people in social work journals’. **Social Work**, v. 47, n. 4, p. 345-354, 2002.



CAPÍTULO 14:

Emergências e riscos socioambientais, crise sanitária e mudanças climáticas: desafios para a Assistência Social na perspectiva da saúde global

**Robson de Jesus Ribeiro;
Maria José de Oliveira Lima**

INTRODUÇÃO


Este capítulo tem como objetivo aprofundar as reflexões teóricas e práticas sobre as estratégias de enfrentamento de emergências e riscos socioambientais, com ênfase na política municipal de assistência social de São Paulo, explorando as interconexões entre o serviço social e a saúde global.

A interconexão entre Serviço Social e Saúde Global é um campo relevante no debate sobre as desigualdades sociais e a promoção do bem-estar, especialmente em contextos de vulnerabilidade e crises sanitárias. Ambas as áreas se preocupam com a promoção de condições adequadas de vida e com a luta contra as desigualdades, sendo essencial que suas práticas se complementem para responder aos desafios impostos pela realidade social e global.

No contexto da Saúde Global, a saúde não é apenas um problema de serviços médicos, mas está intimamente ligada ao desenvolvimento social e econômico (Marmot *et al.*, 2008, p. 1151). A Saúde Global enfatiza que as desigualdades sociais e as condições de vida, como a pobreza, a falta de acesso a serviços de saúde e a educação, são determinantes fundamentais na saúde das populações. A intersecção com o Serviço Social ocorre quando se busca articular essas condições com políticas públicas que visem à equidade no acesso à saúde, educação e aos direitos sociais.

De acordo com o Conselho Nacional de Saúde (CNS, 2019), as políticas de saúde pública devem ser integradas com ações sociais para reduzir as desigualdades e promover o direito à saúde, especialmente para as populações mais vulneráveis. O Serviço Social, enquanto profissão comprometida com a justiça social, desempenha um papel essencial nesse processo, promovendo a implementação de políticas públicas que busquem a redução das desigualdades sociais e a garantia de acesso universal a serviços de saúde.

Em situações de emergência e risco, como a pandemia de COVID-19, as interconexões entre essas duas áreas tornam-se ainda mais evidentes. Segundo Galtung (2000), o conceito de saúde global vai além das fronteiras nacionais, focando em uma saúde coletiva que envolve todos os aspectos do bem-estar humano. Profissionais do Serviço Social são fundamentais para interagir



com as comunidades em risco, ajudando a integrar as políticas de saúde pública com a realidade social local.


Essas conexões entre Serviço Social e a Saúde Global não só possibilitam uma abordagem mais integrada para enfrentar os desafios globais de saúde, como também garantem que as políticas de saúde cheguem às populações em maior situação de vulnerabilidade, contribuindo para a justiça social e o direito à saúde.

A cidade de São Paulo, uma das maiores megalópoles do mundo, enfrenta uma série de desafios relacionados a emergências socioambientais, que vão desde enchentes e deslizamentos de terra até questões de saúde pública, como surtos epidêmicos. A política municipal de assistência social tem, ao longo dos anos, se estruturado para fornecer respostas a essas situações, com uma abordagem centrada na proteção social e no acesso aos direitos fundamentais das populações vulneráveis. A atuação dos serviços socioassistenciais, como os Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS), revela-se essencial nesse contexto, pois são esses serviços que, na prática, coordenam e executam ações de apoio emergencial e de enfrentamento de crises.

A correlação com a discussão de Saúde Global é particularmente importante, pois as emergências e os riscos socioambientais estão frequentemente entrelaçados com questões de saúde pública. Desastres naturais e mudanças climáticas, por exemplo, têm impactos diretos na saúde das populações, afetando a qualidade de vida e o bem-estar das comunidades mais vulneráveis. Em um cenário de Saúde Global, essas questões não podem ser tratadas isoladamente; é necessário um enfoque integrado, que articule políticas de saúde, assistência social, educação e meio ambiente, visando minimizar os impactos e promover a resiliência das populações.

A integração da Assistência Social com a Saúde Global envolve, entre outros aspectos, a adaptação e a implementação de políticas públicas que considerem as especificidades locais e as vulnerabilidades contextuais. Isso implica em um diagnóstico contínuo dos riscos socioambientais, o planejamento de ações de prevenção e mitigação e a preparação das equipes de profissionais que atuam no campo da assistência social para fornecer respostas rápidas e eficazes em situações de emergência. Além disso, a articulação entre diferentes esferas de governo, a sociedade civil e os órgãos internacionais de saúde e desenvolvimento são fundamentais para fortalecer a capacidade de enfrentamento das crises.

Com relação à Saúde Global, é importante considerar que as questões sanitárias não são restritas aos limites de um único país ou cidade. A interdependência entre os países, especialmente no que tange às pandemias e doenças infecciosas, exige uma abordagem transnacional e a cooperação internacional. No contexto da COVID-19, por exemplo, ficou evidente a necessidade de uma resposta global coordenada, tanto no campo da saúde quanto em outras áreas, como a assistência social, para garantir que as populações mais vulneráveis, em especial aquelas que já vivem em situações de desigualdade social e risco, não sejam deixadas para trás.



Portanto, este capítulo propõe uma análise da política municipal de assistência social de São Paulo sob a óptica das emergências e dos riscos socioambientais, conectando essas questões com a discussão mais ampla de Saúde Global. O objetivo é entender como essas políticas podem ser ajustadas, aprimoradas e integradas para oferecer respostas mais eficazes, rápidas e inclusivas, contribuindo para a promoção da saúde e o bem-estar das populações em situações de risco e vulnerabilidade.

A motivação para desenvolver este estudo nasceu no exercício profissional e se vislumbrou pela curiosidade científica dos autores, a partir da indagação: de que maneira a política municipal de assistência social da cidade de São Paulo foi planejada e executada no contexto da pandemia de COVID-19, considerando a necessidade de ajustes constantes no arcabouço legal do sistema de proteção social, em função das transformações impostas pelo cenário de calamidade pública da COVID-19, bem como da realidade de desastres socioterritoriais frequentes na megalópole paulista e da necessidade de conexões com a Saúde Global.


A importância das reflexões que trazidas neste capítulo consiste em fornecer subsídios teórico-prático para a gestão de políticas públicas, especialmente na Assistência Social, em contexto de crises socioambientais e emergências sanitárias. Isso possibilita ampliar as discussões a respeito das diretrizes de prevenção aos riscos, bem como ampliar a capacidade de intervenção dos profissionais que atuam no desenvolvimento dessas ações, minimizando possíveis impactos no cotidiano vivido pela população e evitando a violação de direitos em áreas e grupos de maior risco.

Segundo o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD, 2019), o Brasil ocupa atualmente o 7º lugar no ranking de país mais desigual no mundo. Em 2019, 206 pessoas acumulavam uma riqueza correspondente a quase 20% do PIB brasileiro (IBGE/PNAD, 2019).

Por outro lado, milhares de pessoas vivem em situação de miséria, sendo que 10,4 milhões de pessoas tinham renda média *per capita* inferior a R\$ 413,00 mensais, e 10,4 milhões de pessoas sobreviviam com menos de R\$ 51,00 mensais. Destaca-se também que a desigualdade que assola o Brasil se manifesta diretamente nas relações de trabalho. Em 2019, havia um contingente de 12,6 milhões de brasileiros em situação de desemprego e, também, 41,4% de seus trabalhadores em situação de trabalho informal (IBGE/PNAD, 2019).

Lara e Hillesheim (2020) explicitam que a COVID-19 provocou diversas incertezas no mundo do trabalho; dentre essas, a única certeza é que as classes subalternas e vulneráveis estão sendo e continuarão a ser as mais atingidas. Para os autores, a pandemia acentuou a crise econômica que coexistia com a crise ecológica (aquecimento global, desmatamentos, poluição), gerando uma crise sanitária em proporções globais.

Nesse contexto, segundo Lara e Hillesheim (2020), a produção desenfreada em busca de lucros, tornando-se cada vez mais destrutiva e sem precedentes, colocou em xeque o direito à vida. Por isso, são necessárias políticas de seguridade social que ofereçam saúde, emprego, assistência social, educação, condições ambientais preservadas para garantir o atendimento de milhões de pessoas que entrarão em pobreza absoluta.



Em uma escala global, as políticas sociais têm sido contestadas por determinados grupos que, por meio dos direcionamentos neoliberais, associados à retórica de enfrentamento ao novo coronavírus, enfatizam a necessidade de contrarreformas, agravando ainda mais a profunda crise que estamos vivendo. Segundo Yazbek, Raichelis e Sant'Ana (2020), as desigualdades tornam-se mais visíveis, atingindo de forma distinta alguns grupos da população.

No Brasil, esse enfrentamento às políticas sociais, com o objetivo de enfraquecer as políticas públicas e a ciência, é frequentemente veiculado em diversos espaços, principalmente, na mídia. Essas ações foram intensificadas após o surgimento do novo coronavírus.

Para Yazbek, Raichelis e Sant'Ana (2020), a situação de calamidade pública na qual a população esteve imersa torna ainda mais visível a aguda crise e expõe os pontos críticos das contrarreformas neoliberais no Brasil, que favorecem o grande capital em detrimento das necessidades e dos direitos da classe trabalhadora.


A expansão da(s) direita(s) no cenário nacional e internacional, o crescimento do conservadorismo de traços fascistas e intensa precarização das condições de trabalho e de vida são expressões concretas da atual fase de acumulação do capitalismo internacional que não podem ser creditadas à pandemia causada pelo novo Coronavírus (Yazbek; Raichelis; Sant'Ana, 2020, p. 207).

A pandemia colocou na pauta do dia a reflexão de que, embora o vírus não fizesse distinções para infecção, os privilégios de classe desvelaram os abismos socioeconômicos da sociedade brasileira. De modo geral, a crise oriunda pelo novo coronavírus apenas reafirmou questões já vivenciadas no âmbito das políticas públicas diariamente em todo o Brasil. Para Mascaro (2020), a dinâmica evidenciada pela pandemia reflete um modelo de relação social baseado na apropriação dos meios de produção pelas mãos de alguns e pela exclusão da maioria dos seres humanos do sustento natural da sua subsistência.

Uma das expressões dessa divisão desigual dos meios de produção e da distribuição de riquezas se materializou na precarização das relações de trabalho. Segundo Mascaro (2020), as classes subalternas e desprovidas de capital são coagidas a obter o sustento por meio da venda de sua força de trabalho, em condições de total exploração, para os donos do capital.

A imensa desigualdade entre as classes sociais na sociedade capitalista intensificou os custos humanos da pandemia de COVID-19, evidenciando as contradições estruturais desse modelo econômico. Conforme aponta Mascaro (2020), as condições precárias de habitação, a falta de acesso a serviços essenciais como saneamento básico, a sobrecarga do sistema de transporte público e a fragilidade do sistema de saúde revelam desigualdades que são, em grande parte, construídas historicamente pelo próprio capitalismo. Esses elementos expõem a falta de infraestrutura adequada para suportar crises de saúde pública, como a pandemia, e agravam as condições de vida das populações mais vulneráveis.

Essas desigualdades sociais e estruturais estão, por sua vez, diretamente conectadas a fenômenos socioambientais globais, como as mudanças climáticas, epidemias e pandemias, que afetam



de maneira desproporcional as populações em situação de vulnerabilidade. A saúde global, portanto, não pode ser dissociada desses fatores. Como demonstrado nas crises sanitárias recentes, os impactos dos desastres ambientais, como inundações, secas e ondas de calor, têm implicações diretas na saúde pública, aumentando a incidência de doenças e agravando a situação das populações que já enfrentam condições precárias de vida.

As mudanças climáticas são um dos maiores desafios para a saúde global no século XXI. De acordo com a Organização Mundial da Saúde (OPAS/OMS, 2018), elas representam uma das maiores ameaças à saúde pública, exacerbando problemas existentes como doenças respiratórias, cardiovasculares, desnutrição e doenças transmitidas por vetores, como malária e dengue. O aumento das temperaturas, os eventos climáticos extremos, como secas e inundações, e a elevação do nível do mar afetam a qualidade do ar e da água e a segurança alimentar, além de desencadear deslocamentos populacionais, gerando uma série de implicações para a saúde.

As mudanças climáticas também estão profundamente ligadas ao aumento de epidemias e pandemias. O aquecimento global, a degradação dos ecossistemas e a destruição de habitats naturais criam condições favoráveis para o surgimento e a propagação de novas doenças infecciosas.


A OPAS (2020) aponta que as mudanças ambientais contribuem para a migração de animais e seres humanos, alterando os padrões de dispersão de doenças, como a COVID-19, que se acredita ter se originado em um mercado de animais vivos na China. Além disso, fenômenos como o desmatamento, que causam alterações nos habitats naturais de animais e insetos, podem aumentar o risco de doenças zoonóticas — aquelas transmitidas entre animais e seres humanos.

A pandemia de COVID-19, por exemplo, trouxe à tona a necessidade de refletir sobre as conexões entre saúde global, mudanças climáticas e as fragilidades dos sistemas de saúde. A crise sanitária global evidenciou a desigualdade na distribuição de recursos, o impacto das condições ambientais e a preparação inadequada para emergências globais de saúde.

Nesse sentido, Santos (2020) ressalta que as respostas à pandemia da COVID-19 foram, muitas vezes, influenciadas por interesses econômicos e políticos, o que contribuiu para o agravamento das desigualdades já existentes e para o aumento da vulnerabilidade de certos grupos sociais, como os povos indígenas, as populações em situação de rua e as comunidades periféricas.

A relação entre as mudanças climáticas, as epidemias e as pandemias, evidencia a necessidade de políticas públicas que integrem a saúde e a proteção ambiental. Segundo o relatório da Comissão Lancet sobre Mudanças Climáticas e Saúde (Romanello *et al.*, 2021), é fundamental que as estratégias de adaptação à mudança climática sejam desenhadas de forma a proteger a saúde das populações vulneráveis, principalmente aquelas que já enfrentam insegurança alimentar e problemas de acesso à saúde.

Em termos de saúde pública, é essencial adotar uma abordagem interconectada que envolva a saúde global, a mitigação das mudanças climáticas e a prevenção de epidemias. Essa abordagem deve incluir políticas que incentivem a redução das emissões de gases de efeito estufa, o fortaleci-



mento dos sistemas de saúde para a gestão de emergências sanitárias e o aumento da resiliência das populações diante de desastres ambientais.

A interconexão entre saúde pública e mudanças climáticas é evidente, uma vez que o aquecimento global contribui para o aumento da frequência e da intensidade de eventos climáticos extremos, como ondas de calor, enchentes e secas, que afetam diretamente a saúde das populações. Além disso, a degradação ambiental pode facilitar a propagação de doenças infecciosas. Por isso, a implementação de políticas ambientais que promovam a sustentabilidade e a redução das emissões de gases de efeito estufa é crucial. Medidas como a transição para fontes de energia renováveis, a promoção do transporte sustentável e a conservação dos ecossistemas são fundamentais para mitigar os impactos das mudanças climáticas na saúde pública.

Paralelamente, o fortalecimento dos sistemas de saúde é indispensável para garantir uma resposta eficaz às emergências sanitárias. Isso inclui a capacitação de profissionais de saúde, o aprimoramento da infraestrutura hospitalar e a disponibilidade de recursos e equipamentos necessários para enfrentar surtos de doenças. Investir em vigilância epidemiológica e em pesquisas científicas também é vital para a detecção precoce de epidemias e para o desenvolvimento de vacinas e tratamentos.

A assistência social desempenha um papel fundamental nessa abordagem interconectada. A integração de políticas de assistência social com as estratégias de saúde e ambientais é essencial para garantir que as populações mais vulneráveis sejam protegidas. As políticas de assistência social devem focar na redução das desigualdades, proporcionando acesso a serviços de saúde, educação e moradia digna. Em situações de desastres ambientais e crises sanitárias, a rede de assistência social deve ser fortalecida para oferecer suporte imediato e eficiente às comunidades afetadas, garantindo abrigo, alimentação, assistência psicológica e outros serviços essenciais.

Além disso, a resiliência das populações diante de desastres ambientais e emergências sanitárias deve ser aumentada por meio de programas de educação e conscientização. As comunidades precisam estar preparadas para responder a situações de emergência, compreendendo os riscos e sabendo como agir para proteger sua saúde e segurança. A participação comunitária na elaboração e na implementação de políticas também é crucial, garantindo que as necessidades locais sejam atendidas e que as soluções sejam culturalmente apropriadas.

Portanto, uma abordagem interconectada em saúde pública, mudanças climáticas e prevenção de epidemias requer a colaboração entre governos, organizações internacionais, sociedade civil e setor privado. Somente com um esforço conjunto e coordenado será possível enfrentar os desafios complexos e interligados que ameaçam a saúde global e o bem-estar das populações.

Desenvolvimento

A saúde global, segundo a OMS (2020), é um conceito que transcende as fronteiras nacionais e envolve o esforço conjunto de governos, organismos internacionais e sociedade civil para enfrentar problemas de saúde pública que afetam populações em diferentes contextos socioeconômicos. A pandemia de COVID-19 é um exemplo claro dessa interconexão global, pois demonstrou a fragilidade das estruturas de saúde, especialmente em países em desenvolvimento, e o impacto das desigualdades socioeconômicas e ambientais na propagação e nas consequências da crise sanitária.

Mészáros (2011a) alerta que o cenário atual é mais do que uma crise financeira: trata-se de um potencial colapso das condições de vida humanas, agravado por crises ecológicas, como o aquecimento global e o desmatamento, que também afetam diretamente a saúde pública. Esse alerta é essencial para compreender a urgência de políticas públicas integradas que não apenas combatam a pandemia, mas também promovam mudanças estruturais nos sistemas de saúde e nas condições de vida das populações, especialmente das mais vulneráveis.


São Paulo, como uma das maiores metrópoles do mundo, ilustra as consequências dessas desigualdades. A cidade, com mais de 12 milhões de habitantes, enfrenta contrastes profundos entre áreas ricas e periféricas, nas quais a população tem acesso desigual a serviços essenciais, como saúde, educação e moradia. O agravamento dessas desigualdades durante a pandemia expôs as falhas do sistema de saúde pública, que, embora avançado em alguns aspectos, não é capaz de atender de forma equitativa a todas as camadas sociais.

A OMS (2020) já advertiu que as populações mais pobres e marginalizadas são as mais afetadas em crises sanitárias, sendo mais vulneráveis ao impacto direto da doença e às consequências indiretas, como o fechamento de serviços essenciais e o aumento da desigualdade.

Em resposta a esse cenário, as políticas públicas devem ser repensadas dentro de um paradigma de saúde global e justiça social. A interconexão entre saúde, desigualdade social e sustentabilidade ambiental exige uma abordagem integrada, como proposto pela OMS e por outros organismos internacionais, para garantir que as populações mais vulneráveis tenham acesso não apenas a cuidados médicos, mas também a uma infraestrutura adequada, condições de vida dignas e, fundamentalmente, a uma rede de proteção social robusta.

A promoção da saúde global envolve, portanto, o fortalecimento das políticas públicas de saúde e assistência social, a ampliação da cobertura dos serviços de saúde e a criação de condições que permitam o desenvolvimento sustentável, considerando de forma equitativa e integradora as dimensões sociais, econômicas e ambientais.

Esse enfoque na saúde global destaca a necessidade urgente de ações coordenadas entre governos, sociedade civil e organismos internacionais para reduzir as desigualdades e construir sistemas de saúde mais resilientes, capazes de enfrentar não apenas crises sanitárias, mas também os desafios globais interconectados, como a pobreza, a mudança climática e as desigualdades sociais.



e territoriais. Em São Paulo, a implementação de políticas públicas que integrem essas diversas dimensões é essencial para a construção de uma sociedade mais justa e saudável para todos.


A saúde global é um campo de estudo e prática que transcende as fronteiras nacionais, reconhecendo que a saúde das populações em diferentes partes do mundo está interconectada e impactada por fatores globais, como as crises sanitárias, mudanças climáticas e desigualdades sociais e econômicas. A OMS (2020) define saúde global como a “saúde de populações em uma escala global e a interação entre fatores sociais, econômicos, ambientais e políticos que afetam a saúde em diversos contextos”. Esse conceito é particularmente relevante ao abordar as populações em situação de vulnerabilidade, que são as mais afetadas por problemas de saúde global, como pandemias, doenças infecciosas, desnutrição e acesso desigual aos cuidados de saúde.

As populações vulneráveis, que incluem grupos como pessoas em situação de rua, migrantes, populações indígenas, crianças, idosos e aqueles em condições de extrema pobreza, são mais propensas a sofrer com os impactos das crises globais de saúde. Elas frequentemente enfrentam barreiras significativas no acesso a cuidados médicos adequados, vivem em condições de vida precárias e têm uma menor capacidade de se proteger de riscos ambientais e sociais. Segundo o relatório da OMS de 2020, as populações mais vulneráveis são desproporcionalmente afetadas por crises sanitárias e outras condições que afetam a saúde, devido à sua maior exposição a fatores de risco, à falta de infraestrutura de saúde e à dificuldade de acesso aos serviços médicos essenciais.

Com relação à pandemia de COVID-19, as populações vulneráveis se destacaram como as mais atingidas, não apenas pela doença em si, mas também pelas consequências sociais e econômicas da crise. O confinamento, a perda de empregos, a escassez de alimentos e a interrupção dos serviços essenciais exacerbam as condições de vida já precárias dessas populações. No Brasil, por exemplo, dados do IBGE (2020) mostram que a pandemia de COVID-19 ampliou as desigualdades socioeconômicas, afetando desproporcionalmente as camadas mais pobres da população, incluindo aqueles em situação de rua e os que vivem em favelas e periferias urbanas. A situação de desigualdade foi agravada pela falta de acesso à saúde e pelas condições precárias de moradia, que tornaram essas populações mais suscetíveis ao vírus e suas complicações.

Além disso, a desigualdade social e a exclusão econômica contribuem para a piora das condições de saúde global entre as populações vulneráveis. De acordo com a OMS (2020), as desigualdades no acesso à saúde e a serviços essenciais são um dos principais fatores que determinam as disparidades na saúde, resultando em maiores taxas de mortalidade e morbidade entre os mais pobres. A falta de acesso à educação, à informação sobre saúde e aos cuidados preventivos também é um determinante importante que impacta negativamente as condições de saúde dessas populações.

Mészáros (2011b) enfatiza que a produção global de desigualdade e a concentração de riqueza nas mãos de poucos têm profundas implicações para a saúde global, gerando uma crise sanitária permanente, cujos efeitos se agravam para as populações vulneráveis. A pandemia de COVID-19, por exemplo, revelou não apenas a fragilidade dos sistemas de saúde pública, mas também as pro-



fundas desigualdades estruturais que afetam as populações em situação de vulnerabilidade, destacando a urgência de uma abordagem integrada e universal na promoção da saúde.

Portanto, é imprescindível que as políticas públicas de saúde global integrem não apenas a atenção a emergências de saúde pública, mas também uma abordagem de longo prazo que vise reduzir as desigualdades sociais e promover a inclusão das populações mais vulneráveis nos sistemas de saúde. A saúde global deve ser entendida como um direito universal, acessível a todos, independentemente de sua condição econômica, social ou geográfica. Para isso, a colaboração entre governos, organizações internacionais e a sociedade civil é fundamental para implementar políticas de saúde que atendam às necessidades das populações vulneráveis, garantindo-lhes proteção, cuidados médicos adequados e condições de vida dignas.


Boaventura de Souza Santos (2020) afirma que as discussões sobre as medidas de enfrentamento à pandemia, juntamente com os debates culturais, políticos e ideológicos, frequentemente moldam o rumo da ciência. Contudo, há uma “opacidade estranha” decorrente do distanciamento da pesquisa científica em relação ao cotidiano vivido pela maioria da população. Esse distanciamento acaba por marginalizar questões cruciais, como a mortalidade infantil, a baixa expectativa de vida e a precariedade nas condições de moradia, que ficam em segundo plano durante crises sanitárias e sociais.

A intensificação das vulnerabilidades sociais e ambientais configura-se como um dos maiores desafios para a saúde global, agravando emergências e calamidades que afetam as populações mais vulneráveis. Mészáros (2011a) alerta que o que está em curso não é apenas uma crise financeira global, mas o potencial de autodestruição da humanidade, refletindo o impacto profundo das desigualdades estruturais e da degradação ambiental.

A pandemia de COVID-19, ao intensificar a crise sanitária, expôs de forma brutal as disparidades já existentes, tornando ainda mais evidente a necessidade de políticas públicas eficazes que integrem as questões sociais e ambientais no enfrentamento das crises. As cidades, com suas desigualdades estruturais, exigem uma intervenção mais robusta e um maior investimento em políticas públicas, ciência e tecnologia, para combater os impactos da crise atual e prevenir novas catástrofes. Esse cenário de desigualdade e vulnerabilidade serve como base para entender a necessidade urgente de reformulações nas políticas públicas, com foco na promoção da saúde e no enfrentamento das emergências sociais e ambientais, que devem ser abordadas de forma integrada no âmbito da saúde global.

Iamamoto (2018, p. 72), ao escrever sobre a questão social brasileira na complexidade dos tempos atuais, assume que essa é a materialização de:

Múltiplas desigualdades mediadas por disparidades nas relações de gênero, características étnico-raciais, mobilidades espaciais, formações regionais e disputas ambientais, colocando em causa amplos segmentos da sociedade civil no acesso aos bens da civilização. Dispondo de uma dimensão estrutural- enraizada na produção social contraposta à apropriação privada do trabalho -, a questão social atinge visceralmente a vida dos sujeitos numa luta aberta e surda pela cidadania, no embate pelo respeito aos direitos civis, sociais e políticos e aos direitos humanos.



Diversos estudos têm evidenciado que a aceleração do impacto da pandemia de COVID-19 relaciona-se diretamente com o aumento das vulnerabilidades socioterritoriais. Loureiro Werneck e Sá Carvalho (2020) apontam que no Brasil, os desafios para o enfrentamento do coronavírus ainda são maiores, pois, em contexto de grande desigualdade social, com populações vivendo em condições precárias de habitação e saneamento, sem acesso sistemático à água e em situação de aglomeração, há um possível aumento da transmissão do vírus.

Nesse cenário de intensa desigualdade socioterritorial, existente e acelerado pela pandemia de COVID-19, fica evidente a necessidade da atuação das políticas públicas, principalmente, em regiões com maior prevalência de vulnerabilidades, e que, por vezes, a única política pública existente é a assistência social.

Dessa forma, Sposati (2004) reafirma que a assistência social, como campo de efetivação de direitos, é uma política estratégica voltada para a construção de mínimos sociais e para a universalização de direitos.


Os desastres socioambientais variam em relação ao tamanho do impacto, de acordo com as condições de risco, vulnerabilidade social e capacidade de resposta do espaço socioterritorial onde ocorrem. Santos (2012) destaca que esses desastres são frutos, entre outros fatores, da crise socioambiental vivenciada na atualidade e dos modelos de desenvolvimento.

Ao discorrer sobre a Política de Assistência Social e a Pandemia, Bichir e Stuchi (2020) defendem que, diante da pandemia de COVID-19, as provisões da Política de Assistência Social mostram-se essenciais, principalmente, a partir da estrutura consistente que se consolidou nos últimos anos.

Os trabalhadores do Sistema Único de Assistência Social são responsáveis por assegurar operações ágeis e procedimentos regulados para atenção excepcional junto aos mais vulneráveis, em especial à população que não possui condições básicas para sua sobrevivência cotidiana através do trabalho. Entretanto, é necessário fortalecer a coordenação e a governança dessa rede socioassistencial, evitando dispersão, fragmentação e sobreposição de ações, além da falta de investimentos adequados (Bichir; Stuchi, 2020, p. 7).

Dentre as políticas públicas, a Política de Assistência Social desempenha um papel fundamental na gestão de riscos em situações de emergências socioambientais, como a que vivenciamos atualmente, devido à sua rede de serviços socioassistenciais, que inclui programas, projetos, benefícios e serviços voltados para garantir a proteção social e o atendimento da população em vulnerabilidade. Esse papel da assistência social é crucial no contexto de saúde global, especialmente em tempos de crise, como emergências sanitárias e ambientais, que exigem uma resposta integrada e coordenada.

Santos (2012) destaca que, no Brasil, a Política de Assistência Social tem sido frequentemente chamada a dar respostas aos desastres ambientais, sobrecarregando-se, especialmente, nas fases de emergência e pós-impacto. Esse cenário demonstra a interdependência entre a assistência social e as questões de saúde global, pois, além de prestar suporte imediato às populações afetadas, a política também desempenha um papel na promoção da saúde e na redução das desigualdades



sociais que são intensificadas em contextos de crises. A articulação entre políticas públicas torna-se essencial para a resposta eficaz a emergências, pois somente uma abordagem integrada pode garantir a proteção e recuperação de populações em situações de vulnerabilidade.

A aprovação da Política Nacional de Assistência Social, em 2004, instituiu uma nova organização e gestão, com a premissa de articular as políticas sociais. Como afirma a PNAS (Brasil, 2004, p. 27), a assistência social deve ser realizada de forma integrada às políticas setoriais, incluindo as de saúde, educação, habitação e infraestrutura. Essa articulação se materializa por meio da interação entre os agentes públicos, gestores e usuários, com estratégias que envolvem a elaboração de planos, programas, projetos e serviços. No contexto de saúde global, essa integração é fundamental para a construção de uma resposta sólida e inclusiva às emergências, considerando as múltiplas dimensões das crises e seus impactos sobre a saúde e o bem-estar das populações afetadas.

No que se refere ao trabalho em situações de emergência e/ou calamidade pública, a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais instituem a partir dos “Serviços de Proteção Social de Alta Complexidade”, nos “Serviços de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e Emergências”.


Atualmente, na cidade de São Paulo, essa oferta de serviço não existe conforme preconizado pela legislação, e as ações em casos de emergência são realizadas pela Coordenação de Pronto Atendimento Social.

A Coordenação de Pronto Atendimento Social é uma unidade pública de assistência permanente à população em situação de vulnerabilidade social atingida por situações de emergência e de calamidade pública na cidade, centralizando as informações e tomando as medidas necessárias. Além disso, é responsável pelas solicitações de atendimento a pessoas em situação de rua e pela central de vagas de acolhimento para adultos, crianças e adolescentes.

Nesse cenário, foram analisadas as ações da Política de Assistência Social no âmbito do Plano de Contingência de Situações de Baixas Temperaturas da Cidade de São Paulo, do Plano de Contingência para Altas Temperaturas do Plano Preventivo Chuvas de Verão e, por fim, da pandemia de COVID-19.

Plano Preventivo para Chuvas de Verão

O Plano Preventivo para Chuvas de Verão considera o período em que há um aumento significativo da vazão pluvial, visando minimizar os riscos de enchentes, alagamentos, inundações e deslizamentos de encostas no Município de São Paulo. As chuvas de verão na cidade ocorrem anualmente entre 15 de novembro e 31 de março. Esse plano abrange ações preventivas, procedimentos emergenciais e suporte assistencial e humanitário a serem adotados pelo Poder Público Municipal e pela comunidade para reduzir ameaças à integridade física dos munícipes e prevenir a perda de vidas humanas.



Embora a Secretaria Municipal de Assistência Social não tenha funções específicas delimitadas no plano, é uma das áreas mais afetadas durante esses períodos. A atuação da Assistência Social inclui:

Prevenção e Preparação: mobilização das equipes de campo para identificar áreas e populações de risco, oferecendo orientações preventivas e realizando campanhas de conscientização;

Resposta Emergencial: montagem de abrigos temporários para desabrigados, distribuição de alimentos, água e kits de higiene, além de fornecer apoio psicológico às famílias afetadas;

Assistência Humanitária: colaboração com o terceiro setor e outras entidades para garantir uma resposta integrada e eficaz, além de monitorar e acompanhar as condições das famílias após a emergência.

Plano de Contingência para Situações de Baixas Temperaturas

O Plano de Contingência para Situações de Baixas Temperaturas é uma ação do Comitê Permanente de Gestão de Situações de Baixas Temperaturas, com vigência anual de 6 de maio a 20 de setembro. O plano é ativado quando a temperatura atinge níveis iguais ou inferiores a 13 °C, ou sensação térmica equivalente, podendo ser executado fora desse período caso as condições climáticas justifiquem (São Paulo, 2024).

A execução do plano é articulada pelo Comitê, coordenado conjuntamente pela Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social, pela Secretaria Municipal de Segurança Urbana, por meio da Coordenação Municipal de Defesa Civil, e pela Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania.

A Secretaria Municipal de Assistência Social desempenha um papel central, com as seguintes ações:

Apoio a populações vulneráveis: distribuição de cobertores, agasalhos e alimentos para pessoas em situação de rua e famílias vulneráveis;

Abertura de abrigos temporários: ampliação da capacidade de abrigos e criação de pontos de acolhimento para fornecer um lugar seguro e quente durante os períodos de frio intenso;

Parcerias intersecretariais: coordenação com outras secretarias municipais, como Segurança Urbana e Direitos Humanos, para uma abordagem integrada e abrangente.

Plano de Contingência para Altas Temperaturas

O Plano de Contingência para Altas Temperaturas (São Paulo, 2023) visa mitigar os efeitos das ondas de calor, especialmente entre as populações mais vulneráveis. Esse plano inclui a distribuição de água, a criação de espaços públicos climatizados e campanhas de conscientização sobre os riscos do calor extremo. O plano é ativado quando as temperaturas atingem níveis críticos, colocando em risco a saúde pública, e envolve diversas secretarias municipais para uma resposta integrada e eficaz. A atuação da Secretaria Municipal de Assistência Social inclui:

Distribuição de água e hidratação: fornecimento de água potável e orientações sobre hidratação adequada para prevenir doenças relacionadas ao calor;

Espços climatizados: criação de espaços públicos climatizados, como centros de acolhimento, para proteger as populações vulneráveis durante períodos de calor extremo;

Campanhas de conscientização: informações sobre os riscos do calor extremo e medidas preventivas para a população em geral.

Calamidade pública da COVID-19

Na cidade de São Paulo, o Decreto n.º 59.291 de 2020, de 20 de março de 2020, deflagrou a situação de calamidade pública devido à pandemia de COVID-19, seguindo a situação de emergência declarada pelo Decreto n.º 59.283, de 16 de março de 2020. As estratégias de calamidade pública centralizam-se em ações emergenciais necessárias para conter a pandemia, com impacto significativo nas finanças públicas e metas fiscais do Município, devido à redução da atividade econômica e arrecadação de tributos.

É crucial refletir sobre as atribuições da Secretaria Municipal de Assistência Social e sobre a governança da rede socioassistencial para atender às emergências na cidade de São Paulo. As respostas necessárias para enfrentar as diversas situações emergenciais muitas vezes chegam de forma paliativa, evidenciando a falta de gestão e planejamento.

Bichir e Stuchi (2020) argumentam que a crise sanitária representou uma oportunidade para consolidar e ampliar as estruturas de proteção social estabelecidas pela Constituição de 1988. As autoras destacam o desafio de construir uma ampla coalizão de apoio a essas estruturas, consolidando o direito à proteção social e garantindo investimentos para sua manutenção.

A Secretaria Municipal de Assistência Social teve um papel essencial na resposta à crise, com ações como:

Distribuição de alimentos e produtos de higiene: implementação de programas de distribuição de cestas básicas e kits de higiene para famílias em situação de vulnerabilidade;

Apoio psicossocial: oferta de atendimento psicológico e social para lidar com os impactos da pandemia, especialmente em comunidades mais afetadas;

Fortalecimento das redes de proteção social: colaboração com outras entidades governamentais e não governamentais para assegurar que as necessidades básicas das populações vulneráveis fossem atendidas;

Adaptação de serviços socioassistenciais: ajuste dos serviços prestados para seguir as diretrizes de saúde pública, incluindo atendimento remoto e medidas de distanciamento social em abrigos e centros de acolhimento.

Considerações finais


As emergências socioambientais e as calamidades públicas tornaram-se questões de crescente urgência no cenário global, especialmente no contexto das mudanças climáticas, das desigualdades estruturais e do aumento da vulnerabilidade social.

Esses fenômenos não só afetam o meio ambiente, mas também geram sérias consequências para a saúde das populações, intensificando problemas preexistentes e criando demandas por cuidados médicos, sociais e psicológicos. A análise comparativa entre as perspectivas do Serviço Social e da Saúde Global oferece uma compreensão mais profunda dos impactos dessas emergências e destaca a importância de abordagens integradas para a mitigação de riscos e a recuperação das comunidades afetadas.

Emergências socioambientais, como desastres naturais, epidemias, crises climáticas e colapsos ambientais, frequentemente resultam em calamidades públicas que afetam diretamente a saúde e o bem-estar das populações. Esses eventos exacerbam a pobreza, a insegurança alimentar, a falta de acesso a serviços de saúde e a violência social, criando condições de extrema vulnerabilidade para grupos marginalizados.

A intersecção entre riscos socioambientais e necessidades de saúde das populações é bem documentada na literatura de saúde global, que demonstra como as condições ambientais influenciam diretamente a saúde pública (WHO, 2021). O conceito de saúde global envolve não apenas o combate a doenças infecciosas e epidemias, mas também a inclusão de fatores sociais, econômicos e ambientais que impactam a saúde das populações (Kickbusch, 2017).

Em um estudo sobre crises de saúde pública, Oliveira e Almeida (2016) argumentam que a saúde global deve ser entendida dentro de um contexto que abarca as condições sociais e ambientais das populações, principalmente em áreas expostas a riscos elevados, como favelas e regiões periféricas de grandes metrópoles. A piora das condições de saúde durante emergências socioambientais está intimamente ligada à desigualdade estrutural, que limita o acesso a serviços adequados de saúde, saneamento, habitação e outros recursos essenciais.



O Serviço Social desempenha um papel crucial no enfrentamento de emergências socioambientais e calamidades públicas. A profissão atua diretamente nas comunidades afetadas, oferecendo suporte psicossocial, orientação, apoio à reconstrução de vínculos sociais e monitoramento das condições de vida. A intervenção do assistente social se dá por meio da articulação entre diferentes políticas públicas, como saúde, educação, assistência social e segurança, buscando soluções para os problemas imediatos e estruturais que surgem em momentos de crise (Santos, 2012).

De acordo com o Conselho Federal de Serviço Social (CFESS, 2020), o Serviço Social deve adotar uma abordagem integrada durante as calamidades, utilizando estratégias interprofissionais e interinstitucionais para garantir uma resposta eficiente às necessidades das populações afetadas. Isso inclui o planejamento de ações emergenciais, o apoio psicológico e a busca por soluções para a proteção social dos indivíduos e das famílias, levando em consideração as especificidades do contexto socioambiental.

A Saúde Global propõe uma perspectiva integrada que considera as conexões entre as condições ambientais, sociais e políticas e seus efeitos sobre a saúde pública. Mészáros (2011a) alerta para o risco de autodestruição da humanidade diante da crise socioambiental global, uma vez que a negligência com os fatores socioeconômicos e ambientais pode levar a desastres ainda maiores, afetando não apenas a saúde física, mas também a saúde mental e a coesão social das populações afetadas.

Além disso, a saúde global considera a importância das respostas a crises de forma coletiva e internacional, enfatizando a necessidade de colaboração entre governos, organizações internacionais, comunidades locais e profissionais da saúde. Segundo a Organização Mundial da Saúde (WHO, 2021), a gestão de emergências socioambientais deve ser baseada em princípios de equidade e solidariedade, com foco na redução das desigualdades e na promoção da saúde para todas as pessoas, independentemente de sua classe social, raça ou localização geográfica.

A integração das perspectivas do Serviço Social e da Saúde Global em emergências socioambientais oferece uma abordagem mais ampla e eficaz para o enfrentamento das crises. Ambas as áreas compartilham o objetivo de reduzir as desigualdades sociais e garantir o acesso universal a direitos básicos, como saúde, segurança e assistência social. No entanto, os desafios são significativos, especialmente em um cenário de escassez de recursos e gestão ineficiente das políticas públicas. A resposta a desastres deve ser organizada de maneira intersetorial, envolvendo a colaboração entre profissionais de diferentes áreas, como assistentes sociais, médicos, psicólogos, gestores públicos e líderes comunitários.

A literatura sobre saúde global, como a de Kickbusch (2017), enfatiza a importância de integrar as abordagens de saúde e de assistência social, uma vez que ambas têm como objetivo fundamental a proteção e a promoção do bem-estar das populações vulneráveis. Para tanto, é necessário desenvolver políticas públicas que atendam às necessidades emergenciais, mas que também busquem soluções de longo prazo, garantindo que as populações mais afetadas tenham acesso a serviços de saúde adequados e a condições dignas de vida.

A abordagem comparada entre o Serviço Social e a Saúde Global no contexto de emergências socioambientais e calamidades públicas revela a necessidade urgente de políticas públicas integradas, capazes de lidar com as múltiplas dimensões da vulnerabilidade social e ambiental. As emergências socioambientais, exacerbadas pelas desigualdades estruturais, exigem respostas rápidas, mas também um planejamento de longo prazo que considere as condições socioambientais como fatores determinantes para a saúde e o bem-estar das populações. Somente por meio de uma abordagem integrada e colaborativa entre as diversas áreas do conhecimento será possível enfrentar os desafios impostos pelas emergências socioambientais de forma eficaz e justa.

REFERÊNCIAS

BICHIR, R.; STUCHI, C. G. A assistência social e a pandemia: contribuições de uma política relegada. **Estadão**, 13 abr. 2020. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/politica/gestao-politica-e-sociedade/a-assistencia-social-e-a-pandemia-contribuicoes-de-uma-politica-relegada/>. Acesso em: 28 nov. 2024.

BRASIL. **Instrução Normativa nº 2, de 20 de dezembro de 2016**. Estabelece procedimentos e critérios para a decretação de situação de emergência ou estado de calamidade pública. Brasília: Ministério da Integração Nacional, 2016. Disponível em: <http://www.defesacivil.ba.gov.br/wp-content/uploads/2013/02/INSTRU%C3%87%C3%83O-NORMATIVA-N%C2%BA-2-DE-20-DE-DEZEMBRO-DE-2016.pdf>. Acesso em: 7 dez. 2024.

BRASIL. **Política Nacional de Assistência Social – PNAS**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2004. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf. Acesso em: 20 nov. 2024.

IAMAMOTO, M. V. Serviço Social, “questão social” e trabalho em tempo de capital fetiche. In: RAICHELIS, R. *et al.* (org.). **A nova morfologia do trabalho no Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua 2019**. Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento. Brasília: IBGE, 2019. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/9171-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua-mensal.html>. Acesso em: [20/12/2024].

KICKBUSCH, I. **Health in all policies: seizing opportunities, implementing policies**. Finland: Springer, 2017.

LARA, R.; HILLESHEIM, J. Modernização trabalhista em contexto de crise econômica, política e sanitária. **Revista Comitê SUASSC/COVID19**, Santa Catarina, v. 1, n. 1, p. 61-88, 2020. DOI: 10.17771/PUCRio.OSQ.51110. Disponível em: <https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/51110/51110.PDF>. Acesso em: 7 dez. 2024.

MASCARO, A. L. **Crise e pandemia**. São Paulo: Boitempo, 2020.

MÉSZÁROS, I. **A crise da civilização**: a luta pelo socialismo. Trad. Paulo Cezar Castanheira, Sérgio Lessa. São Paulo: Boitempo, 2011a.

MÉSZÁROS, I. **Para além do capital**: rumo a uma teoria da transição. Trad. Paulo Cezar Castanheira, Sérgio Lessa. São Paulo: Boitempo, 2011b.

OLIVEIRA, G.; ALMEIDA, S. Saúde e Desigualdade Social: O impacto das emergências em comunidades vulneráveis. **Revista de Saúde Pública**, v. 50, n. 4, p. 91-103, 2016.

ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE. **OMS declara emergência de saúde pública de importância internacional por surto de novo coronavírus**. San José: OPAS, 30 jan. 2020. Disponível em: <https://www.paho.org/pt/news/30-1-2020-who-declares-public-health-emergency-novel-coronavirus>. Acesso em: 20 nov. 2024.

ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE; ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. **Mudanças Climáticas e Saúde**. OPAS/OMS, 2018. Disponível em: <https://www.paho.org/en/topics/climate-change-and-health>. Acesso em: 20 nov. 2024.

ROMANELLO, M. et al. The 2021 report of the Lancet Countdown on health and climate change: code red for a healthy future. **Lancet**, v. 398, n. 10311, p. 1619-1662, 2021.

SANTOS, B. S. **A crise da modernidade**: a crise das ciências sociais e a necessidade de uma nova teoria da práxis. São Paulo: Cortez, 2012.

SANTOS, B. S. **A cruel pedagogia do vírus**. São Paulo: Boitempo, 2020.

SÃO PAULO (cidade). Plano de Contingência para Altas Temperaturas. **PopRua**, 16 nov. 2023. Disponível em: https://capital.sp.gov.br/web/poprua/w/programas_e_projetos/altas_temperaturas/357505. Acesso em: 6 dez. 2024.

SÃO PAULO (cidade). Plano de Contingência para Situações de Baixas Temperaturas. **PopRua**, 27 maio 2024. Disponível em: https://capital.sp.gov.br/web/poprua/w/programas_e_projetos/269793. Acesso em: 2 dez. 2024.

SÃO PAULO (cidade). Secretaria Executiva de Mudanças Climáticas. **Plano Preventivo Chuvas de Verão**. Disponível em: https://capital.sp.gov.br/web/secretaria_executiva_de_mudancas_climaticas/participacao_social/conselhos_e_orgaos_colegiados/plano_preventivo_de_chuva_de_verao. Acesso em: 5 dez. 2024.

SPOSATI, A. O. S. **A menina Loas**: um processo de construção da assistência social. São Paulo: Cortez, 2004.

WERNECK, G. L.; CARVALHO, M. S. A pandemia de COVID-19 no Brasil: crônica de uma crise sanitária anunciada. **Revista Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 36, n. 5, e00068820, 2020. DOI: 10.1590/0102-311X00068820. Disponível em: <https://cadernos.ensp.fiocruz.br/ojs/index.php/csp/article/view/7486>. Acesso em: 2 mar. 2023.



WORLD HEALTH ORGANIZATION. **World Health Statistics 2021**: Monitoring health for the SDGs. Geneva: WHO, 2021.

YAZBEK, M. C.; RAICHELIS, R.; SANT'ANA, Raquel. Questão social, trabalho e crise em tempos de pandemia. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 138, p. 207-213, 2020. DOI: 10.1590/0101-6628.209. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ssoc/a/3k9rXGbp3TSLjKCrBw9tkC>. Acesso em: 15 ago. 2023.

SOBRE OS (AS) AUTORES (AS)

Analúcia Bueno dos Reis Giometti

Possui Bacharelado e Licenciatura em Geografia pela Faculdade de Filosofia Ciências e Letras de Rio Claro, Mestrado em Geografia e Doutorado em Geografia pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (Unesp). Livre Docente em Educação Ambiental. Atualmente é professor em regime de dedicação exclusiva, da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Faculdade de Ciências Humanas e Sociais do campus de Franca, no curso de História. Tem experiência na área de Geografia, com ênfase em Análise e Gestão socioambiental, atuando principalmente nos seguintes temas: Educação Ambiental e Gestão Ambiental. Líder dos Grupos de Pesquisas Certificados pelo CNPq: Educação Ambiental e GESTA - Gestão socioambiental e sua interface com a questão social.

Ana Flávia Merchan Ferraz Grizzo Iavarone

Possui graduação em Serviço Social pela Faculdade de Serviço Social de Bauru - Instituição Toledo de Ensino - ITE (2009), especializações lato sensu em Gestão em Saúde, Trabalho Social com Famílias, Políticas Públicas e Gestão do Sistema Único de Assistência Social - SUAS. É Mestre pelo Programa de Pós Graduação em Serviço Social da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (Unesp) e Assistente Social na Secretaria Municipal de Assistência Social de Bauru.

Andreia Aparecida Reis de Carvalho Liporoni

Docente do curso de graduação em Serviço Social e Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (Unesp) campus de Franca. Possui graduação em Serviço Social pela Unesp/Franca. Mestrado em Ciências Médicas pela Faculdade de Medicina de Ribeirão Preto/USP (2004) e Doutorado em Serviço Social pela Unesp Franca. Realizou Pós Doutorado na Universidad Pablo de Olavide - Espanha. É líder do GEPAPÓS (Grupo de Estudos e Pesquisa sobre Participação nas Políticas Sociais).

Claudia Zavaglia

Livre-Docente em Lexicografia e Lexicologia. Possui graduação em Letras pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, mestrado em Língua e Literatura Italiana pela Universidade de São Paulo e doutorado em Linguística e Língua Portuguesa pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho. Atualmente é professor adjunto da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (Unesp) campus de São José do Rio Preto - SP - IBILCE. Desde 2003, atua na Pós-graduação em Estudos Linguísticos da UNESP/IBILCE, na linha Lexicologia e Lexicografia, direcionando suas pesquisas, substancialmente, para os estudos lexicográficos, lexicológicos e tradutológicos.

Cristiane do Socorro Loureiro Lima

Possui graduação em Serviço Social pela Universidade Federal do Pará, especialização no Serviço Social na Gestão de Políticas Sociais pela Universidade Federal do Pará, especialização em Metodologia do Ensino pelo Instituto de Ensino de Segurança do Pará, mestrado em Serviço Social pela Universidade Federal do Pará e doutorado em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte com titulação reconhecida pela Universidade do Minho (Portugal). Atualmente é professora colaboradora do Programa de Extensão “Serviço Social no campo da Segurança Pública, Direitos Humanos e Educação para a não violência no contexto Amazônico da Universidade Federal do Pará. É integrante de grupos de pesquisa da Universidade Federal do Pará e do Instituto de Estudos Comparados em Administração de Conflitos. Membro do Conselho Editorial da Revista Brasileira de Segurança Pública, da Editora Blimunda e do periódico Polícia Militar do Pará em revista. É associada sênior do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP), tendo sido presidente do Conselho de Administração do FBSP no período de julho de 2020 a novembro de 2021. Foi consultora do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Tem experiência na área de Ciências Sociais e Serviço Social, atuando principalmente nos seguintes temas: direitos humanos, segurança pública, democracia, justiça, violência e cidadania.

Edvânia Ângela de Souza

Professora Associada pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (Unesp), Faculdade de Ciências Humanas e Sociais (FCHS), campus de Franca, SP. Tem Graduação, Mestrado e Doutorado em Serviço Social pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (Unesp). Tem pós doutorado pela Universidade de Havana, Departamento de Sociologia, Cuba e também pelo Programa de Pós Graduação em Saúde Coletiva da Universidade de São Paulo - UNIFESP (2015-2017). É docente do Departamento de Serviço Social e Coordenadora do Conselho de Curso da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, UNESP, campus de Franca/SP. É Profa. Colaboradora do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Políticas Sociais - PPGSSPS - Mestrado Acadêmico da UNIFESP-Baixada Santista e também do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, da UNESP-Franca. É bolsista produtividade CNPQ 2, do CNPq. É Líder do grupo de estudos e pesquisas “Mundo do Trabalho, Saúde e Serviço Social (GEMTSSS)”.

Cristiano Costa de Carvalho

Assistente Social. Graduação em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Mestre em Gestão Social, Educação e Desenvolvimento Local. Doutorando em Serviço Social pela FCHS/ UNESP. Bolsista CAPES em período sanduíche no Centro de Investigação e Estudos de Sociologia do Instituto Universitário de Lisboa (CIES, ISCTE, Lisboa). Professor no IEC/PUC Minas. Membro do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Serviço Social na Educação (GEPESSE).

Eliana Bolorino Canteiro Martins

Assistente social. Livre docente e Bolsista produtividade CNPq- Nível 2. Doutora pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUC/SP (bolsista CNPq); mestra em Serviço Social pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (Unesp) e graduação em Serviço Social pela Instituição Toledo de Ensino de Bauru. Pós-doutorado pela Faculdade de Serviço Social da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (FSS/UERJ). Realizou estágio docente na Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro (UTAD, Trás-os-Montes e Alto Douro) e na Universidade de Lisboa, no Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas (ULisboa/ISCSP), ambas em Portugal. Atualmente é docente dos cursos de graduação e pós-graduação em Serviço Social da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (Unesp). Líder do Grupo de Estudos e Pesquisa sobre Serviço Social na Educação (GEPESSSE); Vice-líder do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Políticas Públicas da Infância e Adolescência (GEPIIA) e integrante do Grupo de Pesquisa sobre Formação Profissional em Serviço Social (GEFORMSS) e do Núcleo de Sistematização da Experiência em Política Públicas (NSEPP/FSS-UERJ).

Fábio Henrique de Carvalho Bertonha


Professor Assistente Doutor junto ao Departamento de Letras Modernas do Instituto de Biociências, Letras e Ciências Exatas, campus de São José do Rio Preto, UNESP-IBILCE, onde atua nos cursos de graduação Licenciatura em Letras-Italiano e Bacharelado em Letras-Tradução. Pós-doutorado (2024), Doutor (2022) e Mestre (2018) em Estudos Linguísticos pelo Programa de Pós-graduação em Estudos Linguísticos, junto Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (Unesp), campus de São José do Rio Preto. Sua área de concentração corresponde à Linguística Aplicada cuja linha de pesquisa é Lexicologia e Lexicografia. Graduou-se no curso de Bacharelado em Letras com Habilitação de Tradutor (inglês e italiano, em 2010; francês e espanhol, em 2016) também pela mesma universidade. Pesquisa na área de Lexicografia lidando com dicionários especiais.

Gustavo José de Toledo Pedroso

Possui graduação em Filosofia pela Universidade de São Paulo (1996) e doutorado em Filosofia pela Universidade de São Paulo (2007). Atualmente é professor Doutor na Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (Unesp), campus de Franca. Tem experiência na área de Filosofia, com ênfase em História da Filosofia Contemporânea, atuando principalmente nos seguintes temas: Ideologia, T. W. Adorno, Totalitarismo, Indústria Cultural e Teoria Crítica.

Hamida Assunção Pinheiro

Professora da Universidade Federal do Amazonas (UFAM), é Doutora em Ciências do Ambiente e Sustentabilidade na Amazônia (2015) e Mestre em Sociedade e Cultura na Amazônia (2006),



tendo realizado pós-doutoramento em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS) em 2021. É líder do grupo de Pesquisa “Estudos de Serviço Social, Trabalho e Direitos na Amazônia” (ESTRADAS). Foi membro da diretoria da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS) em duas gestões (2017-2018 e 2019-2020) e foi membro da Coordenação Nacional do Grupo Temático de Pesquisa - GTP/ABEPSS “Serviço Social: fundamentos, formação e trabalho profissional” no biênio 2021-2022. É membro da Rede de Pesquisa sobre Trabalho do Assistente Social (RETAS). É Bolsista de Produtividade em Pesquisa pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). É coordenadora da Área de Avaliação de Serviço Social na Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), período 2022-2026.

José Fernando Siqueira da Silva


Assistente social, doutor em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo e professor titular da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (Unesp), Departamento de Serviço Social. Docente colaborador do Programa de Pós-graduação em Serviço Social e Políticas Sociais da Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP) e docente permanente do Programa de Pós-graduação em Serviço Social da UNESP-Franca. Professor convidado do curso de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Nacional de La Plata (doutorado) entre outubro de 2015 e dezembro de 2016. Estuda os fundamentos do Serviço Social (teoria-história-método), na formação e no trabalho profissional do assistente social, bem como mantém pesquisas vinculadas à teoria social de Marx e seu debate com o Serviço Social. Tem experiência com estudos e pesquisas que tratam da violência. É membro integrante do quadro de assessores ad-hoc do CNPq, da CAPES e da FAPESP. Líder, desde 2004, do Grupo de Estudos Teoria Social de Marx e Serviço Social, hoje denominado Grupo de Estudos e Pesquisas Marxistas (Gepem). Bolsista produtividade em pesquisa nível 2 do CNPq desde março de 2009. Editor Chefe da Revista Temporalis (gestão 2015-2016 da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social). Possui projetos com financiamento aprovados pela FAPESP, CNPq e CAPES. Livre-docente pela UNESP. Pós-doutor em Serviço Social pela Universidad Nacional de La Plata e Universidad de La República.

Josiani Julião Alves de Oliveira

Doutora em Serviço Social pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho/UNESP de Franca. Pós-Doutorado pela Universidade de Aveiro Portugal. Atualmente é professora Doutora na Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (Unesp), campus de Franca.

Ketully Fernanda Ascencio Cadorim

Assistente Social com graduação, mestrado e doutorado (cursando) em Serviço Social pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (Unesp). Especialista em Gestão Pública pela Faculdade Focus. Atuou no Departamento de Serviço Social da Secretaria Municipal de Finanças da



Prefeitura Municipal de Franca-SP (2014-2016). Atuou como Técnica Especializada em Educação na Federação das Apaes do Estado de São Paulo (2017-2019). Atuou como Secretária Municipal de Cidadania e Ação Social do município de Claraval-MG (2019-atual). É pesquisadora do Grupo de Estudos e Pesquisas de Gestão Socioambiental e a Interface da Questão Social (GESTA) e do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre a Dimensão Educativa no Trabalho Social (GEDUCAS). Fundou o Conselho Municipal da Pessoa com Deficiência de Claraval-MG. Membro do Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) de Claraval-MG. Membro do Conselho Municipal de Desenvolvimento e Meio Ambiente (CODEMA) de Claraval-MG.

Lívia Cintra Berdu

Bacharel em Serviço Social pela UNESP/Franca. Mestre em História Social pelo Programa de Pós-Graduação em História da Universidade Federal Fluminense (UFF/Niterói), onde concluiu pesquisa financiada pela CAPES relacionada ao tema do movimento operário e a questão racial na Primeira República na cidade do Rio de Janeiro. Prestes a concluir o curso de Doutorado em História Social pelo mesmo programa da Universidade Federal Fluminense (UFF/Niterói). Discente do curso de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da UNESP/Franca.

Liliane Cristina de Oliveira Hespanhol

Possui graduação em Direito pela Universidade do Estado de Minas Gerais - Unidade de Passos e mestrado em Direito Público pela Universidade de Franca. É especialista em Direito Penal e Processual Penal. Doutorado pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (Unesp). Professora da Universidade do Estado de Minas Gerais - Unidade Passos. Tem experiência na área de Direito, com ênfase em Direito Penal e Processual Penal, Prática Jurídica, Coordenação de Estágio Curricular, Mediação e Conciliação, Justiça Restaurativa.

Maira

Doutoranda no Programa de Pós Graduação em Serviço Social da UNESP de Franca - Mestre (2020) e graduada (2013) em Serviço Social pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho - UNESP de Franca. Mantém estudo referente aos Feminismos, sua produção teórica e prática profissional no Serviço Social, e os Fundamentos do Serviço Social. Integra os grupos de estudos: GEPEM: Grupo de Estudos e Pesquisas Marxistas (2021) e o grupo FIAPO: Filosofia, Arte e Política (2023), ambos vinculados a UNESP de Franca e ao Grupo Núcleo de Estudos sobre Trabalho e Gênero - NETeG - vinculado a UNIFESP Campus Baixada Santista. Realizou mobilidade em maio de 2024 na Universidad de La Republica - UDELAR - Uruguay sob a orientação e supervisão da Professora Dra. Maria Cecília Espasadin Cardenas e Doutorado Sanduíche entre setembro e novembro de 2024 na Universidad Nacional de Lujan- Argentina, sob a orientação e supervisão da Professora Dra. Laura Massa.

Maria Cristina Piana


Pós-Doutorado pela Universidade Federal de São Carlos - UFSCar. Doutorado em Serviço Social pela Universidade Estadual Paulista - Júlio de Mesquita Filho - campus Franca/SP, Mestrado em Serviço Social pela mesma Universidade, Especialista em Política Social e Serviço Social pela UnB, Graduação em Serviço Social e Licenciatura em Pedagogia. Atualmente é docente do Departamento de Graduação e do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social - Mestrado e Doutorado da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais - UNESP / Campus Franca. (Líder do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Políticas Públicas para Infância e Adolescência (GEPIIA) Unesp/Franca - SP. É membro pesquisadora do Grupo de Estudos e Pesquisas do Serviço Social na área da Educação (GEPESSE) Unesp/Franca - SP e do Grupo de Estudos e Pesquisas “Sociologia, Trabalho e Educação” da UFSCar. Coordena o Projeto de Extensão: Núcleo de Estudos sobre Criança e adolescente NECRIA e o ECA na Escola, desde 2016.

Maria José de Oliveira Lima

Possui graduação em Serviço Social pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho UNESP, mestrado em Serviço Social e doutorado em Serviço Social pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais da UNESP/Franca. Desde 2013 é professor assistente doutor do Departamento de Serviço Social da FCHS - UNESP/Franca. Tem experiência de pesquisas na área de Serviço Social, com ênfase em Gestão, Gestão do Trabalho Coletivo, Gestão de Políticas Públicas, Gestão de Políticas de Educação, Gestão de Organizações Públicas e Privadas, Formação e Trabalho profissional. Atualmente ocupa a função de Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social Faculdade de Ciências Humanas e Sociais - UNESP/Franca. Líder do Grupo de Pesquisa Gestão Socioambiental e a Interface com a Questão Social - GESTA. Coordenação de Projeto de Extensão Universitária “GEUNIC - Universidade na Comunidade”, com atuação em escolas públicas de ensino básico desde 2015. Coordenação de Curso de Especialização em Gestão do Trabalho Coletivo (2020 - 2022). Vice Coordenadora do Curso de Especialização em Gestão da Assistência Estudantil na universidade (2023 -2025).

Mariana Teodoro de Sousa

Bacharel em Serviço Social pela Universidade Federal do Triângulo Mineiro (UFTM), onde participou de projetos de extensão, monitoria e Iniciação Científica enquanto bolsista PIBIC-UFTM. Atualmente, é Mestranda em Serviço Social no Programa de Pós-Graduação da Unesp-Franca, tendo como objeto de pesquisa analisar a relação entre as políticas de austeridade fiscal, conservadorismo e Questão Social, partindo da realidade brasileira. Compõe como membro os grupos de estudos Mundo do Trabalho, Serviço Social e Saúde do Trabalhador e Trabalhadora (GEMTSSS/UNESP), Grupo de Estudos e Pesquisas Marxistas (GEPEM/UNESP) e o Grupo de Estudos Pesquisa e Formação Profissional em Serviço Social (GEFPSS/UFTM). Localiza-se na área de Ciências



Sociais Aplicadas e Serviço Social, possui como referencial o campo marxiano e marxista com enfoque na Teoria Marxista da Dependência (TMD).

Marco Gimenes dos Santos

Doutor pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (Unesp), Faculdade de Ciências Humanas e Sociais.

Mayara Simon Bezerra

Doutora e Mestra em Serviço Social pela Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” UNESP/Franca. Assistente Social. Assistente Social no Tribunal de Justiça de Mato Grosso do Sul (TJ MS). Membro pesquisadora do Grupo de Estudos e Pesquisa Formação Profissional em Serviço Social (GEFORMSS) e do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Políticas Públicas para a Infância e Adolescência (GEPPIA), ambos da UNESP/Franca.

Nathália Moreira Albino

Doutora em Serviço Social pela Faculdade de Ciências Humanas e Sociais- Unesp- Franca/ SP (2023). Mestre em Política Social pela Universidade Federal do Espírito Santo (2018). Bacharel em Serviço Social pela Universidade Federal do Triângulo Mineiro (2014). Pesquisadora vinculada ao Grupo de Estudo e Pesquisa sobre participação nas Políticas Sociais (GEPAPOS) de 2019 a 2023. Pesquisadora vinculada ao Núcleo de Estudos em Movimentos e Práticas Sociais (NEMPS) de 2016 a 2018. Especialista em Saúde do Adulto pelo Programa de Residência Integrada Multiprofissional em Saúde da Universidade Federal do Triângulo Mineiro (UFTM). Foi integrante do Programa de Educação Tutorial (PET) (2012 - 2014). Integrante militante da Frente Nacional Contra a Privatização da Saúde (FNCPS). Integrante militante do Coletivo Feminista Classista Ana Montenegro de Uberaba (CFCAM). Assistente Social na Apae de Uberaba e Conquista-MG.

Neide Aparecida de Souza Lehfeld

Possui graduação em Curso de Serviço Social pela Universidade de Ribeirão Preto, graduação em Pedagogia pela Universidade de Ribeirão Preto, mestrado em Serviço Social pela Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo e doutorado em Serviço Social PUC/SP pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Atualmente é consultor nacional da Universidade Estadual de Londrina, consultor nacional da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, presidente da comissão Própria de Avaliação - CPA Universidade de Ribeirão Preto até 2021. Pós doutorado pela Universidade de Coimbra-UC, Avaliadora de Cursos - GUIA Estudante. Avaliadora CONPEDI.

Neliane Bibo Alves Souza

Mestranda em Serviço Social pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho/UNESP de Franca.

Ricardo Lara

Professor da Universidade Federal de Santa Catarina. Doutor em Serviço Social pela Universidade Estadual Paulista. Pós-doutorado pelo Instituto de História Contemporânea da Universidade Nova de Lisboa. Pesquisador com Bolsa do CNPq. Coordenador Adjunto da Área 32 - CAPES (2022 - 2026). Coordenador do Núcleo de Estudos e Pesquisas: trabalho, “questão social” e América Latina (Brasil/NEPTQSAL). Pesquisador do Grupo de Investigação: História Global do Trabalho e dos Conflitos Sociais (Portugal/UNL) e do Observatório para as Condições de Trabalho e Vida (Portugal/OCTV). Foi Coordenador de Pesquisa do Centro Socioeconômico (CSE/UFSC - 2017-2020). Foi Editor Chefe da Revista Katálýsis (2017 - 2022). Desenvolve pesquisas nos seguintes temas: teoria social; história; trabalho; questão social; serviço social; crítica da economia política; formação socioeconômica brasileira; políticas sociais; saúde do trabalhador. Membro da equipe de pesquisa do projeto: Os desafios do acesso e das intervenções profissionais nas políticas sociais diante das tecnologias de Informação e de comunicação (TIC), CNPQ.

Roberta da Silva Leal

Possui graduação em Gestão de Recursos Humanos - Claretiano Centro Universitário. Pós-Graduanda em Inteligência Socioemocional pelo Grupo Educacional FAVENI. Membro/Pesquisadora no grupo de pesquisa GESTA-Gestão Socioambiental e a Interface Com a Questão Social, na UNESP-Franca SP, desde 2018. Capacitada e atuante na área de prevenção e posvenção do suicídio, autolesão e luto. Mestranda desde 2023, no programa de Pós-Graduação em Serviço Social, pela UNESP- Universidade Estadual Paulista “Professor Júlio de Mesquita Filho”. Tendo como linha de pesquisa: Trabalho, Capitalismo e Processos Sociais.

Robson de Jesus Ribeiro

Assistente Social. Especialista em Responsabilidade Social Empresarial e Sustentabilidade e em Políticas Públicas e Desenvolvimento Social. Mestre em Desenvolvimento Territorial da América Latina e Caribe. Doutorando do Programa de Pós-graduação em Serviço Social da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (Unesp) com período sanduíche na Universidade de Coimbra e membro pesquisador do Grupo de Pesquisa Gestão Socioambiental e a Interface da Questão Social – GESTA.

Ruth Gnecco Zanini

Pesquisadora e Assistente Social. Doutoranda em Serviço Social pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social na Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (Unesp). Mestra em Serviço Social pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social na UNESP/ Campus Franca. Graduada em bacharelado em Serviço Social pela Universidade Federal de Santa Catarina (2016) e em Turismo e Hotelaria pela Universidade do Vale do Itajaí. Especialização em Políticas Públicas, Cultura e Sociedade e Técnica em Saúde e Segurança no Trabalho. É membro do Grupo de Estudo e Pesquisa Gestão Socioambiental e a Interface com a Questão Social (GESTA/ UNESP) e Grupo de Práticas de Pesquisa: perspectivas contemporâneas (PRAPES/UNESP). Tem experiência na rede de atendimento do SUAS, ONGs de atendimento a PcD e nas políticas públicas de habitação.

Vera de Souza Paracampo

Possui graduação e Mestrado em Serviço Social pela Universidade Federal do Pará e Doutorado em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Pará. Atualmente é professora Associada IV da Faculdade de Serviço Social da Universidade Federal do Pará (UFPA) e é vice coordenadora do Projeto de Extensão “O Trabalho Social no campo da Segurança Pública, Direitos Humanos e educação para a não violência no contexto amazônico”, sendo também integrante do grupo de pesquisa CNPQ “Imagem, arte, ética e sociedade”. Orienta trabalhos e pesquisa na área do Serviço Social, com ênfase em Segurança Pública, e na temática de violência, não-violência e diálogo em torno da sociologia da ética. Possui várias publicações de artigos sobre a área de Segurança Pública e Cultura de paz.

Verônica do Couto Abreu

Possui graduação em Serviço Social pela Universidade Federal do Pará, Mestrado em Serviço Social pela PUC/RJ e Doutorado em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Pará. Atualmente é professora Titular da Faculdade de Serviço Social da Universidade Federal do Pará (UFPA) e é coordenadora do Projeto de Extensão “O Trabalho Social no campo da Segurança Pública, Direitos Humanos e educação para a não violência no contexto amazônico”, sendo também integrante do grupo de pesquisa CNPq “Imagem, arte, ética e sociedade”. Tem experiência na área de Serviço Social, Sociologia, Educação e Segurança Pública, atuando nas temáticas de Violência e Não Violência, Cultura de Paz, orienta trabalhos nas Delegacias especializadas, com adolescentes, jovens, idosos, mulheres e violências em geral. Foi consultora do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Tem experiência em pesquisas quanti-qualitativa, ética, diálogo e direitos humanos.

Índice Remissivo

A

- Assistência Social – Cap. 1, 3, 9
- Acesso a direitos – Cap. 3, 6

C

- Capitalismo – Cap. 1, 4, 5, 6
- Classe trabalhadora – Cap. 1, 2, 3
- Constituição de 1988 – Cap. 1
- COVID-19 – Cap. 5, 9
- Cultura de Paz – Cap. 6

D

- Digitalização – Cap. 2
- Direitos fundamentais – Cap. 1, 3, 6
- Direitos Humanos – Cap. 6

E

- Educação – Cap. 6
- Educação Ambiental – Cap. 1
- Empregabilidade – Cap. 3

G

- Gestão de Pessoas – Cap. 4

H

- Humanização – Cap. 4, 7

I

- Inclusão Produtiva – Cap. 3
- Indústria calçadista – Cap. 4
- Inteligência artificial – Cap. 2

- Inovações tecnológicas – Cap. 2

J

- Justiça Restaurativa – Cap. 7

L

- Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) – Cap. 1
- Lei nº 11.445/2007 – Cap. 8

M

- Mercado de trabalho – Cap. 2, 3
- Mínimos sociais – Cap. 1
- Modelos de privatização – Cap. 5, 8

P


- Pandemia – Cap. 5, 9
- Políticas públicas – Cap. 2, 5, 7, 9
- Precarização – Cap. 2, 4
- Privatização do saneamento – Cap. 8
- Programa de Extensão – Cap. 6
- Proteção social – Cap. 1, 3

R

- Recursos Humanos – Cap. 4
- Reforma – Cap. 5
- Relações de trabalho – Cap. 2, 3

S

- Saúde Mental – Cap. 4
- Saúde Pública – Cap. 5
- Saúde Global – Cap. 14

- 
- Saneamento básico – Cap. 8
 - Segurança Pública – Cap. 6
 - Serviço Social – Cap. 2, 6
 - Sistema Único de Saúde (SUS) – Cap. 5

T

- Tecnologização – Cap. 2
- Trabalho 4.0 – Cap. 2
- Trabalho precarizado – Cap. 2, 4
- Transformações digitais – Cap. 2

V

- Vulnerabilidade – Cap. 3, 5

As mudanças que se aceleram na vida cotidiana impõem constantes desafios aos profissionais das políticas sociais. Esses desafios colocam à prova as abordagens científicas que sempre precisam estar atentas às mais diversificadas expressões da exploração da força de trabalho e das desigualdades sociais. Este livro, elaborado pelos discentes e docentes do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da UNESP/Franca, resultado de pesquisas acerca de uma gama de temas centrais (política de assistência social, saúde pública, relações de trabalho e novas tecnologias, saúde mental, justiça restaurativa, diversidade sexual e de gênero, história da criança, luta contra o preconceito linguístico, riscos socioambientais e crise sanitária), oferece a oportunidade de os leitores compreenderem os impactos contemporâneos das contradições do capitalismo e como as políticas sociais são campos abertos de intensas disputas da classe trabalhadora.

Ricardo Lara

Professor da Universidade Federal de Santa Catarina. Doutor em Serviço Social pela Universidade Estadual Paulista. Pós-doutorado pelo Instituto de História Contemporânea da Universidade Nova de Lisboa. Pesquisador com Bolsa do CNPq. Coordenador Adjunto da Área 32 - CAPES (2022 - 2026). Coordenador do Núcleo de Estudos e Pesquisas: trabalho, “questão social” e América Latina (Brasil/NEPTQSAL).

