



ESS
ESCOLA DE
SERVIÇO SOCIAL
UFRJ

PPGSS
UFRJ



FAPERJ
Fundação Coordenação de Amparo
à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro

COLEÇÃO
JPN
JOSÉ PAULO NETTO

2
3456
VOLUME

Estado, políticas públicas e lutas sociais

Andrea Moraes Alves

Fátima Grave Ortiz

Ingra Moratori (orgs)

ESTADO, POLÍTICAS PÚBLICAS E LUTAS SOCIAIS

Coleção José Paulo Netto – Volume 2

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO

Roberto de Andrade Medronho
Reitor

João Ramos Torres de Mello Neto
Pró-Reitor de Pós-Graduação e Pesquisa

Ana Izabel Moura de Carvalho
Diretora

Guilherme Silva de Almeida
Vice-Diretor

Fátima da Silva Grave Ortiz
Diretora Adjunta de Pós-Graduação

Andrea Moraes Alves
Fátima Grave Ortiz
Ingra Moratori
Organizadoras

ESTADO, POLÍTICAS PÚBLICAS E LUTAS SOCIAIS

Coleção José Paulo Netto – Volume 2
1ª Edição Eletrônica

Uberlândia / Minas Gerais
Navegando Publicações
2023



Navegando Publicações



www.editoranavegando.com
editoranavegando@gmail.com
Uberlândia – MG – Brasil

Direção Editorial: Navegando Publicações

Diagramação: Lurdes Lucena

Capas e selo da Coleção José Paulo Netto por Fábio Marinho.

Imagem original de capa desenvolvida com a ferramenta Adobe Firefly Image 2.

Copyright © by autor, 2023.

An878 – ALVES, A. M. Ortiz, F. G., MORATORI, I. Estado, políticas públicas e lutas sociais. Volume 2.
Uberlândia: Navegando Publicações, 2023.

ISBN: 978-65-6070-015-4



10.29388/978-65-6070-015-4-0

1. Estado 2. Políticas Públicas 3. Lutas Sociais I. Andrea Moraes Alves. Fátima Grave Ortiz, Ingra Moratori.
II. Navegando Publicações. Título.

CDD – 360

Índice para catálogo sistemático

Serviço Social

360



Editores

Lurdes Lucena – Esame – Brasil
Carlos Lucena – UFU – Brasil
José Claudinei Lombardi – Unicamp, Brasil
José Carlos de Souza Araújo – Uniube/UFU, Brasil

Conselho Editorial Multidisciplinar

Pesquisadores Nacionais

Afrânio Mendes Catani – USP – Brasil
Anderson Brettas – IFITM - Brasil
Anselmo Alencar Colares – UFOPA – Brasil
Carlos Lucena – UFU – Brasil
Carlos Henrique de Carvalho – UFU, Brasil
Cílson César Fagiani – Uniube – Brasil
Dermeval Saviani – Unicamp – Brasil
Elmiro Santos Resende – UFU – Brasil
Fabiane Santana Previtali – UFU, Brasil
Gilberto Luiz Alves – UFMS – Brasil
Inez Stampa – PUCRJ – Brasil
João dos Reis Silva Júnior – UFSCar – Brasil
José Carlos de Souza Araújo – Uniube/UFU – Brasil
José Claudinei Lombardi – Unicamp – Brasil
Larissa Dahmer Pereira – UFF – Brasil
Livia Diana Rocha Magalhães – UESB – Brasil
Marcelo Caetano Parreira da Silva – UFU – Brasil
Mara Regina Martins Jacomeli – Unicamp, Brasil
Maria Ciavatta – IFF – Brasil
Maria J. A. Rosário – UFPA – Brasil
Newton Antonio Paciulli Bryan – Unicamp, Brasil
Paulino José Orso – Unioeste – Brasil
Ricardo Antunes – Unicamp, Brasil
Robson Luiz de França – UFU, Brasil
Tatiana Dahmer Pereira – UFF - Brasil
Valdemar Sguissardi – UFSCar – (Apos.) – Brasil
Valeria Lucília Forti – UERJ – Brasil
Yolanda Guerra – UFRJ – Brasil

Pesquisadores Internacionais

Alberto L. Bialakowsky – Universidad de Buenos Aires – Argentina.
Alcina Maria de Castro Martins – (I.S.M.T.), Coimbra – Portugal
Alexander Steffanell – Lec University – EUA
Ángela A. Fernández – Univ. Aut. de St. Domingo – Rep. Dominicana
Antonino Vidal Ortega – Pont. Un. Cat. M. y Mc – Rep. Dominicana
Armando Martínez Rosales - Universidad Popular de Cesar – Colômbia
Artemis Torres Valenzuela – Universidad San Carlos de Guatemala – Guatemala
Carolina Crisorio – Universidad de Buenos Aires – Argentina
Christian Cwik – Universität Graz – Austria
Christian Hausser – Universidad de Talca – Chile
Daniel Schugurensky – Arizona State University – EUA
Elizet Payne Iglesias – Universidad de Costa Rica – Costa Rica
Elsa Capron – Université de Nimés / Univ. de la Réunion – France
Elvira Aballi Morell – Vanderbilt University – EUA.
Fernando Camacho Padilla – Univ. Autónoma de Madrid – Espanha
Francisco Javier Maza Avila – Universidad de Cartagena – Colômbia
Hernán Venegas Delgado – Univ. Autónoma de Coahuila – México
Iside Gjergji – Universidade de Coimbra – Portugal
Iván Sánchez – Universidad del Magdalena – Colômbia
Johanna von Grafenstein, Instituto Mora – México
Lionel Muñoz Paz – Universidad Central de Venezuela – Venezuela
Jorge Enrique Elías-Caro – Universidad del Magdalena – Colômbia
José Jesus Borjón Nieto – El Colégio de Vera Cruz – México
José Luis de los Reyes – Universidad Autónoma de Madrid – Espanha
Juan Marchena Fernandez – Universidad Pablo de Olavide – Espanha
Juan Paz y Miño Cepeda, Pont. Univ. Católica del Ecuador – Equador
Lerber Dimas Vasquez – Universidad de La Guajira – Colômbia
Marvin Barahona - Universidad Nacional Autónoma de Honduras - Honduras
Michael Zeuske – Universität Zu Köln – Alemanha
Miguel Perez – Universidade Nova Lisboa – Portugal
Pilar Cagiao Vila – Universidad de Santiago de Compostela – Espanha
Raul Roman Romero – Univ. Nacional de Colombia – Colômbia
Roberto González Aranas – Universidad del Norte – Colômbia
Ronny Viales Hurtado – Universidad de Costa Rica – Costa Rica
Rosana de Matos Silveira Santos – Universidad de Granada – Espanha
Rosario Marquez Macias – Universidad de Huelva – Espanha
Sérgio Guerra Vilaboy – Universidad de la Habana – Cuba
Silvia Mancini – Université de Lausanne – Suíça
Teresa Medina – Universidade do Minho – Portugal
Tristan MacCoaw – Universit of London – Inglaterra
Victor-Jacinto Flecha – Univ. Cat. N. Señora de la Asunción – Paraguai
Yoel Cordovi Núñez – Instituto de Historia de Cuba v Cuba - Cuba

A coleção José Paulo Netto – professor emérito da Escola de Serviço Social e referência para a Área de Serviço Social – compõe-se de pesquisas desenvolvidas por estudantes e docentes do nosso Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, cujos resultados foram apresentados na sua maioria na VII Jornada de Integração e Pesquisa Acadêmica – JIPA, realizada entre os dias 28 e 30 de março de 2023 com a realização de conferências, mesas temáticas e apresentação de trabalhos nos diversos GT (grupos de trabalho). A JIPA é um evento consolidado no âmbito do nosso Programa e está na sua sétima edição com o objetivo de combater o isolamento intelectual muito presente na lógica da pós-graduação brasileira, por meio do intercâmbio e do debate das nossas pesquisas.

A partir de uma perspectiva crítica e voltada aos grandes temas contemporâneos que atravessam o Serviço Social e áreas afins, a diversidade das pesquisas existentes no nosso Programa é evidenciada no universo de seis volumes apresentados nesta coleção: 1 - Antirracismo, Lutas de Gênero e LGBTQIAPN+; 2 - Estado, Políticas Públicas e Lutas Sociais; 3 - Reflexões contemporâneas sobre o debate dos Fundamentos, do Trabalho e da Formação Profissional; 4 – Capitalismo Contemporâneo: crise e barbarização da vida social; 5 - Estado e Sociedade: análises sobre Desigualdades e Políticas Públicas e 6 – Lutas Sociais, Política Social e Serviço Social. Agradecemos à FAPERJ pelo apoio para a concretização desta Coleção. Que esta coleção possa contribuir com as reflexões e análises sobre o nosso tempo e principais questões. Boa leitura!

Fátima Grave Ortiz
Coordenadora do PPGSS/UFRJ

Sumário

| | |
|--|-----|
| APRESENTAÇÃO | 8 |
| Andrea Moraes Alves - Fátima Grave Ortiz - Ingra Moratori Sobreira | |
| A ARTICULAÇÃO ENTRE O ESTADO E A VALE: processo de reparação das populações atingidas pelos rompimentos das barragens..... | 10 |
| Laís Aparecida Santos de Oliveira | |
| ESTADO E ORGANISMOS MULTILATERAIS: o papel das políticas sociais na contemporaneidade..... | 23 |
| Edite Alves Azevedo | |
| O ELIXIR DAS MAZELAS SOCIAIS: as ilusões da política de economia solidária | 40 |
| Dandara Vianna de Albuquerque - Luana de Souza Siqueira | |
| SUPEREXPLORAÇÃO E SAÚDE DO TRABALHADOR NO CONTEXTO LATINO-AMERICANO: breves considerações | 48 |
| Ana Maria Moura Araújo | |
| GERENCIALISMO E SAÚDE DO SERVIDOR PÚBLICO: a relação entre desempenho e adoecimento | 60 |
| Sara Izabeliza Moreira Lima | |
| O MUNDO DO TRABALHO: Um olhar sobre questões de saúde e gênero | 75 |
| Vanderlei Cardoso da Roche - Janete Luzia Leite | |
| AS FACES DO ESTADO POLICIAL: a violência empregada como método de controle..... | 84 |
| Ivone Mendes Ferreira - Luana Libório da Rosa Martins | |
| DESAFIOS AO SERVIÇO SOCIAL FRENTE À GUERRA ÀS DROGAS | 98 |
| Monique de Carvalho Cruz | |
| A CONSTRUÇÃO DA LUTA POR MORADIA NO BRASIL..... | 110 |
| Joyce Kelly de Jesus Santos | |
| O ACESSO A MORADIA PARA MULHERES VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR: um estudo no município de Nova Iguaçu..... | 121 |
| Roberta Logobuco de Araujo Pereira - Fátima Valéria Ferreira de Souza | |
| AYAHUASCA NO BRASIL: A presença do religioso no espaço público..... | 130 |
| Flávia Santana da Silva | |
| SOBRE OS/AS AUTORES/AS..... | 141 |

APRESENTAÇÃO

O volume Estado, Políticas Públicas e Lutas Sociais da Coleção JIPA (Jornada de Integração e Pesquisa Acadêmica) 2023 reúne onze capítulos, escritos por estudantes e docentes vinculados ao Programa de Pós Graduação em Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro. São textos que apresentam resultados preliminares de pesquisas em andamento e revelam o trabalho do nosso programa de pós no sentido de formar jovens pesquisadoras e pesquisadores no campo do Serviço Social.

A JIPA (Jornada de Integração e Pesquisa Acadêmica) é uma iniciativa do Programa de Pós Graduação em Serviço Social da UFRJ que teve, em 2023, sua sétima edição. O evento de 2023 foi híbrido, com palestras e conferências online e encontros presenciais onde se discutiram as pesquisas dos/as mestrandos/as e doutorandos/as. Tivemos nove grupos de trabalho presenciais, mesas temáticas e conferências de abertura e de encerramento que mobilizaram todo o conjunto da Pós. Os capítulos deste volume expressam, portanto, o desenvolvimento das pesquisas desenvolvidas no âmbito do Programa, cujos resultados parciais foram apresentados nos diversos grupos de trabalho.

Neste volume da Coleção JIPA 2023, os/as leitores/as observarão que os temas de interesse escolhidos para o desenvolvimento dos capítulos são diversos e incluem questões que estão na ordem do dia, como: violência policial, moradia nas cidades, a natureza de classe do Estado contemporâneo, o mundo do trabalho, a relação entre religião e instâncias legislativas. Este universo plural é uma pequena amostra do esforço de pesquisa que o Programa de Pós Graduação em Serviço Social da UFRJ tem feito ao longo dos anos para produzir conhecimento que trate das principais preocupações da sociedade brasileira. Desta maneira, sustentamos nosso compromisso de gerar informações e análises relevantes que efetivamente contribuam para a construção de um Brasil mais justo e democrático.

Abrimos o volume com o capítulo de Laís Aparecida Santos de Oliveira, "A Articulação entre o Estado e a Vale no processo de reparação das populações atingidas pelos rompimentos de barragens". A partir dos recentes casos que envolveram a mineradora Vale e seus crimes socioambientais, a autora reflete sobre a conexão entre capitalismo dependente e a atividade da mineração no Brasil. Em seguida, e ainda na seara da discussão sobre a natureza de classe do Estado no capitalismo contemporâneo e as contradições que derivam desta natureza, temos os capítulos intitulados "Estado e Organismos Multilaterais: o papel das políticas sociais na contemporaneidade", de Edite Alves Azevedo, e "O Elixir das mazelas sociais: as ilusões da política da Economia Solidária", assinado por Dandara Vianna e Luana Siqueira.

Abordando as complexas relações entre a estruturação do mundo do trabalho hoje e sua refração sobre a saúde dos trabalhadores, temos três capítulos: "Superexploração e saúde do trabalhador no contexto latino-americano", de Ana Maria Araújo; "Gerencialismo e saúde do servidor público: a relação entre desempenho e adoecimento", de Sara Izabeliza e "O Mundo do trabalho: um olhar sobre questões de saúde e gênero", de Vanderlei Cardoso em co-autoria com Janete Luzia Leite. As três reflexões têm em comum uma visão crítica dos processos saúde-doença atrelados à organização do trabalho contemporâneo e apontam para os desafios que se apresentam para o futuro do trabalho. A singularidade de cada um dos capítulos se encontra no uso da categoria superexploração pelo primeiro; na eleição do

serviço público como objeto de atenção, no segundo e na ênfase posta sobre a dimensão de gênero, no último.

O terceiro bloco de capítulos analisa o importante tema da relação entre Violência e Estado. Ivone Mendes Ferreira e Luana Libório escrevem "As Faces do estado policial: a violência empregada como método de controle". O capítulo se refere à forma como a Polícia Militar no Brasil usa constantemente da força como mecanismo de contenção e disserta sobre as possibilidades de uma reforma na instituição policial baseada nos princípios dos Direitos Humanos. O capítulo de Monique Cruz, "Desafios do Serviço Social frente à guerra às drogas", aprofunda a discussão sobre violência policial e Estado, tomando como cenário as ações de combate às drogas em territórios periféricos e o lugar do Serviço Social nesta discussão.

O conjunto seguinte de capítulos reflete sobre o tema da moradia. O primeiro, de Joyce Kelly de Jesus, "A Construção da luta por moradia no Brasil", mostra o percurso da luta por moradia no sudeste brasileiro, tomando como momentos exemplares o início e o final do século XX. O segundo capítulo deste conjunto, "O Acesso à moradia para mulheres vítimas de violência doméstica e familiar: um estudo no Município de Nova Iguaçu", é de autoria de Roberta Logobuco em co-autoria com Fátima Valéria Ferreira. As autoras situam o debate sobre violência doméstica e familiar e discutem os limites e as possibilidades de rompimento dos ciclos de violência para aquelas vítimas que alcançam o acesso à moradia através de programas sociais.

Por fim, sublinhamos a relevância do assunto tratado no último capítulo, intitulado: "Ayahuasca no Brasil: a presença do religioso no espaço público". Em instigante pesquisa sobre a regularização do uso da ayahuasca para fins religiosos, a autora Flávia Santana, reflete sobre um caminho legislativo que os usos de substâncias psicoativas podem percorrer. Este debate tem mobilizado politicamente diversos segmentos sociais e é palco de julgamentos morais diversos.

Nós, as organizadoras deste volume, agradecemos as autoras e autor, em especial às orientadoras Luana Siqueira, Fátima Valeria Ferreira e Janete Leite que acompanharam suas respectivas orientandas e orientando na redação dos capítulos. Desejamos aos leitores e às leitoras que aproveitem os capítulos aqui apresentados e os recebam como um convite para conhecer a produção acadêmica do Serviço Social, promovida pelo Programa de Pós Graduação em Serviço Social da UFRJ com apoio das agências de fomento que financiam nosso Programa, em especial a FAPERJ.

Andrea Moraes Alves (Professora Titular da ESS/UFRJ)
Fátima Grave Ortiz (Professora Associada da ESS/UFRJ)
Ingra Moratori Sobreira (Mestranda do PPGSS/UFRJ)

A ARTICULAÇÃO ENTRE O ESTADO E A VALE: processo de reparação das populações atingidas pelos rompimentos das barragens

Laís Aparecida Santos de Oliveira

Introdução

O presente texto possui como objetivo evidenciar a relação entre a atividade da mineração, o capitalismo dependente e as relações políticas e econômicas que atravessam a estrutura do Estado no processo de rompimento de barragens. Neste sentido, pretende-se analisar o processo de reparação dos direitos da população atingida pelo rompimento da barragem de Fundão, em Mariana (2015), posse da mineradora Samarco, mas, cuja Vale detém 50% das ações e, da barragem Córrego do Feijão em Brumadinho (2019), domínio da empresa Vale S.A. Destaca-se a relevância destes, uma vez que na cidade Mariana temos o maior desastre socioambiental do país, com o lançamento de cerca de 45 milhões de metros cúbicos de rejeitos no meio ambiente, levando a morte de 19 pessoas e, Brumadinho trata-se do maior acidente de trabalho do país, em número de vítimas fatais resultando na morte de 272 pessoas (IBAMA, 2020).

Desta forma, o primeiro tópico denominado “Crimes Socioambientais: Um problema sócio-histórico” apresenta um panorama geral acerca dos dois maiores rompimentos de barragens de rejeitos ocorridos no Brasil. Na sequência, e com objetivo de demonstrar que os rompimentos de barragens constituem-se enquanto desdobramentos de um problema sócio-histórico que deita suas raízes no processo de colonização da América Latina, recorreremos à Eduardo Galeano que irá abordar a essência da exploração econômica e a dominação política da América Latina. Destacamos Ruy Mauro Marini, um dos expoentes da teoria marxista da dependência com intuito de demonstrar que a mineração se constitui enquanto base de subordinação econômica a qual os países latino-americanos, sobretudo o Brasil, foram submetidos, contribuindo para expansão e concentração das riquezas dos países europeus.

Com intuito de demonstrar a razão da inclinação do Estado em beneficiar as multinacionais da mineração trazemos conceituações acerca do fundamento Estado, ancorado em base marxista. Neste sentido, considerando que a Vale é a empresa responsável pelos rompimentos das Barragens de rejeitos, destacamos a relevância na sua contextualização histórica e no desvelamento de sua estrutura organizacional, evidenciando como a sua criação sempre esteve vinculada à necessidade de atender as demandas do capital internacional. A partir desse estudo sobre a Vale destacamos a flexibilização das legislações ambientais e os acordos realizados entre o Estado e Governo de Minas Gerais que, exacerbadamente, tem beneficiado as corporações do setor mineral em detrimento da população atingida.

Crimes socioambientais: um problema sócio-histórico

A mineração mata, expropria, explora e oprime trabalhadoras e trabalhadores em nível acentuadamente mais elevado do que as demais atividades laborativas do país. Um estudo¹ apresentado por Mário Parreiras de Faria, coordenador da Comissão Nacional Permanente do Setor Minerário, atestou que a mortalidade do setor é três vezes maior do que a média geral do país (Faria, 2019). Tal fato nos coloca diante de uma questão estrutural além de ser constituir enquanto um problema histórico que aflige toda América Latina.

A persistência dessa atividade enquanto problema sócio-histórico é atestada em episódios diversos, mas nos limitamos a tocar em um caso pouco conhecido circunscrito ao estado mineiro, referente à cidade de Itabirito, antes de destacar os crimes socioambientais mais recentes. Em 1884, na cidade de Itabirito, Minas Gerais, dezenas de trabalhadores foram soterrados em uma mina de ouro da empresa aurífera britânica, Brazilian Company. Dias após o desastre, ao escutar vozes que provinham do local, apontando então a existência de sobreviventes, foi decidido mudar o curso de água e matar todos afogados² (SOUZA, 2015).

Passados mais de um século, vivenciamos em 2015, segundo dados do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA, 2020), o maior desastre socioambiental no setor de mineração do país, com o lançamento de cerca de 45 milhões de metros cúbicos de rejeitos no meio ambiente. O rompimento da barragem da mina de Fundão, em Mariana, resultou na morte de dezenove pessoas, na contaminação de toda a bacia do Rio Doce por metais pesados e na destruição de inúmeras cadeias produtivas, causando uma extensa lista de danos materiais e imateriais. A responsável pelo rompimento foi a Samarco, empresa controlada pela Vale S.A e pela BHP Billiton.

Em pouco mais de três anos, Minas Gerais tornou-se cenário de mais um crime ambiental que tragicamente aniquilou a vida de duzentas e setenta e duas pessoas, entre eles trabalhadores da própria empresa, terceirizados e indivíduos pertencentes às comunidades próximas. De acordo com o relatório anual da Vale de 2019, a mina do Córrego do Feijão integrava o complexo de Paraopeba e sua construção data de 1976 (VALE.A.,2019). A barragem foi construída “a montante” o que significa a sobreposição de camadas e camadas de rejeito e comportava, segundo o relatório da Vale, 11,7 milhões de metros cúbicos (VALE, 2019). Os resíduos tóxicos continham diversos tipos de metais, como ferro, alumínio, manganês, entre outros, e não demorou mais de um minuto para alcançar o refeitório onde estavam presentes muitos dos trabalhadores que foram soterrados pelo rejeito.

¹ O coordenador da comissão permanente do setor mineral da Superintendência Regional do Trabalho e do Emprego de Minas Gerais, Mário Parreiras de Faria, fez um levantamento que mostra que a taxa de mortalidade do setor é três vezes maior do que a média geral do país. Ele cruzou dados da Comunicação de Acidente de Trabalho (CAT) com o número de empregos da Relação Anual de Informações Sociais (Rais). Informações retiradas do site: <https://www.otempo.com.br/hotsites/nunca-mais-até-quando/mortalidade-na-mineração>.

² De acordo com Souza, “vários desabamentos ocorreram sobre a gestão da empresa britânica, e aquele de maiores proporções levou ao óbito cerca de 30 trabalhadores em 1844. [...], antes de 1830, anterior à compra pelos ingleses ocorreu um desmoronamento que acarretou a morte de várias pessoas, fazendo com que sua exploração fosse suspensa. Isso demonstra que o descuido com a segurança no local de trabalho era crônico”.

Transcorridos mais de dois anos deste verdadeiro massacre, os dezesseis indiciados pelo crime de homicídio qualificado, incluindo o ex-presidente da Vale, deixaram de ser réus e o Supremo Tribunal de Justiça (STJ) extinguiu o processo criminal.

Diante deste cenário, não é possível considerar que os rompimentos sejam classificados meramente enquanto acidentes, uma vez que não se constituem enquanto situações naturais e imprevisíveis. Os danos desencadeados pelos rompimentos se constituem enquanto expressões da questão social em sua forma mais aguda e estão fundamentados no bojo do conflito capital e trabalho, sendo marcados pelo processo histórico de expropriação e capitalização do território.

Constata-se, portanto, que os rompimentos de barragens, Mariana (2015) e Brumadinho (2019) são responsáveis, em toda sua magnitude de danos, por produzirem um rearranjo de relações sociais complexas inerentes ao capitalismo e, enquanto tais, requerem um exercício de reflexão e pesquisa para interpretação dos fenômenos e intervenção sobre eles.

A mineração na América Latina produz riqueza para o Norte e subordinação econômico-político ao Sul

Os crimes socioambientais que atingiram Mariana (2015) e Brumadinho (2019) têm seu fundamento no passado histórico marcado pela expropriação de recursos minerais. Neste sentido, são fenômenos passíveis de serem compreendidos à luz da trajetória histórica latino-americana, um hemisfério atravessado pela gana de acumulação dos países centrais e avidez em expandir comercialmente. Esse passado de colonização latino-americano apresenta muitos elementos que auxiliam no entendimento das determinações inerentes ao processo da mineração, a qual vivenciamos na contemporaneidade.

Na tentativa de abordar historicamente o processo de espoliação vivenciado pelas colônias latino-americanas recorro ao relato do uruguaio Eduardo Galeano. Logo na introdução de seu livro, *As Veias Abertas da América Latina*, Galeano destaca que “na divisão internacional do trabalho alguns países se especializaram em ganhar e outros em perder” (GALEANO, 2010, p.17) situando no contexto global o lugar que foi atribuído à América Latina: o de sujeição e subordinação.

Financiados por banqueiros ou pelo Estado, como é o caso de Colombo, as expedições que partem da Europa buscam incessantemente lograr êxito na aquisição de especiarias e de prata já que as reservas na Europa demonstravam sinais de esgotamento. Ao ancorarem em solo Americano, os espanhóis não apenas se depararam com um novo território, mas com novos povos e toda sorte de riqueza que, em sentido literal, “brotava do solo”³. A fim de extrair então todo o reservatório de recursos recém-descobertos, a população nativa foi transformada em mão de obra escravizada e o Sul da América tornou-se fonte de abastecimento de mercadorias aos colonizadores.

³ Galeano aponta em seu livro sobre a facilidade de extração dos minérios descoberto em Ouro Preto - Minas Gerais, “sob as camadas de areia, terra ou argila o pedregoso subsolo oferecia pepitas de ouro de fácil extração [...] Assim, entrou na história, impetuosamente, a região de Minas Gerais: a maior quantidade de ouro até então descoberta foi extraída no menor espaço de tempo”(GALEANO, 2010, p.81).

Para irrigar os países centrais de riqueza: açúcar, borracha, tabaco, café, ouro, tudo se tornou mercadoria em razão da modernização e do dito progresso dos países centrais. Logo, a extração e todo saque transformaram-se em capital europeu e posteriormente norte-americano. Desta forma, toda a forma de produção e reprodução da vida social foi sendo paulatinamente imposta pelos colonizadores, adequando a nossa realidade à relação social global nascente.

A descoberta da América ainda é ponto de destaque no manifesto do partido comunista, de Marx e Engels. Nela, os autores evidenciam como a expansão comercial⁴ que se aquece após a colonização da América torna-se estrutura basilar da consolidação da burguesia nascente que se beneficia da intensificação dos meios de troca e produção de mercadorias, processo que culminará com a conformação do Estado moderno. Foi “com a criação da grande indústria e do mercado mundial, [que] a burguesia conquistou finalmente a dominação política exclusiva no moderno Estado parlamentar” (MARX e ENGELS, 2001, p.27). Marx, ao escrever sobre a acumulação primitiva, destaca ainda que:

A descoberta das terras auríferas e argentíferas na América, o extermínio, escravização e o soterramento da população nativa nas minas, o começo da conquista e o saque das Índias Orientais, a transformação da África numa reserva para caça comercial de peles-negras caracteriza a aurora da era da produção capitalista. Esses processos idílicos constituem momentos fundamentais da acumulação primitiva (MARX, 2017, p.821).

Todo este enovelado de elementos que abarcam a chegada dos europeus no território Americano, a produção industrial na Inglaterra e o que resulta desta relação, torna-se objeto de estudo de Ruy Mauro Marini. Filiado à teoria marxista e reconhecido por ser um dos elaboradores da teoria da dependência, o autor afirma em seu livro “A dialética da dependência” como a produção de metais preciosos nos séculos XVI e XVII na América Latina, com destaque para a descoberta do ouro no Brasil são importantes para a formação de uma economia capitalista global. No entanto, esse processo de espoliação ainda que se constitua enquanto elemento central para consolidação de uma nova relação global, não é suficiente ainda para caracterizar que o concebe enquanto relação de dependência.

Para Marini (1973), a condição insuprimível responsável por demarcar o início da dependência, centra-se na divisão internacional do trabalho. Essa tem seu marco na consolidação das relações de importação e exportação que se constitui entre os países Latino-americanos e a Europa. Nesta relação, já demasiadamente desigual, a Inglaterra impõe o consumo de manufatura pela troca de bens primários produzidos na América Latina. É, neste momento, que se gesta a dívida externa.

Os pontos apresentados são centrais para compreensão da teoria da dependência que, embora apresente continuidade da situação colonial, não se confunde com a mesma. A dependência, sob a ótica de Marini, é:

⁴ Para Marx, “o sistema colonial amadureceu o comércio e a navegação como plantas num hibernáculo” e toda riqueza retirada pelo saque e escravização se transformaram em capital na metrópole (MARX, 2017, p.823).

[...] entendida como uma relação de subordinação entre as nações formalmente independentes em cujo âmbito as relações de produção das nações subordinadas são modificadas ou recriadas para assegurar a reprodução ampliada da dependência (MARINI, 1973, p.111).

A consolidação do estado de dependência é, portanto, resultado de um processo que tem início com o dito “descobrimento da América”, segue com a espoliação das riquezas, sobretudo minerais, com a intensa exploração do trabalho que lhe é inerente e vai se desenhando e se estabelecendo ao longo do processo de divisão internacional do trabalho. Neste contexto temos a gênese do endividamento dos países latinos, que através da produção bens primários, contribuem para a expansão do sistema industrial europeu e fornecem condições sem as quais não poderia ter se constituído um capitalismo nos moldes que existe atualmente.

A condição sócio-histórica nos oferece a chave de análise para compreender que o crime que atingiu toda bacia do Paraopeba e do Rio Doce não se encontra descontextualizado de todo passado de expropriação mineral. Entre a descoberta de prata em Potosí e o crime de Brumadinho, há uma linha contínua que não foi rompida, ainda que tenha adquirido nova aparência. É possível dizer que há uma consubstancialização entre os fatores relacionados ao crime ambiental que espelha o passado: permanece a divisão internacional do trabalho, a dependência, a exportação de minério. Continuamos reféns da “dívida eterna”, nas palavras de Drummond, e as tragédias seguem acontecendo. Se antes a Coroa desempenhava papel organização administrativa na exploração de minerais, hoje as empresas multinacionais, em posse da classe burguesa, assumem esse papel em articulação com os governos. Se antes a retirada de riquezas satisfazia os interesses econômicos dos banqueiros e aristocracia, eis aqui algo que pouco se alterou, apenas adquiriu um verniz as relações entre classes dominantes que encontram-se transmutadas pelo capital.

Na contemporaneidade, tal como no passado, constatamos que a atuação das mineradoras não se efetiva sem a estrutura do Estado. Seus aparatos se fazem presentes desde o processo de trabalho que abrange a extração de riquezas até a apropriação de mais valor. O Estado possibilita, por exemplo: a criação de normas e leis que fornecem subsídios às mineradoras e intermediam a privatização de empresas públicas – lembrando que a Vale do Rio Doce⁵ foi vendida em um leilão por apenas 3,3 bilhões cuja justificativa era o pagamento de parte da dívida pública interna e externa –. Além de ser parte nos acordos que dizem respeito ao processo de reparação de direitos dos atingidos por barragens que em muitas das vezes se inclinam a privilegiar as empresas.

O Estado Ampliado para Vale, reduzido para os atingidos

Para compreender como os interesses das empresas, em específico, a Vale, perpassam o Estado e os governos no bojo da democracia burguesa, faz-se necessária a apreensão de determinações e conceitualizações acerca do Estado.

⁵ Informação retirada do site Brasil de Fato. Segundo a reportagem, “depois do leilão de privatização da companhia, a Vale passou a ser comandada pelo banco Bradesco, integrante do consórcio Valepar, detentor de 32 por cento das ações, enquanto os investidores estrangeiros passaram a somar 26,7% das ações totais da empresa”.

Neste artigo, compreende-se o Estado não enquanto um ente neutro e conciliador de conflitos. Parte-se, antes, da perspectiva marxiana (ainda que não haja em Marx uma teoria concluída a esse respeito) segundo a qual o Estado se constitui enquanto representante de uma classe que, na sociedade capitalista se revela enquanto a classe burguesa (DURIGUETTO & MONTAÑO, 2011).

Em Marx, o Estado não corresponde a um momento superior, mas tem fundamentada sua base na sociedade civil, entendida aqui enquanto estrutura econômica, correspondendo à produção e a reprodução da vida material, no que tange à produção, distribuição e consumo. Logo, se a sociedade civil corresponde à estrutura econômica, esta necessita de um ente que possa assegurar seu poder de dominação. É neste momento que adquire significado a figura do Estado. A classe burguesa ao ter o domínio dos meios de produção e do processo de trabalho passa a ocupar o posto de classe dominante “estendendo seu poder ao Estado, que passa a expressar os seus interesses, em normas e leis” (DURIGUETTO E MONTAÑO, p.36).

Assumida a perspectiva marxiana a acerca do Estado e da sociedade civil, consideramos que a análise oferecida pelo filósofo Antonio Gramsci a respeito do Estado oferece um alargamento desse conceito: Gramsci, por ter vivenciado o momento histórico correspondente ao surgimento do capitalismo monopolista, no século XX, assiste à socialização da política verificada na ampliação da sociedade civil. Assim, o marxista italiano “visualiza uma complexificação das relações de poder e de organização de interesses”. (DURIGUETTO & MONTAÑO, 2011, p.46). A sociedade civil em Gramsci pertence à superestrutura, diferente da concepção de Marx e é composta por diversas e distintas instituições e movimentos- sejam eles sociais, culturais ou religiosos- assim como partidos políticos – representantes dos trabalhadores e da classe burguesa, sindicatos e associações. Em síntese, todos os espaços constituídos acerca da qual as classes se organizam com intuito de conquistar ou manter sua hegemonia. Desta forma, com:

[...] a socialização da política, o Estado se amplia, incorporando novas funções, e incluindo no seu seio as lutas de classes; o Estado ampliado de seu tempo e contexto, preservando a função de coerção (sociedade política) tal como descoberta por Marx e Engels, também incorpora a esfera da sociedade civil (cuja função é consenso) (DURIGUETTO e MONTAÑO, p.43).

Tanto em Marx quanto em Gramsci, o Estado possui natureza de classe e irá representar os interesses da classe hegemônica, que na sociedade capitalista se revela enquanto a classe burguesa, a qual detém o domínio dos meios de produção e dos processos de trabalho. Através dos aparelhos coercitivos e repressivos, aparato policial e militar, sistema judiciário e administrativo (DURIGUETTO e MONTAÑO, 2011, p.45), exercem a função de dominação.

No entanto, para Gramsci a hegemonia não se sustenta apenas pautada na dominação, mas também no consenso, que se estabelece no âmbito da sociedade civil, a “nova função estatal”, na qual os diversos sujeitos coletivos, instituições, movimentos se colocam na disputa pela hegemonia. Assim, sob a ótica gramsciana, adquire relevância o fato de que para se manter a hegemonia é preciso, sem renunciar à dominação, tornar-se permeável a algumas pautas da classe trabalhadora.

Compreender o Estado torna-se fundamental para que se desvele as relações de exploração-dominação que envolvem os processos minerários. Logo, como foi destacado por Gramsci, o Estado possui seus instrumentos de coerção e consenso, em alguns momentos se tornando mais permeável, outras menos às demandas e pautas da classe dominada. No entanto, esses instrumentos não se limitam a existir apenas sob a estrutura do Estado, mas também se encontram presentes no bojo da democracia liberal, assim como nas formas de governos. A manutenção do poder requer a articulação entre essas esferas e, a disputa pela hegemonia atravessa tais instâncias.

Interessa-nos desvelar como os interesses das classes dominantes se fazem presentes na estrutura do Estado e dos governos, tensionando relações de poder, mobilizando aparatos jurídicos e propondo legislações inclinadas a garantir a manutenção da exploração, sobretudo no âmbito minerário. Enquanto seus lucros se mantêm elevados, as mineradoras permanecem super explorando a população, matando trabalhadoras e trabalhadores, destruindo comunidades tradicionais, ao mesmo tempo assiste-se à flexibilização das leis ambientais e a continuidade do modelo predatório de mineração.

A Vale: acordos e tratativas no âmbito do Estado e Governo de Minas Gerais

A Vale é uma empresa que foi criada no ano de 1942, enquanto Companhia Vale do Rio Doce (CVRD) por um decreto-lei no governo de Getúlio Vargas. Segundo Triner, 2011 apud (Milanez et al. 2018, p.03), a origem da companhia tinha como objetivo viabilizar o acesso do mercado internacional às jazidas de minério do quadrilátero ferrífero e “em menor medida, para criar as bases que possibilitassem atender o projeto de industrialização no país” (Triner, 2011 apud Milanez et al. 2018, p.04). Estas reservas, que contemporaneamente estão sob o domínio da Vale, pertenceram à empresa britânica Brazilian Hematite Syndicate (BHS) em 1910. No entanto, ao final da década de 1930 o Reino Unido começou a ter dificuldades no acesso ao minério de ferro de alta qualidade, fonte utilizada para abastecer seus esforços de guerra. Neste período foram firmados os acordos de Washington que dispunham sobre o fornecimento de certas matérias-primas brasileiras à indústria norte-americana (TRINER, 2011, p. MILANEZ et al. 2018, p, 05).

A Vale era, portanto, considerada “mais que uma peça no tabuleiro das relações internacionais em tempos de guerra. [...] A Companhia Vale do Rio Doce, [foi a] empresa capaz de alavancar o fornecimento de ferro para a indústria bélica americana, era fundamental” (VALE, 2012). A CVRD foi assim criada para atender as demandas internacionais de minério de ferro e, neste sentido, verificamos que atingiu seu objetivo, uma vez que já no ano de 1950 “mais de 80% do ferro vendido foram absorvidos pelo mercado norte-americano” (VALE, 2012).

Na década de 1990, com a adoção do receituário neoliberal, a CVRD, juntamente com diversas estatais, foi privatizada passando a se chamar apenas Vale. Nesta nova configuração, o controle da empresa foi transferido pelo grupo Valepar, “formado por fundos de pensão vinculados às empresas estatais remanescentes (Previ10, Petros11, Funcef12), grupos internacionais (Mitsui & Co. Ltd.), e grupos financeiros nacionais

(Bradesco)” ainda que o Estado brasileiro tenha garantida sua participação (MANSUR, 2012; MANSUR et al., 2016, p. 26).

Atualmente, a empresa, caracteriza-se por ser uma das produtoras mundiais de minério de ferro e níquel, produzindo também pelotas de minério de ferro, cobre, metais do grupo da platina (PGM), ouro, prata e cobalto. Suas operações logísticas incluem ferrovias, terminais marítimos e portos, abrangendo ainda centros de distribuição que garantem suporte à entrega de minério de ferro em todo o mundo. No relatório anual, a empresa relata sobre seus diversificados empreendimentos de energia e aço, investindo “diretamente e por meio de coligadas e joint venture” (VALE, 2019). Seus principais acionistas são a “Litel Participações S.A. (Litel), a Bradespar S.A. (Bradespar), a Mitsui & Co., Ltd. (Mitsui) e a BNDES Participações S.A. (BNDESPAR)” (VALE, 2018). O governo brasileiro também detém 12 golden shares da Vale, que lhe conferem poder de veto limitado sobre determinadas ações da Companhia (VALE, 2019).

De forma simplificada, esta é a caracterização da empresa causadora das duas maiores catástrofes envolvendo rompimentos de barragens de rejeitos no Brasil, compreendendo que Vale, detém 50% das ações da mineradora Samarco, responsável pelo rompimento da barragem de Fundão, em Mariana. O destaque conferido à estrutura financeira e organizacional da Vale adquire relevância pois demonstra o poder econômico que a empresa detém e, tal como mostraremos no próximo tópico evidencia como o Estado tem atendido aos interesses do setor extrativo mineral, através da articulação com os governos. Especificamente em Minas Gerais, a Vale tem se beneficiado de normativas e flexibilizações das legislações ambientais, atuando sob regras cada vez menos rígidas de fiscalização.

Flexibilização, acordos e tratativas entre Estado, Governo de Minas Gerais e a Vale

Considerando a importância de Minas Gerais para produção de minério para o mercado internacional e nacional, não é difícil pensar nos entraves de se garantir uma política ambiental efetiva no sentido de preservação e conservação dos recursos naturais. Antes mesmo dos rompimentos, o licenciamento ambiental no Governo Aécio Neves sofria grandes críticas as quais se direcionavam à “influência política nas decisões técnicas, fragilidades processuais e oligarquização de seus conselhos” (MILANEZ, et al. 2019, p.02).

O Governo de Fernando Pimentel, por sua vez, pautou a necessidade de “modernizar o código ambiental”. Ancorado neste argumento modificou a legislação através da Lei Estadual 21.972/2016. A normativa reduzia o tempo referente à avaliação de Estudos de Impacto Ambiental realizada pelos órgãos ambientais. Nos pontos em que o “Governador afirmava haver modernização, poderiam ser encontrados sinais incontestes de maior flexibilização e menor rigor para o licenciamento de atividades potencialmente poluidoras” (Milanez et al. 2019, p.03).

Atualmente, também se encontra em andamento o Projeto de Lei (PL) 3.729/200 que foi aprovado pela Câmara de Deputados e segue para votação no Senado. Segundo os dados da Fiocruz, o PL 3.279/200 propõe a alteração de regras para o licenciamento ambiental, de um modo que se aprovado, diversas atividades que causam danos ao meio ambiente, dentre elas a agricultura e pecuária, ficarão isentas do licenciamento. O projeto

propõe ainda que as atividades de baixo e médio risco possam ser liberadas através da Licença por Adesão e Compromisso (LAC), “uma espécie de licença autodeclaratória automática, concedida via internet, sem análise prévia de órgãos ambientais” (ANTUNES, 2021). Segundo Antunes, a proposta é endossada pelo setor industrial e ruralista que argumentam em defesa do desenvolvimento do país. Para o Movimento dos atingidos por Barragens (MAB), “aprovação do PL 3729 nos moldes apresentados implicará no desmantelamento do licenciamento ambiental no Brasil, permitirá o aprofundamento das graves violações de direitos humanos” (MAB, 2021).

Na mesma linha, foi aprovado na Comissão de Desenvolvimento Nacional do Senado, o projeto de Lei 654/2015 de autoria do senador Romero Jucá que “dispõe sobre o procedimento de licenciamento ambiental especial para empreendimentos de infraestrutura considerados estratégicos e de interesse nacional” (BRASIL, 2015). Segundo Milanez, “tais mudanças vão tornar o processo de licenciamento menos exigente” (2015, p. 08).

No tocante à mineração, foi aprovado o PL 2.946/2015 que definiu um prazo máximo para o licenciamento ambiental de projetos estratégicos, para posteriormente os projetos serem licenciados por uma superintendência vinculada ao gabinete do Secretário de Estado e Meio Ambiente. Neste sentido, Milanez (2015) considera o fato da campanha do ex-governador Fernando Pimentel (PT) ter recebido 3,1 milhões de reais de empresas ligadas à Vale S.A.

Os financiamentos de campanhas políticas por multinacionais da mineração, constitui-se enquanto uma prática histórica que comumente foi chamada de “porta giratória”. Apesar de atualmente ser considerada uma prática inconstitucional, esta era uma realidade bastante comum, tanto que na eleição de 2014 “mais de 70% dos deputados estaduais eleitos em 2014 foram financiados pelo setor mineral, sendo que boa parte destes ocupou cargos em comissões relacionadas à atividade de mineração ou ao meio ambiente” (Milanez et al. 2019, p.04). Segundo os autores, a estratégia da porta giratória possibilitava tanto o ingresso de “representantes do setor mineral para cargos de decisão dentro dos órgãos públicos, quanto a contratação de gestores do alto escalão para trabalhar nas mineradoras” (Milanez et al., 2019, p.4).

No contexto de pós-rompimento da barragem Córrego do Feijão em Brumadinho, é notável como a Vale tenta, através de um jogo de acordos com os governos – em Minas Gerais, com governo Zema – isentar-se da responsabilidade de reparar integralmente os danos sofridos pelos atingidos. O atual governador de Minas Gerais, tem articulado os recursos oriundos da Vale na tentativa de viabilizar sua reeleição. Como exemplo, é possível citar a construção da obra do Rodoanel, em Minas Gerais. Na modalidade de concessão, através de parceria público-privada, o Governo Zema pretende efetivar a construção e manutenção de uma obra viária de mais de 100 km. A proposta é de que a obra seja realizada com recursos do acordo firmado entre o Governo e a mineradora Vale para reparação dos direitos dos atingidos pela barragem Córrego do Feijão, em Brumadinho.

Recebida com grande insatisfação, comissões de atingidos juntamente com o Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB) se posicionam contrários a construção, uma vez que a obra é dissonante das pautas e propostas de reparação reivindicadas pelos atingidos. Em posicionamento contrário ao do Governo Zema, diversas mobilizações foram realizadas reivindicando que os 3,5 bilhões destinados à obra fossem utilizados para construção de 40

mil moradias (MAB, 2021). Para o militante José Geraldo, da coordenação estadual do MAB, esta é uma:

[...] obra eleitoreira, que vai projetar o governador Romeu Zema para as eleições de 2022. [...] Através dele, Zema quer repassar o total de R\$3,5 bi para a iniciativa privada executar a obra e cobrar pedágio aos moradores da região metropolitana de Belo Horizonte (MAB, 2021).

A proposta de construção da obra do Rodoanel, em Belo Horizonte, integra o rol de diversos projetos de Lei, acordos e legislações que visam privilegiar os interesses econômicos das classes dominantes em detrimento da reivindicação populares, utilizando-se instrumentalmente dos governos no bojo da democracia liberal.

O conteúdo dos projetos de lei anteriormente citados nos oferece uma amostra de como grande parte das legislações ambientais vêm sendo propostas ou alteradas para atender os interesses das empresas. No entanto, esse modelo de intervenção não está presente apenas no âmbito da flexibilização das legislações. Verificamos que nos momentos pós-rompimento diversos acordos têm sido realizados entre as empresas, Estado e instituições de justiça pautando tratativas acerca do processo de reparação dos danos que acometem a vida da população atingida.

Após o rompimento da barragem de Fundão em Mariana, no ano de 2015, foi realizado arranjo jurídico-político que deu origem ao Termo de Ajustamento de Conduta (TTAC), um acordo firmado entre a Samarco (Vale/BHP Billiton), a União e os estados de Minas Gerais e do Espírito Santo que definiu as diretrizes do processo de reparação e instituiu a Fundação Renova, a responsável por executar os programas de reparação socioeconômica e socioambiental. A pactuação contou com a participação de diversos órgãos e instituições, dentre eles: o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente (IBAMA), Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), Agência Nacional das Águas (ANA), Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM), Fundação Nacional do Índio (FUNAI), Fundação Estadual do Meio Ambiente (FEAM), Instituto de Meio Ambiente e Recursos Hídricos (IEMA), dentre outros.

No entanto, a população atingida ao longo da Bacia do Rio Doce foi excluída da construção do acordo e impedida de discutir sobre seus territórios e suas vidas. Neste sentido, a constituição da Fundação Renova, “uma fundação de direito privado responsável pela mitigação e compensação dos danos socioambientais, [foi considerada] um caso, no mínimo atípico, de privatização da política ambiental” (Mansur et al., 2019, s/p). Com a Fundação Renova, criada a partir do acordo entre órgãos públicos e a empresa violadora de direitos, os conflitos seriam “resolvidos” extrajudicialmente, ou seja, os atingidos negociariam suas indenizações diretamente com profissionais da Fundação Renova, o que significa um desequilíbrio de forças no processo de negociação, já que ao lado dos atingidos não havia profissionais para assessorá-los. Não obstante, o acordo foi considerado pela Fundação enquanto uma “ação inovadora ao convencional modelo de solução judicial de conflitos” (FUNDAÇÃO RENOVA, 2019). No entanto, para Milanez et al (2019, p. 4):

A resposta institucional do Estado brasileiro ao desastre do Rio Doce consistiu em um “salto” do paradigma da regulação fraca para a regulação privada, por meio do Termo de Transação e de Ajustamento de Conduta assinado entre as mineradoras responsáveis pelo rompimento da barragem de Fundão, os governos estaduais de Minas Gerais e Espírito Santo e o Governo Federal.

O rompimento da barragem Córrego do Feijão que acometeu não apenas Brumadinho, mas dezenas de municípios ao longo da bacia do rio Paraopeba, também deu origem a um acordo. No relatório anual de 2019, a Vale descreve a realização do:

[...] acordo de solução judicial com o Governo do Estado de Minas Gerais, a Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais - "DPMG", o Ministério Público do Estado de Minas Gerais – “MPMG” e o Ministério Público Federal (“MPF”) para a reparação e compensação de danos socioambientais e socioeconômicos decorrentes do rompimento da barragem de Brumadinho (o “Acordo de Reparação Integral”). Esse acordo foi mediado pelo Tribunal de Justiça do Estado de Minas (VALE, R.A., 2019).

O acordo firmado entre a Vale e o Governo de Minas Gerais recebeu diversas críticas do Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB) uma vez que cerceou a possibilidade de participação dos atingidos. Ademais, segundo o Movimento, o acordo violou práticas constitucionais já que coloca as resoluções sob sigilo. Para o MAB, o “Estado alcançou o objetivo de receber quase 27 bilhões, em troca apenas de 9 bilhões aos atingidos. Isso mostra claramente a intenção da proibição da participação dos atingidos nos processos de negociação” (MAB, 2021).

As legislações apresentadas e tratativas dispostas anteriormente tem como objetivo demonstrar, como o Estado e suas instituições se articulam com o setor extrativo mineral, sobretudo a Vale, influenciando em legislações ambientais que beneficiam as corporações. Da mesma forma, incidem sob acordos e tratativas no que tange a reparação de direitos dos atingidos, em momentos posteriores aos rompimentos, pautando diretrizes de reparações ambientais ou indenizatórias. A atuação das empresas neste âmbito, ocorre de forma direta ou indireta, como é o caso da Fundação Renova, instituição criada a partir de um acordo entre a empresa causadora do crime ambiental e diversos órgãos públicos que passou a ditar o processo de reparação socioeconômica e ambiental.

Ao mesmo tempo, em virtude da organização de diversos atores no bojo da sociedade civil, determinadas propostas e projetos de leis que refletem o direito dos atingidos, em alguma medida, são colocados em pauta, debatidos e ainda de que de forma limitada, tornam-se permeáveis à estrutura do Estado. Esse processo está relacionado à própria natureza do Estado, isto é, um ente de dominação de classe, mas que manter o consenso, em certa medida, deve atender às reivindicações das camadas populares.

Considerações finais

A espoliação das riquezas minerais está presente desde o início do processo de colonização da América Latina. A grande quantidade de metais preciosos localizados ao Sul do hemisfério, saqueada pelos colonizadores, tornou-se fundamental para o estabelecimento da relação social econômica global, tal como existe atualmente. A extração de minerais através da mão de obra escravizada gerou lucros e desenvolvimento tecnológico e científico

para os países centrais ao mesmo tempo que submeteu os países colonizados ao jugo da dívida externa.

Tanto no período da colonização quanto na contemporaneidade constata-se que o processo de extração de riquezas minerais não se efetiva sem a atuação do Estado, a sua estrutura de classe possibilita por exemplo, a flexibilização de leis ambientais que favorecem as corporações do setor extrativista. A extração mineral que, majoritariamente, é exportada desempenha um papel fundamental na dinâmica econômica e na relação social global que é capitalismo.

Neste contexto, ainda que este Estado que se amplie, na perspectiva gramsciana, tornando-se permeável às demandas dos trabalhadores, constatamos que, enquanto um ente de dominação de classe, o Estado, tem atuado nos processos minerários, sobretudo no que tange os rompimentos de barragens de modo a desonerar a Empresa Vale S.A de suas obrigações no processo de reparação de direitos dos atingidos, através criação de acordos e tratativas que visam excluir os atingidos dos processos de decisórios, ao mesmo tempo em que são criadas legislações que visam à flexibilização das leis ambientais, demonstrando na perspectiva marxiana como a natureza de classe do Estado tem como intuito garantir os interesses da classe hegemônica.

Nesta imbricação de interesses políticos e econômicos podemos afirmar: o capital precisa de minério! Nasce com ele e possivelmente não sobrevive sem ele, e é desta forma, pautada na superexploração da força de trabalho, que a mineração tem produzido em larga escala violência, adoecimento, muitas mortes, contaminação no meio ambiente, sendo Mariana e Brumadinho exemplos inequívocos deste processo minerário.

Referências

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei do Senado nº 654, de 2015**. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/123372>. Acesso em: 22 set. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação penal contra ex-presidente da Vale por tragédia de Brumadinho (MG) será julgada pela Justiça Federal**. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/19102021-Acao-penal-contra-ex-presidente-da-Vale-por-tragedia-de-Brumadinho--MG--sera-julgada-pela-Justica-Federal.aspx>. Acesso em: 17 set. 2022.

GALEANO, Eduardo. **As veias abertas da América Latina**. Porto Alegre: Editora L&PM, 2010.

IBAMA. **Rompimento da Barragem de Fundão**: Documentos relacionados ao desastre da Samarco em Mariana/MG. Disponível em: <http://www.ibama.gov.br/cites-e-comercio-exterior/cites?id=117#:~:text=Em%20o%20de%20novembro%20de,de%20rejeitos%20no%20meio%20ambiente>. Acesso em: 20 set. 2022.

MARINI, Ruy Mauro. **Dialética da Dependência**. Tradução: Marcelo Carcanholo. México: Editora Era, 1990.

MARX, Karl. **O Capital**: crítica da economia política. São Paulo: Boitempo, 2017.

MARX, Karl; Engels, Friedrich. O manifesto do partido comunista. In: COGGIOLA, Osvaldo (org.). **Manifesto do partido comunista** – Karl Marx e Friedrich Engels. São Paulo: Boitempo, 1998.

MANSUR, Máira; WANDERLEY, Luiz Jardim De Moraes; MILANEZ, Bruno; SANTOS, Rodrigo; PINTO, Raquel Giffoni; GONÇALVES, Ricardo; COELHO, Tádzio. **Antes fosse mais leve a carga**: introdução aos argumentos e recomendações referentes ao desastre da Samarco / Vale / BHP Billiton. Disponível em: <https://redentorista.com.br/bruno-milanez-pesquisador-fala-da-tragedia-de-mariana-mg/>. Acesso em: 21 set. 2022.

MILANEZ, Bruno; MAGNO, Lucas; PINTO, Raquel Giffoni. **Da política fraca à política privada**: o papel do setor mineral nas mudanças da política ambiental em Minas Gerais, Brasil. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0102-311X00051219>. Acesso em: 22 out. 2022.

MONTAÑO, Carlos; Duriguetto, Maria Lúcia. **Estado, Classe e Movimento Social**. São Paulo: Cortez, 2011.

MOVIMENTO DOS ATINGIDOS POR BARRAGENS (MAB). **O PL 3729 de 2004 e a destruição do licenciamento ambiental no Brasil**. Disponível em: <https://mab.org.br/2021/05/11/o-pl-3729-de-2004-e-a-destruicao-do-licenciamento-ambiental-no-brasil/>. Acesso em: 21 set. de 2022.

MOVIMENTO DOS ATINGIDOS POR BARRAGENS (MAB). **MAB irá recorrer ao STF, após acordo entre Vale e governo de Minas Gerais sobre Brumadinho**. Disponível em: <https://mab.org.br/2021/02/04/nota-mab-ira-recorrer-ao-stf-apos-acordo-entre-vale-e-governo-de-mg-sobre-brumadinho/>. Acesso em: 21 set. de 2022.

MOVIMENTO DOS ATINGIDOS POR BARRAGENS (MAB). **Organizações sociais protestam contra projeto de rodoanel metropolitano em Belo Horizonte**. Disponível em: <https://mab.org.br/2021/07/13/organizacoes-sociais-protestam-contraprojeto-de-rodoanel-metropolitano-em-belo-horizonte-mg/>. Acesso em: 23 set. de 2022.

OLIVEIRA, José Carlos. **Ambientalistas consideram retrocesso o projeto do novo Código de Mineração**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/413831-ambientalistas-consideram-retrocesso-o-projeto-do-novo-codigo-de-mineracao/>. Acesso em: 21 set. 2022.

SOUZA, Rafael de Freitas. A efêmera e fatal Mina de Cata Branca: mineração e trabalho numa companhia aurífera inglesa em Minas Gerais (1832-1844). *Revista Mundos do Trabalho*, Vol.7 n.14, julho-dezembro de 2015, p.37-52.

VALE. **Formulário 20F: Relatório Anual 2019**. Disponível em: <http://www.vale.com/brasil/PT/investors/information-market/annual-reports/20f/Paginas/default.aspx>. Acesso em: 18 set. 2022.

VALE. **Formulário 20F: Relatório Anual 2018**. Disponível em: <https://api.mziq.com/mzfilemanager/v2/d/53207d1c-63b4-48f1-96b7-19869fae19fe/102c9ca4-dea3-7079-6576-38d6a6d8917b?origin=1>. Acesso em: 22 set. 2022.

ESTADO E ORGANISMOS MULTILATERAIS: o papel das políticas sociais na contemporaneidade

Edite Alves Azevedo

Introdução

O presente texto pretende suscitar algumas reflexões acerca do Estado burguês ou capitalista, seu papel e as funções que desempenha dentro da sociedade burguesa. Sendo este, anterior à burguesia, nenhuma sociedade precedente o funcionalizou para o atendimento de sua necessidade de ascensão, legitimação e expansão. Sendo uma instituição que se apresenta como autônoma e neutra, esconde que tem classe, operando a hegemonia da classe dominante, leia-se a burguesia, introjetando na classe trabalhadora seus ideais e modos de vida, como se fossem seus. Buscamos articular as categorias Estado, política sociais e organismos multilaterais de modo a deslindar o movimento do capital atualmente, para dirimir os efeitos de sua crise estrutural, tendo como fulcral as lutas de classes.

Traremos no primeiro tópico pontos relevantes sobre o caráter do Estado, entendendo que esse, não é mero cumpridor de tarefas do capital, mas uma instituição que o legitima e se articula em sua defesa. Assim sendo a burguesia alçou o Estado ao papel de mediador entre as classes, incidindo na questão social, advinda da contradição entre capital e trabalho. Ainda que tenha uma relação estreita com o capital e que seja essa a classe que representa, o Estado é um terreno de disputas e a depender da correlação de forças na luta de classes, em muitos momentos é capaz de absorver as demandas do trabalho. Entendo que não o fez por benemerência, mas como forma de conter as massas de trabalhadores que lutam por melhores condições de vida e trabalho.

Nosso segundo tópico traz que é no bojo da luta de classes que surgem as políticas sociais. Que se por um lado atende as necessidades mais básicas dos trabalhadores, atende em grande medida ao capital, socializando os custos da produção com a sociedade e criando um ambiente de tranquilidade, apassivando a classe trabalhadora. Se essas, assim como o Estado, são contraditórias, é a luta de classes que define como serão e se serão implementadas na sua integralidade ou parcialmente, como acontece no Brasil.

Na contemporaneidade o capital tem como base econômica o neoliberalismo, logo, lança um arsenal de ações por meio dos seus aparelhos privados de hegemonia – os organismos multilaterais. É a partir desse entendimento que traremos uma pequena retrospectiva da emergência dessas instituições no tópico quatro. E no cinco, uma análise sintética sobre as prescrições do Banco Mundial para a Política de Assistência Social no Brasil. Considerando que a ideia principal a ser difundida, é de uma suposta modernização das funções do Estado, o refuncionalizando para o atendimento de rentabilidade e lucratividade do capital, em especial o financeiro. Onde essas organizações desempenham o papel fulcral de propagar toda sorte de mudanças, para que os Estados-nacionais sob sua influência, consigam responder a sanha por lucros capitalista.

Destacamos que as orientações e prescrições dos organismos multilaterais visam implementar ações na busca do consenso em torno das pautas do grande capital imperialista.

Disseminando que um Estado “eficiente” e “eficaz” se faz por meio de contrarreformas, enxugando gastos e aplicando melhor as receitas onde realmente são necessárias. O que em essência o capital quer com as contrarreformas, é tornar o Estado mais “eficiente” e “eficaz” para o atendimento de suas demandas, em detrimento a proteção social da classe trabalhadora, agudizando assim o empobrecimento da sociedade como um todo, reverberando no recrudescimento das expressões da questão social.

Estado burguês: neutro ou servil ao capital?

Ao trazermos a indagação, essa, pressupõe uma análise perquirida que, por óbvio, aqui nesse restrito espaço não daremos conta de debater. Contudo, tentaremos fazer o exercício metodológico de pontuar algumas características de suma relevância para podermos situar a função das políticas sociais dentro da sociedade burguesa ou capitalista. Onde o Estado, que é burguês ou capitalista, detém de modo privilegiado, mas não somente, o pressuposto de elaborar, planejar e executar políticas que visem estabelecer um ambiente de bem-estar à sociedade.

Com vistas a situarmos o primeiro ponto de relevância sobre o Estado burguês ou capitalista¹, é possível entender por que? Este, é adjetivado desse modo. Logo, revisitamos o texto de Engels de 1884: A origem da família, da propriedade privada e do Estado. Nesse texto, o teórico salienta as mudanças na organização das sociedades pré-capitalistas, advindas do intercâmbio gerado por guerras. Essas guerras garantiam aos vitoriosos a possibilidade de acumular riquezas, bem como escravizar e tomar posse dos territórios dos perdedores. Entretanto, essa acumulação em algumas sociedades, era dividida entre todos os membros da comunidade, em outras, determinados indivíduos a guardavam para si.

Nesse processo de acúmulo de riquezas, por meio do roubo de sociedades derrotadas na guerra, é que foram surgindo indivíduos que concentravam os frutos dos saques e pilhagens, assim como a posse dos territórios sob o seu domínio. Onde esses indivíduos passaram a exercer certa dominação sobre os demais indivíduos da sociedade, e como forma de perpetuar essa dominação, transformou-se também a constituição familiar, criando mecanismos como a hereditariedade paterna, monogamia, entre outros. A partir da modificação na forma de organização dessas sociedades, surgiu a necessidade da criação de uma instituição que fosse capaz de mediar os conflitos inerentes a essas. Sendo essa instituição uma instância, que legitimasse e protegesse a acumulação de riquezas por alguns, configurando a propriedade privada, em oposição a práticas comunistas em sociedades pré-capitalistas. Onde escreve:

[...] uma instituição que, em uma palavra, não só perpetuasse a nascente divisão da sociedade em classes, mas também o direito de a classe possuidora explorar a não possuidora e o domínio da primeira sobre a segunda. E essa instituição nasceu. Inventou-se o Estado (ENGELS, 2012 [1884], p. 137)

¹ Durante o texto podemos optar por denominar o Estado burguês ou capitalista, somente como burguês, outrora somente como capitalista, e ainda como Estado moderno, ou simplesmente Estado. Entendendo que foi a burguesia que implementou o modo de produção capitalista, logo, sendo burguês e capitalista categorias consideradas sinônimos.

Sendo o Estado e a propriedade privada anteriores à emergência da sociedade burguesa, foi ela, que diferente de qualquer outra precedente, estruturou o Estado conforme os seus interesses de legitimação, acumulação e expansão. Por isso nos referimos ao Estado como burguês ou capitalista, pois, o Estado como se apresenta na contemporaneidade é uma construção historicamente determinada, como afirma Mészáros:

Sem examinar o Estado moderno, não se examina o capitalismo. Ambos surgiram juntos, no final da Idade Média, na Europa Ocidental. O Estado tornou-se a expressão política do capital, a forma de organizar as forças produtivas, o regime de propriedade privada, as relações entre classes sociais e um intrincado sistema de regras e condutas que viabilizam a economia de mercado. Expressão da centralização fiscal, das forças militares e do espaço da produção e circulação de mercadorias, as crises do capital são também suas crises (MÉSZÁROS, 2015, p. 10).

Um outro ponto de extrema relevância é que a sociedade burguesa passou a ver a exploração do trabalho alheio como uma forma de extração e acumulação de riquezas. Se em sociedades pré-capitalistas o trabalho era visto como desonra e castigo, a burguesia emergente descobriu uma mina de ouro, bem mais segura e interessante, que a promoção de guerras com o objetivo de saques e pilhagem de bens. A partir dessa virada de chave no entendimento de como acumular riquezas, o capitalismo, modo de produção inaugurado pelos burgueses, não só derruiu as castas e retirou o poder da Igreja, como também criou uma nova divisão social entre capital, possuidores de riquezas, e por isso mesmo detentor dos meios de produção (terra, matérias-primas e instrumentos) e trabalho, e o lado daqueles que só tinham seus corpos como mercadoria vendável, duas classes antagônicas e interdependentes².

A partir da nova divisão da sociedade começaram a surgir contradições difíceis de controlar, por isso o Estado burguês foi elevado a entidade mediadora entre as classes. Que se num primeiro momento só oferecia a coerção como forma de controle dos explorados, precisou se sofisticar para conseguir apassivá-los por meio do consenso. Induzindo os trabalhadores a absorver os ideais burgueses como seus, e assim como ovelhas buscarem de maneira ordeira e comprometida, vender sua força de trabalho em troca de um salário. Esse processo é denominado por Gramsci (2002), de busca por “hegemonia”³, uma vez que as interações na complexa trama das relações sociais vigentes sob o modo de produção capitalista, têm crescimento exponencial, gerando crises sociais, econômicas e políticas.

É no bojo da relação contraditória entre capital e trabalho, que surge a luta de classes. Um movimento eivado de anseios contraditórios na defesa das classes sobre seus meios de vida e reprodução. Entendendo que a depender do grau de desenvolvimento do capitalismo, as relações sociais se dão de maneira diferenciada; quanto mais desenvolvido e amadurecido o capitalismo, de maneira mais complexa se tornam as relações entre estrutura e superestrutura⁴.

² Para maior entendimento sobre esse processo ver: MARX, Karl. O Capital: Crítica da economia política: Livro I: O processo de produção do capital. Capítulo 23. São Paulo: Boitempo, 2013, p. 689-770.

³ Para aprofundamento da categoria buscar: GRAMSCI, A. Cadernos do cárcere. v.5, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

⁴ Estrutura e superestrutura são categorias alunhadas por Marx, para sociedade econômica (sociedade em geral) e sociedade política (Estado), o que Gramsci denomina de Estado Ampliado.

Um das dessas categorias é “aparelhos privados de hegemonia”, alcunhada por Gramsci, onde o intelectual salienta que por meio deles é construída a hegemonia da classe dominante, de modo a introjetar na consciência dos subalternos, sua visão de mundo e modos de vida, onde eles passam a perceber como seus.

O surgimento do trabalho como gerador de riquezas na sociedade burguesa, demandou que se constituíssem formas de controle e persuasão da emergente massa de trabalhadores, onde o Estado foi provocado a desempenhar essas funções. Deixando claro que agora o Estado, não seria mais uma entidade que se confundia com o governante, mas que teria a característica de ser um ente que estaria acima de todos e, imbuído de autonomia, que por isso mesmo gozaria de neutralidade, para arbitrar sobre as contradições inerentes às relações sociais advindas do modo de produção capitalista.

Essa digressão sintética sobre o surgimento do Estado, tem por objetivo situar a necessidade social de sua emergência, bem como seu importante e complexo papel dentro da sociedade burguesa. Por isso ressaltamos que como diz Cueva (2019):

O que caracteriza em última instância o Estado burguês não é sua forma, [...], mas sim sua necessidade de assegurar a reprodução ampliada do modo de produção capitalista, em condições sempre historicamente determinadas e de acordo com o lugar que cada formação econômico-social ocupa no seio da cadeia capitalista imperialista. Fora dessa “localização”, recordemos enfaticamente, o Estado capitalista simplesmente não existe: é uma abstração pura indeterminada, que não corresponde a nenhuma entidade real (CUEVA, 2019, p.17)

Ao enfatizar a importância do Estado na sociedade burguesa, este, na contemporaneidade, parafraseando Mandel (1982), tem a função de providenciar as condições gerais de produção. Assim sendo lança mão de um arsenal de políticas que visam dirimir as contradições e apassivar a classe trabalhadora. Dentre essas políticas, queremos destacar nesse texto – as políticas sociais. Que servem tanto como forma de socializar os custos de produção do capital, conter suas crises e garantir meios de reprodução da classe trabalhadora.

A luta de classes como motor propulsor das políticas sociais

Assim como o Estado, as políticas sociais também são historicamente determinadas. Essas, não surgiram pela boa vontade do capital, mas a partir de lutas históricas da classe trabalhadora, foram forjadas com sangue dos que desejavam melhores condições de vida e trabalho.

Como dito acima em sendo historicamente determinada, precisamos retroceder um pouco na história para compreendermos a necessidade social das políticas sociais. Podemos trazer à ilustração protoformas de políticas sociais ainda na emergência do capitalismo na Inglaterra, dentre outras, a mais popular é a “Lei dos Pobres”, de 1834, que tinha um caráter repressivo e punitivo, donde o pauperismo era encarado como uma anormalidade, e não resultado direto do desenvolvimento capitalista. Numa fase mais amadurecida do capital, pós-Revolução Industrial (1760-1840), grupos de trabalhadores se organizaram e criaram caixas de assistência, como uma forma de garantir o sustento dos trabalhadores em períodos de greves ou vítimas de infortúnios (doenças, acidentes etc.). O que possibilitou um maior poder de barganha frente ao patronato por parte desses trabalhadores organizados.

Behring e Boschetti (2011), enfatizam que autores da temática das políticas sociais, são unânimes em reiterar que foi ao final do século XIX que o “Estado capitalista passa a assumir e a realizar ações sociais de forma mais ampla, planejada, sistematizada e com caráter de obrigatoriedade” (BEHRING e BOSCHETTI, 2011, p.64). Destacamos que essa mudança não foi uniforme entre os Estados-nação e esteve circunscrita à realidade europeia, mas obedeceu às particularidades na correlação de forças entre as classes, nos respectivos territórios onde foram sendo implementadas as ainda incipientes políticas sociais.

Entendendo que diferentemente da Europa, a nossa condição de uma sociedade periférica e dependente, determina a relação entre o Estado e a atenção às expressões da questão social, uma vez que entendemos que as políticas não são fruto da benevolência capitalista, mas da luta de classes. Porém, é imprescindível apontar as particularidades do Brasil, já que a transição para o capitalismo por aqui, se deu de modo bastante diferenciado, bem como, o desenvolvimento das forças produtivas apresentará outras características.

Enquanto a Europa experimentava o progresso advindo da descoberta do vapor, que abriu espaço para reestruturação produtiva, dessa forma consolidando o capitalismo como sistema societário, o Brasil ainda era uma colônia de Portugal, com a atividade fundamentalmente agrária e extrativista de matérias-primas. Assim sendo, precisamos compreender que a formação social brasileira é um componente que desenha e determina a expansão capitalista em nosso país, a partir do conceito “desenvolvimento desigual e combinado”, como afirma Behring e Boschetti (2011). Isto determinou nosso lugar frente à economia mundial de país periférico e dependente.

O Brasil, ao final do século XIX e início do XX, ao mesmo tempo em que buscava acelerar o desenvolvimento econômico interno, com tendências dinâmicas autonômicas, mantinha uma estrutura essencialmente heteronômica, voltada para fora, o que justifica, segundo Fernandes (2005), a noção de capitalismo dependente da nossa economia. Assim sendo as políticas sociais por aqui também foram implementadas de modo lento, fragmentado e por muitas vezes com apelo paternalista e clientelista.

Na literatura especializada sobre o tema, consta que até 1887 não havia registros de legislação social. E o que se seguiu foram ações pontuais e direcionadas a algumas categorias de relevância dentro do processo produtivo agroexportador, determinando o processo de construção da proteção social brasileira. Que somente a partir do processo de urbanização e a chegada de imigrantes europeus, que influenciaram com ideias socialistas a classe operária nascente, essa, começou a se organizar em sindicatos e, com isso pressionar o patronato por melhores condições de vida e de trabalho.

A partir de 1920 com uma classe trabalhadora mais organizada, tanto no campo, como na cidade, esse quadro de proteção social começa a ser alterado, e com o advento da Grande Depressão (anos 29-32 do século XX), que afetou economicamente todos os países capitalistas, é que mudanças importantes na garantia de direitos sociais foram sendo realizadas. Sendo as políticas sociais, um dos mecanismos de contenção de suas crises periódicas.

Desde sua emergência as políticas sociais têm caráter contraditório, pois, ao serem absorvidas pelo capital como mecanismo anticíclico de crises, também favoreceu o atendimento das necessidades básicas dos trabalhadores. Daí surge o conceito de seguridade social, como afirma Mota (2008), desobrigando o capital da exclusividade na reprodução da classe trabalhadora, viabilizando a acumulação e valorização capitalista em maior grau, e uma

arma política por parte da classe dominante, pois os Estados por meio dos seus fundos públicos passam a fomentar a esfera produtiva, que por sua vez incide na esfera social.

No Brasil, é na Era Vargas (1930-1945), que se constrói uma legislação trabalhista de cunho nacional, porém, essa legislação atendia as reivindicações dos trabalhadores urbanos, deixando sem proteção os trabalhadores rurais. Reforçando com isso o distanciamento entre campo e cidade nas condições concretas e objetivas de vida e o assalariamento/trabalho formal como meio de garantia de direitos. Para o campesinato a solução foi se organizar e, para os trabalhadores urbanos o apassivamento foi alcançado pelo patronato, tendo o Estado Vargasista como seu aliado.

Podemos destacar algumas medidas tomadas por Vargas no processo de gestão da força de trabalho: regulação de acidentes de trabalho; aposentadorias e pensões; auxílios doença, maternidade, família e seguro-desemprego. Para implementar essas medidas, foi criado o Ministério do Trabalho em 1930 e a Carteira de Trabalho em 1932, demarcando assim àqueles que poderiam acessar os “benefícios”⁵ acima citados. Assim sendo, a Carteira de Trabalho surge como um documento que identificava os cidadãos aptos a acessarem a proteção social construída pelo governo Vargasista. Perpetuando o corporativismo e a fragmentação dos direitos sociais no Estado brasileiro. Bem como, o entendimento moralista por parte do Estado, de que a pobreza é um defeito moral. Como no caso dos destinados às categorias estratégicas dentro do processo de produção.

O sistema previdenciário estatal, os chamados IAPs – Institutos de Aposentadorias e Pensões, possibilitou amenizar as tensões entre sindicatos e patrões, já que se interligavam politicamente. As oligarquias sindicais controlavam os operários e a oligarquia política controlava o Ministério do Trabalho, criando nas palavras de Vargas – a colaboração de classes. Contudo, Faleiros (1991, p.14) sinaliza que: “A colaboração entre patrões e empregados não visa melhorar as relações entre dois indivíduos, mas reduzir os conflitos entre as classes sociais, agudizados pelas lutas entre as organizações de trabalhadores e patrões”.

O corolário da política social no Brasil se deu com a Constituição de 1937, com o Estado legitimando categorias de trabalhadores e, com a Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT) em 1943, demarcando o modelo corporativista e fragmentado dos direitos sociais brasileiros. O desenvolvimento das políticas sociais por aqui se deu de forma incompleta e restrita, em comparação ao Keynesianismo-fordismo dos países centrais, onde a revolução burguesa foi completa e as relações sociais de produção se desenvolveram de forma mais acelerada.

O Golpe Empresarial-Militar, segundo Mota (2008), instaurou uma modernização conservadora, com vistas a atender os interesses de acumulação do grande capital interno e externo, assim sendo fortaleceu os laços de dependência econômica aos países centrais, e por meio da truculência conquistou o consenso passivo da sociedade a ordem estabelecida naquele momento. Desta feita, o governo militar buscou funcionalizar as demandas conforme o projeto político, expandindo de forma seletiva alguns serviços sociais, inclusive as políticas de Seguridade Social.

⁵ Coloco benefícios entre aspas, por entender que à época não se tinha estabelecido como direito às proteções elencadas, ao contrário, imprimiam o caráter do favor de um Estado paternalista e clientelista de Vargas.

Segundo Mota (2008), a ditadura reforçou os mecanismos de centralização e de burocratização das decisões com a criação do Instituto Nacional de Previdência Social (1967); Ministério da Previdência e Assistência Social (1974) e o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (1977). Além dessas, outras medidas não menos importantes foram realizadas, tais como: ampliou a cobertura de alguns programas sociais, contudo, diferenciando os serviços conforme a clientela atendida; privatização da assistência médico-social; a criação da previdência complementar privada e supressão e o desmantelamento dos mecanismos de controle e de participação dos trabalhadores no sistema de proteção vigente até 64, reforçando o autoritarismo do Estado.

Ainda que na Europa já começasse um movimento de crítica ao Welfare State, em solo brasileiro, o governo militar buscando legitimação, ampliou relativamente às políticas sociais. Exemplo disso foi a criação do FUNRURAL⁶, renda vitalícia para idosos; aumento do teto do benefício mínimo; abertura da previdência social para autônomos e empregados domésticos e ampliação da assistência médico-social. Não obstante, a expansão dessas políticas também possibilitou o direcionamento para o capital privado os serviços considerados rentáveis, como: saúde, educação, habitação e mercado de seguros, demonstrando a expansão fragmentada das políticas sociais, bem como a forte privatização de algumas áreas, focalizando o atendimento público e gratuito aos mais vulneráveis economicamente. As políticas sociais até o ocaso da Ditadura civil-militar sempre tiveram um caráter de favor, só com a Constituição de 1988 é que passou a ter o conceito de direito do trabalhador e dever do Estado.

A Constituição de 1988 foi fruto da luta de classes deflagrada na segunda metade da década de 70 e na década seguinte, do século passado, que por meio dos movimentos sociais de trabalhadores insurgentes, trouxe para o debate social as gravíssimas expressões da questão social. Lembrando que a ditadura empresarial-militar mascarava a profunda crise que vivia o Brasil à época.

Apesar de contraditório, o que poderia ter significado a continuidade de algumas políticas ligadas ao emprego e gratuita somente para os que não estavam inseridos no mercado de trabalho formalmente, a chegada do neoliberalismo no Brasil, não impediu que se implementasse políticas sociais de caráter universal e cem por cento gratuito. Assim sendo na década de 90, por meio de leis complementares foi instituído o SUS (Sistema Único de Saúde), com inspiração no movimento de reforma sanitária dos anos 80, trazendo o conceito de saúde integral, entendendo saúde não como ausência de doenças, mas como condições de vida e trabalho dignas.

No campo da previdência trouxe a ampliação de direitos como: pensão para maridos, licença maternidade de 120 dias entre outros. E foi também em 90, que crianças e adolescentes ganharam proeminência no campo dos direitos por meio do ECA (Estatuto da Criança e Adolescente). Já nos anos 2000 foi regulamentado o SUAS (Sistema Único de Assistência Social), construindo e equipando os CRAS (Centro de Referência da Assistência Social) e os (Centro Especializado de Assistência Social), instituições responsáveis em executar os programas da Assistência Social, donde o mais conhecido é o Bolsa Família

⁶É o imposto incidente sobre a receita bruta proveniente da comercialização da produção rural. É fundamental saber que apenas a contribuição ao Funrural não garante o direito à aposentadoria, é necessário contribuir para o INSS de forma individual também. O Funrural não é uma contribuição para a aposentadoria específica do Produtor Rural, mas para a previdência como um todo.

(PBF), seguido pelo Benefício de Prestação Continuada (BPC). Constituindo assim uma proteção social de maior amplitude e alcance, para os cidadãos brasileiros.

Expressando como em momentos que à primeira vista, nos parece desfavoráveis para os trabalhadores, como as ditaduras (Vargas 1937 e Empresarial-militar 1964 no século XX) e implementação de políticas econômicas de viés neoliberal, é que as políticas sociais se ampliaram. Reforçando a importância dessas, no controle e apassivamento por meio do consenso da classe trabalhadora, minimizando os efeitos da crise capitalista e o conseqüente recrudescimento das expressões da questão social. A fórmula capitalista para conter suas crises e manter sua dominação – coerção e consenso, como apontado por Gramsci (2002).

O Estado burguês e os organismos multilaterais

A partir da síntese sobre o Estado capitalista e as políticas sociais, observando que a depender da formação econômico-social do Estado-nação analisado, tanto a configuração do Estado como das políticas sociais terá características próprias, por consequência das particularidades que pavimentaram esse processo. Queremos trazer ao debate os organismos multilaterais, que no imaginário da sociedade contemporânea, são entidades que visam a busca da paz e desenvolvimento de todos os países membros, trazendo assim bem-estar a todos que estão sob sua influência. Escamoteando por meio de sua relativa autonomia e suposta neutralidade, o seu real papel e função para a sociedade burguesa, leia-se para o capital.

Os organismos multilaterais⁷ são instituições formadas por vários países e foram criadas ao final da Segunda Guerra Mundial em 1945. Surgiram como uma associação de países que em cooperação reconstruiriam a Europa, arrasada pela guerra, bem como mediar futuros conflitos entre Estados-nacionais, objetivando manter a paz no mundo. Com o decorrer do tempo, essas, assumiram outras funções dentro do escopo de responsabilidades, ampliando assim seu papel dentro da ordem capitalista de produção.

Nos ateremos aqui no texto ao Banco Mundial (BM) e suas orientações/prescrições para as políticas sociais no Brasil, com ênfase a Assistência Social, um dos tripés da Seguridade Social. Ele emergiu em 1944, junto com o Fundo Monetário Internacional (FMI), durante a conferência de Bretton Woods e começou a operar em 1946⁸. O entendendo como importante aparelho privado de hegemonia do capital na contemporaneidade. Enfatizamos que é preciso ter a clareza de que estes organismos têm caráter de classe e que a função primordial dos mesmos é a defesa da classe que representa - a burguesia.

Na perspectiva de Alvim (2004), estes organismos foram construídos sob o pretexto do trabalho em cooperação de diferentes Estados, para a reconstrução dos países capitalistas arrasados pela guerra. Contudo, o autor afirma que esses, em verdade, foram criados para a construção da hegemonia estadunidense no mundo capitalista, legitimando-se por meio do poder econômico, social e político.

⁷ Apenas para exemplificar os organismos multilaterais que foram criados no pós-guerra, temos: Organização das Nações Unidas (ONU), Organização Internacional do trabalho (OIT), Organização Mundial da Saúde (OMS), Fundo Monetário Internacional (FMI) dentre outras.

⁸ Uma pré-condição para o país ser membro era vincular-se ao FMI. O FMI é um aliado do BM no que tange a implementar ações que visem garantir boas condições fiscais dos países credores, a fim de assegurar o pagamento da dívida.

Pereira (2008), informa que o Grupo Banco Mundial (GBM) é constituído por outras instituições⁹, mas as que compõem aquilo que chamamos de Banco Mundial (BM) é o Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD) e a Associação Internacional de Desenvolvimento (AID). Ambas emprestam dinheiro aos países membros, com vistas a sanar suas dificuldades financeiras. Porém, nem todos os países que podem tomar empréstimos com a AID, podem tomar com o BIRD. O que define a elegibilidade dos países membros, é basicamente o tamanho da economia, a renda per capita e a solvência em mercados financeiros internacionais.

A AID foi criada em 1960 com objetivo de emprestar dinheiro a países pobres, logo, pratica juros bem abaixo do mercado internacional e oferece um prazo longo (de vinte a trinta anos) para amortização da dívida e uma carência (começar a pagar a dívida em si) de até dez anos. Entretanto, ser um país pobre não configura como o quesito mais importante para acessar os empréstimos da AID, é preciso estar disposto a cumprir medidas econômicas austeras.

É a partir da exigência do cumprimento de medidas austeras pelos países credores, que se desenrola a atuação do BM, se desdobrando em ações que visam conformar os países credores aos ditames do grande capital internacional. Desempenhando um papel fundamental no processo de dominação estadunidense, propagando a ideia de “globalização” como a integração mundial com objetivo de uma divisão mais igualitária das riquezas. Sendo os EUA o império por excelência do capital, o que se verifica é que na essência a intenção dessas intervenções visa garantir a livre expansão capitalista e hegemonia estadunidense.

Assim sendo o Estado burguês enquanto entidade responsável por garantir as condições de ampliação do capital, busca por meio da coerção e consenso conformar a sociedade às necessidades de lucratividade do capital. Sendo esses dois momentos, elementos dentro de um mesmo processo histórico da dominação burguesa, de acordo com a perspectiva de Cueva (2019). A América Latina vivenciou momentos em que a coerção foi a forma que o capital encontrou para conter as massas, após momentos de grande ebulição social nas décadas finais do século XX. Nesse período países como Brasil, Chile e Argentina, experimentaram a ruptura democrática burguesa, vivenciando ditaduras violentas e extremamente conservadoras.

Entretanto, não queremos nos prender nesse período sombrio vivenciado pelos latino-americanos, apenas sublinhar que as relações entre periferia e centro são marcadas por continuidades e descontinuidades dos processos econômicos, políticos e sociais. Frisando que os organismos multilaterais burgueses se ligam aos Estados-nacionais, a fim de manter ou alterar, a depender da necessidade de lucratividade do capital, sua organização econômica, política e social, por meio do consenso.

Assim sendo os organismos multilaterais tem a função de introjetar no pensamento do corpo político dos países credores, as demandas por reformas necessárias para assegurar aos países centrais a extração de excedentes e/ou exportação de seus capitais, ou seja, esses organismos são em suma, agentes das grandes corporações burguesas monopolistas, com a tarefa de ajustar os países sob sua influência à demanda capitalista, pouco importando se

⁹ Outras entidades que compõem o Grupo Banco Mundial (GBM) são: Corporação financeira Internacional (CFI), Centro Internacional para Conciliação de Divergências em Investimentos (CICDI), Agência Multilateral de Garantias de Investimentos (AMGI), Instituto do Banco Mundial (IBM) e Painel de Inspeção. Apesar de terem atribuições distintas e possuírem relativa autonomia, nada é decidido sem o aval da direção do BM.

essas reformas irão agudizar a desigualdade e o empobrecimento dos cidadãos dos países em dívida com ele.

Desta forma os países centrais, e em especial os Estados Unidos, no caso latino-americano, disseminam seus valores e ideais como sendo algo positivo aos países periféricos, sempre com a promessa de desenvolvimento econômico que levará o bem-estar de toda a sociedade. Entretanto o que se pode perceber é que o discurso não se concretizou na realidade latino-americana, onde o decorrer histórico demonstra que a promessa de desenvolvimento, não passa de algo sempre ao horizonte, sempre a frente, assim sendo, devemos continuar a fazer as mudanças ou incrementos necessários para alcançarmos o tão esperado desenvolvimento, prometido por gerações de políticos e intelectuais, sob a batuta dos organismos multilaterais.

As medidas de austeridade impostas aos países credores pelo BM, tem por objetivo real direcionar o fundo público para o pagamento da dívida, em detrimento as políticas sociais. Ressaltando que o BM opera sua intervenção não só por meio de empréstimos, mas também com assessorias para implementação de políticas públicas que visam em seu conteúdo, conformar os Estados-nacionais aos anseios do capital de lucratividade.

Desde sua criação o Banco Mundial ampliou suas funções como agente difusor dos ideais capitalistas, no que afirma Pereira:

O crescimento gradativo da sua carteira de empréstimos foi acompanhado da extensão das suas áreas de atuação, que passaram a abranger, além dos setores originais de infraestrutura e energia, também política econômica, educação, saúde, habitação, administração pública, meio ambiente, desenvolvimento rural e urbano, meio ambiente, construção e reconstrução de Estados. A rigor, todas as atividades ligadas ao “desenvolvimento” são objetos da ação do Banco, o que o distingue radicalmente do Fundo Monetário Internacional (FMI) e das agências especializadas das Nações Unidas (PEREIRA, 2010, p. 2188).

Pereira (2010), afirma que o Banco Mundial apesar de sofrer pressões dos EUA e dos países membros que mais contribuem com o Banco, esse, não é um mero instrumento desses, tendo suas próprias demandas e metas. Ainda assim, os EUA é o membro de maior influência, tanto que a presidência é sempre ocupada por um cidadão estadunidense, escolhido pelo Tesouro dos EUA. A política do Banco, longe de ser harmoniosa, é espaço de disputas entre interesses econômicos e políticos por seus países-membros.

Toda influência por parte dos organismos multilaterais nos países periféricos, só foi possível porque, esses, abriram mão de desenvolver um projeto nacional de país, fato que aqui não temos tempo de debater, pois, implica em múltiplas determinações para que se efetivasse essa condição. Contudo, cabe ressaltar que não podemos simplificar a análise da questão a simples falta de vontade política ou das elites nacionais. Mas como exposto anteriormente, as formações socioeconômicas estabelecidas desde a emergência do capitalismo nos países periféricos, determinam o modo, como esse, se desenvolveu e continua a se desenvolver, sim, pois há desenvolvimento capitalista nos países periféricos, destacadamente no Brasil. Contudo, quanto mais desenvolvimento capitalista ocorre, mais subdesenvolvimento se produz, conforme afirma Frank (1966).

O que reforça Pereira (2010) quando expõe que o BM com o passar do tempo, se tornou um instrumento de vital importância para as corporações monopolistas (principalmente estadunidenses), induzindo e prescrevendo medidas que se pretendem gerar

desenvolvimento. Combinando coerção e persuasão, pavimentando o consenso acerca dos valores e interesses capitalistas de lucratividade. Gerando com isso um desenvolvimento que ao fim e ao cabo aprofundam a dependência dos países periféricos, bem como o subdesenvolvimento desses.

Diante do que foi exposto até aqui, quanto a verdadeira face do Estado burguês, como mediador entre capital e trabalho; o papel das políticas sociais como medidas anticíclicas das crises capitalistas; e a influência dos organismos multilaterais, disseminando os interesses dos países centrais e suas corporações, como se fossem próprios dos países periféricos, com destaque ao BM. Traremos a seguir uma breve análise da política de Assistência Social. Nosso intuito é demonstrar como as prescrições do BM orientam o fundo público brasileiro para o pagamento da dívida, disseminando a ideia de que sabendo “gastar” o Estado consegue atender a classe trabalhadora e mantém seu equilíbrio fiscal. Contudo, o que se percebe é uma refuncionalização do Estado para garantir os fluxos e a valorização de capital (Castelo, 2017).

“Um ajuste justo”: análise das recomendações do Banco Mundial para a política de Assistência Social

Neste item trataremos do documento “Um ajuste justo: análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil” de 2017, produzido pelo Banco Mundial, com orientações que direcionam o gasto público no Brasil. Embasado na perspectiva neoliberal que privilegia o direito ao livre mercado, delegando ao Estado o papel de protetor e provedor desse direito.

O documento do Banco Mundial foi encomendado pelo governo Temer (2016-2018)¹⁰, para justificar e orientar as contrarreformas propostas, em especial da Previdência. Entendendo que a Seguridade Social brasileira é composta pelas Políticas de Saúde, Previdência e Assistência Social. Cabe lembrar que o governo Temer emplacou uma série de medidas que atacaram as políticas sociais e os direitos do trabalho, mas não conseguiu aprovar a reforma da Previdência naquele momento.

Para dar início ao debate sobre a Assistência Social o documento “Um ajuste justo” fala que:

A proteção social é um sistema integrado de assistência social, programas para o mercado de trabalho e sistemas previdenciários. Esses elementos interagem para proteger os indivíduos em momentos de necessidade e influenciam as escolhas das pessoas e a produtividade do trabalho. No Brasil, há muitos programas, mas a coordenação entre eles é insuficiente, o que gera duplicidade de esforços e ineficiências, pois recursos são transferidos aos não pobres (BM, 2017, p. 87).

Diante dessa afirmação, podemos perceber com clareza um dos componentes que imprimem identidade ao pensamento neoliberal: a focalização na pobreza. E ainda traz o conceito conservador de que, uma vez que o indivíduo possa acessar algum tipo de proteção contra a penúria, o mesmo irá preferir esta condição *ad eternum*, deixando de desejar vender

¹⁰ Lembrando que Michel Temer era vice-presidente, assumindo a presidência após o golpe parlamentar que destituiu a Presidenta Dilma Rousseff, democraticamente eleita, nas eleições de 2014. Por isso só governou por dois anos.

sua força de trabalho no mercado. E retorna ao discurso de que o mau gerenciamento das políticas sociais favorece os que delas não precisam. Sempre trazendo a conotação moralista de que a condição de pobreza ou miséria seja mera escolha dos indivíduos. No documento encontramos a seguinte afirmação:

Como resultado, há muitas sobreposições, e muitas famílias estão aptas a receberem múltiplos benefícios. A multiplicidade e incoerência dos instrumentos também geram riscos de gastos excessivos e incentivos perversos devido à interação ou duplicidade não intencionais entre os programas (BM, 2017, p. 87).

Esses apontamentos indicam que essas possíveis sobreposições e incoerências geram gastos perversos, que no nosso entender tem caráter moralista da política de Assistência Social. Importante lembrar que ao passo que a Seguridade foi sendo construída, o neoliberalismo se espalhava como solução econômica no país. Logo, está nunca fora implementada em sua completude de universalização. Já em sua inauguração se desenhava suas limitações em termos de proteção social ampla para a sociedade (SILVA, 2020).

Silva (2020) traz o conceito de gerencialismo como um instrumental técnico para difundir a ineficiência do Estado e implementar as contrarreformas necessárias para atender aos desejos capitalistas de rentabilidade/lucratividade. O autor defende que:

[...] é importante apreender a implementação do gerencialismo como parte inseparável do fenômeno cujos outros aspectos constituem a contrarreforma do Estado e o processo de reestruturação produtiva, que são respostas à crise estrutural do capital iniciada na década 1970 (SILVA, R. 2020, p.28).

O gerencialismo abordado pelo autor, foi observado por nós durante o escrutínio de “Um ajuste justo”, donde a racionalização com os gastos sociais não consideram os indivíduos e suas singularidades, homogeneizando toda lógica dos gastos, desconsiderando aspectos mais essenciais do cotidiano da classe trabalhadora e sua reprodução.

Ao debaterem sobre a Assistência a discussão sobre a Previdência volta a ser citada, mais precisamente o BPC e Aposentadoria Rural, benefícios previdenciários não contributivos, que na lógica do BM deveriam ser transmutados em programas sociais, dentro da política de Assistência. O que significa dizer que deixariam de ser regulamentados como uma aposentadoria, logo, podendo entrar no rol de contrarreformas, onde visam reduzir os valores desses benefícios, sob a alegação de que uma vez que eles são corrigidos pelo salário mínimo, os seus valores são altos e acabam por privilegiar um número reduzido de cidadãos e, em alguns casos, pessoas que não são vulneráveis de fato.

Seguem criticando o fato de que a renda per capita de alguns dos beneficiários do BPC e Aposentadoria Rural ultrapassam a linha da pobreza, pois recebem mais de U\$\$ 4,00, desconsiderando o quadro inflacionário crescente que vivia o país desde 2014. O próprio documento reconhece que o número de pobres moderados iria crescer em suas projeções, contudo, a miséria/pobreza extrema diminuiria (BM, 2017, p.29), o que reforça o caráter focalista das diretrizes do documento, de cunho neoliberal.

Em contrapartida com relação ao programa de transferência de renda Programa Bolsa Família (PBF), o documento afirma que “Os gastos gerais do Brasil com programas de assistência social, que equivalem a 1,5% do PIB, encontram-se alinhados aos de países pares” (BM, 2017, p. 88), o que na prática possibilitou o fenômeno da bancarização

(BRETTAS, 2017) e monetarização (SOUZA, 2012). Inserindo milhares de cidadãos ao sistema bancário, fomentando a aquisição por esses indivíduos de outros serviços oferecidos por estas instituições, bem como a própria remuneração das mesmas, por repassarem os benefícios aos usuários do PBF¹¹. Para Silva (2020)¹²:

[...] tal dado revela a contradição no processo de implementação do SUAS, considerando a centralidade da destinação dos recursos aos programas de transferência de renda e uma fragilidade na garantia de recursos voltados para estruturação dos serviços que constituem tal política (SILVA, G. 2020, p.58).

Os programas de transferência de renda implementados, funcionam como um mecanismo para aumentar a lucratividade do capital, em especial o financeiro. Os recursos da Assistência têm possibilitado em grande medida o movimento de financeirização dos direitos, uma vez que a maior parte dos seus recursos são destinados a transferências de valores aos usuários e não uma cobertura ampla de proteção de acordo com suas necessidades básicas de reprodução, como determina a Política Nacional de Assistência Social (PNAS).

Conforme as projeções do documento, estes programas atingiram 2,9% do PIB em 2015, ficando acima da média da OCDE (BM, 2017, p.89). Ressaltamos que comparar o Brasil, país periférico e dependente, aos países membros da OCDE já é uma contradição por si só, visto que essa organização multilateral é comandada pelos países centrais, leia-se de capitalismo avançado e imperialista.

As diretrizes trazidas no “Um ajuste justo” (2017) demonstram o quanto a correlação de forças na luta de classes, pende em favor do capital, fruto do apassivamento da classe trabalhadora por meio da cooptação das elites do sindicalismo nacional, como aponta Castelo (2017). A orientação para o FGTS é que o mesmo sirva de um pré-seguro-desemprego, ou seja, o trabalhador demitido sem justa causa faria saques de valores pré-determinados e fixos e somente após se esgotarem os recursos do FGTS e o trabalhador não tiver conseguido um novo emprego é que poderia acessar o Seguro-Desemprego. Esse movimento denota a intenção de desconstrução do FGTS e como consequência o menor financiamento, ao pouco que é destinado à Política Nacional de Habitação, uma vez que estes recursos são utilizados para financiar a política habitacional.

Afirmam que os gastos com programas em apoio à renda, não são bem elaborados como meio de incentivo ao emprego formal e estável (BM, 2017, p. 90). Desconsiderando que estes programas visam proteger o trabalhador em momentos de desemprego e o impacto social negativo que essa desproteção pode gerar na sociedade como um todo. Essa orientação também ignora que o capital, na atualidade, não consegue absorver a força de trabalho disponível para ser explorada.

O BM (2017) alega que os subsídios salariais parecem ineficazes para a redução do desemprego ou o incentivo à formalização do trabalho. Sentença essa de conotação conservadora e moralista, responsabilizando o trabalhador desempregado pelo seu infortúnio. Alega que o Seguro-Desemprego e o FGTS podem estimular a alta rotatividade da “mão de obra”, ao invés de favorecer empregos estáveis. Porque de um lado o trabalhador

¹¹ Cf. Souza, 2012.

¹² Sobre o SUAS - Sistema Único de Assistência Social ver: SILVA G., 2020.

pode dispor desse recurso ao perder o emprego formal, e por outro, o empregador demite mais cedo para evitar o pagamento de valores elevados da multa rescisória.

Sinalizam que esses recursos poderiam ser melhor empregados em programas de recolocação e treinamento. Nesse sentido Schmidt e Silva (2015) comentam:

[...], apesar de esse novo arcabouço teórico-normativo comportar uma série de importantes mudanças, não é isento de introduzir e/ou reproduzir conceitos conservadores, além de estar ausente um debate que abarque as determinações mais fundamentais da pobreza e da desigualdade social como estruturais da sociedade cuja contradição fundamental se localiza na luta de classes (SCHMIDT e SILVA, 2015, p. 87).

O documento traz uma concepção de fragmentação da política em programas de proteção social que indicam que as despesas não são bem direcionadas, exceto o PBF, que de acordo com o documento deveria servir de modelo para os programas de Assistência. Lógico que a perspectiva do BM (2017) com relação ao PBF não poderia ser diferente, pois, este, é a expressão máxima de como o modelo neoliberal pretende resolver a pobreza e desigualdade, com práticas excludentes e focalistas (SCHMIDT e SILVA, 2015).

O BM coloca como sobrepostos todos os programas da política de Assistência, contudo, o que mais nos chamou a atenção foi a solução para reverter tais sobreposições. No caso do FGTS, indicam que como uma poupança, para o trabalhador é pouco atraente, ignorando a importância desse fundo para a Política de Habitação, pois sua correção é feita por uma taxa nominal abaixo do mercado e os surtos inflacionários podem representar perda financeira para as famílias. E pelo lado do empregador, como afirma o documento, pode gerar demissões precipitadas, com vistas a fugir de valores elevados da multa rescisória que é destinada ao trabalhador. Sendo este um ponto dissonante no programa para o BM (2017), onde este recurso deveria ser destinado ao Fundo de Apoio ao Trabalhador (FAT) e não ao trabalhador, alegando que seria uma forma de custeio do Seguro-Desemprego. No nosso entendimento poderia vir a se tornar mais uma fonte de especulação para o capital financeiro, seguindo a lógica rentista na contemporaneidade (BRETAS, 2017).

Uma outra alternativa de cariz neoliberal trazida no documento é com relação ao Salário-Família e o Abono Salarial, sob a alegação de que eles se sobrepõem, já que são destinados ao mesmo público alvo, deveriam ser reformulados para que favorecessem de fato os mais vulneráveis, leia-se pobres, reforçando a focalização dos recursos advindos do trabalho no controle da miséria/pobreza. Assim sendo, o Salário-Família deveria passar a ter critérios de elegibilidade, tal qual o PBF, sendo um destes a renda per capita familiar. Um outro critério deveria ser a descontinuidade do benefício, a medida em que o trabalhador conseguisse alcançar postos melhores de trabalho, funcionando como um incentivo para esse movimento por parte do trabalhador, desconstruindo o conceito de universalidade da Seguridade e responsabilizando o trabalhador pelo seu sucesso ou insucesso.

Quanto ao Abono Salarial (PIS)¹³, este, ao invés de ser repassado ao trabalhador, deveria se tornar um subsídio estatal ao empregador. Com vistas a incentivar um número maior de contratações, principalmente dos que buscam o primeiro emprego ou estão com

¹³ O Abono Salarial é popularmente reconhecido como: PIS, que é o Programa de Integração Social, dos trabalhadores sob o regime da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), e no caso dos trabalhadores públicos, o Abono é reconhecido como o PASEP - Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público. Eles são compostos por contribuições das empresas e órgãos públicos ao fundo a qual o trabalhador está vinculado.

dificuldades de reinserção no mercado de trabalho. Uma proposta que inverte a lógica de proteção social e se torna mais uma possibilidade de lucratividade do capital, no que se traduz numa "constante disputa por projetos societários antagônicos" (SCHMIDT e SILVA, 2015, 88).

Justifica uma racionalização dos custos com Assistência, sob a falácia da consolidação da Assistência Social, ao propor transformar os vários programas existentes em apenas um, visando a eficiência e efetividade da política, Nada mais significa que a focalização na pobreza a fim de mitigar a miséria e, em alguma medida, apassivar a classe trabalhadora com respostas mínimas à questão social. Permite ainda deslocar recursos para o capital, com vistas a aumentar sua lucratividade, extraindo mais-valia de modo exponencial, intensificando a superexploração da classe trabalhadora. Sendo na perspectiva de Schmidt e Silva (2015) demonstrar o padrão de intervenção estatal na questão social, compatível com as atuais necessidades de acumulação do capital.

Considerações finais

Analisar a conjuntura atual além de desafiador nos exige esforços de compreender as contradições dos fenômenos ao tempo em que surgem, para que possamos pensar estratégias de enfrentamento aos ataques da burguesia à classe trabalhadora. Para tanto defendemos que só a teoria crítica nos possibilita a apreensão da totalidade da realidade social, fazendo as devidas mediações a fim de ultrapassar a aparência dos fenômenos.

O Estado Ampliado, conforme a perspectiva de Gramsci, é onde residem as classes antagônicas, em constante disputa por hegemonia. E é nesse palco que a correlação de forças se apresenta mais favorável ao capital nos dias atuais. Se o Estado é o espaço de disputa de projetos societários, se ele apresenta transformações ao longo do tempo, se está claro seu caráter de classe, precisamos então compreender que tipos de direitos sociais são possíveis e aceitáveis para o capitalismo contemporâneo, na sua faceta neoliberal.

É bem verdade que ao longo de um período historicamente datado e geograficamente determinado, as políticas sociais ganharam proeminência, e a classe trabalhadora alcançou nos países centrais, uma proteção social que atenderia em grande medida suas necessidades básicas de reprodução. Não obstante, o capital também se beneficiou, deixou de responder diretamente sobre a reprodução de sua força de trabalho, socializando assim os custos de sua produção, logo, as políticas sociais obedecem a lógica contraditória do modo de produção capitalista, que ao mesmo tempo que garante as condições mínimas de reprodução da classe trabalhadora, atendem as necessidades de expansão e valorização do capital. Entendendo que o Estado na medida que o capital precisa se refuncionaliza para atender às novas demandas.

A análise do documento "Um ajuste justo" nos permitiu trazer à luz as falácias difundidas, que servem de argumento para reduzir direitos. O que podemos observar nas prescrições para a Assistência Social, o que se defende neste documento nada mais é do que a privatização direta e indireta das políticas sociais, abrindo espaços de lucratividade e financeirização via fundo público.

Longe de esgotar o debate sobre as orientações e prescrições do Banco Mundial no Brasil, bem como seus rebatimentos nas políticas sociais, que reverberam no nosso cotidiano concreto em perda de direitos. Encerramos nosso trabalho ponderando sobre as possibilidades de compor um quadro de resistência e luta contra a ofensiva neoliberal e a

restauração de poder de classe que isso representa, como afirma Harvey (2008). Logo, precisamos nos ancorar sobre a perspectiva revolucionária, como defende Tonet (2016), e nos fazermos multiplicadores da consciência de classe, visando coletivamente construir estratégias de enfrentamento ao capital e seu Estado.

Referências

ALVIM, Valdir. Neoliberalismo, globalização e americanismo: as estratégias dos organismos financeiros multilaterais. **Revista Katálysis**, Florianópolis (SC) v.7, n.1, jan./jun. 2004.

BANCO MUNDIAL. **A fair adjustment: efficiency and equity of public spending in Brazil: Volume I: síntese** (Portuguese). Washington, D.C.: World Bank Group, 2017. Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/en/884871511196609355/Volume-I-síntese>. Acesso em: 03 jul. 2023.

BEHRING, Elaine; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história**. 9º ed. São Paulo: Cortez, v. 2, 2011.

BRASIL. **Resolução nº 145/2004 do Conselho Nacional de Assistência Social**. Política Nacional de Assistência Social (PNAS). Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2005.

BRETTAS, Tatiana. Capitalismo dependente, neoliberalismo e financeirização das políticas sociais no Brasil. **Temporalis**, Brasília (DF), ano 17, n.34, p.53-76, jul./dez. 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.22422/2238-1856.2017v17n34p53-76>. Acesso em: 03 jul. 2023.

CASTELO, Rodrigo. Supremacia rentista no Brasil neoliberal e a violência como potência econômica. **Revista Universidade e Sociedade**, Brasília, n. 60, p. 58-70, jul. 2017. Disponível em: https://www.andes.org.br/sites/universidade_e_sociedade. Acesso em: 03 jul. 2023.

CUEVA, Agustín. O desenvolvimento do capitalismo na América Latina e a questão do Estado. In: **IELA - Instituto de Estudos Latino Americanos**. Santa Catarina, UFSC, 2019. Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/en/884871511196609355/Volume-I-síntese>. Acesso em: 03 jul. 2023.

ENGELS, Friederich. **A origem da família, da propriedade privada e do Estado**. 3º ed. São Paulo: Expressão Popular, 2012 [1884].

FALEIROS, Vicente de Paula. **O que é Política Social**. Coleção Primeiros Passos. 5º ed. São Paulo: brasiliense, 1991.

FERNANDES, Florestan. **A Revolução Burguesa no Brasil: ensaio de interpretação sociológica**. 5º ed. São Paulo: Globo, 2005.

FRANK, André Gunder. **O desenvolvimento do subdesenvolvimento**. Monthly Review Press: Nova York, v. 18, n. 4, 1966.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do cárcere**. v.5, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

HARVEY, David. **O neoliberalismo: história e implicações**. São Paulo: Loyola, 2008, p.41 -96 e 197-220.

MANDEL, Ernest. **Capitalismo Tardio**. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

MÉSZÁROS, István. **A montanha que devemos conquistar: reflexões acerca do Estado**. São Paulo: Boitempo, 2015.

MOTA, Ana Elizabete. **O mito da assistência social**: ensaios sobre Estado, política e sociedade. São Paulo: Cortez, 2008.

SILVA, Gabriele Ponciano. Hegemonia neoliberal no Brasil: implicações para política de assistência social. **Temporalis**, Brasília (DF), ano 20, n.39, p. 57-69, jan./jun. 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.22422/temporalis.2020v20n39p57-69>. Acesso em: 03 jul. 2023.

SOUZA, Giselle. Transferências de renda e monetarização das políticas sociais: estratégia de captura do fundo público pelo capital portador de juros. In: Behring, Boschetti, Granemann, Salvador. (Org.). **Financeirização, Fundo Público e Política Social**. 1ed. São Paulo: Cortez Editora, 2012, v. , p. 209-241.

SCHMIDT, Janaina Albuquerque; SILVA, Mossicléia Mendes. A assistência social na contemporaneidade: uma análise a partir do orçamento público. **Revista Katálysis**, Florianópolis, v.18, n.1, p.86-94, jan./jun. 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/%25x>. Acesso em: 03 jul. 2023.

PEREIRA, João Márcio. O Banco Mundial e a construção político-intelectual do “combate à pobreza”. Rio de Janeiro: **Topoi**, v. 11, p. 2187-2196, jul. 2010.

O ELIXIR DAS MAZELAS SOCIAIS: as ilusões da política de economia solidária

Dandara Vianna de Albuquerque
Luana de Souza Siqueira

Introdução

Nos últimos anos, o programa economia solidária cresceu em todo o território nacional como uma proposta de desenvolvimento para o bem viver através do fomento de atividades econômicas de produção, comercialização, finanças e prestação de serviços baseadas na autogestão e nos valores de cooperação e solidariedade entre seus sócios.

Sob o fervor do neoliberalismo, esta proposta ganhou o corpo de política pública e se destaca como uma estratégia de enfrentamento a diversas expressões da “questão social” através da “inclusão social” no trabalho associativo e autogestionário. Compreendendo os limites de tal proposta, o presente artigo tem como objetivo analisar a apropriação da economia solidária como um elixir no âmbito das políticas públicas para diversas mazelas sociais.

Em termos metodológicos, faremos uma abordagem histórica e crítica que se fundamenta em pesquisa bibliográfica e reflexões realizadas a partir da observação participativa no âmbito da política do programa economia solidária do município de Niterói.

Partimos do marco histórico da reestruturação produtiva e da ofensiva neoliberal caracterizada pelo afunilamento dos gastos públicos com as políticas sociais, transferência das responsabilidades de proteção social para a sociedade civil e de incentivo ao empreendedorismo e/ou as iniciativas de voluntariado, solidarismo ou ajuda mútua. Apresentamos como surge a política pública de economia solidária e destacamos os limites dessa intervenção.

Nas considerações finais, apontamos que a política de economia solidária é uma ferramenta de silenciamento de diversas demandas da classe trabalhadora, pois legitima a precarização das relações de trabalho com a promessa ilusória de uma “outra economia” em curso.

O neoliberalismo e a expansão da economia solidária

As iniciativas conhecidas como economia solidária ganham o Brasil a partir dos anos de 1980, multiplicando-se no decorrer da segunda metade dos anos de 1990 (SINGER, 2018). Famosa pelo seu discurso, aqui “outra economia acontece”, ela é composta por múltiplas atividades de organização da produção, comercialização, finanças e consumo de produtos e serviços que privilegiam a autogestão democrática, cooperação e a solidariedade em empreendimentos coletivos, redes e cadeias solidárias.

Embora o projeto político do programa economia solidária tenha ganhado legitimidade com alguns segmentos da esquerda, movimentos sociais, universidade e no âmbito das políticas públicas como uma resposta emancipatória da classe trabalhadora para

o desemprego e uma oposição ao modo de vida devastador capitalista; na realidade, ela está longe de ser uma “outra economia” alternativa ao capitalismo ou a efetiva emancipação do trabalho. Nas palavras de Sousa e Sousa (2011), compreendemos essas iniciativas como uma regulação do trabalho nos marcos da sua precarização e não da criação de trabalho com proteção e direitos.

Para compreendermos o florescer do programa economia solidária como uma política pública e darmos conta do objetivo central deste artigo que é analisar sua apropriação como um elixir para diversas mazelas sociais, cabe contextualizar as mudanças do trabalho na reestruturação produtiva do capitalismo e a inflexão da atuação do Estado perante esse quadro social (BARBOSA, 2007), pois esse movimento é fundamental para o florescer do programa economia solidária no Brasil.

Efetivamente, as práticas do programa economia solidária são uma expressão do processo de reestruturação do capital, iniciado com o esgotamento do padrão de acumulação fordista nos anos 1970. Nesse contexto, tornou-se evidente a incapacidade do fordismo e do keynesianismo de conter as contradições inerentes ao capitalismo. Logo, o modo de produção teve que se reatualizar e a rigidez dos investimentos fordistas cedeu palco para o modelo de acumulação flexível e as orientações neoliberais no âmbito do Estado. Assim, o projeto neoliberal ascendeu mundialmente para a restauração do poder das elites econômicas (HARVEY, 2008).

Segundo Harvey (2008), o novo regime de acumulação foi marcado pela flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados, dos produtos, dos padrões de consumo, além das transformações no campo da tecnologia, com aceleração da automação e avanço do digital que foram incorporados aos processos de trabalho e na ampliação das transações do mercado financeiro global, pilar fundamental do atual padrão de acumulação.

Um outro aspecto importante nesse contexto é a derrota da experiência de socialismo real que rivalizava com o sistema capitalista durante a sua era de ouro. Durante o auge do padrão de acumulação fordista-keynesiano, a garantia de um sistema de proteção social universal para a classe trabalhadora era parte da estratégia de legitimação do sistema capitalista e de enfrentamento a experiência socialista, o que é vivenciado na Europa com o Welfare State.

O neoliberalismo que é a vertente ideológica e política do regime de acumulação flexível se opõe às teorias de Estado intervencionista, privilegiando o livre mercado. Assim se conduziu a sociedade brasileira a partir dos anos de 1990, o Estado diminuiu seus gastos com as políticas sociais e flexibilizou as leis de proteção ao trabalho, num movimento de contrarreforma que impediu a estruturação dos ganhos da Constituição Cidadã de 1988 nos moldes sonhados pelos movimentos sociais da época (BEHRING, BOSCHETTI; 2011).

O cenário preparado é de degradação das condições e relações de trabalho, facilitando e legitimando os empregos informais e/ou com vínculo instável, como subcontratações, empregos temporários, terceirização, atividades autônomas etc., já que o aumento dos rendimentos do capital se deu às expensas do desemprego e da precarização do emprego (BARBOSA, 2007).

Harvey (2008) aponta que a neoliberalização, em alguns casos, também permite a coexistência de sistemas mais antigos de trabalho doméstico, artesanal, familiar e paternalista como peças centrais do sistema produtivo, atendendo às encomendas do capital multinacional e a suas necessidades de legitimação. Para Harvey (2008), as vantagens do uso

dessas formas antigas de processo de trabalho e de produção pequeno-capitalista são o solapamento da organização da classe trabalhadora e o obscurecimento da relação de exploração capital x trabalho. Assim, compreendemos que o avanço da economia solidária com seus grupos de produção artesanais, familiares, associações, clubes de troca e cooperativas que remetem a formas arcaicas não se polariza com as tendências da face atual do capitalismo.

Para Barbosa (2007) encontramos no programa economia solidária dois tipos de atividades: 1) as atividades sem vínculo com acumulação capitalista, mas que se associam a gestão da pobreza e barateamento da reprodução da força de trabalho mal remunerada da informalização, como exemplo temos a prestação de pequenos serviços e atividades artesanais; 2) e as atividades informalizadas que baixam os custos do trabalho, sendo de modo subordinado uma maneira de acumulação capitalista atualizada e rentável, como é o exemplo dos grupos produtivos e cooperativas que subordinam seus processos de trabalho a grandes empresas contratantes para conseguir prolongar sua sobrevivência.

Ao analisarmos o mapeamento mais recente dos empreendimentos da economia solidária no Brasil, observamos que a principal motivação para se inserir na economia solidária é o desemprego, o que revela que mesmo a economia solidária argumentando ser sobre a autonomia e independência do modo de produção capitalista, ela se vincula ao cenário de escassez de trabalho estável. Ser uma alternativa de ocupação mediante o desemprego não coloca a economia solidária automaticamente em um lugar de emancipação do trabalho. No mais, o perfil dos empreendimentos solidários já revela sua fragilidade no que tange a geração de renda e lucratividade.

É nesse contexto que se definem as políticas públicas de Economia Solidária, onde o Estado não só opera suprimindo as leis trabalhistas, as políticas sociais e criando um ambiente favorável para o trabalho sem proteção, mas também como um agente direto de ações de fomento à cultura do autoemprego. Nas palavras de Barbosa (2007), o Estado passou a ser o indutor dessa ressignificação do trabalho e sua ação tornou-se decisiva nas mudanças das relações de trabalho. Assim, ele educa e financia iniciativas que adequam a classe trabalhadora para as novas exigências da reestruturação capitalista e direciona a população para atender suas demandas de sobrevivência por essa via.

O status de política pública

Nos últimos anos o programa economia solidária experimentou uma forte ascensão no país, mesmo que não de forma linear. Como já mencionado, há uma generalização dessas iniciativas no Brasil no decorrer dos anos de 1990, mas é no ano de 2003 que esse fenômeno é incorporado ao aparelho do Estado através da criação da Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES), vinculada ao Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). Assim, a economia solidária entra no bojo da política de geração de trabalho, renda e de inclusão social.

Convém mencionar que o surgimento da SENAES no MTE foi um marco no processo de ressignificação do trabalho, visto que desde sua criação, a agenda do Ministério tinha como missão promover o trabalho assalariado e as experiências de economia solidária se opõe ao assalariamento (BARBOSA, 2007). Segundo Singer (2018), um dos objetivos das políticas de economia solidária é:

Disseminar entre a população trabalhadora a convicção de que o emprego assalariado não é a única nem necessariamente a melhor opção para ganhar a vida de forma digna; de que há outras opções, entre as quais se destaca o exercício por conjuntos de trabalhadores associados de atividades por conta própria (SINGER, 2018. p185).

A construção da política de economia solidária contou com o apoio de diferentes atores sociais, como movimentos sociais, governo, ONGS, igrejas e incubadoras universitárias. A título de exemplo temos, a Rede Brasileira de Socioeconomia Solidária (RBSES); Instituto Políticas Alternativas para o Cone Sul (PACS); Federação de Órgãos para a Assistência Social e Educacional (FASE); Cáritas Brasileira; Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST/CONCRAB); Rede Universitária de Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares (Rede ITCPs); Associação Nacional dos Trabalhadores de Empresas em Autogestão (ANTEAG); Instituto Brasileiro de Análises Socioeconômicas (IBASE); Agência de Desenvolvimento Solidário (ADS/CUT); UNITRABALHO; Associação Brasileira de Instituições de Microcrédito (ABICRED); e representantes da gestão pública (SINGER, 2018)

A direção da SENAES ficou a cargo do mais expressivo representante da economia solidária: Paul Singer, um economista autodeclarado socialista utópico, um militante com brilhante trajetória no movimento operário durante sua juventude, membro do Partido dos Trabalhadores (PT) e figura muito querida por grande parte do movimento social, visto que sua presença à frente da SENAES foi considerada uma vitória. É possível afirmar que grande parte do desenho da política está carregado com a visão do próprio Paul Singer sobre o papel que ela deveria desempenhar na sociedade brasileira.

O economista argumenta que a economia solidária é uma forma democrática e igualitária de organização de diferentes atividades econômicas. Sobre a revivescência da economia solidária ele afirmava:

Esta revivescência significa, sobretudo a volta aos princípios, a valorização da democracia e da igualdade no campo de produção, distribuição e de intermediação financeira. Já que parcela cada vez maior está excluída do emprego assalariado regular e, portanto, da cidadania operária, há mais de duas décadas, os seus componentes não têm porque continuar colocando suas esperanças numa restauração do pleno emprego e dos direitos sociais, que seus pais haviam conquistado (SINGER, 2018, p.33).

Assim, da chamada economia solidária emergiria um mercado solidário que representaria, nas últimas consequências, o que implicaria no fim da sociedade dividida entre perdedores e vencedores. Nesse quadro, o papel do Estado seria realizar ações pontuais para impedir que algumas empresas dominem o mercado e acabem com a suposta dinâmica igualitária:

[...] mesmo que toda atividade econômica fosse organizada em empreendimentos solidários, sempre haveria necessidade de um poder público com a missão de captar parte dos ganhos acima do considerado socialmente necessário para redistribuir essa receita entre os que ganham abaixo do mínimo considerado indispensável (SINGER, 2002, p.10).

Quando o Programa economia solidária ganha status de política pública, o Estado passa a ser o indutor dessa proposta, incentivando e formando a sociedade civil para se organizar nos arranjos autogestionários. Assim, passa a ser “porta de saída dos programas de

transferência de renda” e o horizonte de emprego formal paulatinamente é abandonado e o “autoemprego coletivo” e autogestionário se torna o caminho para o desenvolvimento justo e solidário: o elixir de soluções da pobreza e de todas as mazelas sociais.

As ações estatais podem ser sintetizadas no apoio a projetos e iniciativas voltados para a expansão da economia solidária no âmbito governamental ou não governamental; realização do mapeamento e diagnóstico dessas iniciativas; desenvolvimento de atividades de formação, assessoria técnica e organização de trabalhadores em grupos produtivos, arranjos e cadeias produtivas de economia solidária contando com o suporte das incubadoras universitárias e as demais entidades de apoio e fomento; estímulo às finanças solidárias através dos bancos comunitários e moedas sociais; e o apoio ao consumo ético e ao comércio justo e solidário.

No Termo de Referência de Apoio à implantação de ações integradas de economia solidária como estratégia de promoção do Desenvolvimento Territorial sustentável visando à superação da extrema pobreza (MTE, 2013) observa-se que as ações de iniciativas de economia solidária são estruturadas a partir dos seguintes eixos de ações:

- I - Organização sociocomunitária;
- II- Formação e Assessoria Técnica;
- III- Investimentos e Finanças Solidárias;
- IV- Organização da Comercialização Solidária.

Esse kit é oferecido como resposta ao desemprego, ao adoecimento mental e psiquiátrico, à desigualdade de gênero, à pobreza, aos impactos sociais do envelhecimento, a deficiência de atividades de lazer e cultura etc. Assim, a economia solidária seria o xeque-mate contra as mazelas sociais e o caminho para bem viver, rompendo com o capitalismo. Na medida em que todos os problemas são reduzidos a um programa cuja ação se reduz a uma só solução, as perdas de direitos e o retrocesso das lutas sociais estão postas e camufladas nas formas mais autênticas de autonomia, empatia, empoderamento, empreendedorismo, e outros jargões funcionais à máxima neoliberal: ação estatal mínima para o social e máxima para o capital.

A política do programa economia solidária interage com a gestão da pobreza, com a baixa de custos da reprodução do trabalhador e sua sobrevivência está subalternizada aos mandos do grande capital, além de servir para conformação ideológica da classe trabalhadora (BARBOSA, 2007). Logo, as ações da política priorizam os grupos chamados de vulneráveis, gerindo as mazelas sociais pela via do trabalho precarizado e sem direitos.

Cabe salientar que o programa economia solidária ganhou musculatura nos governos dos PT, sendo defendido pelo próprio presidente Lula como uma forma de construir uma sociedade mais justa desde já através de uma convivência solidária. Nesse sentido, a crise do governo petista também impactou no status da economia solidária na União. Com o golpe de 2016, no governo de Michel Temer, a SENAES se torna uma subsecretaria. Já em 2019, no governo de Bolsonaro, o MTE é extinto e a economia solidária é transferida para Ministério da Cidadania como um departamento vinculado à Secretaria Nacional de Inclusão Social e Produtiva Urbana. O conselho nacional de economia solidária se mantém e o legado da SENAES continua a render frutos em diversos territórios, mas essa mudança de status acentua uma tendência que já podia ser identificada anteriormente de que a economia solidária é uma política de inclusão social e produtiva para segmentos populacionais

reconhecidos como vulneráveis, como é o caso dos assistidos pela política de assistência social.

A quem, de fato, beneficia o Programa Economia Solidária?

A resposta é difícil, mas vamos dialogar com a importante dinâmica estatal de reprodução da força de trabalho, da manutenção do Exército Industrial de Reserva e a acumulação capitalista. No escopo do programa está explicitado o público-alvo prioritário das ações de “trabalho e renda”, são eles: beneficiários/as das ações do Plano Brasil Sem Miséria, com ênfase nos Programas de transferência de renda e inscritos no CADÚNICO; participantes dos empreendimentos econômicos solidários, com destaque para os que estão registrados no Sistema Nacional de Economia Solidária (SIES), no endereço eletrônico [www.mte.gov.br /economia_solidaria](http://www.mte.gov.br/economia_solidaria); participantes de fóruns e redes de economia solidária e de comércio justo nas esferas municipal, estadual e territorial e nacional; d) segmentos de mulheres nas áreas urbanas e rurais; população jovem de 15 a 29 anos; segmento de comunidades tradicionais quilombolas, indígenas, ribeirinhos e pescadores/as; segmentos de agricultores/as familiares e assentados de reforma agrária; pessoas em desvantagem, nos termos do art. 3º da Lei nº 9.867, de 10 de novembro de 1999, tais como: deficientes físicos e sensoriais, usuários de saúde mental; egressos de prisões etc.; e beneficiários/as do Programa Temático Desenvolvimento Regional, Territorial Sustentável e Economia Solidária (2029 - Plano Plurianual 2012 – 2015, p.181).

A lista de beneficiários nos chama a atenção, o perfil é claramente de pessoas que não possuem condições, permanentes ou temporárias, de se inserirem no mercado de trabalho formal e que muito provavelmente são potenciais usuários de políticas de transferência de renda da assistência social. No contexto neoliberal atual trata-se, portanto, de uma tentativa de redução de demandas dessas políticas de transferência de renda que dependem dos cofres públicos. Assim, se investe na política moralizante e culpabilizadora do “faça você mesmo!, numa perspectiva de auto-ajuda “você é capaz” o que antes era programa de emprego e renda assume o lugar de trabalho e renda.

A explícita fragilização e desregulamentação dos contratos de trabalho do século XXI, e a sua substituição pelo empreendedorismo, cooperativismo, incubadoras, trabalho voluntário e ações solidárias em geral são as formas de desproteção dos trabalhadores que necessariamente os colocarão na fila de desamparados em qualquer imprevisto ou situação que os possibilitem de trabalhar, empilhando-os nas infinitas listas de demandantes da política de assistência social. A tão almejada “porta de saída” dos programas de transferência de renda se tornam “portas giratórias” mantenedoras da pobreza e da precariedade. No entanto, este não parece ser o problema, senão a função. Manutenção da pobreza é a condição fundamental da acumulação de riqueza.

No século XX as cooperativas nasceram como instrumentos de luta operária contra o desemprego, o fechamento das fábricas e o despotismo do trabalho (ANTUNES, 2010). Hoje, contrariamente a essa autêntica motivação original, os capitais criam falsas cooperativas como instrumento importante para diminuir ainda mais as condições de remuneração e aumentar os níveis de exploração da força de trabalho, impactando de forma negativa e progressivamente os direitos do trabalho. Contando ainda com o subsídio dos recursos estatais as cooperativas “patronais” no Brasil vêm se tornando verdadeiros

empreendimentos, visando aumentar ainda mais a exploração da força de trabalho e a consequente precarização da classe trabalhadora. Similar é o caso do empreendedorismo, que cada vez mais se configura como forma oculta de trabalho assalariado e que permite o proliferar das distintas formas de flexibilização salarial, de horário, funcional ou organizativa. É neste quadro, caracterizado por um processo tendencial de precarização estrutural do trabalho, em amplitude ainda maior, que estão perfilando estão o desmonte da legislação social protetora do trabalho, uma exigência dos capitalistas (ANTUNES, 2013).

Considerações finais

Longe de concluir nossas indagações, nos propomos a uma breve problematização sobre os objetivos e avanços do programa solidária economia solidária.

Nossas percepções partem de algumas premissas centrais, entendemos a pobreza como um fenômeno do modo de produção capitalista. Com isso, a pobreza não é, no capitalismo, produto da carência, da escassez, como em sociedade pré-capitalistas, mas o resultado da exploração de força de trabalho pelo capital. É mediante esta relação entre capital (donos dos meios de produção) e trabalho (meros proprietários de força de trabalho), consubstanciada pela Lei Geral da Acumulação Capitalista, que parte da riqueza produzida pelo trabalhador (mais-valia) é apropriada (explorada) pelo capital. Neste processo, conforme Marx, se funda a “pauperização absoluta” (a força de trabalho expulsa do processo produtivo, a população sobrando, excedente às necessidades imediatas do capital) e a “pauperização relativa” (o assalariado que, mesmo considerando um significativo poder aquisitivo do seu salário, é submetido a um processo de empobrecimento em relação à riqueza por ele produzida, ampliando a mais-valia explorada, ampliando a diferença entre a parcela da riqueza que ele recebe e a que o capital se apropria, ampliando o fosso entre ele e seu patrão).

Para garantir a acumulação capitalista é inevitável o processo de exploração e sua consequente pauperização. Ambas são dois lados de uma mesma moeda, que estrutura a relação fundada na exploração da força de trabalho pelo capital. Assim, a pobreza não é ausência de educação, solidariedade, criatividade, disposição ou ânimo; também não é consequência natural, biológica e sim social. Com isso, não negligenciamos as lutas e as conquistas da classe trabalhadora, mas apontamos que os programas sociais que enfraquecem as relações trabalhistas e as contratações formais dos trabalhadores estão caminhando mais rapidamente para a acumulação capitalista do que para o fim da pobreza. Qualquer remédio mágico que resolve todo e qualquer problema está mais para elixir do que solução emancipatória. Engodo e não vitória!

Referências

ANTUNES, Ricardo. A nova morfologia do trabalho e suas principais tendências. In: ANTUNES, Ricardo (Org.). **Riqueza e Miséria do Trabalho no Brasil II**. São Paulo: Boitempo, 2013.

ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho**. São Paulo: Boitempo, 2010.

BARBOSA, Rosângela. **A economia solidária como política pública: uma tendência de geração de renda e ressignificação do trabalho no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2007

BEHRING, Elaine Rosseti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história.** São Paulo: Cortez, Col. Biblioteca Básica do Serviço Social, v.II, 2011.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna.** São Paulo: Loyola, 2008.

MARX, Karl. **O Capital (Crítica da Economia Política).** Livros I, II e III. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980.

MTE. Secretaria Nacional de Economia Solidária. **Termo de Referência Fomento às Redes de Cooperação Solidárias, Empreendimentos Econômicos Solidários Organizados em Cadeias Produtivas e Arranjos Econômicos Territoriais e Setoriais De Produção, Comercialização E Consumo Sustentáveis e Solidários.** Brasília: MTE, 2013.

MTE. Secretaria Nacional de Economia Solidária. **Termo de Referência Apoio à Implantação de Ações Integradas de Economia Solidária como Estratégia de Promoção do Desenvolvimento Territorial Sustentável visando à Superação da Extrema Pobreza.** Brasília: MTE, 2013.

SINGER, Paul. **Ensaio sobre economia solidária.** São Paulo: Editora Almedina, 2018.

SINGER, Paul. **Introdução à Economia Solidária.** 1ª ed. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2002. Disponível em: <https://fpabramo.org.br/wp-content/uploads/2018/04/Introducao-economia-solidaria-WEB-1.pdf>. Acesso em: jul. 2023.

SOUSA, Adrianycy Silva de; SOUSA, Daniela Neves de. Economia Solidária e Trabalho: elementos para a análise das políticas públicas de geração de trabalho e renda. In: **2ª Conferência do Desenvolvimento CODE/IPEA**, 2011, Brasília. Anais do I Circuito de Debates Acadêmicos da 2ª Conferência do Desenvolvimento CODE/IPEA, 2011. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/code2011/chamada2011/pdf/area2/area2-artigo3.pdf>. Acesso em jul. 2023.

SUPEREXPLORAÇÃO E SAÚDE DO TRABALHADOR NO CONTEXTO LATINO-AMERICANO: breves considerações

Ana Maria Moura Araújo

Introdução

Estruturado a partir da contradição entre capital e trabalho, o modo de produção capitalista induz e provoca situações degradantes nas condições de vida e saúde dos trabalhadores. A ininterrupta produção de (mais) valor, o constante aumento da exploração da força de trabalho e o imensurável crescimento da pauperização da classe trabalhadora e da desigualdade social, são elementos estruturais da ordem do capital. Portanto, embora o capitalismo tenha produzido grandes avanços para o progresso técnico e desenvolvimento social, a sua própria dinâmica de produção e acumulação produz a exaustão prematura e o aniquilamento da força de trabalho (MARX, 2013).

Marx, ao longo de toda sua exposição n’O Capital, traz elementos decisivos para entender sobre as condições de vida e saúde da classe trabalhadora no modo de produção capitalista. Entre outros momentos, Marx (2013, p. 337) verifica o quanto o capital, “em seu impulso, cego, desmedido, em sua voracidade por mais-trabalho, [...] usurpa o tempo para o crescimento, o desenvolvimento e a manutenção sadia do corpo”, demonstrando que o capital e a sanha da acumulação capitalista não têm a menor consideração e zelo pela saúde e duração do tempo de vida do trabalhador. Afinal, o que a conformação do modo de produção capitalista traz consigo – entre outros aspectos – é a fome e a miséria sendo elementos comuns do cotidiano dos trabalhadores, num cenário no qual a degradação da saúde e a conseqüente manifestação de doenças só podiam encontrar condições propícias para assumir as suas formas mais severas.

Engels também se preocupa com as condições de saúde dos trabalhadores ao investigar a situação da classe trabalhadora na Inglaterra. Em sua pesquisa, o autor revela o quanto a sociedade capitalista coloca os trabalhadores numa situação tal que estes “não podem conservar sua saúde e nem viver muito tempo”, e que a sociedade capitalista, “pouco a pouco, debilita a vida desses operários, levando-os ao túmulo prematuramente”. Além disso, Engels (2010) denuncia as circunstâncias deploráveis das moradias dos trabalhadores ingleses, concluindo que “É evidente que uma classe que vive nas condições anteriormente descritas, desprovida dos meios para satisfazer as necessidades vitais mais elementares, não pode gozar de boa saúde nem chegar a uma idade avançada” (ENGELS, 2010, p. 136).

Tais questões, brevemente aqui expostas, levam-nos a concordar com o entendimento de que “a origem da questão da saúde dos trabalhadores está na sociedade capitalista, sendo, portanto, um fenômeno social exclusivo e típico da organização societária burguesa”. E está “profundamente enraizada na necessidade, vital para o sistema de acumulação de capital” (SOUZA, 2012, p. 141). Assim, entendemos que a deterioração da saúde dos trabalhadores é parte indispensável do processo de acumulação do capital. Pois, o trabalho explorado, determinado pelo modo de produção capitalista, resulta numa série de

consequências drásticas e dramáticas para as condições de vida e de saúde da classe trabalhadora. Na ordem do capital, o trabalho acarreta fadiga, doenças, acidentes, sofrimentos físicos e mentais, e, quando acentuados em seu máximo, à morte. Nos inúmeros ambientes de trabalho e produção, a saúde do trabalhador experimenta de todos os castigos impostos à força de trabalho – limitada não só à condição de mercadoria, mas de principal mercadoria do modo de produção capitalista –, pois é da apropriação do trabalho excedente, isto é, da extração de mais-valia, que as condições se tornam apropriadas para acumulação de capital.

É na esteira dessas reflexões e no intuito de contribuir para o estudo da particularidade da saúde dos trabalhadores na América Latina que surge a necessidade de construir este artigo. Aqui, partimos da premissa de que a forma como a América Latina se desenvolveu é resultado dos processos históricos de amadurecimento do capitalismo desenvolvido ocorridos no âmbito do sistema mundial. Para alcançarmos esse objetivo, utilizamos o arcabouço teórico das vertentes críticas das ciências sociais, dando especial atenção à Teoria Marxista da Dependência (TMD) e a categoria da superexploração da força de trabalho.

Como veremos, a superexploração se expressa no prolongamento da jornada de trabalho além dos seus limites normais, na intensificação do ritmo de trabalho além dos seus limites normais, e ainda, na redução do fundo de consumo do trabalhador para conversão em fundo de acumulação do capital – isto é, na remuneração abaixo do valor da força de trabalho. Esses processos significam maior desgaste da força de trabalho, ocasionando seu esgotamento prematuro. Aqui, entendemos a superexploração como a pedra angular que permite a mais lúcida compreensão das especificidades do capitalismo latino-americano, na medida em que ela dá conta das formas particulares em que se baseia a produção da mais-valia, em como a força de trabalho é superexplorada e as consequências que dela decorrem para a saúde do trabalhador latino-americano, objeto central deste artigo.

A Teoria Marxista da Dependência

Muitos foram os esforços realizados por intelectuais e cientistas sociais com o intuito de entender as particularidades da América Latina nas primeiras décadas do século XX, e especialmente entre as décadas de 1940 e 1960. As indagações sobre o atraso realçaram a condição subdesenvolvida da região e também ofereceram hipóteses para entender tal condição. Nesse período, os debates sobre o atraso incorporavam os debates sobre o subdesenvolvimento e as questões políticas e econômicas – estreitamente imbricadas – apareciam constantemente nas perguntas sobre o que seria necessário fazer para sair do atraso e do subdesenvolvimento, ou ainda, nos questionamentos em como acumular forças para transformar a realidade em que o subcontinente se encontrava. Assumir a América Latina como um problema teórico e político implicou num profundo questionamento nas formulações mais elaboradas das várias escolas e correntes que debatiam as questões do subdesenvolvimento (OSORIO, 2013).

Nesse período, o entendimento que se tinha era de que a conservação de uma economia agrária, feudal e latifundiária assegurou para a América Latina um contexto de instabilidade social e desequilíbrio econômico, de pobreza e más condições nutricionais e de saúde da população. Em contrapartida, o desenvolvimento externo que só se expandia

sustentou os países latino-americanos em uma condição de atraso industrial e tecnológico, o que viabilizou a subordinação da América Latina ao comércio exterior. No germe de uma economia exportadora e monocultora, os primeiros passos para o desenvolvimento latino-americano foram dados no século XIX, e teve como principal característica um desenvolvimento voltado “para fora”, ou seja, um desenvolvimento apoiado na exportação de produtos primários e na importação de produtos manufaturados (OSORIO, 2013).

A teoria do desenvolvimento que prevaleceu nos países latino-americanos enfatizou o movimento de uma sociedade atrasada que almejava encontrar o caminho para uma sociedade moderna, desenvolvida e capitalista. Essa ênfase considerava que as adversidades a serem resolvidas vinham do lado mais atrasado dessas economias, o que fez com que as análises focassem apenas nesse aspecto, considerados, à época, os principais obstáculos ao desenvolvimento. Segundo Theotonio dos Santos (2017), em razão desse entendimento foi elaborado um modelo de desenvolvimento para a América Latina que acreditava, essencialmente, que novos e melhores resultados econômicos, sociais, políticos e ideológicos viriam através da industrialização.

Entretanto, dos Santos (2017) esclarece que a trajetória da industrialização nos países latino-americanos não só não suprimiu parte – ou totalmente – dos obstáculos que foram conferidos às sociedades atrasadas, mas, em contrapartida, a industrialização produziu novas dificuldades e novas tensões, muito mais agudas, e que refletiram em uma crise geral na América Latina. Essa crise do modelo desenvolvimentista – e do projeto de desenvolvimento intrínseco a ele –, predominante nas ciências sociais dos países latino-americanos, colocou essa mesma ciência em crise, gerando profundos questionamentos sobre a própria noção de desenvolvimento e subdesenvolvimento abordada pelo modelo e o papel explicativo que esses conceitos carregavam.

É nesse contexto que se cria a Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL). Comprometida em elucidar os problemas do desenvolvimento e do atraso latino-americano, a Comissão tinha como principal objetivo compreender e construir ferramentas técnicas que levassem à superação da condição subdesenvolvida dos países da região. A institucionalização da CEPAL teve como objetivo a realização de análises sistemáticas que possuíam em seu escopo a estrutura socioeconômica das nações latino-americanas e a produção de relatórios que fossem capazes de propor e sustentar políticas de ação pelos governos dos Estados. As análises cepalinas foram um verdadeiro divisor de águas nas ciências sociais latino-americanas, principalmente quando se considera a complexidade da realidade da região, e os desafios que, por isso, são encontrados na conceituação e entendimento dos problemas da América Latina. Assim, o avanço que pôde ser dado sobre as formações econômico-sociais e seus desenvolvimentos atingiu outro patamar com os estudos e contribuições teóricas da CEPAL¹.

Por outro lado, ao mesmo tempo em que houve a incorporação dos elementos históricos próprios da região, os trabalhos da CEPAL foram consideravelmente

¹ A teoria elaborada nos relatórios cepalinos ganha maior robustez com os trabalhos redigidos por Raúl Prebisch. O economista argentino introduziu no pensamento econômico latino-americano grande parte dos elementos que sustentaram o que se conformou, posteriormente, como a teoria do subdesenvolvimento. As principais características do pensamento cepalino foram demarcadas por Prebisch (1949), no que o autor conceituou ser 1) a concepção do sistema centro-periferia; 2) a difusão do progresso técnico; 3) a teoria da deterioração dos termos de troca; e 4) a análise da industrialização periférica.

inconsistentes para que outras hipóteses fossem incorporadas sem que se modificasse o núcleo conceitual básico tangente à caracterização do sistema centro-periferia e o desenvolvimento periférico. Assim, as sucessivas qualificações das principais hipóteses cepalinas acabaram enfraquecendo a teoria. As primeiras modificações podem ser verificadas no início da década de 1960, quando ocorreu um verdadeiro comprometimento para determinar o que seria necessário para que a diversificação industrial pudesse ser realizada, isto é, capaz de ultrapassar a condição periférica (COLISTITTE, 2001).

Assim, no início dos anos 1960, quando o processo de industrialização latino-americano percorria um caminho significativo e os resultados esperados não foram alcançados, mas, ao contrário, surgiram novos problemas – como, por exemplo, a rápida constituição de grupos monopolistas, fruto da associação de capitais locais com estrangeiros e a incapacidade da indústria local de criar empregos –, a CEPAL percebe a necessidade de pensar a realidade latino-americana em outros termos. Esse entendimento possibilitou que dentro da própria CEPAL se iniciasse um processo de revisão das suas teses originais, o que levou a uma ruptura dentro da estrutura cepalina. Como consequência, a ausência de efetividade das instruções cepalinas colaborou, em meados da década de 1960, para um renascimento da crítica marxista aos modelos convencionais de desenvolvimento. O conceito de dependência nasce de tal crise como um possível fator explicativo para essa situação, no mínimo, paradoxal.

Nesse contexto, a questão das particularidades do capitalismo dependente se tornou um tema central para reflexão. Em um salto teórico relevante e articulando o que inicialmente parecia desarticulado, será apontado que o desenvolvimento e o subdesenvolvimento constituem duas faces do mesmo e único processo: a implantação e expansão do capitalismo como sistema mundial. Nesta implantação, o desenvolvimento não é possível sem gerar subdesenvolvimento, sendo esse apenas o outro lado da moeda. Em linhas gerais, a Escola da Dependência apresentou interpretações sobre o subdesenvolvimento e o desenvolvimento no âmbito do capitalismo internacional. Considerando os elementos centrais elaborados pela CEPAL, duas vertentes teóricas e políticas distintas difundem significativas reflexões no entorno do debate da dependência e do subdesenvolvimento latino-americano. Aqui, utilizaremos como arcabouço teórico os fundamentos que conformaram a Teoria Marxista da Dependência (TMD).

Destarte, a Teoria Marxista da Dependência se preocupou em explicar por que os países latino-americanos não alcançaram e nem poderão alcançar os mesmos níveis de desenvolvimento que os países considerados desenvolvidos alcançaram dentro dos marcos do capitalismo. A TMD entende, ainda, que o desenvolvimento da América Latina é condicionado pelas relações comerciais internacionais, numa relação que já nasceu subordinada e dependente dos centros da economia mundial – situação que impele o desenvolvimento da América Latina a determinadas leis específicas, que o caracterizam como um desenvolvimento dependente.

Os principais pilares da TMD se encontram nas formulações teóricas de Theotonio dos Santos, inicialmente com seu livro *Imperialismo e Dependência* (1978), e Vania Bambirra, com *O capitalismo dependente latino-americano* (1970). Mas será com Ruy Mauro Marini que serão formuladas e consolidadas as bases da economia política da dependência, com seu texto *Dialética da Dependência* (1973). Em *Dialética da Dependência*, o marxismo latino-americano atinge seu ápice com a formulação das leis e tendências que produzem e movem o

capitalismo sui generis, denominado dependente. Para Marini [1973 (2011, p. 134-5)], a dependência é entendida como “uma relação de subordinação entre nações formalmente independentes, em cujo marco as relações de produção são modificadas ou recriadas para assegurar a reprodução ampliada da dependência”.

Segundo Marini [1973(2011)], a capacidade que a América Latina tem de abastecer o mercado mundial com alimentos e matérias-primas foi essencial para sua integração na economia capitalista internacional. Essa capacidade também contribuiu para o desenvolvimento de um mercado de matérias-primas industriais, que se tornou cada vez mais importante à medida que a industrialização crescia e se consolidava. Com a expansão da classe trabalhadora nos países desenvolvidos, aliada aos significativos ganhos de produtividade da grande indústria, houve um aumento na demanda por matérias-primas no processo produtivo.

É dessa forma que Marini [1973(2011)] explica como as nações latino-americanas contribuíram para outro processo dinâmico que tem lugar no núcleo do capitalismo avançado: o da transição e deslocamento do eixo da acumulação de capital do âmbito da produção da mais-valia absoluta para o da mais-valia relativa. Garantindo parte da oferta dos elementos do capital variável e do capital constante às economias centrais, a especialização das economias primário-exportadoras ajudou a baratear os custos de reposição do capital circulante, nele incluídos os custos de reprodução do valor da força de trabalho. Assim, atender a essas demandas significou a transição da exploração baseada na mais-valia absoluta para a mais-valia-relativa, uma vez que “a mais-valia relativa está ligada indissolúvelmente (...) à desvalorização dos bens-salário” (MARINI, 2011, p. 140).

Portanto, a acumulação de capital nos centros do capitalismo mundial passa a depender mais do aumento da capacidade produtiva do trabalho do que da exploração do trabalhador [MARINI, 1973(2011)]. Afinal, eleva-se o tempo de trabalho excedente a partir da diminuição do tempo de trabalho necessário. Assim, a expansão das economias latino-americanas acarretou, além de uma abundância na oferta mundial de alimentos e outros bens primários, no rebaixamento do valor da força de trabalho – assegurado pela consequente queda dos preços internacionais dos bens primários –, o que resulta na quase irremediável desigualdade das balanças comerciais que perdura até os dias hoje. Somado a isso, ao se manterem estáveis os preços dos produtos industriais, a depreciação dos bens primários refletiu também na deterioração dos termos de troca nas transações comerciais. Essa deterioração se tornou a expressão da realização de um intercâmbio desigual de mercadorias entre nações industriais e as nações periféricas.

Dada a divisão internacional do trabalho e a impossibilidade dos países subdesenvolvidos de concorrerem pela produção de bens similares aos dos países industrializados, seja devido ao desnível da aplicação do progresso técnico às forças produtivas e a maior produtividade do trabalho, seja pelo fato dos países industrializados deterem o monopólio sobre determinada produção, os capitalistas destes últimos poderiam manter indefinidamente seus preços de monopólio, ainda que o aumento substancial de produtividade, historicamente observado nesses países, permitisse o inverso. Em contrapartida, os países da periferia cediam, para os países do centro, uma considerável parte do valor que produziam [MARINI, 1973(2011)].

Nesse quadro, diferentes mecanismos permitiram uma crescente transferência de valor, expressa na forma como se fixava os preços de mercado e os custos de produção das

mercadorias. Ao incorporar a categoria da transferência de valor, Marini [1973(2011)] consegue demonstrar que as nações desfavorecidas pela troca desigual não buscaram tanto corrigir os desequilíbrios entre os preços e o valor das mercadorias exportadas, mas sim “compensar” essas perdas geradas através das transações econômicas no comércio internacional, por meio do que Marini denominou ser uma superexploração da força de trabalho. A superexploração da força de trabalho é elemento fulcral de sua tese sobre a dependência, e significa que a perda de mais-valia que ocorria nas transações comerciais no mercado internacional, ou na esfera da circulação, era, essencialmente, compensada através de uma remuneração da força de trabalho abaixo do seu valor.

Assim, enquanto nos países centrais a acumulação de capital baseia-se na capacidade produtiva do trabalho, na América Latina, a acumulação acontece através da superexploração da força de trabalho. Para Marini [1973(2011)], é nesse aspecto que reside o caráter contraditório e dialético da dependência, afinal, a periferia latino-americana ajudava a garantir uma mudança qualitativa na vida dos trabalhadores europeus à custa de uma superexploração dos seus próprios trabalhadores. Além disso, para Marini [1973(2011)], tal dependência trazia em si um aspecto dinâmico, pois quanto mais se intensificaram as relações de produção e troca entre uma nação subordinada e outra dominante, ou, por mais que a nação subordinada tentasse, por meio da produção e da troca, abandonar essa condição, mais se aprofundava sua subordinação, haja vista as necessidades crescentes de ampliação da parcela de mais-valia a ser transferida para os países industrializados e os níveis de endividamento que esse processo encerrava.

Superexploração e saúde: a reprodução particular da força de trabalho nas economias dependentes

A relação entre exploração e saúde extrapola a esfera direta do processo de trabalho, alcançando a totalidade da vida social, plasmada na dinâmica complexa e contraditória de produção e reprodução do capital. Tal condição genérica se torna cada vez mais concreta quando se analisam casos particulares engendrados na dinâmica de expansão desigual e combinada do capital. No que toca à análise do capitalismo dependente, vimos que, ao concentrar suas análises no capitalismo latino-americano, Marini [1973(2011)] observou que a superexploração da força de trabalho constitui o padrão de reprodução do capital nos países da região. Vale destacar que a elaboração da categoria da superexploração lança luz sobre o modo como a produção e a circulação de capitais se configuram nas formações sociais latino-americanas, em contraposição às formas de funcionamento do modo de produção capitalista nas economias centrais. Marini [1973(2011)] entende que, enquanto a exploração é um mecanismo de criação de valor na sociedade capitalista baseada no trabalho assalariado, a superexploração da força de trabalho é entendida como uma forma de exploração em que não se respeita o valor da força de trabalho.

Assim, a superexploração, para além do uso excessivo dos mecanismos de exploração sustentados por Marx (2013) – prolongamento da jornada de trabalho e intensificação do ritmo do trabalho –, se caracteriza, ainda, no pagamento de um salário que não corresponde ao necessário para a reprodução adequada da vida do trabalhador. Cabe destacar que a superexploração não corresponde a taxas superiores de exploração, isto é, não se alcança um

grau específico de exploração para se configurar, então, uma superexploração. Em vez disso, a superexploração acontece quando, na exploração capitalista, há uma violação no valor da força de trabalho.

De acordo com Marini [1973(2011)], as formas de superexploração que a exploração capitalista pode assumir são, essencialmente, três:

- I - O prolongamento da jornada de trabalho;
- II - O aumento da intensidade de trabalho;
- III - A remuneração da força de trabalho abaixo do seu valor.

No prolongamento da jornada de trabalho existem limites máximos que assinalam a duração possível de uma jornada de trabalho. Eles são impostos pelo fato de que o trabalhador necessita, a cada dia, de determinado número de horas para repor o desgaste de suas energias físicas e mentais. A isso se agregam os “limites morais que impedem o prolongamento da jornada de trabalho.” Pois, “o trabalhador precisa de tempo para satisfazer as necessidades intelectuais e sociais” (MARX, 2013, p. 306). Assim, ao requerer maior quantidade de bens necessários para repor o desgaste das horas extras, o prolongamento da jornada tem como consequência uma elevação do valor da força de trabalho. Porém, se o prolongamento da jornada de trabalho se estende ao ponto onde o maior desgaste físico e mental do trabalhador não pode ser repostos, nesses casos, o capital está se apropriando hoje de anos futuros de trabalho, o que não só viola o valor da força de trabalho, mas implica numa redução da vida útil do trabalhador e de sua expectativa de vida (OSORIO, 2012a).

Já no aumento da intensidade de trabalho, a incorporação dos avanços tecnológicos no processo produtivo possibilita, normalmente, um aumento na intensidade do trabalho, à medida que, sobre essas bases, o capital busca transformar todos os “tempos mortos” na produção em tempos de valorização, e faz isso acelerando os ritmos de produção, exigindo do trabalhador um dispêndio de energia extra, atribuindo tarefas cada vez maiores para um mesmo trabalhador etc. Portanto, assim como o prolongamento da jornada de trabalho, o aumento da intensidade de trabalho supõe maior quantidade de trabalho despendido, de maneira a ser acompanhado de incrementos da remuneração para compensar o maior desgaste físico e mental. Mas é preciso ressaltar que, quando as remunerações não acompanham o aumento da intensidade da jornada de trabalho, tornando-se insuficientes para compensar tal desgaste, constata-se, também, nesse momento, a superexploração da força de trabalho. Assim, a intensidade do ritmo de trabalho pode ser também um dos mecanismos empregados pelo capital para elevar a taxa de exploração em condições que violam o valor da força de trabalho, seja em seu valor diário, seja em seu valor total (OSORIO, 2012a).

No Brasil, em junho de 2023, o salário-mínimo necessário para a reprodução do trabalhador em condições normais é de R\$ 6.578,41, o que equivale aproximadamente cerca de cinco vezes o salário-mínimo oficial para o ano, no valor de R\$ 1.320,00 (DIEESE, 2023). Assim, reforçamos o entendimento de que encontramos na remuneração da força de trabalho abaixo do seu valor a exploração quando ela se manifesta de maneira superexplorada. Pois, além das duas formas anteriores de superexploração serem reduzidas na remuneração da força de trabalho abaixo de seu valor, temos, ainda, a apropriação direta do fundo de consumo do trabalhador em fundo de consumo de acumulação do capital, quando, diretamente do processo de compra e venda da força de trabalho – ou seja, no

mercado –, o salário é a expressão de um valor menor que o valor da força de trabalho [MARINI, 1973(2011)].

Nesses termos, são retiradas do trabalhador diretamente as possibilidades de recuperação do desgaste sofrido pelo trabalho superexplorado, afetando suas potencialidades físicas e mentais diariamente, o que também se traduz em redução de sua vida útil. Pois:

[...] são negadas ao trabalhador as condições necessárias para repor o desgaste de sua força de trabalho: nos dois primeiros casos, porque lhe é obrigado um dispêndio de força de trabalho superior ao que deveria proporcionar normalmente, provocando assim seu esgotamento prematuro; no último, porque lhe é retirada inclusive a possibilidade de consumo estritamente indispensável para conservar a sua força de trabalho em estado normal. Em termos capitalistas, esses mecanismos (...) significam que o trabalho é remunerado abaixo de seu valor e correspondem, portanto, a uma superexploração da força de trabalho (MARINI, 2011, p. 150)

O que queremos evidenciar com os argumentos até aqui expostos é a importância de considerar que a reprodução da força de trabalho no capitalismo dependente está sujeita a não receber uma remuneração correspondente ao seu valor, provocando o roubo sistemático das condições de vida do trabalhador, ou ainda, oferecendo perigo de vida e/ou agravos à sua saúde. Portanto, se a exploração é entendida de modo que a remuneração que o trabalhador recebe é capaz de assegurar a reprodução normal da força de trabalho, a superexploração se aplica justamente a situações em que o valor da força de trabalho situa-se, em média, abaixo do seu valor, resultando, como o próprio Marx (2013) já havia advertido, numa reprodução atrofiada da força de trabalho.

Assim, a conformação concreta do processo de trabalho é um dos elementos-chave para a compreensão dos determinantes da saúde do trabalhador². No que diz respeito ao capitalismo dependente, entendemos que a relação estabelecida na divisão internacional do trabalho entre os países desenvolvidos e os subdesenvolvidos assegura um papel central para a categoria da superexploração, pois ela se torna aqui um dos principais eixos para a análise da reprodução do capital nas economias dependentes e dos processos sociais que dessa reprodução decorrem, pois:

[...] se ignorássemos o movimento entre singular, particular e universal, correríamos o risco de engessar realidades particulares nos moldes de um movimento de produção e reprodução do capital peculiar aos países pioneiros. Deixaríamos escapar problemas de saúde (e suas respostas) que lá não existem (porque refletem peculiaridades econômicas, políticas etc. também ali inexistentes) ou, o que seria ainda pior, cairíamos num particularismo que conferiria, cada vez mais, autonomia aos processos e fenômenos que se distinguem das experiências clássicas, e que só são acessíveis, radicalmente, quando considerados em suas relações com a totalidade do sistema do capital (SOUZA; ARAUJO, 2020, p. 649).

² Cabe destacar que desde Marx (2013, p. 732), com a elaboração da lei geral da acumulação capitalista, são demonstrados o “nexo interno entre o tormento da fome que atinge as camadas operárias mais laboriosas e o consumo perdulário, grosseiro ou refinado dos ricos, baseado na acumulação capitalista”. Ao tratar do curso da indústria inglesa sem os limites legais à exploração, Marx (2013, p. 735) verifica os abusos desmedidos aos quais os trabalhadores foram submetidos, tanto em processos em que se prolongavam a jornada de trabalho, quanto em processos extenuantes de intensificação do ritmo de trabalho, verificando que quanto mais rapidamente se acumula o capital numa cidade industrial ou comercial, “tanto mais rápido é o afluxo do material humano explorável e tanto mais miseráveis são as condições de vida e saúde da classe trabalhadora”.

No entanto, é mister ressaltar que, para além de uma remuneração adequada para a reprodução da força de trabalho em condições normais, devem ser considerados também um conjunto de condições indispensáveis à reprodução do trabalhador em condições normais, como, por exemplo, tempo de descanso suficiente para repor suas energias físicas e mentais, alimentação e moradia adequadas e etc., pois, como já evidenciado anteriormente, “um salário insuficiente ou um processo de trabalho com [sobre]desgaste (...) que encurtem o tempo de vida útil e de vida total, constituem casos em que o capital está se apropriando hoje dos anos futuros de trabalho e de vida” (OSORIO, 2012a, p. 51). Isso posto, apresentamos alguns estudos dedicados a entender esse fenômeno na realidade brasileira, a partir das contribuições da teoria marxista da dependência, com ênfase para a relação entre superexploração e saúde. Ganha relevo, no conjunto desses estudos, o peso que a questão agrária ainda possui na configuração da superexploração da força de trabalho brasileira, direcionada à transferência de valor para os países centrais do capitalismo, mediante a agroexportação.

Em, Mais rápido, mais alto e mais forte: a superexploração e a saúde dos ‘atletas olímpicos’ dos canaviais alagoanos, da expressão em latim “Citius, Altius, Fortius”, lema oficial dos Jogos Olímpicos³, faz referência à forma como acontece a superexploração dos cortadores de cana-de-açúcar dos canaviais alagoanos, “que precisam de uma atuação cada vez mais rápida, acumular montes de cana cada vez mais altos e desferir golpes de facão cada vez mais fortes, para garantir a mais-valia dos usineiros de Alagoas”. Yabe (2013) demonstra o quanto os trabalhadores canavieiros, que são expostos a intensas e extensas jornadas de trabalho e à expropriação desmedida de parte do trabalho necessário, sofrem com uma exploração “excessiva”, que só poderia resultar em severos danos à saúde e marcas “indelévels” à sua corporeidade física e psíquica (YABE, 2013, p. 7).

Em Os saltos do “canguru” nos canaviais alagoanos. Um estudo sobre trabalho e saúde, Verçoza (2016) ratifica o esforço físico que esse trabalho exige, além de todo sofrimento físico, moral e psíquico. O autor destaca ainda para os fenômenos ocasionados pelo “canguru”, caracterizado por uma série de sintomas físicos, e que tem sua expressão maior na perda de importes líquidos e eletrólitos no equilíbrio fisiológico do corpo humano. Tal fenômeno, quando prolongado ou quando acontece repetidamente, acarreta severas câibras, de altíssima intensidade, ocasionando na total perda de controle sobre o corpo e, não raras as vezes, em morte.

Também são constatadas outras recorrências e agravos na saúde dos trabalhadores canavieiros nessa pesquisa. Verçoza (2016, p. 141) afirma que para além dos “cangurus”, “existe o contato diário com a fuligem da cana queimada”. Através de estudos, o autor demonstra que essa exposição pode acarretar doenças graves, dado que “micropartículas (PM10) de poluentes atingem as porções mais profundas do sistema respiratório, alcançam o interstício pulmonar e são responsáveis pelo desencadeamento de doenças graves”. Os cortadores de cana também “apresentavam substâncias que indicavam a presença de HPAs

³ A analogia utilizada por Yabe (2013) para demarcar o desgaste físico e mental desmedido dos trabalhadores canavieiros no cumprimento de suas funções laborais, se fundamenta na pesquisa realizada por Laat (2008), onde se constata que “Os esforços diários realizados por estes trabalhadores rurais equivalem a 3.792 golpes de facão e 3.994 flexões de coluna; a frequência cardíaca da maioria deles chega a picos de mais de 180 batimentos cardíacos, o que ultrapassa o limite cardiorrespiratório tolerável à saúde; a distância percorrida por eles é o mesmo que participar de uma maratona todos os dias (LAAT, 2008, p. 1 apud YABE, 2013, p. 14).

genotóxicos e mutagênicos que podiam ser identificadas na urina”. Além disso, o frequente “contato com a fuligem da cana resulta redução da função pulmonar e redução da variabilidade da frequência cardíaca”, constatando que “as condições de trabalho expõem os cortadores de cana a poluentes que levam ao risco potencial de adoecimento, principalmente por problemas respiratórios e câncer de pulmão” (VERÇOZA, 2016, p. 141).

Nos casos demonstrados, os trabalhadores foram subjugados à superexploração da força de trabalho, pois, além da extensa e intensiva jornada de trabalho e o desgaste prematuro da força de trabalho, o trabalhador canavieiro apresenta problemas e agravos em suas condições de saúde. Sem mencionar a remuneração da força de trabalho abaixo do seu valor. Somado a isso, esses trabalhadores, mesmo que ainda sejam muito jovens, são, regularmente, impedidos de voltar ao trabalho em decorrência de tais fatos.

Assim como toda crítica à ordem burguesa é indispensável à subversão do modo de produção capitalista, tentamos mostrar aqui, mesmo que preliminarmente, que é própria da dinâmica de produção e acumulação do capital, o insolente “roubo” à saúde daqueles que produzem a riqueza social. Vale lembrar que desde Marx (2013), n’O capital, “ganha consistência o fundamento teórico que correlaciona, de modo substancial, os mecanismos de exploração à saúde dos trabalhadores” (ARAUJO; SOUZA, 2020, p. 220).

Dessa forma, a especial atenção dada à particularidade da saúde dos trabalhadores latino-americanos – que além de serem submetidos à exploração capitalista nas determinações mais gerais da lei do valor, encontram-se, pela superexploração da força de trabalho, submetidos às determinações específicas desta –, nos confirma a estreita relação anteriormente já apontada pelas vertentes mais críticas das ciências sociais latino-americanas, de que a saúde é um processo social objetivamente determinado pelas relações sociais e de produção estabelecidas, e essa relação influencia diretamente em mais ou menos saúde, bem como nas condições de vida e reprodução dos trabalhadores.

Considerações Finais

No percurso de investigar as implicações das condições de saúde dos trabalhadores na particularidade do capitalismo brasileiro latino-americano dependente e periférico, evidenciamos, sobretudo, o estreito imbricamento que as relações sociais e de produção ocupam nesse processo. A categoria da superexploração da força de trabalho, pela centralidade que assume na Teoria Marxista da Dependência, nos permite revelar que os trabalhadores que estão submetidos a essa condição, se deparam com doenças e agravos à saúde característicos da particular reprodução do capital nas economias dependentes.

Somado a isso, a apropriação de parte do fundo de consumo do trabalhador para o fundo de acumulação do capital impossibilita o trabalhador de consumir o estritamente necessário para a sua reprodução em condições normais, resultando num desgaste prematuro da força de trabalho. Ademais, a superexploração da força de trabalho como expressão real da forma como o modo de produção capitalista se desenvolve, revela, portanto, seus exacerbados rebatimentos na saúde e condição de vida da classe trabalhadora. Isso se verifica na realidade concreta, quando tais características repercutem de maneira decisiva nas condições de vida e saúde do trabalhador a ela subjugado. Denunciar que a reprodução da força de trabalho nas economias dependentes se dá de maneira superexplorada, não significa dizer que o objetivo é alcançar uma exploração “normal”. Pelo contrário, é, antes de tudo,

esclarecer que a superexploração como fundamento do capitalismo dependente só pode resultar numa maior dependência, e sua superação apenas pode se dar pela superação das relações de produção nela envolvidas.

Referências

ARAUJO, Ana; SOUZA, Diego. Superexploração da força de trabalho e saúde: uma aproximação ao debate. *In*: NASCIMENTO, Adriano; NUNES, Elaine. FIDELIS, Thays. (orgs). **Economia, Política e Dependência**: contribuições para análise do Estado e da superexploração da força de trabalho no capitalismo dependente. Maceió: Edufal, 2020.

BERLINGUER, Giovanni. **A saúde nas fábricas**. São Paulo: Cebes-Hucitec, 1983.

COLISTETE, Renato Perim. **O desenvolvimento cepalino: problemas teóricos e influências no Brasil**. Revista Estudos Avançados, São Paulo, v. 15, n. 41, p. 21-33, jan./abr. 2001.

DIEESE. **Pesquisa Nacional da Cesta Básica de Alimentos – salário mínimo nominal e necessário**. Dieese, 2023. Disponível em:

www.dieese.org.br/analisecestabasica/salarioMinimo.html#2022. Acesso em: 11 fev. 2023.

DOS SANTOS, Theotonio. La crisis de la teoría del desarrollo y las relaciones de dependencia en América Latina. In: **La dependencia político-económica de América Latina** / Helio Jaguaribe [et al.]. 1a ed – Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO, 2017.

ENGELS, Friedrich. **A situação da classe trabalhadora na Inglaterra**. São Paulo: Boitempo, 2010.

LUCE, Mathias Seibel. **Teoria Marxista da Dependência: problemas e categorias – uma visão histórica**. – 1. Ed. – São Paulo: Expressão Popular, 2018.

MACCACARO, Giulio. Clase y salud. *In*: Basaglia, F; Giovannini, E; Miniati, S.; Pintor, L.; Pirella, A. et al. **La salud de los trabajadores**: aportes para una política de salud. México:

MARINI, Ruy Mauro. Dialética da dependência. *In*: TRASPADINI, Roberta; STEDILE, João Pedro (orgs.). **Ruy Mauro Marini**: vida e obra. – 2. ed. – São Paulo: Expressão Popular, 2011.

MARX, Karl. **O capital**: crítica da economia política. Livro I: o processo de produção do capital. São Paulo: Boitempo, 2013.

OSORIO, Jaime. Padrão de reprodução do capital: uma proposta teórica. In: FERREIRA, C.; OSORIO, J.; Luce, M. (orgs.). **Padrão de reprodução do capital**. São Paulo: Boitempo, 2012a. cap. 2, p. 37-86.

OSORIO, Jaime. Sobre dialéctica, superexploración y dependencia. Notas acerca de Dialéctica de la Dependencia. In: **Argumentos**, vol. 26, n. 72, May./Jul., 2013, p. 57-73.

SOUZA, Diego de Oliveira. **A questão da saúde dos trabalhadores na perspectiva histórico-ontológica**. Dissertação de mestrado. Universidade Federal de Alagoas. Programa de Pós-graduação em Serviço Social. Maceió, 2012.

SOUZA, Diego de Oliveira. **A Saúde na perspectiva da “Ontologia do Ser Social”**. Trab. Educ. Saúde. Rio de Janeiro: v.14 n.2, p. 337-354, mai./ago 2016.

SOUZA, Diego de Oliveira; Araujo, Ana. Superexploração e saúde: a reprodução da força de trabalho nas economias dependentes. In: **Revista Katálisis**, v. 23, n. 3, 2020.

TRASPADINI, Roberta; Stedile, João Pedro (Orgs.). Introdução. In: Traspadini, Roberta; Stedile, João Pedro (orgs.). **Ruy Mauro Marini: vida e obra.** – 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

VERÇOZA, Lúcio Vasconcellos de. **Os saltos do “canguru” nos canaviais alagoanos. Um estudo sobre trabalho e saúde.** Tese de doutorado. Universidade Federal de São Carlos. Centro de Educação e Ciências Humanas. São Carlos, 2016.

YABE, Márcio. **Mais rápido, mais alto e mais forte:** a superexploração e a saúde dos ‘atletas olímpicos’ dos canaviais alagoanos. Dissertação de mestrado. Programa de Pós-Graduação em Sociologia. Instituto de Ciências Sociais. Universidade Federal de Alagoas. Maceió, 2013.

GERENCIALISMO E SAÚDE DO SERVIDOR PÚBLICO: a relação entre desempenho e adoecimento

Sara Izabeliza Moreira Lima

Introdução

O presente capítulo objetiva tecer algumas reflexões sobre o avanço da ideologia gerencialista na administração pública do Brasil, a partir da contrarreforma do Estado iniciada nos anos 1990, e seus rebatimentos para o processo de saúde-adoecimento dos trabalhadores do serviço público. Para compreender este contexto, realizamos uma pesquisa bibliográfica, orientada pela teoria social crítica.

Considerando a centralidade do trabalho para a sociabilidade humana e as suas transformações na contemporaneidade, as quais exercem impacto direto no desenvolvimento da saúde-doença dos indivíduos, busca-se promover uma investigação que reconheça a determinação social da saúde, e que analise o processo de saúde-doença sob uma concepção ampliada de saúde enquanto uma relação indissociável entre aspectos biológicos e sociais.

Posto isto, compreendemos como se articulam trabalho e saúde/adoecimento, considerando os servidores públicos enquanto trabalhadores assalariados inseridos na dinâmica do capitalismo contemporâneo. O avanço do neoliberalismo e dos novos modelos de gestão, incidem diretamente no processo de adoecimento, sofrimento e desgaste da classe trabalhadora, e particularmente nos trabalhadores do setor público.

A relação entre capital e trabalho na determinação social da saúde

O trabalho para Marx (2013) em seu sentido ontológico é o fundamento do ser social, é uma atividade orientada a um fim que transforma a natureza e o sujeito que o executa. Desse modo, “ao transformar a natureza, os homens também se transformam – pois, imediatamente, adquirem novos conhecimentos e habilidades” (LESSA, 2012, p. 33).

É a partir do trabalho que ocorre um salto ontológico, já que este é a base estruturante de um novo tipo de ser que rompe com determinações biológicas e naturais. Portanto, o “homem deixa a condição de ser natural para tornar-se pessoa humana, transforma-se de espécie animal que alcançou um certo grau de desenvolvimento relativamente elevado em gênero humano, em humanidade” (LUKÁCS, 2009, p.15).

Na ontologia de Lukács, o trabalho é uma atividade exclusivamente social, pois apenas no interior dos atos humanos a teleologia se faz presente (LESSA, 2012). Ou seja, o ser social passou a desenvolver uma atividade projetada em sua consciência, teleologicamente orientada, que possui uma finalidade, diferenciando-se de outros animais.

A natureza transformada pelo trabalho se converte em um valor de uso que tem como objetivo satisfazer as necessidades da sociabilidade humana. De acordo com Marx (2013), o conceito de valor de uso refere-se à capacidade do valor de satisfazer as necessidades materiais e espirituais do ser humano, ou seja, apresenta uma utilidade para o

ser social. Esse valor deriva do trabalho concreto, elemento condicional para existência de uma determinada ordem social. No entanto, sob o domínio do sistema capitalista, o trabalho perde a sua finalidade precípua, satisfazer as necessidades do homem que o realiza, sendo destinado à produção de mais-valia, a qual é acumulada pelos proprietários dos meios de produção pela via da conversão dos produtos em mercadorias.

Na sociedade capitalista, a força de trabalho é transformada em uma mercadoria que possui a capacidade de gerar mais valor, além do seu próprio valor de troca. É neste processo de produção que ocorre a exploração da força de trabalho com a finalidade de produzir mais-valia e expandir a acumulação, ocasionando impactos à saúde dos trabalhadores (SOUZA; LIRA, 2022). Destarte, o trabalho no modo de produção capitalista realiza-se a partir da captura progressiva da saúde física e mental dos trabalhadores (LOURENÇO, 2016).

A Revolução Industrial que começou na Inglaterra no século XVIII introduziu a maquinaria nos processos de trabalho, provocando mudanças econômicas e sociais, e consolidou o capitalismo enquanto modo de produção. A operação das máquinas, consubstanciou um novo patamar no desenvolvimento das forças produtivas, entretanto não resultou em melhores condições para a classe trabalhadora (MARX, 2013). O prolongamento da jornada de trabalho, a elevação da produtividade e o parcelamento das atividades resultaram no aumento da exploração da força de trabalho, impactando negativamente a saúde dos trabalhadores (SOUZA, LIRA, 2022).

Neste contexto, o trabalhador tornou-se presa da máquina, atendendo aos seus ritmos e os ditames de produção que respondiam à acumulação do capital. Assim, a degradação da saúde dos trabalhadores fundamenta a produção de valor (mais-valia), produzindo uma “questão” inédita e contraditória, visto que “ao degradar o trabalho e a saúde dos trabalhadores, o capital ameaça a si próprio, porquanto não existe capital sem trabalho” (SOUZA et al, 2017, p. 593).

Essas condições afetaram diretamente a saúde dos trabalhadores/as, resultando em algumas reações inicialmente politicamente pouco eficazes¹. Mas foi a partir do desenvolvimento da consciência social das desigualdades e da exploração, que fomentou a consciência política e de classe e a organização dos sindicatos, que alguns setores do Estado e da burguesia, começaram a compreender que as perspectivas de expansão das relações capitalistas poderiam ser prejudicadas, caso fossem mantidos os níveis de exploração do trabalho vigentes (IANNI, 1984)². Portanto, é só por meio da força coletiva, que deriva da consciência política dos trabalhadores e trabalhadoras que tensiona o Estado e a burguesia, provocando a permeabilidade do Estado (que para garantir a legitimação, perpetuação da ordem e as necessidades do capital) responde por meio da regulação do trabalho e da proteção social (NETTO, 2011).

O reconhecimento da relação entre trabalho e adoecimento que impactava diretamente a produtividade, também suscitou o surgimento da Medicina do Trabalho, centrada na figura do profissional médico, que possui uma visão eminentemente biológica e individual, a qual busca as causas das doenças e acidentes de trabalho numa relação unívoca

¹ Segundo Ianni (1984) este é o sentido básico do movimento ludista, que preconizava a destruição das máquinas como forma de protesto frente as más condições de trabalho

² Neste período inicia-se o processo de regulamentação das relações de trabalho, a partir da promulgação de leis que versavam sobre a condição de trabalho e a proteção e à saúde dos trabalhadores, principalmente na Inglaterra, França e Alemanha (PENA; GOMES, 2011)

e unicausal. O cuidado era pautado na preservação da capacidade laborativa dos sujeitos, num contexto de análise restrito ao ambiente da fábrica (MINAYO-GOMES, et al 1997).

O método de organização do trabalho na Primeira Revolução Industrial passa por um processo de reorganização, a partir da emergência do binômio Fordismo/Taylorismo no início século XX. A divisão extrema entre trabalho manual e intelectual, fundamentada em modelos de gerência e controle rígidos e a adequação da corporeidade do trabalhador ao tempo cronometrado resultou na intensificação do trabalho, que complexificou as formas de adoecimento (PENA, GOMES, 2011).

A Medicina do Trabalho, no entanto, não foi capaz de atender às novas demandas surgidas com o avanço tecnológico que propiciou mudanças no processo de produção e consequentemente coloca novas exigências à proteção à saúde do trabalhador (MENDES; DIAS, 1991). Surge, assim, a Saúde Ocupacional, sobretudo dentro das grandes empresas, numa proposta interdisciplinar, com base na Higiene Industrial, a qual incorpora a teoria da multicausalidade, que considera que um conjunto de fatores de risco incide na produção de uma patologia.

As intervenções restringem-se sobre os riscos/agentes em determinado ambiente de trabalho, descontextualizando-os das razões de sua origem. Apesar de ampliar as ações desenvolvidas, essa concepção reproduz as limitações da Medicina do Trabalho quando não realiza a mediação crítica entre o trabalho e o processo de saúde-doença, desconsiderando as relações sociais capitalistas de produção e suas contradições (MINAYO-GOMES, et al.,1997).

Como resultado das limitações dos modelos citados anteriormente, a saúde do trabalhador surge numa perspectiva crítica e contra-hegemônica³, compreendendo a saúde como resultado de um conjunto de determinações de ordem política, social e econômica (MENDES; DIAS, 1991) (MINAYO-GOMES, et al. 1997). Esse modelo foi difundido e passou a fazer parte de reflexões em diversos países, inclusive no Brasil⁴, objetivando a produção de conhecimentos e de políticas baseadas nesta perspectiva crítica da relação entre saúde-trabalho (VASCONCELLOS; RIBEIRO, 2011).

Nesse contexto, surge na década 1970 o modelo da corrente latino-americana caracterizado como um grupo de estudos que contestava criticamente as concepções sanitárias dominantes no campo da saúde, as quais se baseavam no modelo hegemônico funcionalista e biomédico, no que se refere a compreensão e determinação de doenças e agravos à saúde (BORGHI et al, 2018). Deste movimento originou-se a saúde coletiva no Brasil e a medicina social nos demais países latino-americanos. Essa perspectiva teórica, aproxima-se do âmbito das ciências sociais e utiliza o materialismo histórico como método de análise. A reflexão teórica desenvolvida nesse contexto fundamenta-se na compreensão do caráter histórico e social do processo saúde-doença, sendo o seu tema central: a relação entre trabalho e saúde (LAURELL; NORIEGA, 1989).

Assim, compreendemos o trabalho enquanto categoria central para o entendimento do processo de saúde-doença no contexto do modo de produção capitalista. Neste sentido, a teoria da determinação social do processo saúde-doença compreende o trabalho como

³ A saúde do trabalhador foi influenciada pelo movimento da reforma sanitária italiana, de inspiração operária, e moldada nos pilares da medicina social latino-americana.

⁴ No Brasil. A saúde do trabalhador surge no final dos anos 1970, após o início dos debates da reforma sanitária brasileira (VASCONCELLOS; RIBEIRO, 2011).

organizador da vida social, permeado por contradições inerentes a sociedade capitalista, que necessita ser tratado em suas múltiplas determinações e não somente como fator de risco ambiental. Este modelo contrapõe-se a epidemiologia clássica, baseada na categoria “riscos”, focada na ênfase dos “fatores de risco” que fragmentam a realidade ou variáveis que podem produzir adoecimento a partir da exposição dos indivíduos (BREILH, 2011).

Deste modo, buscamos realizar uma reflexão acerca da determinação social do processo saúde-doença e sua articulação com a formação social e o modo de produção vigente. Sendo assim, compreender a doença em sua dimensão histórica, econômica e social, se torna central para apreender os diversos impactos que ela exerce sobre as classes sociais (LAURELL, 1982).

A autora acima referenciada entende que é preciso considerar as condições objetivas historicamente estabelecidas para o surgimento e desenvolvimento de determinados “perfis patológicos”. Por isso, compreendemos que, na sociedade capitalista, as relações estabelecidas entre as classes sociais determinam o acesso (ou a falta dele) a diferentes bens e serviços, resultando em formas diferenciadas de viver, adoecer e morrer.

O objeto de estudo da teoria da determinação social do processo saúde-doença não se situa no indivíduo, mas no coletivo. Porém, é necessário considerar o duplo processo de saúde doença (biológico e social), considerando-o como um processo intrínseco, com objetivo de desvelar a compreensão da causalidade do adoecimento dos indivíduos (LAURELL, 1982). Dessa forma, e seguindo as reflexões da autora, a estrutura econômica, as relações estabelecidas entre as classes, a organização do Estado e seu aparato legislativo, oferecem elementos de análise para compreensão deste processo. Cabe ressaltar que a relação entre trabalho e processo-saúde doença só pode ser compreendida se baseada em determinado contexto histórico e social. Segundo Seligmann-Silva (2011), são essas condições que geram tipos específicos de adoecimento e circunstâncias para o seu agravamento.

A Contrarreforma do Estado e seus impactos para o serviço público

Nas últimas décadas do século XX, especificamente no início dos anos 1970, o capitalismo enfrenta uma crise mundial, depois de um período de expansão e crescimento econômico experimentado pelos países imperialistas após a Segunda Guerra Mundial (HARVEY, 2016). Segundo Antunes (2007) esta crise se expressa pelo esgotamento do modelo de organização da produção taylorista/fordista e do mecanismo de regulação estatal proposto pelo keynesianismo.

Depois de um extenso período caracterizado pelas crises cíclicas tradicionais, em que ocorria alternância entre as fases de expansão e recessão, processa-se uma transição para uma crise estrutural, que apresenta um caráter permanente, cumulativo e crônico. Para Mészáros (2021), o “novo” caráter desta crise está baseado em quatro aspectos principais: 1) Seu caráter é universal, ou seja, não é restrita a uma esfera particular do sistema capitalista; 2) Sua abrangência é global, e não limitada à alguns países; 3) Em relação ao aspecto temporal, é extensa, contínua e permanente, em detrimento das crises cíclicas e limitadas anteriores; 4) Possui um modo progressivo de desdobramento, em contraste com os colapsos das crises não estruturais.

Esta crise não se restringe à dimensão econômica, atinge todas as esferas da produção e reprodução social, por isso é caracterizada como uma crise estrutural do sistema sócio metabólico do capital. Devido a sua capacidade destrutiva, esta coloca em risco a permanência do próprio sistema, ao contrário das crises cíclicas que impactavam apenas alguns subsistemas. As contradições produzidas pela crise estrutural colocam em risco o futuro da humanidade, visto que há um crescimento exponencial da barbárie cotidiana (MÉSZÁROS, 2011).

Neste contexto, as propostas de resolução deste cenário pelo capital estão direcionadas aos efeitos dessa crise e não ao seu fundamento. A multiplicidade de contradições que são reveladas, assevera o antagonismo entre o capital-trabalho. Segundo Antunes (2007), a alternativa utilizada pelo capital para restabelecer a taxa de lucro e ocultar os efeitos provocados por esse período de recessão são, no âmbito econômico, a reestruturação produtiva, e no âmbito político, o neoliberalismo.

O processo de reestruturação produtiva se realizou a partir do momento em que o modelo fordista-taylorista, adotado no segundo pós-guerra, apresentou sinais de esgotamento. Este processo está relacionado diretamente à mundialização do capital e vai ocasionar mudanças significativas no mundo do trabalho. Há um processo tendencial de flexibilização do trabalho, resultado da nova morfologia do trabalho que se materializa com “a retração do operariado industrial de base tayloriano-fordista e a ampliação, segundo a lógica da flexibilidade-toyotizada” (ANTUNES, 2007, p. 257).

Este processo está relacionado diretamente à mundialização do capital que provocou mudanças significativas no âmbito do trabalho, tais como: a descentralização produtiva motivada pela desterritorialização da produção, a expansão de modalidades laborais cada vez mais desregulamentadas, nas quais a terceirização, a subcontratação, a informalidade e flexibilidade dos vínculos empregatícios se tornam prevalentes (ANTUNES, 2015). Cabe ressaltar que essa nova morfologia do trabalho, na qual a precarização e a informalidade são características preponderantes, não constitui um fenômeno recente no Brasil, uma vez que a dualidade e a heterogeneidade do mercado de trabalho são elementos histórico-estruturais (TAVARES, 2002).

Entretanto, é importante ressaltar que no Brasil, durante a década de 1990 há um avanço deste “novo” modelo de organização do trabalho, mas que assume características específicas em razão da sua dinâmica interna, permeada pela posição dependente e fundada na superexploração da força de trabalho. É nesse período que o neoliberalismo adentra no país, aprofundando as diretrizes políticas e econômicas conservadoras, que impuseram a necessidade de ajustes e planos de estabilização como resposta à conjuntura de crise e às necessidades do grande capital.

Segundo Braga (1997), o neoliberalismo, como uma doutrina política e econômica surge como uma estratégia do capital para enfrentar a sua mais profunda crise. Trata-se de um projeto hegemônico ideológico-político-econômico de passivização tanto no nível do aparelho do Estado, por meio de suas formas de intervenção, como também no âmbito das forças produtivas, mediante a passivização das conquistas da classe trabalhadora.

Além disso, a resposta neoliberal fundamenta-se na exaltação da empresa privada e na redução do Estado, sendo assim, utiliza como justificativa ideológica o recurso às privatizações e a retração da proteção social. Sendo assim, o neoliberalismo nos países de

capitalismo periférico implementou as diretrizes econômicas ortodoxas preconizadas pelo Banco Mundial e pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) (BRAGA, 1997).

No mesmo sentido, Coutinho (2012, p. 123) argumenta que a partir do avanço do neoliberalismo, “há uma tentativa de supressão radical daquilo que, como vimos, Marx chamou de “vitórias da economia política do trabalho” e, por conseguinte, de restauração plena da economia política do capital”. O autor, com base nas reflexões de Gramsci, caracteriza o neoliberalismo como uma contra-reforma, um processo de restauração que não atende às demandas da classe trabalhadora, mas que conserva e restaura as condições próprias do capitalismo “selvagem”, no qual a lei do mercado não pode ser obstaculizada.

De acordo com Behring (2019), o projeto neoliberal no contexto do Estado brasileiro gerou escolhas políticas e econômicas conservadoras e impôs a necessidade de ajustes e planos de estabilização para enfrentar a crise, que foi reduzida, no discurso da classe dominante, a uma crise fiscal. Por conseguinte, ocorre uma reconfiguração do Estado adaptando-o à lógica do capital, por meio da redefinição do padrão de intervenção, vinculada de uma contrarreforma do Estado.

O presidente Fernando Collor de Mello (1990-1992) desempenhou um papel pioneiro na introdução de medidas neoliberais no Brasil. Posteriormente, durante os governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2003), essas medidas foram aprimoradas ao longo dos seus dois mandatos. O Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRE), proposto pelo Ministério da Administração e da Reforma do Estado (MARE) e aprovado em setembro de 1995 pela Câmara da Reforma do Estado – um órgão interministerial criado com esse propósito – foi justificado pelo então presidente por entender que;

[...] a crise brasileira da última década foi uma crise do Estado, que se desviou das suas funções básicas, do que decorre a deteriorização dos serviços públicos, mais o agravamento da crise fiscal e da inflação. Trata-se, para ele, de fortalecer a ação reguladora do Estado numa economia de mercado, especialmente os serviços básicos e de cunho social. O Estado brasileiro é caracterizado como rígido, lento, ineficiente e sem memória administrativa. O salto adiante é a proposição da reforma gerencial voltada para o controle de resultados e baseada na descentralização, visando qualidade e produtividade no serviço público. (BEHRING, 2008, p.177)

A justificativa para a crise localizava-se no Estado, então exigia-se uma “reforma” que pudesse atender às novas requisições, corrigir distorções e reduzir custos. A reforma desempenhava um papel central no conjunto de medidas de ajuste estrutural, que incluíam elementos como o ajuste fiscal duradouro, reformas econômicas orientadas para o mercado, abertura comercial e privatizações. Neste sentido o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado propõe,

Uma redefinição do papel do Estado (...) a “reforma” passaria por transferir para o setor privado atividades que podem ser controladas pelo mercado, a exemplo das empresas estatais. Outra forma é a descentralização, para o “setor público não-estatal”, de serviços que não envolvem o exercício do poder de Estado, mas devem, para os autores, ser subsidiados por ele, como: educação, saúde, cultura e pesquisa científica. Este processo é caracterizado como publicização e é uma novidade da reforma que atinge diretamente as políticas sociais. Trata-se da produção de serviços competitivos ou não-exclusivos do Estado, estabelecendo-se parcerias com a sociedade para o financiamento e controle social de sua execução. O Estado reduz a prestação direta de serviços, mantendo-se como

regulador e provedor. Reforça-se a Governance por meio da transição de um tipo rígido e ineficiente de administração pública para a administração gerencial (BEHRING, 2008, p. 178-179, grifos da autora)

Segundo Granemann (2007), a reforma ou como diversos autores preferem chamar, a contrarreforma estatal estabeleceu uma definição restrita para as atividades exclusivas do Estado⁵, permitindo a expansão da lógica financeira para a totalidade da vida social, com destaque nas atividades não-exclusivas do Estado. As privatizações desempenharam um papel importante neste processo, inicialmente adotando uma abordagem “clássica” por meio da venda de empresas estatais ao mercado, porém posteriormente assumindo também uma natureza “não clássica”, processo que não ocorre uma venda típica, mas a transferência da gestão e execução das políticas sociais (GRANEMANN, 2011).

Neste contexto, ocorreu o processo de neoliberalização das políticas sociais, que se baseia na “tese de que a eficácia da gestão pública dependia da parceria entre agências estatais e organizações sociais. A participação da “sociedade civil” na gestão das políticas públicas se tornou um axioma desde então” (PEREIRA, 2010, p. 275). Essa participação ocorria por meio da transferência substancial da gestão e execução das políticas sociais.

Desse modo, as Organizações não Governamentais (ONGs), Organizações Sociais (OS), Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), Fundações Estatais de Direito Privado (FEDPS) e a Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH) tornaram-se as principais entidades executoras dos serviços sociais, impactando significativamente a dinâmica e os limites entre o setor público e o privado (BRAVO; CORREIA, 2012)

Essa concepção do Estado e da ação pública também se estende à “gestão e controle do trabalho”, resultando na substituição progressiva do servidor público, por meio do reagrupamento e extinção de cargos. Diante disso, torna-se necessário para o capital adotar um novo modelo de gestão pública, incorporando disciplinas e categorias do setor privado, que considerassem a modernização, a flexibilização, o empreendedorismo e a inovação. Em contraposição a um trabalho considerado arcaico, rígido, burocrático e ineficiente (FLORES, 2021).

As alterações do trabalho na esfera pública estão atreladas ao processo de precarização do trabalho e a disputa pelo fundo público, que no contexto de crise estrutural, este possui centralidade para assegurar a produção e reprodução do capital. De acordo com Pereira (2020), desde a década de 1990, processa-se um ataque permanente ao funcionalismo público, que ocorre por meio de alterações legislativas que aprofundam o modelo gerencial através de contrarreformas administrativas, previdenciárias e trabalhistas que se materializam na expropriação de direitos, precarização das condições de trabalho, redução do orçamento bruto de pessoal, ampliação da terceirização, contratos temporários etc.

Portanto, segundo Raichelis (2018), há uma implosão do estatuto do funcionalismo público por meio da redução do número de trabalhadores com relações de trabalho consideradas “estáveis” e expansão das relações de trabalho “flexibilizadas”. Paralelamente a essas medidas, há uma construção da opinião pública da imagem do servidor público, como

⁵ As atividades exclusivas do Estado correspondem a legislação, a regulação, a fiscalização, o fomento e a formulação de políticas públicas, que estão relacionados ao domínio do núcleo estratégico do Estado (PAULA, 2005)

um trabalhador considerado “privilegiado” e “ineficiente”, o que contribui para a criação de uma conjuntura desfavorável para a recomposição e expansão dessa força de trabalho no âmbito da administração pública.

É importante ressaltar que, de acordo com Marx (2013), o trabalho no serviço público é considerado improdutivo, uma vez que não está diretamente inserido no processo de produção de mercadorias e, portanto, não gera mais-valia, assim como os trabalhadores no setor de serviços em geral. O trabalhador empregado no setor público está vinculado ao aparelho do Estado, uma instituição necessária para a produção e reprodução do sistema capitalista.

Diante disso, a implementação da contrarreforma do Estado impactou significativamente o serviço público brasileiro. Tal impacto pode ser observado principalmente por meio do avanço do processo de sucateamento deste setor, resultado do subfinanciamento crônico das políticas sociais, das alterações nas relações e condições de trabalho, as quais culminaram na precarização do trabalho e na restrição de direitos do trabalho. Neste contexto, o avanço do gerencialismo no âmbito do setor público provocou uma “reestruturação destrutiva” no serviço público, pela via de sua corrosão interna (FLORES, 2021).

A saúde do servidor público no contexto de gerencialismo estatal

A contrarreforma do Estado apresentava como discurso principal desvincular-se das características inerentes à administração pública brasileira, que historicamente foi marcada pelo autoritarismo e o patrimonialismo⁶. Nesse sentido, propôs-se a adoção de um novo modelo de administração pública, concebido e implementado no governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), o qual possuía como referência as experiências do Reino Unido e dos Estados Unidos da América. Essa concepção de intervenção estatal está relacionada ao movimento gerencialista, cujas raízes remontam ao pensamento neoliberal e à teoria da escolha pública (PAULA, 2005).

O pensamento neoliberal, tema abordado no item anterior, reitera o discurso que o mercado é mais eficiente que a intervenção estatal, refletindo uma concepção negativa do papel desempenhado pelo Estado. Por sua vez, a teoria da escolha pública fundamenta-se na transferência de princípios econômicos para o âmbito político, sendo sua principal crítica direcionada à burocracia estatal (Idem).

Diante desse contexto, a “reforma” da administração pública torna-se fundamental, com base em princípios modernos e racionais, que se apoia no discurso da intenção de romper com a estrutura burocrática, hierarquizada e ineficiente. Nesse sentido, justifica-se a necessidade de implementar um novo modelo gerencial, inspirado em valores e princípios provenientes do setor privado, que se fundamenta na eficácia, produtividade e flexibilidade (REIS, 2019).

O gerencialismo propôs um novo paradigma organizacional que provocou a reestruturação do serviço público, no âmbito da gestão da ação estatal e também da força de

⁶ O autoritarismo é uma forma de governo em que o sistema político de participação é débil, dependente e controlado hierarquicamente. O patrimonialismo é uma forma de organização política em que o líder político utiliza da sua posição para interesses privados, portanto, não há distinção entre o público e o privado (PAULA, 2005).

trabalho. No aspecto da intervenção estatal, este modelo propõe a divisão entre gestão e execução, em que o Estado assume a função de estabelecer os direcionamentos para as questões relacionadas ao interesse público, enquanto a execução é atribuída ao setor privado e/ou ao público administrado pelo privado (público não estatal) (Idem).

No tocante a gestão da força de trabalho, a lógica gerencial foi disseminada por todo setor público, ocasionando a reestruturação tecnológica-organizacional facilitada pela incorporação das novas tecnologias de informação e comunicação, e a implementação da gestão de metas de produtividade e desempenho que condicionam, em muitos casos, a remuneração do trabalho. O avanço da lógica privatista no serviço público modificou os processos de trabalho, confundindo-se o valor privado com o valor público. A adoção da gestão de metas que visa o aumento da produtividade representou a degradação do serviço público, pois secundariza o atendimento das necessidades coletivas e a garantia de direitos, provocando o crescimento do adoecimento dos servidores (ALVES, 2021).

Ao ser incorporado no contexto estatal, o gerencialismo, que se originou nas organizações privadas, acarreta uma deturpação do significado do trabalho no setor público, que visa garantir o acesso dos cidadãos aos seus direitos sociais em diversos setores, como a educação e saúde (Idem.). Em contrapartida, a empresa privada, cujo objetivo é aumentar a lucratividade a partir da flexibilização da força de trabalho, no setor público, a flexibilização tem como propósito a redução de custos relacionados à folha de pagamento. Essa estratégia resultará em um processo que tem como premissa fundamental:

A precarização do trabalho público na sua dimensão salarial, pode ser explicada por tal particularidade da ofensiva do capital no setor público. Retirada de direitos trabalhistas e previdenciários, adoção da lógica de gestão toyotista na organização do trabalho público e formas de contratação precária representam o movimento do capital contra o mundo do trabalho público. Não se trata de aumentar a taxa de exploração no sentido do aumento da extração de mais-valia, mas sim reduzir o gasto público visando garantir a espoliação do orçamento público pelo capital financeiro (ALVES, 2021, p.20).

Segundo Dardot e Laval (2016), este novo modelo de gestão pública introduz mecanismos mais refinados de controle da força de trabalho, que estão vinculados a uma racionalização burocrática, que se vincula à perda do significado próprio do serviço público, alinhando-o à produção do setor privado. Além disso, o emprego público sofreu diversas transformações, como a multiplicação de relações contratuais diferentes, o avanço das delegações, que provocaram uma precariedade mais desenvolvida no setor.

Mesmo os trabalhadores com vínculos “estáveis” são afetados pela “precariedade subjetiva” que expressa, segundo Linhart (apud RAICHELIS, 2018, p.52), o “sentimento de precariedade quando são confrontados com exigências cada vez maiores no trabalho e estão permanentemente preocupados com a ideia de nem sempre estar em condições de atendê-las”. Neste contexto crescem os adoecimentos provocados pelas novas formas de organização, controle e gestão do trabalho e pelo assédio moral⁷ aos trabalhadores.

Além da precariedade objetiva – resultante da piora das condições de trabalho, da perda de direitos trabalhistas e previdenciários no contexto neoliberal e das baixas

⁷ “O assédio moral é (...) qualquer conduta abusiva, manifestando-se por comportamentos, palavras, atos, gestos ou escritos que possam trazer danos à personalidade, à dignidade ou à integridade física e psíquica de uma pessoa, pondo em perigo o seu emprego ou degradando o ambiente de trabalho” (BRASIL, 2019).

remunerações – a precariedade subjetiva e o sofrimento é componente da nova forma de organização do trabalho após 1970. Essa manifestação da intensificação da precarização ocorre devido a “hiperpersonalização”, através da fragilização dos coletivos dos trabalhadores e valorização do indivíduo, produzindo a ideia de insegurança generalizada (LINHART, 2014).

Como uma estratégia de controle e dominação a serviço do sistema capitalista, a ideologia gerencialista desloca os conflitos existentes entre classes e frações de classe, do nível da organização coletiva, transferindo-os para o nível individual. Essa transferência ocorre principalmente no nível psicológico, manifestando-se através do sofrimento psíquico, sentimento de insegurança, exaustão profissional, distúrbios psicossomáticos e quadros de depressão nervosa (GAULEJAC, 2007)

A gestão neoliberal da empresa exige do trabalhador o comprometimento integral da sua subjetividade, introduzindo a incerteza e a competição, enfraquecendo os coletivos de trabalho e reforçando o isolamento. As contradições desta nova forma de organização do trabalho, colocam no sujeito a responsabilização pelo seu desempenho, e impede a possibilidade de conflito aberto e/ou coletivo (DARDOT; LAVAL, 2016).

Segundo Gaulejac (2007) a gestão gerencialista transforma os trabalhadores em agentes de desempenho, espera-se dos empregados uma implicação subjetiva e afetiva para o alcance das metas pré-definidas pelos formuladores/gestores. Nesse novo modelo, diante das fragilidades políticas e organizacionais dos movimentos sindicais, são impostos novos ritmos e mecanismos de controle à força de trabalho (PRAUN, 2019).

Antunes (2015) relata que esse processo de adoecimento tem como pano de fundo o crescente processo de individualização do trabalhador, que foi resultante da fragmentação da solidariedade entre os trabalhadores, produto das mudanças acontecidas nas formas de organização do trabalho⁸. Este processo de ultra responsabilização individual e de privatização do sofrimento, criou uma “subjetividade do desempenho, regida pela lógica empresarial de si mesmo, que transformou a empresa no modelo de ação subjetivo de cada pessoa” (MAIA, 2022, p. 88).

Os valores exigidos e propagados nos ambientes de trabalho reestruturados, que se espraiam no setor público, estão fundamentados na realização pessoal, no desempenho individual, em vez dos valores sociais ou interesses coletivos (FILHO; NAVARRO, 2013). Na perspectiva de alcançar tais valores, a “nova administração pública” demanda cada vez mais um trabalhador capacitado, capaz de desempenhar múltiplas atividades e se adaptar à escassez de recursos. Sendo assim, esse processo amplia as condições de exploração, expropriação e alienação do trabalhador (FLORES, 2021).

A frequente intensificação do trabalho sob as exigências de produtividade, resulta no processo de extensão da jornada de trabalho com o avanço do aparato tecnológico-informacional, transformando tempo de vida para além do trabalho em tempo de trabalho, suprimindo o tempo de não-trabalho (ALVES, 2021). O processo da gestão impregna todas as esferas da vida, em que os sujeitos necessitam fazer a sua própria “gestão do tempo” para atender as demandas do trabalho. Sendo assim, é produzido o fenômeno da “vida reduzida” em que os indivíduos dedicam a maior parte do seu tempo de vida à luta pela sobrevivência

⁸ Essa realidade é produto do processo de terceirização do trabalho, subcontratações e que se intensifica com o avanço do trabalho em plataformas digitais.

e à fruição consumista desenfreada, e não se desenvolve como um ser humano-genérico (ALVES, 2011)⁹.

O avanço da lógica gerencialista vinculado ao agravamento da precarização das condições de trabalho no setor de saúde pública, tem impactado os profissionais dessa área, impondo-lhes novas demandas e pressões. Essas condições nesse contexto, resultam em fadiga, insatisfação crescente no desempenho do trabalho, redução do bem-estar subjetivo e problemas de saúde mental, que são evidenciados a partir do aumento do adoecimento por transtornos mentais (FILHO; NAVARRO, 2013).

As novas formas de gestão do trabalho expõem os trabalhadores ao esgotamento no que se refere às suas condições físicas e psíquicas. Segundo Casulo (2019), o desgaste psíquico é resultante do excesso de tensão no desenvolvimento das atribuições laborais e o incentivo ao individualismo. De acordo com Laurell e Noriega (1989) o desgaste é o processo de destruição gradual ou repentina de órgãos, como também a limitação de desenvolver uma potencialidade psíquica ou biológica, que pode ocasionar ou não em uma patologia.

O estudo de Vicente (2018) realizado com Assistentes Sociais que atuam na política de habitação da Prefeitura da cidade de São Paulo, revela o processo de desgaste mental vivenciado por esses profissionais. Este desgaste manifesta-se por meio de distúrbios de sono, depressão, síndrome de *burn-out*, aumento de peso, angústia e medo intenso, pensamentos obsessivos, crises de choro, insegurança, dificuldades nas relações interpessoais, processos infecciosos e acidentes de trabalho. As situações de desgaste relatadas apresentam uma relação direta com a gestão, organização e condições de trabalho, portanto, não se trata de uma problemática individual, mas sim de natureza coletiva.

A pesquisa realizada por Souza et al. (2018) em um hospital universitário sob a gestão da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH), evidencia que os servidores técnicos administrativos em educação (TAE), vinculados ao regime jurídico único (RJU), enfrentam diversas pressões psíquicas, incluindo o isolamento por parte dos empregados públicos celetistas, inclusive de chefias. Devido à multiplicidade de vínculos presentes no local de trabalho, esse isolamento se manifesta de diferentes formas: a falta de acesso ao e-mail corporativo exclusivo aos trabalhadores vinculados à EBSERH, que resulta em ausência de comunicação relevantes e pertinentes ao ambiente de trabalho, aumento da demanda assistencial, redução da participação nas decisões etc.

Valle (2021) em sua pesquisa realizada com Assistentes Sociais que atuam no campo sociojurídico do estado do Rio de Janeiro, constatou que 87% dos profissionais participantes do estudo identificam-se como adoecidos. Segundo a autora, esses adoecimentos são decorrentes da dinâmica neoliberal-gerencial que avança no sistema judiciário. A partir dos dados obtidos, a autora conclui que os aspectos mais referenciados pelos assistentes sociais que resultam no adoecimento são;

[...] concentradas no campo psíquico (espirituais) e vinculadas a formas de exploração situadas em violências de cariz essencialmente manipulatório (como o assédio moral), fazem emergir a sintomatologia de uma verdadeira radicalização do estranhamento no trabalho, ou seja, da eliminação de todo o seu potencial criador e constituidor do ser social restando, apenas, o seu papel frente à reprodução do próprio capital (VALLE, 2021, p. 5-6).

⁹ Esse processo foi intensificado no contexto da pandemia da Covid-19 no contexto do teletrabalho.

Os assistentes sociais que participaram desta investigação relataram que os principais sintomas do seu adoecimento são o cansaço generalizado, a hipertensão, a depressão, a ansiedade e a sensação de vida reduzida. As pesquisas mencionadas antes, indicam que esses sintomas estão diretamente relacionados ao avanço da lógica gerencial que pressiona os servidores ao cumprimento de metas e produtividade.

Considerações Finais

O presente capítulo se propôs a realizar uma breve análise sobre o avanço do neoliberalismo no âmbito do Estado, por meio da gradual implementação da lógica gerencial no setor público no Brasil, e suas repercussões na organização e gestão do trabalho, bem como na saúde dos servidores públicos. No contexto neoliberal, as novas configurações do trabalho buscam exercer o controle sobre a subjetividade dos trabalhadores, produzindo novas formas de sociabilidade que impactam diretamente no processo de saúde-doença.

As manifestações do adoecimento e acidentes relacionados ao trabalho não são fenômenos novos. No entanto, é importante salientar que, no contexto de crise estrutural do sistema capitalista, que resultou em transformações tanto no mundo do trabalho quanto no âmbito do Estado, essas manifestações têm assumido formas e incidências diferenciadas.

A estratégia de ataque permanente aos servidores públicos avança desde a década de 1990. Porém, a partir do golpe jurídico-parlamentar ocorrido em 2016, houve um significativo avanço da desvalorização do trabalho dos servidores públicos, o qual se concretizou por meio da implementação da contrarreforma previdenciária, alterações legislativas que aprofundam as terceirizações, o ajuste fiscal etc.

A precarização do serviço público e das condições de trabalho dos seus trabalhadores têm impactos diretos no atendimento das demandas da população. Isso se relaciona a um projeto que busca a expansão da lógica privada nos diversos setores, como a educação e a saúde, tornando aqueles que podem pagar pelos serviços em cidadãos consumidores. Entretanto, para aqueles que não se enquadram neste grupo e não podem acessar direitos pela via do mercado, a lógica neoliberal, que promove a ênfase no desempenho e no empreendedorismo, os considera fracassados.

Compreender o processo de saúde-doença a partir de uma abordagem crítica, que analisa a totalidade social considerando o modo de produção capitalista, é de suma importância no âmbito dos estudos, pesquisas e ações relacionadas a área da saúde do trabalhador. Visto que, à medida que o ideário neoliberal avança, há um aumento no processo de individualização e responsabilização do adoecimento dos trabalhadores. Portanto, é necessário romper com essa perspectiva e conceber a saúde de forma multidimensional, que abrange as particularidades do modo de produção capitalista.

Referências

ALVES, Giovani. Trabalho, Subjetividade e Capitalismo Manipulatório - O novo metabolismo social do trabalho e a precarização do homem que trabalha. In: **Revista da Rede de Estudos do Trabalho**, Ano V – número 8, 2011.

ALVES, Giovani. **Gestão de metas e serviço público: A degradação do trabalho no Brasil neoliberal**. Projeto editorial Praxis, 2021.

ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho**: ensaios sobre a afirmação e a negação do trabalho. São Paulo: Boitempo, 2007.

ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao trabalho? Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do Mundo do Trabalho**. 16 e.d. São Paulo: Cortez, 2015.

BEHRING, Elaine Rossetti. **Brasil em Contrarreforma**: Desestruturação do Estado e perda de direitos. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2008.

BEHRING, Elaine Rossetti. Ajuste fiscal permanente e contrarreformas no Brasil e na redemocratização. In: SALVADOR, E. S.; BEHRING, Elaine; LIMA, Rita de Lourdes de (orgs.). **Crise do Capital e Fundo Público - implicações para o trabalho, os direitos e a política social**. São Paulo: Cortez, 2019, p. 43-65.

BRAGA, Ruy. **A restauração do capital**: um estudo sobre a crise contemporânea. São Paulo: Xamã, 1997, 298p.

Brasil. **Cartilha de prevenção ao assédio moral – Pare e repare por um ambiente de trabalho positivo**. Tribunal Superior do Trabalho, Brasília, 2019. Disponível em: <https://www.tst.jus.br/documents/10157/70971/%5BDIGITAL%5D+Campanha+Ass%C3%A9dio+Moral+-+Pare+e+Repare+2023.pdf/67239a7b-f0de-6170-79b8-e30b5516c02a?t=1685395386604>. Acesso em: 09 jul. 2023.

BREILH, Jaime. Una perspectiva emancipadora de la investigación e incidencia basada en la determinación social de la salud. In: **¿Determinación Social o Determinantes Sociales de la salud?** Universidad Autónoma Metropolitana, México, 1. Ed, 2011.

BORGHI, Carolina; OLIVEIRA, ROSELY; Sevalho, Gil. Determinação ou determinantes sociais da saúde: texto e contexto na América Latina. In: **Trab. Educ. Saúde**, Rio de Janeiro, v. 16 n. 3, p. 869-897, set./dez. 2018.

BRAVO, Maria Inês Souza; CORREIA, Maria Valéria Costa. Desafios do controle social na atualidade. In: **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 109, p. 126-150, jan./mar. 2012.

CASULO, Ana Celeste Alves. A precarização subjetiva do trabalho: uma reflexão a partir de Daniele Linhart. In: **Revista da Rede de Estudos do Trabalho**, Ano IX, número 23, 2019. Disponível em: <http://www.criticadocapital.org/RRET%2023/RRET23%2009.pdf>. Acesso em: 09 jul. 2023.

COUTINHO, Carlos Nelson. **A época neoliberal**: revolução passiva ou contra-reforma? In: **Novos Rumos**. Marília, v.49, n.1, p.117-126, jan./jun. 2012.

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

FILHO, Luis Gonzaga Chiavegato; NAVARRO, Vera Lucia. A organização do trabalho em saúde em um contexto de precarização e avanço da ideologia gerencialista. In: **Aveso do trabalho III**: Saúde do trabalhador e questões contemporâneas. São Paulo: Expressão Popular, 2013.

FLORES, Mariana. **Parasitas da sociedade? Uma análise sobre a reestruturação destrutiva de parcela do “serviço público” brasileiro**. Rio de Janeiro, 2021. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Curso de Serviço Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2021.

GAULEJAC, Vicente de. **Gestão como doença social**: ideologia, poder gerencialista e fragmentação social [tradução Ivo Storniolo]. Aparecida: Idéias & Letras, 2007.

GRANEMANN, Sara. **Políticas sociais e financeirização dos direitos do trabalho**. Revista em Pauta, Rio de Janeiro, n.20, 2007.

- GRANEMANN, Sara. Fundações Estatais: projeto de estado do capital. In: BRAVO, Maria Inês; MENEZES, Juliana. **Saúde na atualidade**: por um sistema único de saúde estatal, universal, gratuito e de qualidade. Rio de Janeiro: UERJ, set. 2011.
- HARVEY, David. **Condição Pós-Moderna**. São Paulo: Loyola, 2016.
- IANNI, Octavio. **Karl Marx – Sociologia**. São Paulo: Ática, 1984.
- LAURELL, Asa Cristina. **La salud-enfermedad como proceso social**. Revista Latinoamericana de Salud, México, v. 2, p. 7-25, 1982.
- LAURELL, Asa Cristina; NORIEGA, Mariano. **Processo de Produção e Saúde: Trabalho e Desgaste Operário**. São Paulo: Hucitec, 1989.
- LESSA, Sergio. **O Mundo dos Homens: Trabalho e Ser Social**. São Paulo: Instituto Lukács, 2012.
- LINHART, Danièle. Modernização e precarização da vida no trabalho. In: **Riqueza e miséria do trabalho no Brasil III**. São Paulo: Boitempo, 2014.
- LOURENÇO, Edvânia Angela de Souza. Saúde do trabalhador e da trabalhadora no capitalismo contemporâneo. In: LOURENÇO, SOUZA, Edvânia Angela de. (Org). **Saúde do trabalhador e da trabalhadora e serviço social**: estudos da relação trabalho e saúde no capitalismo contemporâneo. Campinas: Papel Social, 2016.
- LUKÁCS, György. **As Bases Ontológicas do Pensamento e da Atividade do Homem**. In: LUKÁCS, György. O Jovem Marx e outros escritos de filosofia. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2009.
- MAIA, Heribaldo. **Neoliberalismo e sofrimento psíquico**: o mal-estar nas universidades. Heribaldo Maia – Recife: Ruptura, 2022.
- MARX, Karl. **O Capital**: Crítica da economia política. Livro I: O processo de produção do capital. São Paulo: Boitempo, 2013.
- MENDES, René; Dias, Elizabeth Costa. Da medicina do trabalho à saúde do trabalhador. **Rev. Saúde Pública**, São Paulo, v. 25, n. 5, p. 341-9, 1991.
- MÉSZÁROS, István. **A crise estrutural do capital**. São Paulo, Boitempo, 2011.
- MÉSZÁROS, István. **Para além do leviatã**: crítica do Estado. 1. Ed. São Paulo: Boitempo, 2021.
- MINAYO-GOMEZ, Carlos; Thedim-Costa, Sonia Maria da Fonseca. A construção do campo da saúde do trabalhador: percurso e dilemas. **Caderno Saúde Pública [online]**, v.13, suppl.2, pp. 21-32, 1997.
- NETTO, José Paulo. **Capitalismo monopolista e Serviço Social/ José Paulo Netto – 8. Ed – São Paulo: Cortez, 2011.**
- PAULA, Ana Paula Paes de. **Por uma nova gestão pública**: limites e potencialidades da experiência contemporânea. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005, 204p.
- PENA, Paulo; GOMES, Alessandra Rocha. A exploração do corpo no trabalho ao longo da história. In: VASCONCELLOS, Luiz Carlos Fadel de; OLIVEIRA, Maria Helena Barros de (orgs.). **Saúde, Trabalho e Direito**: uma trajetória crítica e a crítica de uma trajetória. Rio de Janeiro: Educam, 2011.
- PEREIRA, João Márcio Mendes. O Banco Mundial e a construção político-intelectual do “combate à pobreza”. In: **Topoi**, v.11, n.21, jul-dez 2010, p.260-282. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/topoi/a/9pbHm3pRMrRK7gZwQjFnNP/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 05 jul. 2023.

PEREIRA, Genesis de Oliveira. Fundo público e precarização do trabalho: as disputas em torno do orçamento bruto de pessoal. In: Mauriel; Kilduff.; Silva; Lima (Orgs.). **Crise, ultraneoliberalismo e desestruturação de direitos**. Uberlândia: Navegando Publicações, 2020.

PRAUN, Luci. Trabalho, adoecimento e descartabilidade humana. In: ANTUNES, Ricardo (Org.) **Riqueza e miséria do trabalho no Brasil IV: trabalho digital, autogestão e expropriação da vida: o mosaico da exploração**. 1 ed. São Paulo: Boitempo, 2019.

RAICHELIS, Raquel. Serviço Social: trabalho e profissão na trama do capitalismo contemporâneo. In: RAICHELIS, Raquel; Albuquerque, Valéria. (org.) **A nova morfologia do trabalho no Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 2018.

REIS, Tiago Siqueira. Expropriação do funcionalismo público: o gerencialismo como projeto. In: **Revista Katálysis.**, Florianópolis, v. 22, n. 1, p. 80-89, jan./abr. 2019.

SELLIGMANN-SILVA, Edith. **Trabalho e desgaste mental: o direito de ser dono de si mesmo**. São Paulo: Cortez, 2011.

SOUZA, Cecília Beber de; VILLA, Eliana Aparecida; SOUZA, Rosalia Beber de. Saúde Ocupacional dos Técnicos Administrativos em Educação (TAE) de uma instituição de ensino superior brasileira sob uma nova gestão pública. In: **Revista Espacios**, vol.39 (nº35), 2018, p.16. Disponível em:

<https://www.revistaespacios.com/a18v39n35/a18v39n35p16.pdf>. Acesso em: 09 jul. 2023.

SOUZA, Diego; Melo, Ana Inês; Vasconcellos, Luiz Carlos. Saúde do(s) trabalhador(es): do 'campo' à 'questão' ou do sujeito sanitário ao sujeito revolucionário. In: **SAÚDE DEBATE** / Rio de Janeiro: v. 41, n. 113, p. 591-604, abr./jun. 2017.

SOUZA, Diego de Oliveira; LIRA, Paulo Victor Rodrigues de Azevedo. A saúde dos trabalhadores em O Capital. In: **Ser Social – Pandemia de Covid-19 e políticas sociais**. Brasília (DF): v.25, nº 51, jul./dez. 2022.

TAVARES, Maria Augusta. Trabalho informal: os fios (in)visíveis da produção capitalista. In: **Revista Outubro**, n.7, 2002.

VALLE, Karla. Serviço Social e Gerencialismo: a precarização do trabalho dos/das assistentes sociais do sociojurídico carioca. In: **Anais da X Jornada Internacional de Políticas Públicas**, Maranhão, 2021, p.1-15. Disponível em: http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2021/images/trabalhos/trabalho_submissaoId_64_64612d1ec4a293a.pdf. Acesso em: 09 jul. 2023.

VASCONCELLOS, Luiz Carlos Fadel de; RIBEIRO, F. A construção e a institucionalização da saúde do trabalhador no Sistema Único de Saúde. In: VASCONCELLOS, Luiz Carlos Fadel de; OLIVEIRA, Maria Helena Barros de (orgs.) **Saúde, Trabalho e Direito: uma trajetória crítica e a crítica de uma trajetória** – Rio de Janeiro: Educam, 2011.

VICENTE, Damares. Serviço Social, trabalho e desgaste mental. In: RAICHELIS, Raquel; ALBUQUERQUE, Valéria. (org.) **A nova morfologia do trabalho no Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 2018.

O MUNDO DO TRABALHO: Um olhar sobre questões de saúde e gênero

Vanderlei Cardoso da Roche
Janete Luzia Leite

Introdução

Este estudo discute como questões de gênero e saúde ocorrem numa empresa de telemarketing no contexto da precarização e flexibilização do trabalho associado a mudanças na organização do trabalho nas sociedades capitalistas, destacando o caso brasileiro dentro de um cenário laboral marcado por estereótipos e preconceitos implantados através da seleção de trabalhadores de um grande *call center*¹ na cidade do Rio de Janeiro. Este conjunto termina por criar um novo perfil de trabalhador, e vem se configurando como uma realidade eivada de retrocessos. Paralelamente, busca apresentar como a organização do trabalho em um *call center* estabelece ritmos de trabalho e pressão hierárquica para o aumento da produtividade, configurando condições de adoecimento – físico e mental – para o trabalhador.

As reflexões apresentadas neste artigo objetivam discutir o trabalho das profissionais de *call center* e de como a organização e o desenvolvimento do trabalho de teleatendimento nas centrais de telemarketing, e as cobranças impostas acabam por adoecer essas trabalhadoras, que não conseguem manter as atividades em seus postos de trabalho. A escolha pelo gênero feminino se deu devido ao fato de que as mulheres são a maioria dos profissionais que exercem essa atividade, sendo também as mais afetadas pelo processo de trabalho desenvolvido nas centrais de teleatendimento.

Para demonstrar a assertiva acima enunciada, em uma primeira aproximação informal, nos dirigimos à Gerência de Recursos Humanos – Setor de Saúde do Trabalhador – do Sindicato dos Trabalhadores em Empresas de Telecomunicação do Estado do Rio de Janeiro (Sintell-Rio), a fim de levantar dados do perfil dos profissionais de telemarketing como gênero, escolaridade, etnia, base salarial e principais motivos de adoecimento dessas profissionais. O artigo que segue apresenta o resultado destes dados.

Importante destacar que este contato inicial evidenciou diversos aspectos das profissionais de uma grande empresa de *call center* no Rio de Janeiro. O primeiro elemento diz respeito à seleção destas trabalhadoras, ocasião em que determinados perfis são considerados mais atraentes para a equipe responsável por selecionar os “colaboradores” da empresa, notadamente o fato de que a preferência pelos profissionais selecionados vai muito além da experiência profissional e do desempenho durante a seleção, como veremos mais adiante.

Inicialmente apresentamos uma panorâmica das transformações ocorridas no mundo do trabalho, destacando a acumulação flexível e seus impactos na engrenagem do mundo do

¹ Call Center/Contact Center/Telemarketing: designações para centrais de atendimento destinadas ao contato com consumidores, de forma ativa (ligação feita a partir da empresa para o cliente) ou receptiva (do cliente a empresa), usando telefone ou outros canais de comunicação. O termo mais abrangente é contact center, que inclui o contato por e-mail, fax, chat e voz sobre IP (Internet Protocol).

trabalho. Em seguida, realizamos um breve resgate da inserção da mulher no mercado de trabalho, com ênfase no adoecimento dessas trabalhadoras e evidenciando o crescente aumento de casos de saúde mental em consequência do trabalho desenvolvido – depressão, síndrome do pânico, ansiedade entre outras. Por fim, apresentamos os dados coletados na Sinttel Rio e reflexões sobre o mundo do trabalho na questão do gênero feminino.

O mundo do trabalho

Historicamente, o trabalho surgiu para produzir novos conhecimentos e habilidades. É, portanto, ao agir por intermédio do trabalho que o homem estabelece uma ruptura com o ser natural, dando origem ao ser social. Fundamentalmente, essa é uma atividade do homem na qual ele “mediatiza a satisfação de suas necessidades diante da natureza e dos outros homens” (IAMAMOTO, 2005, p. 60).

Para Marx (1993) o trabalho possui na sociedade uma dimensão ontológica de concepção da vida humana, e é por meio dele que o homem transforma a natureza e a si mesmo, humanizando-se. Assim, o trabalho:

É a atividade orientada a um fim para produzir valores de uso, apropriação natural para satisfazer as necessidades humanas condição universal de metabolismo entre o homem e a natureza, condição natural da vida humana, independente de qualquer forma dessa vida, sendo antes igualmente comum a todas as suas formas sociais (MARX,1993, p.153).

É na ação de transformar a natureza, pelo homem, através do trabalho, que ocorre a integração do ser social com seu meio ambiente. O trabalho ocupa o lugar de mediador na relação do homem com a natureza. Com o advento do capitalismo, o trabalho passa a adquirir uma dimensão de alienação, uma vez que este modo de produção se baseia na propriedade dos meios de produção por apenas uma classe da sociedade. Marx entende que no trabalho alienado o trabalhador passa a se constituir como mercadoria:

Se a oferta excede muito a procura, então parte dos trabalhadores cai na penúria ou na fome. Assim a existência do trabalhador encontra-se reduzida às mesmas condições que a existência de qualquer outra mercadoria e terá muita sorte se puder encontrar um comprador (MARX,1993, p.102).

Marx procura demonstrar que, pelo trabalho alienado, o trabalhador não se identifica com o produto do seu trabalho e com o seu próprio trabalho, bem como não se identifica como membro da espécie humana. Nessa linha de raciocínio, a superação do trabalho alienado é a condição que possibilita a superação de um sistema que impede o desenvolvimento humano.

Dessa forma, podemos entender o trabalho alienado como uma consequência da acumulação do capital, inclusive relacionado ao desenvolvimento da espécie humana, ao instituir e mudar comportamentos. Os padrões de produção dos meios de subsistência também vão se modificando, suscitando uma separação entre sujeitos que participam da idealização do trabalho e os que executam, estabelecendo uma relação hierárquica e de poder a partir da divisão do trabalho.

No taylorismo e no fordismo, o saber e a habilidade dos operários tendem a ser monopolizados pela gerência administrativa ou passa a ser incorporada ao sistema de

máquinas, provocando a expropriação dos operários em relação ao domínio do processo de trabalho e uma maior dependência em relação à organização do trabalho.

Esse processo de dominação do capital sobre o processo de trabalho acaba permitindo a intensificação da exploração da força de trabalho do operário. A parcelarização do trabalho operário aumenta a habilidade do operário na execução de alguns gestos elementares, mas também reduz o “tempo morto”, aumentando a intensidade do trabalho. A mecanização fordista do trabalho acentua também esses efeitos, sendo que seu objetivo é aumentar a produtividade do trabalho operário propriamente dito.

A parcialização e a mecanização do processo de trabalho alteram o perfil socioprofissional do proletariado ocidental. Com isso observa-se uma troca da dupla formada pelo contramestre e seu operário não especializado por uma nova forma, sendo o engenheiro ou técnico (alguém pertencente a administração) e pelo operário especializado, e o operário desqualificado, cuja competência foi reduzida pela taylorização, ao domínio de alguns gestos elementares que vão definir um posto de trabalho. O operário profissional dotado de qualificação técnica reduzida, não mais existe, senão para a manutenção ou reparo do sistema de máquinas.

O período fordista acaba sendo marcado por um desdobramento da antiga classe operária, sendo que existe uma camada dos operários qualificados, herdeiros dos operários de ofício, constituindo uma “aristocracia operária” por ser a principal beneficiária do compromisso fordista, no qual eram bem representados e defendidos por organizações sindicais, e outra parcela de trabalhadores desqualificados que suportam toda a carga do fordismo na fábrica, beneficiando-se muito pouco de suas vantagens fora da fábrica, que são mal integrados nas organizações sindicais e mal defendidos por elas. Divisão que se agravará ainda mais quando combinada com diferenças de gênero, e que vai se estender nas novas configurações do mundo do trabalho na contemporaneidade e nas características desses trabalhadores.

A inserção da mulher no mercado de trabalho e a saúde mental das trabalhadoras de *Call Center*

Após a revolução industrial, com várias mudanças no mundo do trabalho, que houve um significativo aumento da inserção feminina no trabalho produtivo, legitimando definitivamente o uso da força de trabalho da mulher, e apesar de representar uma importante conquista feminista, esta inserção está diretamente relacionada ao modo de produção capitalista, que começa a necessitar de mais força de trabalho devido às mudanças no mercado de trabalho e modelos de produção, fazendo com que essa conquista se configure como uma forma de aumentar a precarização do trabalho e baixar os salários, visto que as mulheres exercem as mesmas funções que os homens; porém recebendo salários mais baixos.

O movimento feminista tem como uma das suas principais conquistas a inserção das mulheres no mercado de trabalho, visto que este espaço era visto como estritamente masculino. Todavia, esta incorporação não ocorre de maneira igualitária a dos homens, sendo destinado a estas sempre os menores salários e os cargos mais subalternos e precarizados. Esta integração desigual tem como base a questão de gênero.

Assim, as mulheres não deixam de participar do circuito do trabalho remunerado, porém sua inclusão tem sido principalmente através de ocupações menos privilegiadas e formas de trabalho mais flexíveis como e o caso dos *call centers*. O trabalho remunerado não as isenta de responsabilidades como as atividades domésticas – que não são remuneradas. Por isso, Hirata (2007) defende a centralidade do trabalho na vida do indivíduo, principalmente na vida das mulheres. E para compreender o significado que o trabalho assume para elas seria necessário, então, uma reconceituação da palavra “trabalho” que inclua o gênero e o trabalho doméstico, pois para as mulheres ambos estão interligados (HIRATA, 2007).

Com as mudanças no mercado de trabalho vimos o surgimento de novos mecanismos de adestramento da força de trabalho como “(...) A utilização da informática, e da microeletrônica em geral, [que] necessita sim, de pessoas alfabetizadas, dóceis e receptivas aos novos e ascéticos ambientes empresarias” (MALAGUTI, 2001, p.56).

O setor de *call center* é um bom exemplo desses tipos de mecanismo no Brasil, posto que em uma sociedade marcada pelo desemprego, o crescimento do setor de serviços se torna uma importante opção para trabalhadores em busca de uma ocupação. E sendo um setor em expansão na economia em todo o mundo, o teleatendimento demonstra sua capacidade de gerar empregos formais. Desta forma, o setor de *call center* acaba adquirindo uma grande importância para se entender a atual dinâmica do mundo do trabalho na sociedade capitalista, pois acirra a competitividade entre as empresas, uma vez que acelera as negociações e, nas palavras de Nogueira (2009), estabelece a “mercantilização da informação”.

Se observado pelo lado do empresariado, o teleatendimento se configura por um aspecto positivo. Já no que concerne às trabalhadoras, isto não se verifica. São predominantemente mulheres jovens (com parcela significativa no seu primeiro emprego), mas que vivenciam condições de trabalho nocivas à saúde física e mental.

Devemos destacar que a divisão sexual do trabalho ainda é totalmente favorável ao sexo masculino e desfavorável a mulher, demonstrando que existe uma forte inter-relação entre a precarização da força de trabalho feminina e a opressão masculina presente na família patriarcal.

Além disso, existe a conotação de que o trabalho e o salário feminino são complementares no que tange às necessidades de subsistência familiar. Embora saibamos que hoje, para algumas famílias, essa permissa não é verdadeira, pois o valor “complementar” do salário feminino (que muitas vezes é o fundamental) é frequentemente imprescindível para o equilíbrio do orçamento familiar, especialmente no universo das classes trabalhadoras”. (NOGUEIRA, 2009, p.188).

Diversos aspectos considerados como características femininas sobressaem na explicação do porquê de grande número de mulheres nessa atividade. Características como a paciência e a capacidade de ouvir, a delicadeza no trato aos clientes e, segundo a explicação da própria supervisora da empresa de *call centers* onde foi feita a pesquisa, seria o fato de que “todos os gêneros preferem ser atendidos por uma mulher”.

Percebe-se aí uma grande discriminação, pois essas explicações reduzem a qualificação profissional da mulher a atributos silenciosos e discriminatórios, limitando o trabalho feminino. Já os homens são considerados educados na família e em sociedade para

se não se submeterem ou não obedecerem a tais características de submissão e, por isso, não atendem tão docilmente aos princípios de uma organização do trabalho que mescla aspectos do taylorismo/fordismo para o setor de serviços dos *call centers*.

A hierarquização nesse tipo de trabalho é um exemplo de como a sociedade ainda privilegia o homem no trabalho produtivo, pois apesar de a grande maioria das trabalhadoras no teleatendimento ser de mulheres, os cargos de maior prestígio e remuneração dentro do *call center* estudado, ou seja, cargos de gerência e supervisão, são ocupados em sua quase totalidade pelo sexo masculino, o que indica a persistência dos valores existentes que estabelecem que a mulher deve permanecer em situação de inferioridade e com salários reduzidos em relação aos homens.

Nas últimas décadas houve um grande aumento da presença de mulheres no mercado de trabalho – uma espécie de feminização na sociedade que vive do trabalho. Nesse mesmo período, a população masculina teve pouca significação de crescimento. Apesar desses resultados positivos, é preciso ficar atento a esses números:

A intensificação da inserção de mulheres foi o traço marcante. Entretanto, essa presença feminina se dá mais no espaço de empregos precários, onde a exploração, em grande medida, se encontra mais acentuada. A situação é um dos paradoxos, entre tantos outros, da mundialização do capital no mundo do trabalho. O impacto das políticas de flexibilização trabalhistas, nos termos da reestruturação produtiva, tem se mostrado como um grande risco para toda a classe trabalhadora, em especial para a mulher (NOGUEIRA, 2009, p.187).

Assim, é possível observar como as mulheres ainda são estigmatizadas no trabalho, sendo diferenciadas por sua condição de gênero em um mundo ainda segmentado por uma maioria masculina no controle de decisões de aspectos importantes no mundo do trabalho, onde a hierarquização dos sexos possui uma pedagogia que é disseminada por meio de processos discursivos e culturais, passando de geração para geração. Nessa conjuntura, é o sexo que determina o lugar das pessoas na sociedade desde o seu nascimento, ou seja:

[...] gênero e sexualidade são construídos através de inúmeras aprendizagens e práticas, empreendidas por conjunto inesgotável de instâncias sociais e culturais, de modo implícito ou dissimulado, num processo sempre inacabado (LOURO, 2008, p.17-18).

A Sinttel-Rio teve sua origem em 1926, no Centro Operário dos Empregados da Light e Companhias Associadas², sendo desmembrada em 1930, dando origem a Associação Profissional dos Trabalhadores em Empresas Telefônicas, transformada no Sindicato dos Trabalhadores em Empresas Telefônicas do Rio de Janeiro a partir de 1941. Devido a proliferação de empresas de *call center*, o Sinttel/Rio viu a categoria se diversificar e crescer, agregando um novo e enorme contingente – o de operadores de telemarketing. (Sinttelrio.org.br/história).

No estudo realizado na Sintell-Rio os dados apresentados pelo Setor de Saúde demonstram que o perfil dos trabalhadores do *call center* analisado é constituído da seguinte forma: predominantemente mulheres, jovens, afrodescendentes, homossexuais, transexuais,

² A Light instalou-se no Brasil em 17 de julho de 1899, com a Usina Hidrelétrica Parnaíba, no Rio Tietê. Para atuar na então Capital Federal do Brasil, foi fundada em Toronto, em 09 de junho de 1904, a The Rio de Janeiro Tramway, Light and Power Co. Ltd., que recebeu autorização para funcionar no Rio de Janeiro em 30 de maio de 1905 (Cf. <http://ri.light.com.br/a-companhia/historico-e-perfil-corporativo/#>).

obesas; enfim, justamente as pessoas que mais são rejeitadas em postos de trabalhos nos quais o atendimento tem que ser presencial, colocando esses trabalhadores em posições de subalternidade e invisibilidade, privilegiando os padrões estéticos exigidos na nossa sociedade de consumo.

Podemos inferir que questões de gênero, raça e sexualidade são parâmetros importantes para a contratação de pessoal nos *call centers*, que geralmente absorve uma grande parcela de trabalhadores que são discriminados na sociedade e no universo do trabalho. Conforme já aludido, as mulheres correspondem a grande maioria dos atendentes de *call center* desta empresa – dos 3.500 funcionários, as mulheres correspondem a 80%. Outro dado importante é que a grande maioria das teleoperadoras é formada por jovens com idade média entre 18 a 26 anos, muitas em seu primeiro emprego, sendo que 89% destas funcionárias possuem o 2º grau completo (ensino médio), e 11% está cursando ou já terminou o ensino superior.

Além dessas desigualdades, essas trabalhadoras sofrem problemas de saúde ocasionando pelas funções que exercem, pois conforme afirma Dejours (1992), o trabalho sempre acarreta alguma consequência na saúde do trabalhador. No que se refere às trabalhadoras de *call center*, percebe-se o aumento de doenças causadas pelo desgaste mental, como a depressão e a síndrome do pânico que, como informa o Sintell-Rio, vem crescendo assustadoramente entre as teleoperadoras.

Conforme Oddone (1988), o ambiente de trabalho tem causado morte, doença e incapacidades para um grande número de trabalhadores ao longo da história na humanidade sob a égide do capitalismo. Sobre nosso campo de análise, verificamos o aumento de casos de distúrbio mental nos *call centers*. O aumento dessa demanda pode ser compreendido da seguinte forma:

[...] os trabalhadores são submetidos a formas de organização do trabalho que implicam na sua imobilidade, associada à monotonia e a exigência de esforços físicos que vem acompanhada, assim, de significativo desgaste psíquico do trabalhador expresso em sintomatologias de fadiga, estresse, e demais patologias psicossomáticas e nervosas (COHN & MARSIGLIA, 1999. p.73)

Dentro do ambiente de trabalho, e no que nos interessa mais particularmente este estudo, nos grandes *call centers*, tem-se notado um crescente aumento no afastamento de teleoperadores devido a distúrbios mentais e psíquicos, sendo que o campo de saúde mental e trabalho na atualidade tem sido impulsionados por estudos que abordam o trabalho no processo de adoecimento psíquico, ou seja, a caracterização de aspectos do trabalho mais diretamente associados à ocorrência de transtornos mentais ou situações psíquicas.

A saúde mental dos trabalhadores pode ser afetada por numerosos fatores, tais como a exposição a agentes tóxicos, políticas de gestão de pessoas e das estruturas da empresa, até aspectos relacionados à organização do trabalho.

Outros aspectos relacionados à reestruturação do mundo do trabalho e a divisão internacional da economia também possuem, ainda que não diretamente, repercussões sobre a saúde psíquica dos trabalhadores, devido à forma com que vão contribuir para definir as diferentes maneiras de como o trabalho vai ser exercido dentro de uma determinada empresa, e trazer como consequência para os trabalhadores fatores como ansiedade, tensão e pressão durante o desenvolvimento do trabalho.

Dejours aborda a questão:

As situações ansiogênicas geram condições de sofrimento e manifestações e somatizações, quando o sujeito não é mais capaz de tratar mentalmente essas condições no trabalho. Desse modo, levaria o trabalhador a desenvolver defesas egóicas inconscientes. A auto-aceleração aparece, como uma estratégia inconsciente decorrente da necessidade psíquica de bloquear o pensamento e a vida fantasmática para a fim de atender à produção, quando o trabalhador não consegue se libertar do ritmo imposto pelo trabalho. (DEJOURS *apud* VERTHEIN-MINAYO, 2000, p.8).

A interpretação voltada para a situação é muito comum no ambiente das empresas que se posicionam ao lado dos interesses das corporações, em detrimento da saúde e do bem-estar físico e psíquico do trabalhador.

Cabe destacar que a divisão internacional das formas do trabalho destina a países de capitalismo periférico atividades produtivas mais intensas, como o que ocorre nas centrais de *call center*, onde se percebe ainda presente e de forma mais intensa moldes tayloristas ou fordistas associados aos padrões flexíveis e que podem produzir importantes agravos à saúde física e psíquica dos trabalhadores. Também não se pode esquecer que as organizações e as condições de trabalho referidas ocorrem nos marcos de condições específicas de apropriação do lucro e de estruturas de poder histórica e socialmente determinadas definidas no modo capitalista de produção. Para Dejours, o trabalho nos moldes tayloristas afeta diretamente a saúde mental dos trabalhadores na atualidade. Vejamos:

Um lugar particularmente deve ser dedicado á introdução do taylorismo. Sendo, ainda hoje, essa modalidade de organização do trabalho que continua ganhando terreno, especialmente no setor terciário, o taylorismo é objeto de estudo particular, concernentemente a suas consequências na saúde mental. Mas, assim mesmo, é preciso assinalar as repercussões do sistema taylorista na saúde do corpo. Nova tecnologia de submissão, de disciplina do corpo, a organização científica as exigências de tempo e ritmo do trabalho. As performances exigidas são absolutamente novas, e fazem com que o corpo apareça como principal ponto de impacto dos prejuízos do trabalho. O esgotamento físico não concerne somente aos trabalhadores braçais, mas ao conjunto dos operários em massa. Ao separar, radicalmente, o trabalho intelectual do trabalho manual, o sistema taylorista neutraliza a atividade mental dos operários. (DEJOURS, 1992, p.17-18).

O autor em análise acredita que o aparelho psíquico não é o primeiro a ser atingido pelo sistema, e sim o aparelho físico, por meio do corpo do trabalhador, o que ocorre através do sistema de produção baseado na importação de paradigmas tayloristas, principalmente para as empresas de serviço que acabam disciplinando e docilizando o corpo, nas quais há uma entrega do trabalhador à injunção da organização do trabalho, à direção hierarquização do comando. O corpo acaba ficando sem defesa, explorado, fragilizado pela privação do seu produto natural, que seria o aparelho mental, gerando assim um corpo doente, portando doenças ou correndo o risco de tornar-se doente.

Através da análise acima verificamos que as mulheres que trabalham no *call center*, além das desigualdades que sofrem pela sua condição de gênero, também são acometidas por doenças decorrentes das funções que exercem. Assim, ser mulher tem como consequência múltiplas formas de precarização.

Tal constatação nos faz inferir que as relações de trabalho permanecem vinculadas a relação de poder presentes na história aparentando que o trabalho feminino teria menor

valor que o trabalho masculino devido às suas especificidades, e mesmo que a prática demonstre o contrário onde percebemos o gênero feminino cada vez mais ocupando diversos postos de trabalhos, inclusive cargos de chefia, se qualificando para o mercado de trabalho e muitas vezes dividindo a jornada de trabalho com o trabalho dito doméstico a lógica do interesse capitalista parece asseverar o trabalho feminino como de menor valor laboral contribuindo assim para o sofrimento e adoecimento dessas trabalhadoras que como já observado muitas vezes exercem uma dupla função de trabalhadora assalariada e do trabalho doméstica, mesmo que esse atividade muitas vezes não seja valorizada monetariamente.

Destaco que a inserção da mulher no mundo do trabalho com certeza é positiva, na questão das trabalhadoras de *call centers*, apesar de todas as mazelas enfrentadas por essas trabalhadoras. O trabalho de certa forma contribui para a emancipação feminina, ainda que muitas vezes sejam limitadas e subjugadas, sofrendo diversas pressões em relação ao trabalho e adoecendo por pressões muitas vezes associadas à questão de gênero.

Considerações finais

De modo geral, este estudo apresentou como as novas configurações do mundo do trabalho podem acarretar o adoecimento dos trabalhadores, destacando o gênero feminino, visto as mulheres serem a grande maioria de trabalhadores do segmento de *call center*. Também são elas que mais adoecem devido à pressão exercida na esfera da organização do trabalho.

Dessa forma, as mudanças que incidiram no ambiente de trabalho contemporâneo, remetem aos padrões flexíveis de relações produtivas e sociais que se completam de forma complexa, vindo a impactar diretamente no processo saúde/doença do trabalhador, e que se devem às novas determinações que já estão configuradas no mundo do trabalho contemporâneo. Pode-se, então, inferir que o trabalho e a saúde dos trabalhadores, destacando, no caso desse artigo questões de gênero, são categorias determinadas tanto histórica quanto socialmente. Evidenciando contradições através de determinação do capital sobre o trabalho.

Observando que na visão empresarial, o setor de *call center* é marcado por relações aparentemente mais democráticas e com menos preconceito, pois seleciona trabalhadores que são recusados pelo mundo do trabalho. Essa atitude empresarial pode ser vista como uma estratégia capitalista de incorporação de segmentos estigmatizados pela sociedade.

As concepções de saúde de trabalhador foram construídas socialmente e, frente às abordagens tradicionais das relações saúde-trabalho, observa-se que a última concepção evidencia estas últimas através das determinações do capital sobre o trabalho e o processo saúde-doença.

Referências

COHN, Amélia; MARSIGLIA, Regina Giffoni. Processo e organização do trabalho. *In*: ROCHA, L.E.; RIGOTTO, R.M.C.; BUSCHINELLI, I. T.P (orgs). **Isto é trabalho de gente? Vida, doença e trabalho no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 1993, pp. 56-76.

- DEJOURS, Christophe. **A Loucura do Trabalho**: estudo de psicopatologia do trabalho. São Paulo: Cortez-Oboré, 1992.
- HIRATA, Helena. Visão comparativa sobre o trabalho feminino na França, Japão e no Brasil. *In*: LIMA, M. E. et al. (orgs.) **Transformando as relações de trabalho e cidadania: produção, reprodução e sexualidade**. São Paulo: CUT/BR, 2007.
- IAMAMOTO, Marilda. **O Serviço Social na contemporaneidade**: trabalho e formação profissional. São Paulo: Cortez, 2005.
- LOURO, Guacira Lopes. Gênero e Sexualidade: pedagogias contemporâneas. **Pró-posições**, v. 19, n° 2, p. 17-18, mai./ago. 2008.
- MALAGUTTI, Manoel Luiz. **Crítica à razão informal**: a imaterialidade do salariado. Vitória: Edufes, 2001.
- MARX, Karl. **Manuscritos econômicos e filosóficos**. Lisboa: Edições 70, 1993.
- NOGUEIRA, Claudia Mazzei. As trabalhadoras do telemarketing: uma nova divisão sexual do trabalho. *In*: BRAGA, R. e ANTUNES, R. (Orgs.). **Infoproletários**: degradação real do trabalho virtual. São Paulo: Boitempo, 2009.
- ODDONE, Ivair et al. **Ambiente de trabalho**: a luta dos trabalhadores pela saúde. São Paulo: Hucitec, 1988.
- VERTHEIN, Marilene Affonso Romualdo; MINAYO-GOMEZ, Carlos. A construção do “sujeito-doente” *In*: **LER. História, Ciência e Saúde** – Manguinhos. Disponível em: [https:// 10.1590/SO104-59702000000300005](https://10.1590/SO104-59702000000300005).

AS FACES DO ESTADO POLICIAL: a violência empregada como método de controle

Ivone Mendes Ferreira
Luana Libório da Rosa Martins

Introdução

"Nenhuma sociedade civilizada deu à polícia o direito de julgar e matar."
Asma Jahangir - a relatora da ONU
Organização das Nações Unidas)
para execuções sumárias

O presente artigo tem como objetivo dissertar sobre a manifestação das diversas formas de violência e violações de direito como torturas e a letalidade policial, que a população pobre, sobretudo negra, é submetida por agentes militares do Estado.

Dessa forma, tem-se como finalidade compreender quais são os mecanismos que sustentam esse modelo de atuação, pautado em intervenções que, em determinadas situações se revelam arbitrárias. Além de permanecerem ativos, essas ações interventivas encontram incentivos por uma parte da sociedade, que reproduz o conhecimento do senso comum de que o combate à violência se resume, basicamente, a repressão policial.

Além do mais, buscamos de forma sucinta compreender qual a importância da fé pública no trabalho policial e como esta crença é recepcionada pelo sistema de justiça criminal na análise dos processos que envolvam policiais militares.

Usamos como recursos metodológicos a pesquisa bibliográfica, com autores que se debruçam a estudar o modelo policial, a criminalização da pobreza e o racismo estrutural bem como a extração de dados em Institutos de Pesquisa que versam sobre a Segurança Pública.

A violência policial como mecanismo de controle do Estado

A Polícia Militar brasileira é uma instituição centenária. Com as suas prerrogativas fundamentais de “servir e proteger” a sociedade, de forma militarizada como, exerce um papel importante na constituição da segurança pública e a manutenção da ordem no país. Porém desde a sua fundação, as denúncias de arbitrariedades cometidas por seus agentes contra a população pobre, negra e periférica é uma realidade com a qual se convive historicamente.

De acordo com Miranda e Lage (2007), a primeira companhia de polícia militarizada brasileira foi instituída pela primeira vez no Rio de Janeiro em 1808, após a mudança para o país da Corte portuguesa. Acumulavam, em seus primórdios, as funções de manutenção dos serviços da cidade, a organização da segurança e o papel do judiciário, além de estar disponível para atender as demais necessidades dos membros da família real e agregados.

Decorrente dessa mudança de milhares de pessoas de Portugal, sem que a estrutura da cidade fosse modificada, coube à companhia de polícia uma ignóbil missão: expulsar moradores das suas casas e destiná-las ao uso dos acompanhantes do rei.

As condicionalidades repressivas da polícia, portanto, estiveram presentes na monarquia, nos períodos ditatoriais e se faz presente no regime democrático. No processo ditatorial militar pelo qual o Brasil viveu (1964 - 1985), a repressão policial militar passou por uma modificação, ao dirigir a sua conduta arbitrária para um novo perfil de sujeito, uma vez, que passou a atingir integrantes de determinados setores da classe média: os críticos do regime militar.

A truculência policial militar com toda a espécie de agruras já destinadas aos pobres foi então disponibilizada pelos atores antidemocráticos na luta contra o inimigo interno. Aliadas a outras instituições de segurança, se tornou fundamental para combater ideais contrários aos preconizados pelo regime ditatorial, tendo uma participação peculiar na Doutrina de Segurança Nacional¹ registrada na história.

Dessa forma, os mecanismos de controle policial se modificam à medida que as necessidades do Estado vão se transformando para reajustar o controle social. Assim, o Estado mantém a legitimidade das formas de coerção em diferentes contextos. Nesta perspectiva, portanto, define-se o Estado como sendo uma

[...] instituição criada pela necessidade histórica e política da classe dominante de uma nação, em que se definem poderes que podem ser exercidos por um governo em dado espaço e tempo. Modernamente esses poderes são exercidos em nome da lei, para essencialmente manter a ordem – política, social e econômica. É uma instituição porque é reconhecida como legítima pelos que o aceitam ou impõem; é criada por acordo histórico em face de representar um momento da história de um povo que se constitui nação e se organiza politicamente, assumindo direitos e deveres (GURGEL, 2007, p. 7).

Dessa forma, há todo um aparato de segurança formalizado, que se destina a servir a essa instituição. Portanto, o modelo de polícia militarizada, organizado de forma hierarquizada, movida pelo conceito da disciplina, e que se configura como um dos braços armados do Estado. É, portanto, a instituição autorizada a promover o controle social, e por vezes ideológico, tendo, dentre as suas prerrogativas, a autorização para o domínio do uso do monopólio da força quando julgar necessário.

A Constituição Federal de 1988, apesar de comemorada pelos reconhecidos avanços na forma como instituiu as leis, principalmente quanto aos avanços democráticos e de promoção da cidadania e de respeito à dignidade humana, não rompeu ou redefiniu o papel padrão eminentemente repressor e seletivo das Polícias Militares.

Como determina o artigo 144, parágrafo 6º, “as polícias militares e os corpos de bombeiros militares, forças auxiliares e reserva do Exército subordinam-se, juntamente com

¹ Formalizado pelo Decreto-Lei nº 314, de 13 de Março de 1967 que subsidiou os “primeiros avanços da “linha dura” em nosso país. Prevaleceu sobre todas as leis e mesmo sobre a Carta Magna, propugnando que todos os “antagonismos” deveriam ser puníveis como crimes contra a segurança do Estado” (COIMBRA, 2000, p. 14). A lei em questão, elaborado com a finalidade de ser rigorosa contra a pessoa considerada “inimiga de Estado”, destinava a Justiça Militar como a responsável por julgar tanto civis quanto militares opositores do regime militar. Dessa forma, as polícias militares estaduais, se inserem no contexto histórico, integrando as demais forças federais, na missão de promover o que o regime militar defendia como segurança do país, e a disposição das ações repressivas impostas.

as polícias civis e as polícias penais, estaduais e distrital, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios”. Ou seja, a nova Constituição em nada modificou a discricionariedade do Estado de legitimar a violência por meio das instituições militares mantendo a mesma estrutura de atuação, juntamente com a arquitetura organizacional do sistema de justiça criminal e nas demais formas de controle social, dentre estes o encarceramento de parte da população (LIMA, *et al.* 2015).

Portanto, a Polícia Militar continuou com as suas prerrogativas disciplinadoras seguindo o modelo de Exército, com o preparo para atuação semelhante àquelas adotadas em conflitos externos. Esse preparo é justificado como sendo essencial para o enfrentamento ao “inimigo interno”, ou seja, o policiamento ostensivo que lida cotidianamente com todos os tipos de conflitos, e que tem a função de preservar os direitos dos cidadãos, não se desvencilhar desse modelo de organização do Exército que se destina a proteger o território brasileiro e a soberania nacional, e que são atividades muito distintas (SOARES, 2019).

De forma que, mesmo com uma atuação que tem como lema servir e proteger os direitos da pessoa humana, pode ser subjugado em segundo plano em nome da subsunção e serventia ao do Estado. Sendo assim, esse modelo de atuação não é parte somente das escolhas pessoais de cada agente, mas também na forma como está habilitada a atuar, e, por conseguinte, “na medida em que as PMs não estão organizadas como polícias, mas como pequenos Exércitos desviados de função, os resultados são, salvo honrosas exceções, os desastres que conhecemos” (SOARES, 2019, p. 32).

Neste cenário, os aparelhos repressivos do Estado são mantidos, quando há uma transição de regime, como aconteceu com a redemocratização do Brasil, pois são ferramentas essenciais que asseguram a manutenção da hierarquização da sociedade e para manter o seu controle, bem com a hierarquização, característica inerente de sociedades com elevado grau de desigualdade social (Pinheiro, 1991).

Por ser uma instituição de Estado com a autorização para o uso do monopólio da força, exerce-a, seletivamente e com as condicionalidades em que a instituição foi criada. É no segmento populacional pobre e periférico, que o Estado direciona a vigilância mais acirrada, e as distintas formas de controle, sendo a repressão policial e o encarceramento, as fórmulas encontradas para controlar os indivíduos em situação de pobreza. Para as pessoas que compõem as demais classes sociais, a prisão é uma excepcionalidade, sendo preconizadas, quando necessárias, formas alternativas de controle (WACQUANT, 2007). Obviamente, cabe destacar que o autor está fazendo uma análise da sociedade norte-americana, porém guardadas as devidas especificidades de cada nação, é possível observar analogicamente que fatores semelhantes acontecem no Brasil.

Sendo assim, ao esquivar-se de discutir a reformulação das instituições de segurança no processo de redemocratização do país, o Estado permitiu que a seletividade repressiva mantivesse o seu caráter discricionário de atuação. De acordo com Pinheiro (1991), o processo de redemocratização brasileiro não foi capaz de garantir a premissa fundamental da democracia que é a eliminação da violência praticada por agentes do Estado. De forma que:

O retorno à formalidade da democracia com o final das transições políticas não implica que a partir daquele momento aquela exista. O Estado de direito, entendido como efetividade das garantias dos direitos fundamentais para a maioria da população, como após outras transições na história brasileira, volta a ser uma mera referência ritual. As limitações do que padece o sistema judiciário

não asseguram à maioria da população essas garantias do direito conquistadas e até alargadas pela nova Constituição (PINHEIRO, 1991, p. 46).

Há um componente de análise que sempre se apropria para legitimar esse arcabouço de ações repressivas do Estado: o crescimento cada vez maior da violência que atinge as cidades em todo o território nacional. O senso comum preconiza que somente a atuação firme das instituições policiais é capaz de enfrentar e dominar a crescente criminalidade, conseqüentemente os crimes que espalham e impõem a sensação aterrorizante de insegurança por toda parte.

De acordo com Soares (2019), a polícia é demandada o tempo todo pela sociedade em geral, e pelos gestores da segurança pública a produzir, ou seja, prender os suspeitos ou mesmo eliminá-los, atingindo dessa forma, diretamente a população pobre moradora de territórios pauperizados. Nessa perspectiva, há uma parcela significativa da sociedade que reproduz a convicção de que a atuação policial, que preconiza sempre o confronto direto, é que produz segurança, e “assim se explicam as milhares de execuções extrajudiciais sob o título cínico de “autos de resistência”², abençoados pelo MP sem investigação e arquivados com o aval cúmplice da Justiça e a omissão da mídia e de parte da sociedade” (SOARES, 2019, p. 36).

Porém, dados estatísticos mostram que, mesmo a alta letalidade da polícia brasileira, e a colocação do país dentre os que mais encarceram no mundo, não tem atingido resultados eficientes na solução dos inúmeros atentados contra a vida e no controle da criminalidade, por esta ser advinda elementos multifatoriais, que também demandam ações de diversos segmentos para serem controlados (LIMA *et al.*, 2015).

Ademais, há uma delimitação de competências entre a polícia que investiga e a polícia que promove o policiamento ostensivo, sendo a militar proibida de promover investigações pela própria Constituição Federal, restando, portanto, direcionar o foco de todo o contingente da corporação para gerar as prisões de suspeitos em flagrante como uma forma de resposta às cobranças que recebam (SOARES, 2019).

Além do mais, devido à discricionariedade para uso da violência, basicamente, não há um rigor nas punições destinadas a policiais militares que abusam do poder ou que cometem crimes. De acordo com D’Elia Filho (2015), é fato corriqueiro que mesmo havendo indícios de execuções sumárias por parte de policiais militares, ao serem submetidos a análises os cadáveres de pessoas mortas por agentes do Estado em supostos confrontos, há por parte do sistema de justiça de justiça criminal o repetido ato de pedir de o arquivamento dos processos. Ou seja, para o Ministério Público, que se configura como o fiscal da lei, a palavra de policiais possui credibilidade sustentável, supostamente superior às provas materiais que possam indicar ilegalidades.

² No dia 04 de janeiro de 2016 foi publicada no Diário Oficial da União, a resolução conjunta nº 2, de 13 de outubro de 2015, em que Conselho Superior de Polícia e do Conselho Nacional dos Chefes de Polícia Civil, preconiza que “Considerando a Resolução nº 08, de 21 de dezembro de 2012, da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, que dispõe sobre a abolição de designações genéricas, como “autos de resistência” e “resistência seguida de morte”, em registros policiais, boletins de ocorrência, inquéritos policiais e notícias de crime” traz as novas nomenclaturas que deverão ser adotadas descritas no art. 2º: Os dirigentes dos órgãos de polícia judiciária providenciarão para que as ocorrências de que trata o art. 1º sejam registradas com a classificação “lesão corporal decorrente de oposição à intervenção policial” ou “homicídio decorrente de oposição à intervenção policial”, conforme o caso.

De acordo do Jesus (2016), a aceitação das narrativas dos policiais nos depoimentos prestados é, geralmente, considerada fidedigna pelo sistema de justiça criminal, a ponto de haver uma desconsideração em outros elementos trazidos nas investigações. Esse posicionamento advém de um conjunto de crenças, em que é possível usar a fé pública a qual dispõem os policiais, como elemento suficiente para esclarecimentos dos fatos. De forma que “a verdade policial é uma verdade que vale para o direito, possui uma utilidade necessária para o funcionamento do sistema, para que os juízes exerçam o seu papel de punir, sendo o elemento central para a constituição da verdade jurídica” (JESUS, 2016, p.11).

Ao estudar os inúmeros processos de morte em decorrência de intervenção policial, D’Elia Filho (2015) observa que há, por parte do Ministério Público, uma possível superficialidade na análise dos processos envolvendo essas mortes causadas em supostos confrontos entre policiais e possíveis criminosos. Isso porque, foi notório encontrar nos documentos estudados inúmeras possíveis falhas ou descuidos registrados. Sendo assim, o autor afirma que a partir da pesquisa feita foi presumível notar que “a morte de uma pessoa a partir de ação policial, nesses casos, é esquecida, não havendo nenhuma manifestação quanto a sua legalidade formal” (D’Elia Filho, 2015, p. 150).

O conjunto de crenças que cerca toda a atividade policial como citado por Jesus (2016), portanto, é um fator de importante relevância e imunidade para que o aparato do judiciário não verifique a necessidade que haja questionar a palavra do policial e cogitar a possibilidade de que possa ter havido práticas de supostos excessos ou ilegalidades cometidas. A crença na narrativa policial, parte do princípio que não há elementos a serem investigados, além do que foi narrado nos autos.

Dessa forma, observa-se que a morte de alguns sujeitos, consideradas “cidadãos do mal”, se configura como uma forma do sistema de retirar do convívio da sociedade pessoas que já são previamente demarcadas como potencialmente elimináveis, cuja morte conta com o respaldo de grande parte dessa sociedade. Tem-se, portanto, demarcados os “inimigos”, causando uma bifurcação de quem deve ser protegido pelo aparato de segurança do Estado, de outros seres considerados causadores de desordem na e que podem ser eventualmente castigados.

[...] a partir da ideia de que existem vidas humanas cujo caráter de bem jurídico foi tão reduzido, a sua manutenção perde todo o seu valor para os seus titulares e para a sociedade. A indignidade da vida ocorre no instante em que se define que a causa segura da morte encontra-se previamente estabelecida, e a decisão da morte na eutanásia não é mais um ato de homicídio em sentido jurídico, mas tão somente uma variação da causa da morte, instalada irremediavelmente e inevitável (D’ELIA FILHO, 2015, p. 127).

Além do mais, de acordo com Jesus (2016), os fatos inicialmente registrados por policiais que dão origem aos processos, é o resultado da seleção dos fatos que os próprios policiais escolhem para deixar registrados, excluindo completamente o que os agentes não têm interesse em tornar oficial, ou seja, a ocultação de possíveis ilegalidades cometidas no curso da ação. Sendo assim, a autora nota uma possível lacuna nos procedimentos, uma vez que, “por terem participado da ação, sua versão precisaria ser recepcionada com reservas. Isto é destacado por uma parte da jurisprudência e da doutrina jurídica, ainda que minoritárias” (JESUS, 2016, p. 244).

Assim, é fato que os depoimentos dos profissionais que representam o Estado não podem ser desconsiderados, a priori, pois são procedimentos indispensáveis para toda investigação e análise do processo, mas a crença absoluta a narrativa policial isolada, não acompanhados da análise criteriosa de todo um conjunto do contexto da ação policial contribuem para que supostas arbitrariedades possam ser detectadas e arbitrariedades não passem despercebidas nos autos dos processos.

Uma possível mudança que pode ser observada e que será um artifício indiscutível para registrar ilegalidades cometidas por agentes do Estado e contribuir para esclarecer supostos abusos é a popularização da tecnologia. A ampliação do acesso aos dispositivos com câmeras acopladas, que estão presentes em toda parte, flagram recorrentemente tais situações. Práticas de violações de direitos fundamentais sistematicamente desrespeitados por agentes que representam o Estado são reiteradamente divulgadas nas mídias sociais e nos jornais.

Recentemente, alguns batalhões de polícia de alguns estados brasileiros adotaram o uso de câmeras acopladas aos uniformes dos agentes em serviço. Os efeitos foram imediatos tanto na redução da letalidade quanto nos casos de violência praticada por policiais nesses batalhões em que as câmeras estão presentes nas fardas, no cotidiano do trabalho policial³. Em uma reportagem feita pelo portal G1 e divulgada no dia 16/05/2023, Honório e Acayaba (2023) ressaltam que entre os adolescentes a redução das mortes provocadas por intervenção policial foi de 80%, comparando com 2017, caindo de 171 para 42 em 2022. Esses números revelam a importância que a política em questão evidenciou na preservação da vida e da integridade física das pessoas nessas localidades de abrangências dos respectivos batalhões.

Porém, apesar de representar uma forma eficiente de registros fiel dos fatos nas ocorrências atendidas, e flagrar possíveis excessos, a revisão e análise desse material por quem detém as prerrogativas de acompanhar e fiscalizar a atividade policial é primordial para identificar ilegalidades que possam ocorrer nas intervenções policiais.

De acordo com Nunes *et al* (2022) pela primeira vez a totalidade do número de mortes registrou queda de 4,9% em 2021 no país, sendo que no Estado de São Paulo, essa queda foi de 30% em todas as faixas etárias. Apesar de ainda ser um número alto, esse resultado indica que muitas vidas podem ter sido poupadas com o uso do equipamento.

Dados divulgados com o Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2022 mostram que entre os anos 2013 e 2022, 43.171 pessoas foram mortas em decorrência de intervenções policiais civis e militares no Brasil. Os números revelam que é no Estado do Amapá em que se concentra o maior percentual da letalidade policial, sendo responsáveis por 17, 1% por 100 mil habitantes das mortes registradas em 2021. Na contramão verifica-se que no Distrito Federal, onde se encontra a menor porcentagem, 0,3% mortes a cada 100 mil habitantes (NUNES, *et, al.* 2022).

³ Informações extraídas em reportagem dos jornalistas Gustavo Honório e Cíntia Acayaba, publicada pelo portal G1 no dia 16/05/2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2023/05/16/sp-teve-o-menor-no-de-mortes-por-pms-em-servico-na-historia-em-2022-apos-cameras-com-queda-de-80percent-entre-adolescentes.ghtml>.

Violência militar frente ao genocídio da juventude negra

Ao observar a sociedade brasileira e buscando embasamento teórico, podemos identificar grupos de indivíduos que se encontram em estado de maior vulnerabilidade social e risco de ter os direitos violados, quando se analisa as intervenções militares destacadas acima. Estes grupos, em sua maioria, são compostos por pessoas negras⁴ e pobres.

Isto ocorre devido ao fato de o racismo ser estrutural e estruturante nas relações da sociedade em que vivemos. Assim, além de ser um fator dorsal para materialização e desenvolvimento do capitalismo, também é substancial para nortear as dinâmicas de controle de ordem do Estado.

Afirmar que o racismo é estrutural implica pensá-lo como sendo relativo ao fundamento das sociedades ocidentais contemporâneas, o que abrange as dimensões da economia, da política e da cultura. Não se trata, portanto, de uma anomalia no interior de um sistema, mas de um modo próprio de funcionamento (SILVA, 2017, p. 30).

Por meio da criminalização da pobreza e marginalização da população negra, as intervenções militares expressam-se, em grande parte de forma focalizada, em favelas e locais periféricos, majoritariamente compostos por pessoas pretas e pardas. Essas ações são acompanhadas por diversas expressões de violências, como verbais, psicológicas, físicas, entre outras.

Desse modo, na esteira do preconceito e da violência a que são submetidos os moradores dessas comunidades, tem ganhado muito destaque a ideia de “Guerra às Drogas”, disseminada a partir dos anos 1990 sobretudo pela mídia tradicional e que recebe forte adesão da classe média. Sob o manto do combate ao tráfico e à proliferação das drogas, toda sorte de violência policial tem sido tolerada (CPI, 2016, p. 66).

Por conseguinte, estas ações também resultam em um grande contingente de homicídios de civis, principalmente homens negros, de jovens e pobres. O Atlas da Violência, do ano de 2019, nos aponta que somente no ano de 2017, aproximadamente 35.783 jovens foram vítimas de homicídios no país, sendo 51,8% de jovens entre 15 e 19 anos. Ademais, o estudo ainda aponta que no mesmo ano, 75% das vítimas de homicídios eram pretas ou pardas.

As pessoas negras são alvo mais frequente de uso letal da força. A depender do ano e do distrito, a chance matemática de uma pessoa negra ser morta pela polícia é de 3 a 7 vezes maior do que a chance de um branco receber o mesmo tratamento. Esse quadro foi obtido por meio de dados oficiais de São Paulo e Minas Gerais, pois a deficiência das estatísticas dificulta fazer o acompanhamento em todos os estados. (SINHORETTO, 2020)

O Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP), em seu anuário de 2022 registrou uma pequena queda nos números de mortes em decorrência de intervenção policial no último ano analisado, ou seja, 2021. Dados da letalidade policial no Brasil mostram que no

⁴ Para nos referirmos à população negra temos como referência a classificação utilizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), onde tal população é composta por pessoas autodeclaradas pretas e pardas.

ano de 2019 houve 6.351 mortes, em 2020 6.412 mortes, em 2021 6.145 mortes em decorrência de intervenções das polícias civil e militar no país. Essa é uma parcela muito expressiva dentre a totalidade das mortes violentas que ocorreram no país

Em relação à faixa etária, 52,4% das vítimas tinham no máximo 24 anos quando foram mortas, percentual que sobe para 74% se considerarmos as vítimas de até 29 anos, ou seja, as vítimas de intervenções policiais são consideravelmente mais jovens que as vítimas de mortes violentas intencionais, em que 74% das vítimas são jovens de até 29 anos. (FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2022, p. 82).

Especificamente, de acordo com o Instituto de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro, no ano de 2022, cerca de 78% dos homicídios ocorridos durante intervenções policiais, eram de pessoas negras, sendo 98,4% do sexo masculino e 36,2% na faixa etária de 18 a 29 anos. Portanto, os números indicam que a materialização das violências cometidas pelos agentes coercitivos do Estado, vitimando moradores de localidades periféricas, é maior com a população negra:

De acordo com o Anuário do Fórum Brasileiro de Segurança Pública de 2019, 75,4% das vítimas de intervenção policial eram negras (que reúne pretos e pardos, assim como o IBGE). Esse dado sugere que a violência policial possui distinção entre classes e, principalmente, entre a cor da pele, uma vez que a população branca, mesmo sendo 44,2% da população brasileira, representa 24,4% das vítimas. Dessa forma, grande parte da população das comunidades – em maioria negros e pobres – sofrem com a violência policial mesmo estando em outros locais (ABRAHÃO, 2020, s.p).

De acordo com o Instituto de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro (ISP-RJ), em 2019, 41,3% dos homicídios ocorreram durante intervenções de agentes do Estado, nos levando a observar o caráter de extermínio expresso nas ações militares.

Segundo o documento “Você matou meu filho”, elaborado pela Anistia Internacional, em 2015, entre os anos de 2005 e 2014, foram registrados aproximadamente 8.466 casos de homicídios durante intervenções policiais no estado do Rio de Janeiro. Deste total, 99,5% são homens e 79% são negros, de idade entre 15 e 29 anos.

A Lei 12.852, de agosto de 2013, demarca que, consideram-se jovens, pessoas de 15 a 29 anos de idade. Desta forma, podemos concluir que é na juventude negra que, impreterivelmente, está a maior parte das vítimas de homicídios reiterados promovidos pelo Estado. Grande parte deste fenômeno, como mostram as pesquisas, ocorre por meio das intervenções da Polícia Militar. Desta forma, segundo a CPI dos Jovens Assassinados (2016), chegamos ao alarmante fato de que a cada 23 minutos, um jovem negro é vítima de homicídio em nosso país.

De acordo com o Mapa da Violência, a taxa de homicídios entre jovens negros é quase quatro vezes a verificada entre os brancos (36,9 a cada 100 mil habitantes, contra 9,6). Além disso, o fato de ser homem multiplica o risco de ser vítima de homicídio em quase 12 vezes (ESCÓSSIA, 2016).

Outro fator indispensável ao debate quando se trata da violência que assola a sociedade brasileira é o número de homicídios de crianças e adolescentes. De acordo com a pesquisa exclusiva realizada pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública para a revista Folha

de São Paulo, em 15 estados do Brasil, a Polícia Militar foi responsável por aproximadamente 2.215 homicídios de crianças e adolescentes durante os anos de 2017 a 2019. A pesquisa também apresenta o Estado do Rio de Janeiro, como o primeiro lugar no ranking de estados com a maior letalidade policial na faixa etária de 0 a 19 anos, fazendo assim 700 vítimas em um período de 3 anos.

Vale considerarmos que essas taxas, extremamente altas, continuam ocorrendo mesmo em períodos no qual o Estado deveria priorizar ao máximo a vida e segurança da população, como no momento da pandemia do Covid-19, que mesmo após a decisão do Supremo Tribunal Federal (STF),⁵ de suspensão de incursões policiais em favelas do Rio de Janeiro, várias crianças foram alvejadas e mortas durante intervenções militares. Sendo assim, a polícia militar do Rio de Janeiro foi responsável pelo homicídio de 99 crianças e adolescentes, sendo 27% na capital e 73% nos outros municípios.

Casos como os de Ágatha Vitória Sales Félix, de 8 anos, João Pedro, de 14 anos, Kauan Alves, 16 anos, representam a gravidade da situação vivenciada pelas famílias negras nos territórios onde direitos básicos como o de ir e vir são violados letalmente. Estes são alguns dos nomes das centenas de crianças que são vítimas fatais da letalidade provocada pela Polícia Militar.

O Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) referendou tutela provisória deferida pelo ministro Edson Fachin para suspender a realização de incursões policiais em comunidades do Rio de Janeiro, enquanto perdurar o estado de calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19. As operações permanecem restritas aos casos excepcionais e deverão ser informadas e acompanhadas pelo Ministério Público estadual. [...] O partido considera que a política estadual de segurança apresenta crescentes casos de letalidade nas práticas policiais, além de violar tratados internacionais e diversos preceitos fundamentais da Constituição Federal, como o direito à vida e à inviolabilidade do domicílio (STF, 2020).

Ainda sobre a pesquisa da Folha de São Paulo, em termos específicos, o estado do Rio de Janeiro durante os anos de 2017 a 2019, respondeu por aproximadamente 40% das mortes de crianças e adolescentes em todo o Brasil, sendo seguido por São Paulo, com 28% e o Pará, com 26% dos casos. Segundo os dados da pesquisa, ao analisar os homicídios de crianças e adolescentes realizados pela polícia militar, 69% deles são de pessoas negras e com faixa etária de 15 aos 19 anos.

Por seguinte, vale ressaltar o crescente desaparecimento de pessoas nas regiões pobres. De acordo com dados oferecidos pelo ISP- RJ, entre os anos de 2020 a 2022, foram registrados no estado do Rio, cerca de 12.648 desaparecimentos, resultando em um total mensal de aproximadamente 400 pessoas desaparecidas. No ano de 2023, do período de janeiro a maio, já ocorreram mais de 2.492 casos, sendo a maioria deles nos municípios da região metropolitana. Apesar das causas de desaparecimentos serem diversas, uma parte significativa delas são notificadas após abordagens de agentes policiais em locais periféricos.

Familiares de vítimas da violência do Estado, em especial mães, são diariamente informadas sobre esse tipo de violação. Execuções de jovens pobres negros e periféricos, cemitérios clandestinos, ameaças, chacinas e casos de

⁵ Decisão tomada pelo Supremo Tribunal Federal objetivando diminuir a violência em comunidades do Rio de Janeiro durante a pandemia, contudo esta decisão não foi respeitada, continuando assim o curso de várias intervenções policiais em diferentes cidades e comunidades do estado.

desaparecimentos que ocorrem após abordagem da polícia ou das milícias atuantes nos territórios são recorrentes e fazem parte do presente e do passado (MAIA, 2020, sp.)

Diante o exposto, Nascimento (1978) em seu livro “Genocídio do Negro Brasileiro: Processo de um Racismo Mascarado” aponta o conceito de Genocídio, a partir do dicionário, o qual configura-se na “Recusa do direito de existência a grupos humanos inteiros, pela exterminação de seus indivíduos, desintegração de suas instituições políticas, sociais, culturais, linguísticas e de seus sentimentos nacionais e religioso” (NASCIMENTO, 1978, p. 15).

Ao prefaciар o livro “Genocídio do Negro Brasileiro: Processo de um Racismo Mascarado”, de Abdias Nascimento, Florestan Fernandes afirma que,

Trata-se de uma palavra terrível e chocante para a hipocrisia conservadora. Contudo, o que se fez e se continua a fazer com o negro e com seus descendentes merece outro qualificativo? Da escravidão, no início do período colonial, até os dias que correm, as populações negras e mulatas têm sofrido um genocídio institucionalizado, sistemático. Embora silencioso. Aí não entra nem uma figura de retórica nem um jogo político. Quanto à escravidão, o genocídio está amplamente documentado e explicado pelos melhores e mais insuspeitos historiadores. A Abolição, por si mesma, não pôs fim, mas agravou o genocídio; ela própria intensificou-o nas áreas de vitalidade econômica, onde a mão-de-obra escrava ainda possuía utilidade. E posteriormente. O negro foi condenado à periferia da sociedade de classes, como se não pertencesse à ordem legal. O que o expôs a um extermínio moral e cultural, que teve sequelas econômicas e demográficas (FERNANDES, 1978, p. 21).

Ao fazer uma pesquisa por meio entrevistas de integrantes da Polícia Militar dos estados De São Paulo e do Rio Grande do Sul, sobre as relações raciais, Sinhoretto *et. al* (2020), constatou que os profissionais defendem que a atuação da instituição é pautada por elementos meramente técnicos e que a identificação dos suspeitos segue padrões de operação que tem como objetivo combater a criminalidade, descartando que há nas suas ações aspectos de filtragem racial. Contudo, frente aos dados apresentados, podemos perceber a presença explícita de uma seletividade nas intervenções e abordagens policiais, principalmente naquelas que resultam em homicídios.

Os cursos preparatórios não discutem diretamente os efeitos perversos do uso da força letal ou da filtragem racial, que vão desde o constrangimento sistêmico das pessoas negras em sua liberdade de ir e vir, à experiência de ser vítima da brutalidade policial; da desconfiança sistemática na relação polícia-sociedade, até a impunidade de pessoas brancas que cometem crimes sem se tornarem alvo da vigilância das guarnições. (SINHORETTO, 2020, sp.).

Esses policiais compreendem que o racismo institucional está permeado na sociedade de forma geral, que é um problema de ausência de políticas públicas voltadas para a questão racial, da qual a polícia não tem atribuições para modificar. E para demonstrar que há uma preocupação com a atuação meramente técnica, oficiais exibem que versam sobre a igualdade nas intervenções, porém para os profissionais que estão envolvidos no [...] “policiamento ostensivo utiliza-se da filtragem racial para desempenhar uma das suas principais ferramentas de trabalho, que é a suspeição” (SINHORETTO *et. al*, 2020, p. 18).

Apesar de os números das pesquisas mencionadas acima mostrarem que a população negra segue sendo a maior parte dentre as vítimas letais nas intervenções policiais, o não

reconhecimento deste ato pelos próprios agentes denuncia uma reprodução automática e massiva diante a criminalização da população negra. Deste modo, torna-se de substancial necessidade a análise das estruturas formação e capacitação destes representantes do Estado em questões concernentes a grupos e espaços de extrema vulnerabilidade social.

Considerações finais

A importância de um modelo de segurança pública, que presa por uma atuação pautada na observação de procedimentos técnicos é essencial para garantir a organização e o bom funcionamento das instituições em qualquer país. Dentre essas instituições uma Polícia Militar treinada, equipada, com salários dignos e controle externo da sua atividade eficiente, faz-se necessária para atingir bons resultados dentre esses fatores que compõem o limiar de fornecer tranquilidade à população.

Contudo, compreendendo as especificidades nas intervenções militares, que em algumas situações se expressam de forma racista, classista em redutos pauperizados, entendemos que para além dos fatores destacados acima, é de emergencial necessidade uma discussão e uma reformulação nas intervenções militares, com a adoção de procedimentos técnicos mais aprimorados.

Assim espera-se, que desta forma, as diversas violências físicas, psicológicas e verbais, cometidas por policiais militares contra a população negra e pobre sejam superadas e extintas. Por conseguinte, influenciando diretamente na diminuição de homicídios, decorrentes de intervenções, das quais tem condicionado a juventude negra, a um estado alarmante de genocídio.

Há de se destacar, procedimentos pontuais que têm demonstrado resultados positivos na prevenção de violações de direito, como a filmagem da atuação policial. A presença de dispositivos como câmeras têm demonstrado que pode ser uma ferramenta importante para registrar situações de violências e desrespeito a princípios fundamentais da vida e dignidade humana por parte dos representantes do Estado, porém não há uma cobertura integral desses equipamentos, e a adoção desses registros ainda é mínima e feita apenas em alguns batalhões de poucos estados brasileiros.

Todavia, assim como outros mecanismos pontuais, já utilizados pela polícia militar, continuam não sendo o suficiente para enfrentar toda uma dinâmica de violência estrutural exercida durante anos por essa instituição contra a população negra e pobre no país.

Enfim, entende-se que esse modelo cultural militarizado, sob o regime de um sistema hierarquizado rigidamente, necessita de reformas basilares para se adequarem aos princípios fundamentais de respeito aos direitos humanos preconizados pela Constituição Federal e pelos tratados internacionais. Assim, ressaltamos a partir da bibliografia estudada, a necessidade de discutir reformas nas estruturas militarizadas que sustentam o modelo policial brasileiro. Essa mudança é apontada por vários intelectuais que se dedicam a estudar a temática em questão.

Referências

ABRAHÃO, Beatriz Oliveira. **As consequências da Violência Policial na Vida das Comunidades**. Fala Universidades, Minas Gerais, 05 jun. 2020. Disponível em: <https://falauniversidades.com.br/as-consequencias-da-violencia-policial-na-vida-das-comunidades/>. Acesso em: 15 mar. 2023.

ALMEIDA, Silvio Luiz de. **O que é racismo estrutural?** Belo Horizonte: Letramento, 2018.

Anistia Internacional. **Você matou meu filho!**: homicídios cometidos pela polícia militar na cidade do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Anistia Internacional, 2015. Disponível em: <https://www.amnesty.org/en/documents/amr19/2068/2015/bp/>. Acesso em: 16 mar. 2023.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 314, de 13 de março de 1967**. Define os crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social e dá outras providências. Revogada. 1967.

BRASIL. **Resolução Conjunta nº 2, de 13 de outubro de 2015**. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 4 de janeiro de 2016.

BRASIL. **Lei. 12.852, de 5 de agosto de 2013**. Estatuto da Juventude e dispõe sobre os direitos dos jovens, os princípios e diretrizes das políticas públicas de juventude e o Sistema Nacional de Juventude – SINAJUVE, Brasília, DF, 5 ago. 2013. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20112014/2013/lei/112852.htm. Acesso em: 16 abr. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **STF confirma restrição a operações policiais em comunidades do RJ durante pandemia**. Brasília: Ministério da Saúde, 05 ago. 2020. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=448994&ori=1>. Acesso em: 17 abr. 2023.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado, 2022.

BUENO, Samira; PACHECO, Denis; NASCIMENTO, Talita; MARQUES, David. **Letalidade policial cai, mas mortalidade de negros se acentua em 2021**. Anuário Brasileiro de Segurança Pública, FBSP, p. 76-90, 2022.

COIMBRA, Cecília Maria Bouças. **Doutrinas de segurança nacional: banalizando a violência**. Psicologia em Estudos [online], v. 5, n. 2, p. 1-22, 2000.

D'ELIA FILHO, Orlando Zaccane. **Indignos de vida: a forma jurídica da política de extermínio de inimigos na cidade do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Revan, 2015.

ESCÓSSIA, Fernanda da. **A cada 23 minutos, um jovem negro é assassinado no Brasil, diz CPI**. In: BBC, Rio de Janeiro, 06 jun. 2016. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-36461295>. Acesso em: 13 mai. 2023.

FARIAS, Lindbergh. Relatório Final: CPI – Assassinato de Jovens. Brasília: Comissão Parlamentar de Inquérito do Assassinato de Jovens (CPIADJ), 2016. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/arquivos/2016/06/08/veja-a-integra-do-relatorio-da-cpi-do-assassinato-de-jovens>. Acesso em: 17 abr. 2023

FERNANDES, Florestan. Prefácio. In: NASCIMENTO, Abdias. **O Genocídio do negro Brasileiro: processo de um racismo mascarado**. São Paulo: Perspectiva, 2016.

Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2019**. Brasília: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2019. Disponível em: https://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2019/10/Anuario-2019-FINAL_21.10.19.pdf. Acesso em: 17 abr. 2023.

GURGEL, Cláudio. **Administração Pública**: bases para o estudo da administração pública. Niterói: UFF, 2007.

HONÓRIO, Gustavo; Acayaba, Cíntia. **SP teve o menor nº de mortes por PMs em serviço na história em 2022 após câmeras, com queda de 80% entre adolescentes**. G1. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2023/05/16/sp-teve-o-menor-no-de-mortes-por-pms-em-servico-na-historia-em-2022-apos-cameras-com-queda-de-80percent-entre-adolescentes.ghtml>. Acesso em: 30 mai. 2023.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA; FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA (Org.) **Atlas da Violência 2020**. Brasília: Rio de Janeiro: São Paulo: IPEA; Fórum Brasileiro de Segurança Pública. 2020. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/download/24/atlas-da-violencia-2020>. Acesso em: 17 abr. 2023.

INSTITUTO DE SEGURANÇA PÚBLICA DO RIO DE JANEIRO. **Letalidade Violenta**. Disponível em: <http://www.ispvisualizacao.rj.gov.br/Letalidade.html>. Acesso em: 22 abr. 2023.

INSTITUTO DE SEGURANÇA PÚBLICA DO RIO DE JANEIRO (ISP-RJ). **Pessoas desaparecidas**. Disponível em: <http://www.ispvisualizacao.rj.gov.br/Letalidade.html>. Acesso em: 22 abr. 2023.

JESUS, Maria Gorete Marques de. **"O que está no mundo não está nos autos": a construção da verdade jurídica nos processos criminais de tráfico de drogas**. Tese de doutorado. Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016.

LIMA, Renato Sérgio de; SINHORETTO, Jacqueline; BUENO, Samira. A gestão da vida e da segurança pública no Brasil. **Rev. Sociedade e Estado**, v. 30, n. 1, p. 123-144, 2015.

MAIA, Lorene. **Desaparecimento forçado**: pobres, negros e periféricos são primeiros alvos. Brasil de Fato, Rio de Janeiro, 30 ago. 2020, Opinião. Disponível em: <https://www.brasildefatorj.com.br/2020/08/29/artigo-desaparecimento-forcado-pobres-negros-e-perifericos-sao-principais-alvos>. Acesso em: 16 jun. 2023.

MIRANDA, Ana Paula; Lage, Lana. **Da polícia do rei à polícia do cidadão**. Revista de História da Biblioteca Nacional, ano 3, n. 25. 2007.

PINHEIRO, Paulo Sérgio. **Autoritarismo e transição**. Revista USP. São Paulo, vol. 9, p. 45 -53, mar./mai., 1991.

PAULUZE, Thaiza. **Em três anos, policiais mataram ao menos 2.215 crianças e adolescentes no país**. Folha de São Paulo, Rio de Janeiro, 14 dez. 2020, Cotidiano. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2020/12/em-tres-anos-policiais-mataram-ao-menos-2215-criancas-e-adolescentes-no-pais.shtml>. Acesso em: 16 mar. 2023.

SINHORETTO, Jaqueline; DUTRA, Luiza Corrêa de Magalhães; SANTOS, Macedo Henrique de Linica dos; SANTOS, Cedro André Sales dos. **Policimento e relações raciais em perspectiva comparada SP e RS**. 44º Encontro Anual da ANPOCS, GT 47 – Violência, Punição e Controle Social: perspectivas de pesquisa e de análise, 2020.

SINHORETTO, Jaqueline. **Polícia e Racismo: há solução?** Instituto de Estudos Comparados em Administração de Conflitos, Niterói, 05 out. 2020. Disponível em: <https://www.ineac.uff.br/index.php/noticias/item/601-policia-e-racismo-ha-solucao>. Acesso em: 16 mar. 2023.

SOARES, Luiz Eduardo. **Desmilitarizar:** Segurança Pública e direitos humanos. 1º ed. São Paulo: Boitempo, 2019.

WACQUANT, Loic. **Punir os pobres:** A nova gestão da miséria nos Estados Unidos. Tradução de Sérgio Lamarão. 3ª ed. Rio de Janeiro: Revan, 2007.

DESAFIOS AO SERVIÇO SOCIAL FRENTE À GUERRA ÀS DROGAS

Monique de Carvalho Cruz

Introdução

[...] um lugar que só tinha como atração o bar e o candomblé pra se tomar a benção.
[...]
Os ricos fazem campanha contra as drogas, e falam sobre o poder destrutivo delas
Por outro lado promovem e ganham muito dinheiro com o álcool que é vendido na favela´
[...]
(Racionais Mcs)

Este capítulo tem por objetivo relacionar o trabalho apresentado na Jornada de Integração e Pesquisa Acadêmica (JIPA) do ano de 2023 que tratou do objetivo central da pesquisa de tese intitulada provisoriamente de "Análise interseccional do discurso legislativo brasileiro: congressistas e suas concepções sobre temas relacionados a 'drogas'" e os efeitos recentes da forma como a política pública de segurança pública vem sendo implementada no Rio de Janeiro sob a "legitimidade" da guerra às drogas promovendo violações de direitos das pessoas que vivem em territórios negros (CRUZ, 2020) sob o governo de Cláudio Castro¹.

A escolha por relacionar tais questões se deu no sentido de garantir o ineditismo dos dados a serem apresentados na tese de doutorado, a escolha por relacionar tais questões se dá no sentido de garantir a imediaticidade da tese de doutorado, portanto, pela impossibilidade de utilização dos dados já levantados. Mas, pretende trazer uma análise qualitativa sobre como o Estado brasileiro através de suas instituições policiais e jurisdicionais vêm reiterando e aprofundando violações de direitos das pessoas que vivem em favelas no estado.

Destaca-se que a relevância do tema está, em especial, no fato de que as populações negras brasileiras compõem a maior parte das pessoas usuárias do Serviço Social nas políticas públicas de assistência, saúde, criminais/socioeducativas etc. Conforme vem apresentando os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), embora as pessoas negras sejam 56,1% da população em geral, representam 72,9% daquelas que estão abaixo da linha da pobreza. São também absoluta maioria desocupada, ou em postos de trabalho informais, e ainda são a maioria em regiões sem acesso a saneamento básico etc. Ou seja, são aquelas

¹ Cláudio Bomfim de Castro e Silva, do Partido Liberal se tornou governador após seu colega de chapa, eleito em 2019, Wilson Witzel ter sido impeachado em 2021. Castro foi reeleito com mais de 58% dos votos válidos na eleição de 2022. Ele é conhecido pelos movimentos sociais como "o governador das chacinas", já que em apenas uma de governo as polícias fluminenses mataram cerca de 180 pessoas em 40 episódios de chacinas. Disponível em: https://pt.wikipedia.org/wiki/Cl%C3%A1udio_Castro. Acesso em: 01 jul.2023.

trazem para o Serviço Social das instituições a materialidade das expressões da questão social.

Importante lembrar que nossa profissão foi criada para lidar com a questão social gerada pela superexploração da classe trabalhadora como um *profissional da ação social* e que construímos ao longo do tempo, uma virada de chave política em relação às pessoas usuárias dos serviços. Essa mudança garantiu que nossos compromissos éticos envolvessem estar ainda mais próximos da classe trabalhadora, não apenas física, bem como politicamente. Nesse sentido é que cabe também a nós a produção de conhecimento e elaboração crítica sobre as violências exercidas pelo Estado contra suas populações. Ou seja,

Assistentes sociais conhecem de perto, no seu cotidiano de trabalho, as necessidades da população, seus interesses sociais e o território onde vivem. Este conhecimento dispõe de elevado potencial político que necessita ser mais explorado pelo conjunto da categoria e pelas instâncias de fiscalização profissional, no sentido de atribuir visibilidade às condições de vida dos segmentos da população trabalhadora e a importância do trabalho silencioso de assistentes sociais, contribuindo para que possam ter acesso aos seus direitos e os meios de exercê-los. (IAMAMOTO, 2021, p.32)

Estas reflexões são parte fundamental dos esforços que mobilizo para a pesquisa de tese que está em curso e que é um desdobramento de pesquisas² que evidenciam os argumentos utilizados para justificar a brutalidade policial que molda a política de segurança pública para as favelas e bairros periféricos. Esses argumentos, principalmente baseados em um arcabouço político-prático fundamentado nas ideologias que legitimam a proibição de certas substâncias psicoativas, são estruturados em estigmas constituídos nas últimas décadas e que tem na sua raiz uma relação direta com a raça e com o local de moradia de suas vítimas.

Na pesquisa de tese serão trabalhados como marcos temporal e geográfico a Constituição Federal de 1988 e as Américas, considerando que o arcabouço ideológico da *guerra às drogas* foi fundado, como é de conhecimento notório, nos Estados Unidos ainda na década de 1960. As ideologias proibicionistas tiveram um papel fundamental em vários países latino-americanos como Colômbia, Peru e outros, reconhecidos internacionalmente como alguns dos principais produtores de matéria prima para a produção de substâncias valiosas para muitos mercados, como a cocaína³. O modelo proibicionista se expandiu pelas Américas com atuação direta de agentes estadunidenses e promovendo políticas contra algo, que segundo Castro (2005), não eram uma preocupação naquele momento.

A metodologia utilizada para a escrita deste capítulo amplia o marco temporal e reduz o marco geográfico ao estado do Rio de Janeiro. Essa digressão se deve especialmente à necessidade de demonstrar que tanto a proibição quanto o trato violento relacionado à raça

²Durante o estágio obrigatório em Serviço Social realizado no Presídio Elizabeth Sá Rego, localizado no Complexo Prisional de Gericinó no Rio de Janeiro, pude identificar empiricamente quem é a população majoritária no sistema prisional: homens, jovens, negros e acusados de crimes de roubo, furto e tráfico de drogas a maior parte das pessoas privadas de liberdade. No caso daquela unidade, uma esmagadora maioria relacionada aos crimes de tráfico de drogas, moradores de favelas e bairros periféricos da cidade, e segundo a classificação do próprio Estado, pertencentes à facção Comando Vermelho. No mestrado também em Serviço Social, pude demonstrar que as favelas são territórios negros e que as relações sociais estabelecidas sobre bases coloniais se estabelecem sobre as pessoas em uma relação direta com seus locais de moradia promovendo a morte a violação sistemática de direitos no contexto democrático (CRUZ, 2020).

³ De acordo com o *World Drug Report 2023*, a Colômbia é o país onde mais se produz matéria prima para a produção de cocaína com cerca de 204.300 hectares destinados para a produção da folha da coca. Disponível em: <https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/world-drug-report-2023.html>. Acesso em: 01 jul. 2023.

das vítimas do poder de Estado exercido contra as populações não brancas em seus locais de moradia estão profundamente relacionadas ao estado de exceção (AGAMBEN, 2004) que se configura na suspensão do estado de Direito através do próprio direito ou supostamente em defesa dele. Esse *modus operandi* é parte intrínseca da democracia brasileira (CRUZ, 2021ab, 2020).

Para a escrita deste Capítulo foi realizado um levantamento bibliográfico sobre proibição das drogas, violência policial e Serviço Social para análise de relatos de campo produzidos a partir de minha atuação como coordenadora de programa em uma organização de direitos humanos entre os anos de 2021 e junho de 2023 para colaborar com a construção de um quadro das condições vividas pelas classes trabalhadoras na cidade do Rio de Janeiro, visando o que foi proposto por Yamamoto (2021): o exercício de nosso olhar crítico e da sistematização de nossa prática profissional para assim colaborar com o conhecimento mais apurado da realidade na qual estamos inseridas profissionalmente, e muitas vezes, pessoalmente com nossas famílias e comunidades.

O capítulo está dividido em três sessões. A primeira sobre política proibicionista e segurança pública no Rio de Janeiro, a segunda Impactos locais da política proibicionista no Rio de Janeiro na terceira década do século 21, e na terceira sessão são discutidos alguns Desafios do Serviço Social diante da Guerra às Drogas.

Política proibicionista e segurança pública no Rio de Janeiro

O Estado brasileiro há séculos implementa políticas proibicionistas em relação a determinadas substâncias que alteram a consciência. Em que pese nunca termos tido políticas de proibição do álcool⁴, que é um fator importante quanto à saúde das populações brasileiras⁵, a proibição seletiva de substâncias como a cannabis, a cocaína e outras é uma realidade secular. O Brasil foi o primeiro país no mundo a proibir a maconha, ainda no século XIX (SAAD, 2013) e desde lá a proibição se relacionava diretamente com elementos raciais da composição populacional. De acordo com Saad (2003, p.3-4, grifos meus):

O primeiro documento conhecido que restringe o uso da maconha foi uma postura da Câmara Municipal do Rio de Janeiro, de 1830, penalizando a venda e o uso do “pito do pango”, sendo “o vendedor [multado] em 20\$000, e os **escravos**, e mais pessoas que dêle usarem, em 3 dias de cadeia”. É possível que posturas semelhantes tenham sido criadas em outras cidades do Império do Brasil. Segundo ditado popular da época, “maconha em pito faz negro sem vergonha”. “A referência explícita aos escravos na postura carioca sugere que era entre eles que estava mais divulgado o uso da maconha, e a postura então vincula a repressão de seu consumo ao controle da população negra”. Uma legislação proibitiva mais abrangente – de caráter nacional – sobre a maconha só apareceria mais de cem anos depois, através da inclusão da planta na lista de substâncias proscritas em 1932. Porém, mesmo antes de sua proibição, a maconha “era diretamente associada às classes baixas, aos negros e mulatos e à bandidagem”.

⁴ Importante dizer que a referência é a uma política pública voltada à população em geral como já aconteceu, por exemplo nos Estados Unidos entre os anos de 1920 e 1933 com a implementação da chamada “lei seca”. No Brasil existem algumas políticas como a proibição de aquisição e consumo de álcool por pessoas menores de 18 anos, ou em instituições públicas como escolas, estabelecimentos penais etc.

⁵Centro de Informação sobre Saúde e Álcool (CISA). https://cisa.org.br/images/upload/Panorama_Alcool_Saude_CISA2022_Simples_Final.pdf?utm_source=sit ecisa&utm_medium=cpc&utm_campaign=panorama_2022&utm_id=panorama2022&utm_term=panorama %2Bsaude%2Balcool%2Bcovid&utm_content=btnlink. Acesso em: 05 jun.2023.

O mesmo aconteceu nos Estados Unidos décadas depois, tanto que o país se tornou precursor do arcabouço teórico-metodológico da chamada guerra às drogas na contemporaneidade, que se estabeleceu com o governo Richard Nixon (1969-1974). De acordo com Hari (2018) a perseguição às pessoas usuárias de substâncias tornadas ilícitas, contudo, teria começado algumas décadas antes do governo Nixon e desde lá foi sendo relacionada a elementos raciais. Segundo ele:

Os argumentos que escutamos hoje para acabar com as drogas são de que precisamos proteger os adolescentes e prevenir a dependência em geral. Presumimos que essas deveriam ser as razões para o conflito ter começado, mas não. Eram apenas motivos secundários. **A razão principal para banir as drogas - a obsessão dos homens que lançaram essa guerra - era que essas substâncias estavam sendo usadas por negros, mexicanos e chineses, fazendo-os esquecer qual era o seu lugar; ameaçando, assim, a posição dos brancos.** (HARI, 2018, p.42, grifos meus)

Além das evidências explicitadas pelos estigmas criados que relacionam pessoas negras à cocaína e à heroína e posteriormente ao crack, mexicanos à maconha e asiáticas ao ópio que também foram trazidas por Hari (2018) a partir de um trabalho investigativo e jornalístico sobre a perseguição contra a cultura negra especialmente ao Jazz e ao Blues trazendo a brilhante e aguerrida Billie Holiday como uma mulher negra que sofreu diretamente às perseguições dos governos estadunidenses sob a justificativa de ser usuária de substâncias proibidas quando na verdade ela era um arauto da luta negra contra a violência racial⁶.

As pesquisas sobre guerra às drogas vêm reiteradamente demonstrando que a criação da guerra às drogas sempre se tratou de guerra contra as pessoas não-brancas e a necessidade do controle sobre a classe trabalhadora racializada. Tal fator ficou ainda mais explícito com uma entrevista de John Ehrlichman, advogado e assessor de assuntos domésticos no governo de Richard Nixon:

A campanha de [Richard] Nixon em 1968, e seu governo na Casa Branca depois disso, tinha dois inimigos: a esquerda antiguerra e as pessoas negras. Você entende o que estou dizendo? Nós sabíamos que não poderíamos tornar ilegal o fato de ser contra a guerra ou ser negro, levando o público a fazer a associação dos hippies com maconha e dos negros com heroína e então criminalizar os dois fortemente, nós poderíamos atacar essas comunidades. Poderíamos prender seus líderes, invadir suas casas, interromper suas reuniões e vilipendia-los noite após noite nos noticiários. Se sabíamos que estávamos mentindo sobre as drogas? É claro que sabíamos. (Tradução livre)⁷.

⁶ Hari (2018) conta como a canção *Strange fruit* criticava e levantava a voz das pessoas negras contra os linchamentos e outras violências raciais contra pessoas negras que terminavam penduradas em árvores, pelo pescoço ou (quase sempre) pelos pés. A letra da música, de 1941, dizia o seguinte: *Strange Fruit / Southern trees bear strange fruit / Blood on the leaves and blood at the root / Black bodies swinging in the southern breeze / Strange fruit hanging from the poplar trees / Pastoral scene of the gallant south / The bulging eyes and the twisted mouth / Scent of magnolias, sweet and fresh / Then the sudden smell of burning flesh / Here is a fruit for the crows to pluck / For the rain to gather, for the wind to suck / For the Sun to rot, for the trees to drop / Here is a strange and bitter crop.* Em sua tradução livre: Fruta estranha / Árvores do sul produzem uma fruta estranha / Sangue nas folhas e sangue nas raízes / Corpos negros balançando na brisa do sul / Fruta estranha pendurada nos álamos / Cena pastoril do valente sul/ Os olhos inchados e a boca torcida / Essência de magnólias, doce e fresca / Então o repentino cheiro de carne queimando / Aqui está a fruta para os corvos arrancarem / Para a chuva recolher, para o vento sugar / Para o sol apodrecer, para as árvores derrubarem / Aqui está a estranha e amarga colheita.

⁷ “The Nixon campaign in 1968, and the Nixon White House after that, had two enemies: the antirwar left and black people.

Eivada desses propósitos da guerra às drogas estadunidenses, o Brasil criou mais uma lei proibicionista em 1976⁸, naquela lei já se ensaiava o que foi estabelecido na lei de 2006⁹ sobre a prevenção e o “tratamento” no âmbito das políticas de saúde, assistência e previdência, ainda que tivesse um caráter mais explícito, proibicionista e repressivo. Recorde-se que em 1976 o Brasil vivia um dos momentos mais críticos da ditadura empresarial-civil-militar e que em 2006 vivíamos já no Estado Democrático de Direito no terceiro ano do primeiro governo supostamente de esquerda, executado pelo Presidente Luís Inácio Lula da Silva, do Partido dos Trabalhadores (PT).

A lei de 2006 por ter sido discutida na Democracia contou com uma participação importante da sociedade civil, especialmente de movimentos sociais e organizações do terceiro setor preocupadas com os efeitos destrutivos da proibição das drogas e em uma aura que já considerava a discussão sobre uma suposta diferenciação entre pessoas usuárias (doentes) e traficantes (criminosas). Campos (2019) analisou tanto os debates legislativos sobre o tema a partir de 2002, na tramitação das propostas legislativas, quanto alguns dos seus efeitos posteriores em relação à aplicação da lei em São Paulo. E demonstrou que a Lei N. 11.343/06 emergiu como um dispositivo (FOUCAULT *apud* CAMPOS, 2019) médico-criminal que agregou visões que entendiam que os “criminosos” precisariam receber penas maiores ao passo que as pessoas “doentes” deveriam receber tratamento. Em sua metáfora do copo meio cheio meio vazio identificou que a política sobre drogas no Brasil é vazia da dimensão médica e cheia de prisão.

O próprio autor, identificou o aumento do encarceramento por crimes relacionados ao comércio e consumo de drogas e o que se identificou ao longo dos últimos anos é que, apesar daquela suposta diferenciação entre “traficantes” e “doentes” explicitada por uma suposta “medida de conhecimento da casa” dos parlamentares (CAMPOS, 2019), o que se tem visto, tanto nas estatísticas sobre encarceramento que demonstra que pessoas negras, pobres, com baixa escolaridade, particularmente mulheres, tem sido o principal alvo da dimensão jurídico-punitiva da lei, quanto nas estatísticas sobre violência policial no país é que o que diferencia um e outro é a cor da pele e o local de moradia das pessoas presas por crimes da Lei de Drogas.

Essas, inclusive, estão elencadas como questões da pesquisa da minha tese, já que em minha análise ambas dimensões da lei são punitivas mesmo porque as pessoas que fazem uso de substâncias consideradas “usuárias” tem registro policial quando são “pegas com drogas”. Além disso, ressalto que pessoas negras são encarceradas como traficantes mesmo quando estão com pouquíssimas quantidades de substâncias¹⁰, que muitas vezes teriam sido

ou understand what I'm saying? We knew we couldn't make it illegal to be either against the war or black, but by getting the public to associate the hippies with marijuana and blacks with heroin, and then criminalizing both heavily, we could disrupt those communities. We could arrest their leaders, raid their homes, break up their meetings, and vilify them night after night on the evening news. Did we know we were lying about the drugs? Of course we did". John Ehrlichman em entrevista a Dam Baum. Legalize It All. Disponível em: <https://harpers.org/archive/2016/04/legalize-it-all/>. Acesso em 02 jun.2023.

⁸ Lei N. 6.368, de 21 de outubro de 1976. Disponível em: [⁹ Lei N.11.343, de 23 de agosto de 2006. Disponível em: \[https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111343.htm\]\(https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111343.htm\). Acesso em: 01 jul.2023.](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6368.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%206.368%2C%20DE%2021%20DE%20OUTUBRO%20DE%201976.&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20medidas%20de%20preven%C3%A7%C3%A3o,ps%C3%ADquica%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A2ncias.&text=Art. Acesso em: 01 jul. 2023.</p></div><div data-bbox=)

¹⁰ Importante registrar que há uma discussão sobre o fato de que a legislação brasileira não trata do que seriam

atribuídas a elas por policiais em ações ilegais que forjam a apreensão e a detenção por drogas¹¹.

Por outro lado, as políticas proibicionistas se relacionam diretamente com política de segurança pública que se estabelece nas cidades com mais visibilidade no tange às ações ostensivas de maneira militarizada, fortemente armada, com um forte viés masculinista que afeta de maneira brutal a vida das mulheres e meninas nos territórios (MARTINS et. al., 2020) e nas instituições.

Nesse tocante à interseccionalidade (COLLINS e BILGE, 2021) colabora para nossa compreensão de que aquela política elaborada e aprovada por uma maioria de homens brancos – já que, apesar de os dados de raça/cor das pessoas eleitas para o Congresso em 2014 (CAMPOS e MACHADO, 2020) é possível heteroidentificar racialmente os congressistas em imagens e nas listagens da época¹² – atingem de maneira destrutiva às pessoas negras, de maneira mais abrangente às mulheres negras, que tem sido massivamente encarceradas e ainda tem sido aquelas que estão nas malhas do sistema de justiça criminal e nas filas das instituições de privação de liberdade no cumprimento de seu papel de cuidadoras e responsáveis por suas famílias (GONZALEZ, 2018), imposto socialmente pelo patriarcado.

Na sociedade capitalista, em países como nosso não se pode ignorar a relação direta entre a exploração do trabalho baseada na raça, o que Quijano (2002) demonstrou como um sistema raça-trabalho, a concentração de riquezas que se estabelece a partir daí com destaque para a concentração de terras, a exploração das pessoas, seus corpos e seus intelectos e a criação de subterfúgios que mobilizam mercados transnacionais. Os processos históricos que fundaram o Estado brasileiro, além de concentrar riquezas concentra com elas o poder político, legislativo, jurisdicional, e imprime na vida em sociedade o estabelecimento de cidadanias mutiladas (SANTOS, 1997) que vão por outro lado garantir que o exercício da violência mantenha de pé as estruturas sociais favoráveis à exploração capitalista.

No exercício do poder de punir (ao qual se agrega o poder de matar) essas cidadanias, que por um lado estabelecem a desigualdade racial como fundamento da desigualdade

quantidades pré-estabelecidas para se dizer quais seriam as quantidades que designaria quem são pessoas usuárias e quem são pessoas que comercializam. Contudo, esse parâmetro parece também não ser um parâmetro isento de uma classificação de raça e classe, já que pessoas com alto poder aquisitivo tem sido consideradas usuárias mesmo quando têm grandes quantidades de substâncias ilícitas sobre seu poder. Um caso emblemático é o de Breno Fernando Solo Borges, um homem branco, filho da desembargadora Tânia Garcia de Freitas Borges do Mato Grosso do Sul, que foi preso com 130 quilos de maconha e ainda munições de fuzil em 2017, foi considerado uma pessoa com questões de saúde mental e internado em uma clínica. Ele já tinha outras condenações por organização criminosa e lavagem de dinheiro. Disponível em: <https://correiodoestado.com.br/cidades/policia/filho-de-desembargadora-e-condenado-a-oito-anos-de-prisao-por-trafico/362958/>. Acesso em: 01 jul.2023.

¹¹ Um caso emblemático é o de Rafael Braga, homem negro, à época, jovem, que foi preso no Rio de Janeiro em uma favela da Zona Norte da cidade com 0,6g de maconha, 9,3g de cocaína, ele foi condenado por tráfico de drogas e no processo constava de um relato dos policiais são que frequentemente encontrados em processos por tráfico de drogas: que teria havido uma denúncia anônima, de que quando os policiais chegaram ao local encontraram o homem portando entorpecentes, que o local é conhecido pela venda de drogas, que é “dominado” por “facção criminosa” etc. (CRUZ, 2017). Melo (2020) demonstrou a partir da análise dos acórdãos de processos de pessoas condenadas por tráfico de drogas como essa grande maioria de pessoas negras presas (inclusive, e principalmente, entre as mulheres) é porque está em determinados locais sempre com a mesma narrativa usada para prender e condenar Rafael Braga.

¹² Lista de deputados federais do Brasil da 52.ª legislatura. Disponível em: https://pt.wikipedia.org/wiki/Lista_de_deputados_federais_do_Brasil_da_52.%C2%AA_legislatura. Acesso em: 02 jul.2023.

socioeconômica e por outro mantém de outro lado classes abastadas como aquelas que detêm privilégios. Assim, para os primeiros há a imposição da força letal, que é legitimada pelos segundos como forma de manter o *status quo* e impedir o avanço da reparação de gerações que há pelo menos cinco séculos tem seus corpos, conhecimentos e história utilizados em favor da valorização do valor e do aprofundamento das relações sociais de exploração capitalistas.

Países como o Brasil que passaram por processos violentos de invasão, ocupação e expropriação das terras e das pessoas são países que se mantêm no tempo como fornecedores de matérias primas, commodities, riquezas naturais, no caso brasileiro que tem dimensões continentais, ressalte-se, há ainda uma ampla diversidade tanto no tocante à fauna e flora, quanto em minérios como ouro, e mesmo cultural. Recentemente em um encontro realizado na cidade de Belém capital do estado do Pará, representantes indígenas de outros estados relataram que além do tráfico de drogas e de madeiras saídos do norte do Brasil para Europa, acontece também a “exportação” de rituais indígenas de cura¹³.

A expansão e aprimoramento das formas de exploração da classe trabalhadora, implica como demonstrou Netto (2010) também na implementação do *modus operandi* da guerra dentro dos países, não somente entre nações, mas em elaborações que criam inimigos internos. Os estados brasileiros têm cada vez mais investido em uma legitimação da violência do Estado como forma de tratar o aprofundamento da desigualdade, o enfraquecimento das legislações de proteção trabalhista, a ampliação do mercado informal obscurecido pela tecnologia e o enfraquecimento das possibilidades de resistência por meio do aprofundamento da miséria.

Como grande laboratório da violência de Estado, como antiga capital colonial, o Rio de Janeiro tem adotado políticas neoliberais de segurança com inspiração racial-seletiva ao passo que enfraquece outros direitos. Como se viu durante a pandemia, movimentos sociais e outras organizações da sociedade civil tiveram de recorrer ao Supremo Tribunal Federal para que as populações faveladas pudessem sobreviver. A ação de Arguição de Descumprimento de Preceito Federal n.635¹⁴, iniciada mesmo antes da pandemia, precisou se fortalecida nos últimos anos para tentar minimizar a letalidade policial justificada na suposta “guerra contra o tráfico de drogas”. Nesse contexto, a atuação letal das polícias, o investimento massivo em armamento e tecnologias de tecnologia e vigilância têm se dado ao mesmo tempo em que políticas de educação, cultura, lazer, assistência têm sofrido frequentes ataques públicos e desfinanciamento.

Impactos locais da política proibicionista no Rio de Janeiro na terceira década do século 21

Valendo-me de estratégias etnográficas pude acompanhar processos recentes de transformação territorial imposto às pessoas que vivem favelas e bairros periféricos da cidade do Rio de Janeiro, que ao longo dos últimos 15 anos passou a ser alvo de algumas das

¹³ A denúncia foi feita em uma reunião fechada durante a realização de intercâmbio sobre atuação territorial de movimentos sociais e organizações do terceiro setor para a proteção das florestas, das águas, e das pessoas defensoras de direitos humanos e da natureza e contra o crime organizado.

¹⁴ADPF 635. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5816502>. Acesso em: 01 jul.2023.

principais políticas públicas tanto no que tange às políticas de urbanização quanto de segurança pública.

A escolha por não trazer informações específicas de pessoas e lugares se dá pelos riscos à vida e à integridade delas, especialmente, porque a violência armada nos territórios negros, como demonstrei em trabalhos anteriores (CRUZ, 2017; 2018; 2020; 2021) é e/ou pode ser exercida tanto por agentes públicos quanto por agentes civis armados com a anuência do Estado ou em função dele (BARROS, 2016) e pode reverberar em ameaças, especialmente àquelas pessoas que estão mais à frente de processos de luta política e resistência na defesa de direitos humanos.

Nesses lugares, em que o Estado (por meio de seus agentes e instituições) afirma serem “dominados” por facções criminosas, a legitimidade do uso da força letal se estabelece especialmente em relação a esses grupos que trabalham com o varejo das drogas. Recorde-se que, este é importante elemento nas análises sobre os efeitos da proibição de determinadas substâncias: o mercado de produtos tornados ilegais somente pode contar com a violência como forma de garantia deles, já que estamos tratando de mercadorias de grande valor econômico e que mobilizam mercados transnacionais de transporte e comércio de outras substâncias para sua produção.

Em que pese estes territórios não serem completamente desprovidos de serviços sociais, a suspensão dos direitos é parte do cotidiano, especialmente em contexto de confronto armado, mas também em função de buscas policiais, fechamento de equipamentos públicos como escolas, postos de saúde, clínicas da família etc. Como demonstrei na pesquisa que deu origem à minha dissertação de mestrado (CRUZ, 2020). Há ainda o fato de que determinadas transformações arquitetônicas vêm sendo realizadas à revelia da população que tem tido sua vida completamente alterada pelo fechamento de becos e vielas que antes serviam, inclusive como caminhos alternativos para evitar situações de tiroteios, por exemplo.

Essas táticas de controle territorial fazem parte de um importante arcabouço teórico e prático estabelecidos em contextos de guerrilha, é promovido pela necessidade de controle dos mercados de proteção da mercadoria proibida seja de concorrentes ou agentes policiais que podem ou não estar atuando para outros interesses que não o do Estado que em tese seria proteger as pessoas.

Como é de conhecimento notório, no Rio de Janeiro, cada vez mais agentes públicos que atuam em milícias têm sido identificados na relação com grupos que atuam no mercado do varejo das drogas, ao mesmo tempo em que diferentes grupos armados vêm disputando territórios e mercados, não apenas de substâncias proibidas, mas também de serviços. São conjunturas que se estabelecem especialmente pela precariedade é imposta a determinados territórios das cidades (CARVALHO et.al., 2023)

Desafios do Serviço Social diante da Guerra às Drogas

Em que pese a “questão das drogas” fazer parte do cotidiano profissional de assistentes sociais nas mais variadas instituições (de privação de liberdade, de saúde, de tratamento para o uso abusivo de substâncias, comunidades terapêuticas etc.) a produção sobre o tema ainda não tem sido trazida com força para o debate profissional. O tema ainda

segue como uma questão restrita, tal qual os temas relacionados aos Direitos Humanos, como se estes não se referissem de maneira estrutural e estruturante da vida em sociedade.

Ao longo das últimas décadas, contudo, produções do conjunto CFESS-CRESS e de estudantes de graduação e pós-graduação têm se dedicado a analisar o tema tanto pelo viés da saúde quanto pela perseguição e pelo estigma às pessoas usuárias. Mais recentemente trabalhos como o meu vem tentando, na linha de outras áreas como a história, demonstrar e reforçar a importância de compreender que a questão das drogas não se resume ao uso abusivo, ao comércio ilegal ou à moralidade das pessoas que comercializam ou consomem drogas, mas que a realidade tem evidenciado a relação entre raça, classe, gênero e territorialidade no uso da “guerra às drogas” para fortalecimento de determinados mercados no mundo e consequentemente do capitalismo.

São alguns desses trabalhos de Daniela Ferrugem, intitulado “Guerra às drogas e a manutenção da hierarquia racial” defendido em 2018 no Programa de Pós-graduação em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUC-RS), o trabalho de conclusão de curso (TCC) de Temily Mubarak Dourado, intitulado “A guerra às drogas na sociedade brasileira e a manutenção da hierarquia racial: uma análise contributiva à atuação do serviço social defendido no curso de Serviço Social da PUC-Campinas”, em 2020. Ambas autoras trazem a relação entre a raça, o proibicionismo, e o papel do Serviço Social.

A relação entre raça, gênero, classe e território que tenho buscado evidenciar com base na formação socioespacial brasileira (SANTOS, 1985) e as favelas e bairros periféricos na criminalização das pessoas em seus locais de moradia (CRUZ, 2017; 2020; 2021) tem sido fundamental para demonstrar que o Estado brasileiro se estabelece para as populações negras como um Estado Colonial Penal estabelecendo e aprofundando desafios da profissão em outras políticas que visam pontualmente enfrentar a miséria e a pobreza com políticas que nem sempre consideram as especificidades territoriais, ou mesmo questões das discriminações raciais e a violência institucional que reverbera da militarização da vida que vê nas pessoas negras, inimigas (CRUZ, 2021ab).

Nos Centros de Referência da Assistência Social CREAS (CRAS), nas unidades de saúde, nas clínicas da família, na educação, todas políticas territorializadas profissionais enfrentam a paralisação dos serviços por conta de disputas territoriais armadas, sofrem com estado de exceção imposto no qual muitas vezes necessitam corroborar ou acatar com as decisões de certos poderes estabelecidos nos territórios e ainda, muitas vezes, convivem nesses territórios como parte deles.

O enfrentamento a essas condições de trabalho, que dizem muito mais do que dificuldades e empecilhos institucionais tem colaborado inclusive para a emergência de posicionamentos conservadores e marcados pelo preconceito racial, de gênero, de território já que ao imprimir a violência como cotidiano em determinados locais da cidade há a mobilização pelo medo.

O medo branco da onda negra (AZEVEDO, 1985) que mobiliza a sociedade fluminense desde pelo menos o século XIX é imbuída ideologicamente das pessoas que vivem no estado, e nós profissionais não estamos fora dessa realidade. A nossa existência como classe trabalhadora e que nos coloca como alvo também da exploração capitalista (IAMAMOTO, 2011) imprime na atuação profissional o senso comum que pode corroborar com a violação de direitos das pessoas usuárias.

Não à toa nossa categoria segue nas últimas décadas se deparando com a pergunta: Na prática a teoria é outra? (SANTOS, 2013) mesmo sendo esta uma categoria profissional forjada na luta política contra toda forma de opressão, e que tem na liberdade um valor central e que preza pela integridade, pela vida e contra toda discriminação. Nossas colegas, as estudantes, e uma ampla gama de outros profissionais que atuam nesses territórios não têm tido a possibilidade de refletir criticamente já que estão diretamente no alvo das violências do Estado, dos agentes públicos e privados que disputam hoje os territórios, as políticas e os equipamentos públicos nos quais trabalhamos.

Considerações finais

As questões trazidas neste capítulo visam provocar reflexões para a categoria profissional de assistentes sociais ao mesmo tempo que busca explicitar a densidade da influência do arcabouço ideológico e prático que materializa a guerra às drogas na vida das pessoas. Guerra essa que não se estabelece contra substâncias, mas contra pessoas em seus locais de moradia, algo que inclui a suspensão de direitos básicos no contexto democrático.

A diversidade de impactos gerados pelo proibicionismo é de muitas ordens: encarceramento seletivo em massa, criminalização, deslegitimação e morte. A violência letal do estado promove adoecimento físico e psíquico e gera terror na vida de pessoas, especialmente de mulheres que são majoritariamente usuárias dos serviços sociais oferecidos pelas instituições públicas e privadas nas quais atuamos.

Conhecer o histórico das políticas proibicionistas das drogas, ainda que brevemente nos permite reconhecer padrões de elaboração de formas de controle, exercício do poder e exploração de pessoas e lugares que se valem de estigmas criados e reelaborados pelo e no capitalismo. Na contemporaneidade os efeitos nefastos das políticas neoliberais na vida em sociedade aprofundam a desigualdade que se explicita também nos territórios onde táticas de guerra são cotidianamente aplicadas gerando medo e sofrimento pela atuação de forças militarizadas do Estado ou privadas que atuam com o apoio por ação ou omissão de agentes públicos.

Nesses locais a vida é cerceada, as ruas são fechadas, a circulação é limitada e os serviços sociais são suspensos sob a justificativa da segurança ou do risco. Mulheres-Mães (CRUZ, 2020) seguem em luta não apenas pelo direito à memória, verdade, justiça e liberdade, mas também na busca por serviços socioassistenciais que vem sendo drasticamente desmontados. Ao passo que a Constituição de 1988 estabeleceu as bases para políticas democráticas, também houve o aprofundamento da doutrina da segurança pública estabelecida para invadir, trocar tiro, violentar e matar.

Os principais efeitos da guerra às drogas na vida das populações pobres em territórios negros têm impactos que são difíceis de mensurar, que muitas vezes não são percebidos no atendimento. Infelizmente, há certa naturalização da violência do Estado, já que o medo, o terror e a impossibilidade de resistência deixam as populações vulneráveis.

Para enfrentar esses desafios, que levam a população a eleger representantes abertamente racistas e misóginos ou que tem em seu discurso a legitimação de carnificinas como política pública e morte como resposta para a questão social, precisamos aprofundar nosso conhecimento da realidade como nos indicou Iamamoto (2021) e aplicar cada vez mais nossas capacidades técnicas de pesquisa e reflexão crítica.

Referências

- AGAMBEN, Giorgio. **Estado de exceção**. 2ª. ed. São Paulo: Boitempo, 2004.
- BARROS, Rachel. **Urbanização e "pacificação" em Mangueiras**: um olhar etnográfico sobre sociabilidade e ações de governo. Tese de doutorado. Instituto de Estudos Sociais e Políticos. Universidade Estadual do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2016.
- CAMPOS, Luiz Augusto.; Machado, Carlos. **Raça e eleições no Brasil**. Porto Alegre : Zouk , 2020.
- CAMPOS, Marcelo da Silveira. **Pela Metade**: a Lei de Drogas do Brasil. São Paulo: Annablume, 2019.
- CARVALHO, Monique Batista; ROCHA, Lia de Mattos; MOTTA, Jonathan Willian Bazoni da. **Milícias, facções e precariedade**: um estudo comparativo sobre as condições. Fundação Heinrich Böll. Rio de Janeiro, 2023.
- CASTRO, Lola Aniyar de. **Criminologia da libertação**. Rio de Janeiro : Revan: ICC , 2005.
- COLLINS, Patricia Hills; BILGE, Sirma. **Interseccionalidade**. São Paulo: Boitempo, 2021.
- CRUZ, Monique de Carvalho. **Criminalização de negros e pobres**: transformação urbana, justiça e seletividade. 3º SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE PESQUISA EM PRISÃO. Recife: ANDHEP, 2017.
- CRUZ, Monique de Carvalho. **Aqui a bala come, não tem aviso prévio**: favela, necropolítica e a resistência das mulheres-mães guardiãs da memória. Dissertação de mestrado. Universidade Estadual do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2020b.
- CRUZ, Monique de Carvalho. A atuação do Estado Colonial Penal nas favelas e as demandas para o Serviço Social. In: ELPIDIO; Rocha Valdo. **Questão racial e Serviço Social**: Contribuições à luta antirracista: questão étnico-racial em debate. São Paulo: [s.n.], 2021a, p. 177-195.
- CRUZ, Monique de Carvalho. **As particularidades fundantes do punitivismo à brasileira**. Direito e Práxis. Rio de Janeiro: v. 12, n. 1, p. 524-547, março 2021b.
- GONZALEZ, Lélia. **Primavera para as Rosas Negras**: Lélia Gonzalez em primeira pessoa. Diáspora Africana: Filhos da África, 2018.
- HARI, Johann. **Na fissura**: uma história do fracasso no combate às drogas. São Paulo: Companhia das Letras , 2018.
- IAMAMOTO, Marilda. Os desafios da profissão de Serviço Social no atual contexto de retrocessos das conquistas da classe trabalhadora. In: **Diálogos do cotidiano**: reflexões sobre o trabalho profissional, Brasília (DF), Caderno I, 2021. 16-48.
- IAMAMOTO, Marilda; Carvalho, Raul de. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil**: esboço de uma interpretação histórico-metodológica. São Paulo: Cortez, 2011.
- LEITE, Márcia. Pereira. Da "metáfora da guerra" ao projeto de "pacificação": favelas e políticas de segurança pública no Rio de Janeiro. **Rev. Brasileira de Segurança Pública** , São Paulo , v. 6, n. 2, p. 374-388, ago./set. 2012.
- MARTINS, Anne Carolina; et al. **Violência de gênero em contextos militarizados**: uma cartografia escrita por mulheres. Rio de Janeiro: Fase Rio, 2020.
- MARTINS, Gizele. Remoção e militarização do espaço favelado nos últimos dez anos de megaeventos no Rio de Janeiro. In: França, O. **Clínica política**: a experiência do centro de estudos em reparação psíquica lá em Acari. Rio de Janeiro: ISER, 2018.

MELO, Michel Cícero. **Acórdãos, objetos e territórios**: tráfico de drogas e associação para o tráfico nas Câmaras Criminais de Justiça do Rio de Janeiro. Dissertação de mestrado. Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2020.

NETTO, José Paulo. **Uma face contemporânea da barbárie**. O agravamento da crise estrutural do capitalismo. O socialismo como alternativa à barbárie. Serpa: [s.n.]. 2010. p. 41.

QUIJANO, Aníbal. Colonialidade do poder, Eurocentrismo e América Latina. In: Quijano, Aníbal. **A colonialidade do saber**: eurocentrismo e ciências sociais. Buenos Aires: CLACSO, 2005.

SAAD, Luísa Gonçalves. **"Fumo de negro": a criminalização da maconha no Brasil (c.1890-1932)**. Dissertação de mestrado. Universidade Federal da Bahia. Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas. Salvador, p. 147. 2013.

SANTOS, Cláudia Mônica dos. **Na Prática a teoria é outra? Mitos e dilemas na relação entre teoria, prática, instrumentos e técnicas em serviço social**. 3ª. ed. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2013.

SANTOS, Cláudia Mônica dos. As cidadanias mutiladas. In: Piñon, N., et al. **O preconceito**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 1997. p. 133-144.

SANTOS, Cláudia Mônica dos. **O país distorcido**: o Brasil, a globalização e a cidadania. São Paulo: Publifolha, 2002.

A CONSTRUÇÃO DA LUTA POR MORADIA NO BRASIL

Joyce Kelly de Jesus Santos

Introdução

Em 2019, o Brasil possuía um déficit habitacional de 5,044 milhões de moradias (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2021). Nesse cenário, de privação de acesso à moradia, diversos movimentos sociais se articulam e organizam a classe trabalhadora para lutar pelo direito à habitação. A história da luta por moradia remonta ao início do século XX com a Liga dos Inquilinos.

A urbanização – nos moldes capitalistas – e industrialização são processos que estão interligados. As cidades, que haviam perdido a centralidade no feudalismo, tornaram-se o centro econômico com a ascensão do capitalismo como modo de produção hegemônico. Sposito (1997) salienta que na cidade é onde se realizam todas as etapas de acumulação do capital: a produção, circulação e consumo de mercadorias. Deste modo, os centros urbanos são o locus de gestão do capitalismo.

Santos (1993) aponta que até o início do século XX as cidades brasileiras não possuíam uma rede de comunicação entre si. Eram ilhas isoladas e com dinâmica própria. A situação mudou com a implementação do modelo urbano-industrial na década de 1930. De acordo com Oliveira (2003), a industrialização trouxe novas necessidades para as cidades como a instalação de infraestrutura, de uma rede de comunicação e implementação de um setor de serviços. Tais necessidades implicam em uma articulação do território e a cidade entra como centro deste novo modelo de acumulação. Este artigo é resultado de reflexões desenvolvidas ao longo do mestrado e no início do doutorado. O objetivo deste texto é compreender a luta por moradia no Brasil.

Na primeira parte abordarei sobre a relação entre a condição de moradia da classe trabalhadora no início do século XX e sua relação com a industrialização. A segunda seção trata-se de um resgate histórico da luta por moradia no Brasil, com o recorte do início do século XX até os dias atuais, trago com mais ênfase a Liga dos Inquilinos e o Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST), pois a Liga se constituiu como o primeiro movimento de luta por moradia no Brasil e o MTST é um movimento que está em ascensão nos últimos anos.

A industrialização e o crescimento dos centros urbanos (Rio-São Paulo)

Até a década de 1930 a industrialização no Brasil era incipiente. As indústrias estavam voltadas para o setor têxtil: produção de sacas de café, roupas para os trabalhadores urbanos e rurais. A nascente indústria necessitava de mão de obra especializada e nesse contexto houve uma intensa migração estrangeira com apoio do Estado. Tais migrantes se concentraram no estado de São Paulo, onde estava concentrada a produção cafeeira (BLAY, 1985). De acordo com Blay (1985, p. 57):

[...] a criação de um mercado alternativo de trabalho concorre com o trabalho rural, redirecionando os fluxos de imigrantes e encaminhando-os diretamente para a cidade [...]. Os efeitos são multiplicadores: a presença de trabalho atrai trabalhadores e a presença de trabalhadores atrai capital que provoca a ampliação do mercado.

Contudo, essa massa de trabalhadores atraída para os centros urbanos não possuía moradias e eram empurradas para condições de habitação precárias marcadas por falta de saneamento e coabitação, condições que favoreciam o alastramento de epidemias. De acordo com Blay (1985), em 1885 a cidade de São Paulo sofreu um surto de varíola e as autoridades locais logo atribuíram tal surto aos cortiços.

Os cortiços foram a marca de moradia precária no final do século XIX e início do século XX. Eram moradias coletivas, com péssimas condições de higiene e vistas pela elite como locais de promiscuidade. É interessante ressaltar que os cortiços eram empreendimentos muito lucrativos e que vários burgueses investiam nesse setor habitacional. Bonduki (1988, p. 712) afirma que:

Dada a reduzida capacidade de a indústria absorver novos e crescentes investimentos, o «negócio» de possuir casas de aluguel era uma segura e excelente forma de rentabilizar poupanças e recursos disponíveis na economia urbana, fortemente aquecida pela expansão da atividade agrário-exportadora.

Em São Paulo, após vários surtos de epidemias que poderiam se alastrar para as habitações da burguesia e da pequena burguesia, a habitação da classe operária foi debatida na câmara municipal. A conclusão foi que tais moradias não pudessem ser construídas próximo a área central, sendo inteiramente proibida a sua construção próximo ao comércio (BLAY, 1985). Rodrigues (2019, p. 48) aponta que

[...] a preocupação com o saneamento marcava sempre as cidades. A vizinhança pobre, que morava em local infectado, favorecia a proliferação de epidemias e endemias, que pela proximidade podia ser transmissível aos moradores de outra classe social.

A partir destas preocupações sanitárias, em São Paulo, vão surgir as primeiras vilas operárias. A comissão da câmara municipal estabeleceu várias regras de localização e de normas de construção para tais vilas, assim como os incentivos para o setor privado (BLAY, 1985).

O principal requisito era construir tais casinhas em terrenos o mais barato possível. Tais terrenos estavam localizados a um raio de 10 a 15 km do centro de São Paulo. Para transportar os trabalhadores para o seu local de trabalho a duplicação das linhas férreas¹ já existentes. O Estado não estava preocupado com as condições de vida do trabalhador, mas em impedir que as doenças se alastrassem para a classe mais alta. Desse modo:

[...] Para redirecionar o investimento do capital privado para a construção de habitações dotadas de melhores condições, e portanto custo de construção mais alto, o poder municipal pretendia oferecer isenções e estímulos que garantissem uma elevada taxa de lucro. Além disso, ampliaria esta taxa abrindo mão de impostos que o próprio município deveria receber, como forma de indiretamente partilhar do investimento. Garantiria também um investimento por parte do

¹Já existiam linhas férreas para o escoamento de mercadoria que ligavam a capital à zona rural.

governo no setor de transportes, como forma de valorizar as áreas construídas (BLAY, 1985, p. 76-77).

Ocorreu um processo de segregação socioespacial, no qual os trabalhadores foram deslocados para as periferias da cidade. Blay (1985) também destaca que tais terrenos eram em áreas de alagamento.

Rodrigues (2019) classifica as vilas operárias em dois tipos: 1) as vilas que são construídas por empresas e alugadas aos trabalhadores; 2) e as vilas construídas pelos industriais e alugadas aos seus funcionários. Nesse último modelo, ao aumentar o salário, também aumenta o aluguel

Já no Rio de Janeiro, nesse período, foi empreendida uma caça aos cortiços, primeiramente pelo prefeito Barata Ribeiro (1892-1893), que levou a destruição do maior deles o cortiço cabeça de porco, e posteriormente pelo prefeito Pereira Passos (1902-1906) que colocou em ação o plano que ficou conhecido como 'bota abaixo' – que destruiu várias moradias para a abertura da Avenida Central (atual Avenida Rio Branco) (VALLADARES, 2005).

Assim, enquanto em São Paulo o Estado apostou na expansão do perímetro urbano e no incentivo fiscal para a construção de vilas operárias para resolver a questão dos cortiços, no Rio de Janeiro o Estado fez o uso da força bruta e demoliu tais habitações, deixando os trabalhadores a sua própria sorte. Valladares (2005) aponta que com a destruição dos cortiços muitos moradores destes locais foram habitar as favelas.

As origens da favela remetem ao final do século XIX e início do século XX. De acordo com Valladares (2005) as favelas eram os locais de moradia da população mais pobre e majoritariamente negra, e logo recebeu o estigma de local de habitação de vagabundos e malandros. Pequenos casebres improvisados, com ruas tortuosas de chão batido eram a marca dessas áreas neste período. Rodrigues (2019, p. 40) aponta que:

A favela surge da necessidade de onde e como morar. Se não é possível comprar uma casa pronta, nem terreno e autoconstruir, tem-se que buscar uma solução. Para alguns essa solução é a favela. A favela é produto da conjugação de vários processos: da exploração dos pequenos proprietários rurais e da superexploração da força de trabalho no campo, que conduz a sucessivas migrações rural-urbana e também urbana-urbana, principalmente de pequenas e médias para as grandes cidades.

É importante destacar que os cortiços e as primeiras favelas localizavam-se próximos aos locais de trabalho, no centro da cidade, visto que os habitantes de tais localidades eram os trabalhadores com as remunerações mais baixas e que não possuíam dinheiro para o transporte, ou seja, as periferias eram inexistentes. No Rio de Janeiro, por exemplo, os trabalhadores com melhores remunerações habitavam os subúrbios, bairros afastados do centro com ligação através de bondes. Deste modo:

Os que buscavam construir a casa própria nesses terrenos fugiam das péssimas condições das habitações coletivas e seus altos aluguéis. Por outro lado, se distanciaram das áreas com ofertas de trabalho e passaram a enfrentar os problemas da oferta deficiente de transporte público (MUNIZ; MENDONÇA, 2023, p. 10).

Na década de 1930 ocorreram mudanças econômicas que refletiram na produção do espaço urbano. Oliveira (2003) aponta que nesse decênio o setor agrário perde a sua

hegemonia econômica. É importante destacar que até o Governo Vargas a industrialização ainda era incipiente.

O Estado implementou medidas que desfavoreceram tal setor como o aumento dos juros dos empréstimos e o confisco de parte parcial dos lucros. Essas medidas foram importantes para a criação de condições para o desenvolvimento do mercado interno e implementação do modelo urbano-industrial (idem).

[...] a expansão do capitalismo no Brasil se dá introduzindo relações novas no arcaico e reproduzindo relações arcaicas no novo, um modelo de compatibilizar a acumulação global, em que a introdução das relações novas no arcaico libera força de trabalho que suporta a acumulação industrial-urbana e em que a reprodução de relações arcaicas no novo preserva o potencial de acumulação liberado exclusivamente para os fins de expansão do próprio novo (OLIVEIRA, 2003, p. 60).

Oliveira (2003) ainda destaca que para a consolidação do modelo urbano-industrial era necessário a criação de um exército de mão de obra reserva. A criação das leis trabalhistas aliadas à migração proveniente do campo foram determinantes importantes para a criação de tal exército. O eixo Rio-São Paulo foi o principal centro do novo modelo de acumulação. Tal modelo, é caracterizado pelas indústrias de bens de consumo, no investimento de atividades internas, no conseqüente crescimento das cidades e no agravamento da mobilidade do trabalho campo-cidade.

Nesse contexto, os migrantes que chegaram às cidades para trabalhar na indústria não encontraram condições mais favoráveis e também foram habitar as piores localidades dos centros urbanos: cortiços, favelas, habitações precárias com aluguel mais barato. Essa foi a forma que a classe trabalhadora encontrou para habitar a cidade.

Bonduki (2018, p. 20) assinala que o sistema de autoconstrução também foi uma alternativa para tais pessoas. Segundo o autor “[...] os migrantes que chegavam em grande quantidade nas grandes cidades não tinham alternativa senão buscar um lote periférico ou ocupar um pedaço de terra e, em ambos os casos, autoconstruir uma moradia precária”.

A autoconstrução é uma marca da urbanização brasileira. Tal atividade é realizada aos fins de semana com a ajuda de familiares e vizinhos. As moradias são construídas nas periferias e favelas. Além disso:

A autoconstrução se estende [...] para a produção do espaço urbano e não se restringe aos meios de consumo individual. [...] O assentamento residencial da população migrante em meio urbano, fundamental para a oferta larga e barata de mão-de-obra, se faz às custas de seu próprio esforço (MARICATO, 1982, p. 80).

A infraestrutura de tais bairros era praticamente inexistente. Não possuíam asfalto, saneamento básico, equipamentos públicos e espaços coletivos de convivência. Produzia-se a cidade sem os equipamentos urbanos essenciais para uma vida digna. Assim, as cidades foram crescendo e refletindo a desigualdade e a pobreza da sociedade brasileira. Conforme Santos (1993, p. 10):

A cidade em si, como relação social e como materialidade, tornou-se criadora de pobreza, tanto pelo modelo socioeconômico de que é o suporte como por sua estrutura física, que faz dos habitantes das periferias (e dos cortiços) pessoas ainda mais pobres. A pobreza não é apenas o fato do modelo socioeconômico vigente, mas, também, do modelo espacial.

Em suma, à medida que as cidades cresciam os trabalhadores foram sendo deslocados para locais mais distantes e precários. A valorização dos imóveis também fez com que parte da população mais pobre fosse privada do acesso à moradia.

Da liga dos inquilinos ao MTST: a construção da luta por moradia

De acordo com Blay (1985), a luta por moradia no início do século XX estava muito ligada às condições de trabalho. Tal questão fazia parte da agenda de reivindicações dos sindicatos anarquistas de São Paulo que denunciavam em seus jornais a precariedade das habitações. Os jornais operários também denunciavam o caráter de controle do trabalho das vilas operárias. Se o trabalhador fazia greve era despejado da sua casa. Se o salário aumentava, também aumentava o aluguel.

Rodrigues (2019) aponta que no início do século XX a maioria dos trabalhadores vivia em moradias de aluguel. Já Bonduki (1994) destaca que nesse período não havia regulação sobre o preço dos aluguéis, sendo o direito à propriedade privada absoluto. Assim, o aluguel se torna uma das principais pautas dos sindicatos da época. Para Blay (1985, p. 125)

[...] o aluguel é uma reivindicação de caráter urbano: ele afeta as relações de produção, pois dá ao trabalhador uma grande fragilidade de inserção na vida urbana, despojando-o do mínimo fundamental de que precisa, isto é, morar na própria cidade em que trabalha.

Neste cenário, em 1907 foi organizada a primeira Liga dos Inquilinos em São Paulo. Tal liga teve inspiração na Liga dos Inquilinos da Argentina, na qual cerca de 7 mil famílias se organizaram para obter a redução de 30% do preço dos aluguéis. A Liga dos Inquilinos de São Paulo convocava todos aqueles que sofriam o preço da habitação para se reunirem em praça pública. A mobilização foi organizada pelo jornal anarquista *La Battaglia* e ia além das bases sindicais, pois buscou reunir vários setores atingidos por tal condição. A agitação dos operários teve pouca repercussão no nível de poder (BLAY, 1985).

Blay (1985) ressalta que de 1908 a 1911 a questão da moradia fica de fora dos jornais operários. Isso se deu pelo contexto de crise, em que as reivindicações dos trabalhadores se constituíam como o direito ao mínimo, ou seja, de possuir um trabalho. Dessa forma, a moradia fica em segundo plano.

Com a retomada do crescimento industrial em São Paulo em 1912 a luta por melhores condições de moradia retoma a ordem da vez. Também ocorre um declínio dos salários e um aumento do custo de vida. Nesse contexto, houve uma retomada da Liga dos Inquilinos de 1907 e surge um movimento contra o aumento do custo de vida (BLAY, 1985).

Em 1920 surgiu uma terceira Liga dos Inquilinos. Foram organizadas assembleias aos domingos em distintos bairros operários, e noticiou-se que compareceram 3 mil pessoas em uma reunião. Comícios foram organizados em vários bairros operários de São Paulo, sempre aos domingos (idem). Esse movimento foi de caráter popular, apoiado pelos moradores dos bairros operários e se cessaram no mesmo ano.

Assim, nas duas primeiras décadas do século XX a mobilização popular em torno da questão da moradia estava voltada para o aumento do preço dos aluguéis e para as condições das casas de aluguel. Além disso, os sindicatos anarquistas tiveram protagonismo, uma vez que foram vanguarda na organização da luta e na denúncia da precariedade das habitações.

Na Era Vargas (1930-1945) os sindicatos passaram a ser controlados pelo Estado através do decreto nº 19.770 de 19 de março de 1931. Tal decreto limitou a capacidade de luta dos trabalhadores e gerou uma competição entre os novos sindicatos – registrados no Ministério do Trabalho – e os sindicatos autônomos que estavam sendo organizados desde o início do século XX (MATOS, 2009).

Contudo, houve muita resistência dos sindicatos autônomos. Até 1935 muitos sindicatos combativos se recusaram a fazer seu registro no Ministério do Trabalho e denunciavam a finalidade de controle trabalhista deste decreto. No governo Vargas muitos líderes sindicais foram perseguidos e presos (MATOS, 2009).

Todavia, o Governo Vargas possuía um discurso paternalista. Muitos dirigentes ecoavam o discurso de que a mediação do Estado entre trabalhadores e empresários era benéfica, pois o Estado atuaria como protetor dos trabalhadores (idem).

Como já foi abordado anteriormente, construir casas para alugar era um negócio seguro e rentável. Nesse contexto, havia uma camada da população que construía casas com a única função de serem alugadas. Na década de 1940 o custo com aluguel correspondia a cerca de 30% do salário do trabalhador. Além disso, os preços estavam em alta e também atingia a classe média que vivia nas cidades (BONDUKI, 2018).

Diante deste cenário, em 1941 Vargas instituiu a Lei do Inquilinato que congelava o preço dos aluguéis. Para Bonduki (2018) a Lei do Inquilinato serviu para redirecionar os capitais que seriam investidos na construção de moradias de aluguel para a nascente indústria.

No que diz respeito aos trabalhadores, os salários passaram a ser calculados de acordo com os valores dos aluguéis congelados e os inquilinos sofriam uma forte pressão dos proprietários. Como o aluguel não poderia sofrer ajustes enquanto o inquilino estivesse morando na habitação, os despejos foram a maneira que os proprietários encontraram de aumentar o preço dos aluguéis (idem).

No pós-guerra tal situação agravou-se, pois havia uma escassez de oferta de moradia e era uma tarefa muito difícil encontrar habitações com o preço compatível com o salário do trabalhador.

Nesse período, o despejo foi o grande problema habitacional dos bairros operários e populares dos grandes centros urbanos, tornando-se o instrumento concreto do processo de expulsão da população das moradias de aluguel produzidas comercialmente por empreendedores privados em áreas urbanas bem equipadas e próximas aos locais de emprego (BONDUKI, 2018, p. 18).

Na década de 1960 surgiu o debate sobre a Reforma Urbana, inspirado nas lutas pela Reforma Agrária no campo. Arquitetos com influência do Partido Comunista Brasileiro (PCB) e de organizações da igreja católica organizaram em 1963 o Seminário de Habitação e Reforma Urbana (SHRU) que ocorreu em duas etapas: em Petrópolis e São Paulo. O objetivo do seminário era colocar a questão urbana nas reformas de base de João Goulart (BONDUKI, 2018).

Além dos arquitetos, outros segmentos profissionais também participaram do debate como assistentes sociais, advogados, engenheiros e economistas. O governo federal também mandou representantes para acompanhar o seminário.

As propostas do SHRU foram resultado de um processo de debate realizado nas instituições e segmentos progressistas da sociedade, com destaque para a pauta

dos arquitetos e de alguns setores governamentais no período do pós-guerra (BONDUKI, 2018, p. 23).

Bonduki (2018) ressalta que o seminário não trouxe novos diagnósticos frente ao que já estava sendo debatido por arquitetos e engenheiros desde a década de 1930. As reformas propostas pelo seminário partiam do princípio que a habitação é um direito fundamental, deste modo, é fundamental limitar o direito da propriedade privada. Além disso, concluiu que é dever do Estado equacionar a questão da moradia.

O debate sobre a Reforma Urbana foi interrompido em 1964 com a Ditadura Militar (1964-1985), mas parte do documento foi incorporado pelos militares, pois não era antagônico ao modo de produção capitalista (idem).

Durante o Governo Militar ativistas, militantes de esquerda, partidos políticos foram perseguidos, reprimidos. De acordo com Gohn (1991) o debate sobre cidades é retomado no final da década de 1970 com os movimentos que reivindicavam pautas específicas como saneamento, creche e serviços públicos para os bairros. Tais movimentos eram apoiados pelos setores da esquerda e por liberais que tinham como inimigo comum o regime militar.

O Governo Militar teve seu fim em 1985. Os debates sobre uma nova constituição se iniciaram em julho deste ano, porém a assembleia constituinte só foi formada dois anos depois. A sociedade civil participou ativamente das discussões da nova constituição e o debate sobre a Reforma urbana foi retomado.

Nesse contexto de retomada democrática é fundado o Movimento Dos Trabalhadores Sem-Terra (MST) em 1985. O MST foi fundamental para o resgate do debate sobre a reforma agrária. Uma década depois tal Movimento lança seu braço urbano para atuar na luta por moradia nas cidades.

Bonduki (2018) aponta que foram formuladas uma série de propostas acerca da reforma urbana. Tais propostas incorporaram diversas reivindicações que estavam em discussão desde os anos 1960. Participaram do debate distintos profissionais e categorias ligadas à questão urbana e em 1987 foi apresentada a constituinte uma emenda que propunha diversas políticas com eixo central na reforma urbana. Já o Estatuto da Cidade, que regulamenta os artigos 182 e 183 da constituição que institui as políticas urbanas, foi aprovado apenas em 2001.

Apesar de toda mobilização, apenas nos anos 2000 o direito à moradia foi incorporado ao rol taxativo de direitos fundamentais do artigo 6º da Constituição Federal de 1988.

A década de 1990 foi marco nos movimentos sociais a nível mundial. A queda do muro de Berlim impactou a consciência da classe trabalhadora e seu horizonte de transformação. O fim do socialismo real levou uma descrença da classe trabalhadora em alternativas societárias para além do capital (MOTA, 2015).

Nesse período, o neoliberalismo foi implementado no Brasil com o governo Collor (1990-1992). Perry Anderson (1995, p. 9) caracteriza o neoliberalismo como “Trata-se de um ataque apaixonado contra qualquer limitação dos mecanismos de mercado por parte do Estado, denunciada como uma ameaça letal à liberdade, não somente econômica, mas também política”. Fontes (2011) ainda destaca que no Governo de Fernando Henrique Cardoso houve repressão dos movimentos sociais e dos sindicatos mais combativos.²

² Para aprofundar a leitura sobre neoliberalismo ver Perry Anderson (1995) e Carcanholo (2010).

Apesar do cenário de derrota histórica com o fim do socialismo real, houve uma eclosão das lutas urbanas neste período no Brasil. Segundo Falchetti (2019, p. 76-77):

[...] as lutas urbanas se multiplicaram e assumiram diferentes expressões, como lutas dos moradores de favelas, dos moradores de loteamentos clandestinos, dos locatários, dos moradores de cortiços, dos sem-teto, da população em situação de rua, e outras. Existem hoje centenas de movimentos urbanos de moradia atuando no Brasil, o que mostra que o problema da habitação é generalizado e acompanha a consolidação da urbanização em nível nacional.

É nesse cenário que surge o Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST) em 1997. O MTST foi fundado como um braço urbano do MST no estado de São Paulo. Durante o ano de 1997, o MST aproximou-se dos movimentos urbanos e alguns dirigentes receberam a tarefa de construir um novo movimento, o MTST. Deste modo, o MTST não surge de dissidências do MST, mas sim de uma avaliação de mudança de conjuntura.

[...] militantes do MST que viviam na região de Campinas passaram a participar mais ativamente das ocupações que já vinham ocorrendo. Destacavam-se a ocupação San Martin, com cerca de 3.500 famílias, o Jardim Campo Belo, com mais de 3.500 famílias, a Eldorado dos Carajás, com 650 famílias, a ocupação Carlos Marighella, com cerca de 200 famílias, e a maior de todas o Parque Oziel, que hoje é um bairro consolidado e abriga mais de 15.000 pessoas (SIMÕES; CAMPOS; RAFAEL, 2017, p. 25).

As primeiras ocupações seguiram a mesma organização que os assentamentos do MST. Contudo, a lógica da luta se configurava diferente no espaço urbano. Conflitos por território – com o tráfico de drogas, por exemplo –, distância dos serviços públicos, o elevado valor do solo, foram condições que levaram ao fracasso das primeiras ocupações. Tal situação levou o Movimento a rever sua tática.

Para garantir a sua sobrevivência enquanto movimento de moradia, o MTST retomou sua base na periferia e rejeitava a atuação em mecanismo institucionalizado de participação. Além disso, as ocupações em grandes cidades, onde o solo urbano possui um valor mais alto e consequentemente um maior índice de conflitos, geravam despejos muito rápidos que dificultavam a organização do Movimento e consolidação dos seus militantes. A partir daí, o MTST avaliou a necessidade de mudar seu eixo de atuação para as cidades dormitórios de São Paulo. Assim, foi possível permanecer mais tempo na ocupação (SANTOS, 2022, p. 78-79).

O primeiro mandato do presidente Lula (2003-2006) representou um divisor de águas para o MTST. Na medida que o Movimento se consolidava, afastava-se mais do MST e a ruptura total ocorreu em 2003, quando o MTST resolveu ser oposição de esquerda ao governo, enquanto o MST decidiu ser base do governo.

Em 2009, o MTST realizou um congresso nacional com o objetivo de fundir com movimentos de moradia de caráter local. Tal congresso resultou na fusão com tais movimentos e consequentemente na nacionalização do MTST, que até então atuava apenas no estado de São Paulo.

Em 2013, o Brasil viveu um período de grandes manifestações populares que ficou conhecido como Jornadas de Junho de 2013. Milhares de pessoas saíram de norte a sul do país contra o aumento do preço das passagens de ônibus e contra a precarização da vida. Tal

cenário combinado com o aumento do preço dos aluguéis resultou na eclosão de novas ocupações.

Em São Paulo houve um grande aumento das ocupações nos bairros da periferia, uma vez que, o preço do solo urbano estava em alta na cidade. Em uma década, o preço do solo urbano, por metro quadrado, aumentou e saltou de 2,5 mil para 7,2 mil. Isso causou um aumento do preço dos aluguéis em São Paulo, por exemplo, o aluguel de uma moradia com dois quartos no Campo Limpo, Zona Sul da cidade de São Paulo custava cerca de 1,3 mil reais, enquanto o salário mínimo custava 678 reais (SANTOS, 2022, p. 81).

Em 2014, o MTST participou de manifestações por melhorias nos serviços públicos e denunciou os gastos excessivos da Copa do Mundo de 2014, sediada no Brasil. Em 2016, com o golpe contra a presidente Dilma Rousseff, o MTST se posicionou contra, assim como, em 2018 foi parte essencial nas mobilizações pelo Lula Livre – movimento pela libertação de Lula, que foi preso pelo ex-juiz Sérgio Moro.

Tais acertos políticos resultaram em um crescimento do Movimento a partir de 2013 e sua consolidação em outros estados brasileiros como Pernambuco e Distrito Federal. É importante destacar que o MTST é um movimento que preza pelas formações políticas dos seus militantes e ocupantes. Isso significa que o Movimento busca fortalecer e criar uma consciência de classe na sua base política.

Com o terceiro mandato do presidente Lula (2023), já nos primeiros meses percebe-se uma mudança na política do movimento. Se antes o MTST buscava se afastar da política institucional, atualmente o Movimento atua lado a lado dela. O seu principal dirigente, Guilherme Boulos, foi eleito Deputado Federal em 2022, enquanto diversos dirigentes nacionais e locais ocuparam cargos em secretarias do governo. Tal giro político deve ser avaliado melhor nos próximos anos, assim como, as consequências para a construção da luta por moradia.

Por fim, é importante salientar qual o perfil dos ocupantes do MTST. Em 2021, na pesquisa de campo que realizei em duas ocupações do MTST em Aracaju, observei que a maioria dos moradores das ocupações são mulheres negras, de 20 a 45 anos, em sua maioria mães solas que ocupam os cargos de trabalho com piores remunerações. Este perfil também é majoritário no restante do país, conforme divulga o Movimento nas suas vias de comunicação.

Considerações finais

A luta por moradia no Brasil tem mais de um século de história. Suas raízes estão ligadas diretamente com o desenvolvimento do movimento operário em São Paulo. Com a transição para o novo modelo de acumulação urbano-industrial, as cidades cresceram rapidamente. Tal situação agravou a questão da moradia já existente.

A primeira tentativa estatal de regular o acesso à moradia foi na década de 1940 com a Lei do Inquilinato, mas não houve grandes efeitos. Pelo contrário, os despejos passaram a ser uma ferramenta para aumentar os preços dos aluguéis congelados.

Na década de 1960 surge o primeiro seminário sobre reforma urbana, porém o debate é interrompido com a Ditadura Militar. Os movimentos de moradia retomam as lutas somente na década de 1970, porém com pautas mais específicas. O debate sobre a reforma

urbana é retomado na constituinte, mas o direito à moradia como direito fundamental só é incorporado na Constituição Federal nos anos 2000.

A década de 1990 trouxe um paradoxo: o fim do socialismo real que rebaixa a consciência e o horizonte revolucionário da classe trabalhadora; e a eclosão de lutas urbanas no Brasil. É nesse cenário que é gestado o MTST, movimento de moradia que está em ascensão no Brasil desde a década de 2010.

Nesses mais de cem anos da construção da luta por moradia ainda há muito em que avançar. Não há como negar que houve muitos avanços, principalmente no campo institucional – como a inclusão do direito à moradia na constituição. Contudo, a luta por moradia ainda atrai apenas os setores mais precarizados da classe trabalhadora (com renda familiar de até 3 salários mínimos), pois são os atingidos diretamente. Porém, o preço dos aluguéis, as moradias precárias, a coabitação atinge uma parcela muito mais significativa da classe trabalhadora. É um desafio para os movimentos sociais dialogarem com tal parcela e desenvolver estratégias para que a luta por moradia também sirva de instrumento para rupturas radicais mais profundas no modo de produção capitalista.

Referências

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir & GENTILI, Pablo (orgs.). **Pós neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995, p. 9-23.

BLAY, Eva Alterman. **Eu não tenho onde morar: Estudo sobre vilas operárias em São Paulo**. São Paulo: Nobel, 1985.

BONDUKI, Nabil. **Origens da habitação social no Brasil**. São Paulo: Estação liberdade, 1988.

BONDUKI, Nabil. Do governo Vargas ao Seminário de Habitação e Reforma Urbana: as tentativas pioneiras de enfrentar a questão urbana. In: BONDUKI, N. (org.). **A luta pela reforma urbana no Brasil: do seminário de habitação e reforma urbana ao plano diretor de São Paulo**. 1 ed. São Paulo: Instituto Casa da Cidade, 2018, p. 15-35.

BONDUKI, Nabil. Dos movimentos sociais e da luta pela reforma urbana na Constituinte ao Estatuto da Cidade (1981-2001). In: BONDUKI, N. (org.). **A luta pela reforma urbana no Brasil: do seminário de habitação e reforma urbana ao plano diretor de São Paulo**. 1 ed. São Paulo: Instituto Casa da Cidade, 2018, p. 81-138.

CARCANHOLO, Marcelo. Crise econômica atual e seus impactos para a organização da classe trabalhadora. In: **Aurora**, ano IV, número 6 – agosto de 2010.

CUNHA, A. dos S.; PESSOA, O. A. G.; Soares, M. **Monitoramento dos efeitos da nova política uruguaia de regulação do mercado de cannabis sobre a zona de fronteira: percepção das autoridades de segurança e atores do sistema de justiça criminal**. Brasília: Ipea, 2017. (Relatório de Pesquisa).

FALCHETTI, Cristhiane. **Ação coletiva e dinâmica urbana: o MTST e o conflito na produção da cidade**. Tese de doutorado. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019.

FONTES, Virgínia. **O Brasil e o capital-imperialismo: teoria e história**. Rio de Janeiro: EPSJV/Editora UERJ, 2011.

- Fundação João Pinheiro. **Déficit habitacional no Brasil – 2016-2019**. Fundação João Pinheiro. Belo Horizonte: FJP, 2021.
- GOHN, Maria da Glória. **Movimentos sociais e luta pela moradia**. 1º ed. São Paulo: Loyola, 1991
- MARICATO, Ermínia. Autoconstrução, a Arquitetura Possível In: MARICATO, Ermínia. (Org.). **A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial**. 2ª ed. São Paulo: Editora Alfa-Ômega, 1982, p. 71-93.
- MATOS, Marcelo Badaró. **Trabalhadores e sindicatos no Brasil**. 1º ed. São Paulo: Expressão Popular, 2009.
- MOTA, Ana Elizabete. **Cultura da crise e seguridade social: um estudo sobre as tendências da previdência e da assistência social brasileira nos anos 80 e 90**. 7ª ed. São Paulo: Cortez, 2015.
- MUNIZ, Andreia Fernandes.; Mendonça, Eneida Maria Souza. **A habitação no contexto das lutas dos trabalhadores urbanos**. Formação (Online), 2023, p. 263–294. Disponível em: <https://doi.org/10.33081/formacao.v30i57.9049>.
- OLIVEIRA, Francisco de. **Crítica à Razão Dualista**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2003.
- RODRIGUES, Arlete Moysés. **Moradia nas cidades brasileiras**. 10ºed. São Paulo: Contexto, 2019.
- SANTOS, Milton. **A urbanização brasileira**. São Paulo: Hucitec, 1993.
- SANTOS, Joyce Kelly de Jesus. **Habitação popular na cidade capitalista: a luta por moradia e MTST em Aracaju**. Dissertação de mestrado. Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão, Sergipe, 2022.
- SIMÕES, Guilherme; Campos, Marcos; Rafael, Rud. **MTST 20 anos de história: luta, organização e esperança nas periferias do Brasil**. São Paulo: Autonomia Literária, 2017.
- SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. **Capitalismo e Urbanização**. São Paulo: Contexto, 1997.
- VALLADARES, Licia do Prado. **A invenção da favela: do mito de origem a favela.com**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

O ACESSO A MORADIA PARA MULHERES VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR: um estudo no município de Nova Iguaçu

Roberta Logobuco de Araujo Pereira
Fátima Valéria Ferreira de Souza

Introdução

Este capítulo tem como objetivo analisar os processos que envolvem a inserção das mulheres vítimas de violência, atendidas no Centro Especializado de Atendimento à Mulher (CEAM) no Programa Minha Casa, Minha Vida no município de Nova Iguaçu. A análise parte do pressuposto que para o rompimento do ciclo da violência doméstica e familiar o acesso à moradia é determinante.

A análise é parte da pesquisa para dissertação de mestrado que tem por objetivo verificar se o acesso à moradia é fundamental para que mulheres atendidas possam romper a situação de violência doméstica e familiar. Sintetizaremos aqui, resultados parciais, da abordagem quantitativa, que apresentam um aumento da demanda por moradia de mulheres vítimas de violência doméstica, nos anos de 2021 e 2022, na cidade.

A maioria das mulheres vítimas de violência, de acordo com a estatística no CEAM Nova Iguaçu referente do ano 2021, está desempregada, e recorre às unidades de atendimento do Sistema Único da Assistência Social (Suas) com demandas diversas, dentre elas, cestas básicas, trabalho e moradia. A falta de trabalho e renda tem consequências imediatas no acesso à moradia e compromete o rompimento do ciclo da violência. Todavia, incluir produtivamente os usuários da assistência social no mundo do trabalho requer mudanças políticas, econômicas e sociais, posto que boa parte do público-alvo sequer entrou na era digital e a condição de proletariado jamais foi uma realidade (Souza, 2021). Considerando que a maior parte das mulheres vítimas de violência é preta e parda, incluí-las produtivamente requer ações integradas das políticas de proteção e promoção social.

Os desafios para o exercício profissional de assistentes sociais na política urbana são inúmeros e complexos, uma vez que reconhecem as cidades como lócus das diferentes formas da desigualdade – social, econômica e política (CFESS, 2017). Em uma sociedade machista e patriarcal, as diferenças de raça e gênero não podem passar despercebidas e exigem medidas de equidade do Estado no campo da proteção e prevenção das situações de violência. De acordo com o Atlas da Violência de 2021, 66% das mulheres assassinadas no Brasil em 2019, eram negras. Isto é, a cada dez mulheres mortas, seis são negras¹.

As mulheres continuam em desigualdade em relação aos homens no campo do trabalho, mesmo quando possuem mais anos de estudo e maior qualificação profissional. Os dados de atendimentos do CEAM-NI revelam que, no ano de 2021, a maioria das mulheres vítimas de violência doméstica e familiar estava desempregadas, fato que compromete, até mesmo, a permanência em programas habitacionais, como veremos adiante.

¹<https://teoriaedebate.org.br/2022/03/07/mulheres-em-situacao-de-violencia-numeros-avancos-e-desafios/>

Inspirada no princípio de igualdade de condições entre homens e mulheres, a Secretaria de Políticas para Mulheres do Governo Federal (SPM)² propõe estratégias para o desenvolvimento de políticas para as mulheres, baseada no princípio da transversalidade, ou seja, da incorporação da perspectiva de gênero e raça nas ações desenvolvidas por todos os órgãos do governo federal. A criação da SPM legitimou a elaboração e implementação de políticas públicas para as mulheres no aparelho do Estado, que tem como objetivo a eliminação de todas as formas de discriminações e desigualdades de gênero e raça/etnia e a consolidação de plenos direitos humanos e cidadania para as mulheres (BANDEIRA e MELO, 2010).

Sob esta perspectiva, nossa abordagem visa discutir a problemática de moradia para mulheres vítimas de violência doméstica e familiar, no rompimento do ciclo da violência, com um olhar atento na demanda por elas colocada e na resposta governamental, por meio dos programas habitacionais, em específico, o Minha Casa, Minha Vida.

O Centro Especializado de Atendimento à Mulher do Município de Nova Iguaçu é uma unidade de atendimento prioritária da Superintendência de Políticas para Mulheres, vinculado à Secretaria Municipal de Assistência Social. A partir da prática profissional cresce o interesse pelo tema, ao fazer inúmeros questionamentos e intervenções, ao receber, no cotidiano de trabalho, a demanda por moradia como forma de romper o ciclo da violência doméstica e familiar. Tal demanda muito me inquietou, até mesmo porque há poucos estudos e intervenções nesta área, com essa especificidade. No atendimento às mulheres vítimas de violência doméstica e familiar, de acordo com as demandas apresentadas, há muitas dificuldades para as mulheres romperem a violência quando não possuem moradia, rede de apoio ou condições de pagar um aluguel, já que muitas são dependentes financeiramente do autor da violência.

Ressaltamos a importância de um olhar relevante, nesta demanda específica de mulheres vítimas de violência, para contribuir na análise das refrações da questão social e na qualificação científica dos assistentes sociais que trabalham no atendimento a essas mulheres. Posto que, a violência contra a mulher é uma expressão da questão social, que tem crescido em todas as classes sociais, sendo de grande preocupação na esfera da sociedade.

A falta de moradia é um problema que tem condicionado famílias e indivíduos a viverem em locais e/ou habitações precárias, colocando suas vidas em situação de risco, ou mesmo sendo condicionados a viverem nas ruas. A dificuldade de acesso à moradia para mulheres vítimas de violência é baseada num histórico de opressão de gênero e negação de direitos das mulheres numa sociedade machista e patriarcal, não se atentando às necessidades das mulheres no planejamento habitacional, o que envolve questões de gênero e o papel imposto historicamente à mulher na sociedade. Parte-se, portanto, da constatação das relações desiguais de poder entre homens e mulheres.

Este estudo se baseia no direito à vida e à moradia, que encontram fundamento no texto constitucional de 1988. De acordo com Cavalcanti (2022) reconhecer a violência contra a mulher como questão de interesse público, requer o envolvimento de toda a sociedade para

² A Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República (SPM-PR) tem como principal objetivo promover a igualdade entre homens e mulheres e combater todas as formas de preconceito e discriminação herdadas de uma sociedade patriarcal e excludente. Desde a sua criação em 2003, pelo então Presidente Lula, a SPM vem lutando para a construção de um Brasil mais justo, igualitário e democrático, por meio da valorização da mulher e de sua inclusão no processo de desenvolvimento social, econômico, político e cultural do País.

reduzir a sua incidência. Isso tem possibilitado, especialmente na última década, a criação de novos marcos legais e a implementação de programas e ações governamentais coordenados para a prevenção e o enfrentamento da violência doméstica e sexual.

A moradia torna-se espaço contraditório de convivência, cuidado e violência, uma vez que as questões de gênero e as relações de poder são vivenciadas neste espaço compartilhado chamado casa. Local ao mesmo tempo visto como de proteção social, posto que protege da violência urbana, mas, também, como terreno inviolável, onde ocorrem as violências domésticas/familiares. Como algo privado, não permite que as pessoas se envolvam, ou “se metam” nas questões familiares, sendo este um problema para intervenção estatal.

De acordo com Rolnik (2014) o custo para a aquisição da moradia deve ser acessível, de modo que não comprometa o orçamento familiar e permita também o atendimento de outros direitos humanos, como o direito à alimentação, ao lazer etc. Da mesma forma, gastos com a manutenção da casa, como as despesas com luz, água e gás, também não podem ser muito onerosos.

As mulheres vítimas de violência doméstica e familiar que compõem a amostra deste estudo encontram-se em situação de vulnerabilidade social. Logo, o acesso à moradia torna-se essencial para o rompimento da situação de violência, podendo garantir maiores proteções, inclusive, o direito à vida. Contudo, há que se considerar, que para a mulher, as condições de moradia têm relevância quanto aos custos e ao território. Os condomínios dos programas habitacionais são afastados dos centros urbanos, aumentando os custos com transportes e dificultando acesso à saúde, educação e outros serviços de suma importância. Essas dificuldades fazem com que muitas mulheres se recusem a se inscrever no Programa.

O programa habitacional do governo federal, Programa Minha Casa, Minha Vida, é dividido por níveis, de acordo com a faixa de renda. No nível 1 insere pessoas na faixa 1, com renda de R\$0,00 a R\$1.800,00. Nesta faixa o valor mínimo pago ao banco é de R\$80,00 mensais. A este valor soma-se a taxa de condomínio que, de acordo com as usuárias atendidas no CEAM, gira entre R\$100,00 a R\$120,00, dependendo do condomínio. Valores referentes ao ano das usuárias que foram encaminhadas ao Programa, pois a pesquisa refere-se aos anos de 2021 e 2022.

No CEAM-NI, as mulheres vítimas de violência que foram avaliadas pelo Serviço Social como dependentes da moradia para rompimento do ciclo da violência, não tendo nenhum imóvel em seu nome, são encaminhadas com prioridade para o Programa. Para tanto, precisam ter o registro de ocorrência e ter passado por avaliação pelo Serviço Social.

Partindo do pressuposto que a moradia como um direito não é uma realidade para parte da população brasileira, e considerando a situação de vulnerabilidade das mulheres vítimas de violência atendidas, que somam um passado sem direitos, com inserção tardia na educação e no mercado de trabalho, torna-se cada vez mais difícil viabilizar o acesso à moradia, principalmente quando este se torna o meio do rompimento da violência, o que exige agilidade e rapidez não condizentes com a burocracia do serviço público.

Sem trabalho e com apenas o benefício do Programa de transferência de renda muitas mulheres se veem com dificuldades de acesso à moradia, pois possuem ainda outros gastos para a sobrevivência como alimentação, transporte, saúde. O acesso à habitação assegura à mulher um direito importante que deve ser priorizado para melhor efetivação das políticas de enfrentamento à violência contra a mulher.

De acordo com o Plano Nacional de Habitação, enfrentar "o déficit habitacional, acumulado ao longo de décadas, e a demanda habitacional futura representam um desafio de cerca de 31 milhões de novos atendimentos habitacionais até 2023" (BRASIL, 2006, p.3).

Embora o governo federal justifique o déficit habitacional como um problema difícil de solucionar, a questão da moradia não é consequência da escassez de elaboração de projetos e legislações que possam dar resposta a esta demanda, mas fruto das disputas políticas e econômicas que impedem o acesso aos direitos assegurados no artigo sexto da Constituição de 1988.

Na área da habitação e infraestrutura seria importante a geração e o desenvolvimento de políticas públicas inclusivas, com o objetivo de garantir recursos que contemplem crédito para a construção de casas para as mulheres que estão nos serviços de proteção (LISBOA; PINHEIRO, 2005).

Embora a Lei Maria da Penha, Lei nº 11.340/2006, tenha medidas protetivas que podem afastar o autor da violência da residência, na maioria das vezes percebo que a mulher é que tem de procurar outro local para residir, de acordo com as demandas postas no cotidiano de trabalho. Portanto, é emergente a importância da intersetorialidade na forma de sobrelevar a cisão e a debilidade das políticas sociais, visando combater as iniquidades sociais, como as questões aqui apontadas referentes às demandas das mulheres vítimas de violência doméstica e familiar.

“Eu não tenho para onde ir” é uma afirmativa frequente na fala das mulheres que buscam o rompimento do ciclo da violência. Analisar as dificuldades de acesso ao programa habitacional desenvolvido no município, verificando se ele é efetivo para rompimento do ciclo da violência é importante para verificar os gargalos e apontar alternativas, inclusive, para os problemas advindos com as futuras taxas, luz, condomínio, quando a tão sonhada moradia é acessada.

O padrão protetivo inaugurado em 1988, ao longo da década de 1990 passa por uma desidratação com o advento das políticas neoliberais que transforma a relação entre Estado e sociedade civil, reduz os investimentos nas políticas públicas universais em detrimento de um padrão de investimento em políticas sociais pautado na seletividade e máxima focalização e na transferência de responsabilidades públicas para setores privados e filantrópicos. O cenário vem se remodelando ao longo dos anos, e mesmo tendo sofrido alguns ganhos em período recente, a onda privatista e de desobrigação do Estado Brasileiro com a construção da cidadania com a adoção de medidas de enfrentamento à fome e à pobreza se perdem na dubiedade das agendas e dos discursos (LOUREIRO, 2022).

Apesar de todos os conflitos, a política de assistência social cresce como política pública com a promulgação da Lei Orgânica de Assistência Social - LOAS (8.742/93) e logo após com a aprovação da Política Nacional de Assistência Social – PNAS de 2004 e Norma Operacional Básica – NOB/2005, que se instituiu o Sistema Único da Assistência Social – SUAS. Além destas, há outras normas e instrumentos que fomentam esta política como a Tipificação dos serviços socioassistenciais (2009), documento que pretende contribuir para a qualificação do principal serviço de Proteção Básica do SUAS, o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família - PAIF.

Todavia, mesmo com a consolidação do SUAS e da importância do PAIF, para a política de Assistência Social, a questão é que os investimentos em benefícios são muito maiores que nos serviços e, para além disso, no período de “2016 a 2020 assiste-se um

desmonte do campo protetivo” (RIZZOTTI e LOPES, 2021, p.50). Ou seja, demonstra-se a necessidade do reconhecimento dos campos de resistência (como os Centros de Referência de Assistência Social – CRAS, mais especificamente o serviço de PAIF) e a urgência de luta por maior concentração do papel do Estado na garantia de direitos sociais, assim como o reconhecimento do protagonismo das(os) usuárias(os) e trabalhadores do SUAS.

Desse modo, o serviço de PAIF é tido como fator principal para sustentar a política de assistência social proposta e que vem sendo construída desde a Constituição Federal de 1988 e da publicação da PNAS. Isto é, uma política pública que pretende inovar ao “materializar a centralidade e responsabilidade do Estado no atendimento e acompanhamento das famílias” (BRASIL, 2012, p.5). Seguindo nesta lógica está o II Plano Decenal de Assistência Social (2016-2026) em que consta como meta

[...] o trabalho social com a perspectiva de gênero e raça deve, necessariamente, ser incorporado às metodologias de trabalho do Serviço de Proteção e Atendimento Integral às Famílias – PAIF, como forma de fortalecer o empoderamento, a construção de identidades positivas, a valorização da diversidade, a participação social e a defesa coletiva da dignidade e dos direitos desses segmentos (BRASIL, 2016, p. 29).

O papel fundamental do PAIF é compreender as especificidades dos territórios a partir do diagnóstico territorial, de uma leitura crítica da situação vivenciada e escuta qualificada no atendimento às famílias e grupos sociais residentes daquele local (BRASIL, 2012). E para concretizar o objetivo do trabalho social devem utilizar-se de ações culturais – apresentações musicais, teatrais, mídias, dança, dentre outros - que valorizem as identidades das famílias e seus territórios, a fim de fortalecer o sentimento de pertencimento da comunidade, propiciando reviver e\ou ressignificar experiências, assim como gerar novas vivências e conhecimentos (BRASIL, 2012).

Nesse sentido, o presente trabalho pretende investigar em que medida a questão racial e de gênero tem sido abordada na política de Assistência Social, mais especificamente, no Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) no município de Campos dos Goytacazes-RJ. Para tal, primeiro apresentaremos a realidade social do município de Campos dos Goytacazes, para refletirmos sobre a confluência das categorias de classe, raça e gênero. A pesquisa de mestrado se encerrará após análise dos dados qualitativos levantados nas entrevistas semi-livres com as(os) trabalhadoras(es) do CRAS e nos grupos focais com as usuárias do PAIF, à luz dos conceitos e categorias citados.

O serviço social no enfrentamento à violência contra a mulher

O uso da categoria gênero introduziu, nos estudos sobre violência contra as mulheres, uma nova terminologia para se discutir tal fenômeno social, qual seja, a expressão “violência de gênero”. Todavia, a noção de patriarcado não é completamente abandonada, o que gera uma imprecisão conceitual (Santos e Izumino, 2022).

De acordo com Morgado (2014) a violência doméstica conjugal é um fenômeno social de grave violação dos direitos humanos, acarretando inúmeras consequências físicas e psicológicas para as vítimas e para as crianças e adolescentes que a presenciam. Neste contexto, as crianças acabam sendo vítimas de muitas violências, juntamente com as mães.

O serviço social se insere nesta questão social como uma profissão interventiva. É

no espaço do cotidiano que são oferecidas as oportunidades, os desafios e os limites para a ação profissional (Lisboa e Pinheiro: 2005). O conhecimento sobre os contornos, as potencialidades, as demandas e as respostas possíveis são a condição primeira para um exercício profissional competente e comprometido com os usuários (LISBOA e PINHEIRO, 2005). No CEAM, embora os atendimentos sejam realizados por uma equipe multiprofissional, o serviço social realiza um atendimento específico, individual e em grupo. O Serviço Social do CEAM-NI, ao atender mulheres vítimas de violência, possui o desafio profissional de mediar a viabilização dos direitos sociais, onde as políticas públicas têm sido cada vez mais reduzidas, clientelistas e privatistas.

Os desafios para o exercício profissional de assistentes sociais na política urbana são inúmeros e complexos, uma vez que assistentes sociais reconhecem as cidades como lócus das diferentes formas da desigualdade – social, econômica e política. Essas diferentes formas de desigualdade estão expressas no desemprego, nos baixos salários, no aumento da pobreza, no analfabetismo, nas crianças e famílias vivendo nas ruas, nos doentes sem tratamento, nas moradias precárias, na falta de terra para os/as trabalhadores/as, na violência e insegurança urbana. A luta pela cidade é a luta pelos direitos para todos ao trabalho, à educação, ao lazer, à saúde, à habitação, à participação política e tantos outros direitos. (CFESS, 2017)

O CEAM de Nova Iguaçu – Campo de pesquisa

O CEAM, no qual atuo como assistente social, é uma unidade de atendimento prioritária da Superintendência de Políticas para Mulheres (SPM), vinculado à Secretaria Municipal de Assistência Social de Nova Iguaçu (Semas). A Superintendência atua na formulação, elaboração e coordenação de políticas públicas voltadas para a questão de gênero e violência contra a mulher, bem como, acompanha e executa projetos para garantia e atendimento das demandas no combate das diferentes formas de discriminação e de violência contra a mulher, estimulando o exercício pleno da cidadania das mulheres em articulação com diversos programas e políticas setoriais.

No dia 22 de agosto de 1998, a Prefeitura de Nova Iguaçu implantou o Núcleo Integrado de Atendimento à Mulher (NIAM), por meio de um termo cooperativo com o Conselho Estadual de Direitos da Mulher (CEDIM). O Núcleo funcionava ligado à Coordenadoria de Projetos Especiais, órgão responsável por atendimentos e políticas públicas voltadas para mulheres. Já a Coordenadoria de Políticas para Mulheres (CPM-NI) foi criada com o Decreto 7.066, de 28 de fevereiro de 2005, incorporando todas as ações que, anteriormente, cabiam ao NIAM. Em 2022 a Coordenadoria se tornou Superintendência de Políticas para Mulheres.

O CEAM-NI é uma unidade de atendimento de suma importância para atendimento às mulheres vítimas de violência. Atua na prevenção e combate das diferentes formas de violência contra a mulher (física, psicológica, sexual, moral e patrimonial). Presta acolhida, acompanhamento psicossocial e orientação jurídica às mulheres em situação de violência, a fim de informar, apoiar e dar assistência em providências adequadas para cada caso específico. Além dos atendimentos individuais (psicológico, social e jurídico), as mulheres são convidadas a participar dos Grupos de Reflexão, que estimulam o resgate e/ou fortalecimento da autoestima, bem como a ampliação dos níveis de entendimento sobre as

relações de gênero, por meio de dinâmicas e rodas de conversas. O objetivo é possibilitar que cada mulher se torne protagonista de seus direitos.

Acreditando que a violência doméstica gera efeitos em toda família, em 2017, foram também instaurados os atendimentos psicológicos e/ou psicopedagógicos aos filhos das mulheres atendidas, inaugurando, assim, um serviço que a rede de apoio às mulheres ainda não possuía. O objetivo principal do serviço é auxiliar as mulheres no rompimento do ciclo de violência e a garantia de Direitos da Mulher.

Considerações finais

A experiência no CEAM-NI nos permite afirmar a importância da moradia para o rompimento do ciclo da violência doméstica e familiar. O Programa Minha Casa, Minha Vida tem sido a única opção para que essas mulheres acessem o direito à moradia. No entanto, tal direito tem sido comprometido seja pela localização, distante dos centros urbanos e dos serviços, seja pela ausência ou baixa renda que não garante o pagamento das taxas. Isso porque, até mesmo para as mulheres que possuem o direito ao imóvel a custo zero, os custos com taxas de condomínio são de responsabilidade do proprietário. Tal situação nos permite refletir que o acesso a um direito social precisa vir integrado a demais direitos. Ou seja, a permanência no Programa Minha casa, Minha Vida requer o acesso à renda, principalmente pelo trabalho, já que os programas de transferência de renda, a depender da composição familiar e dos custos da moradia, não cobrem os custos.

Espera-se, a partir da análise, compreender as dificuldades de acesso e permanência no Programa Habitacional Minha Casa, Minha Vida e a efetividade do mesmo para o rompimento do ciclo da violência doméstica e familiar visando alçar políticas públicas eficazes para inserção das mulheres vítimas de violência na política habitacional municipal. O estudo visa, ainda, contribuir com a produção de conhecimento a respeito das temáticas da violência contra as mulheres e do acesso à habitação; sistematizar a prática do assistente social no CEAM, referente à demanda recebida de acesso à moradia pelas mulheres vítimas de violência doméstica e familiar e, por fim, produzir novos artigos e apresentar a dissertação em congressos, seminários e jornadas acadêmicas.

Referências

ALMEIDA, Suely Souza de. **Violência de gênero e políticas públicas**. Rio de Janeiro, EdUFRJ, 2007.

ALVES, A. M.; ICASURIAGA, G. M. L.; MENDES, J. T. N. **Mulher, cidade e moradia**. Dissertação de Mestrado em Serviço Social. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2021.

BRASIL. **Lei nº 11.977**. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas; altera o Decreto-Lei no 3.365, de 21 de junho de 1941, as Leis nos 4.380, de 21 de agosto de 1964, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 10.257, de 10 de julho de 2001, e a Medida Provisória no 2.197-43, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Brasília, 2009.

BRASIL. **Política Nacional de Enfrentamento a Violência Contra as Mulheres**. Secretaria Nacional de Enfrentamento à Violência contra Mulheres. Brasília, DF: 2011.

CARDOSO, Adauto Lúcio. (org.). **O Programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013.

CARMO, Michelly Eustáquia do; GUIZARDI, Francini Lube. O conceito de vulnerabilidade e seus sentidos para as políticas públicas de saúde e assistência social. **Cadernos de saúde pública**, v. 34, p. 1-14, 2018.

CAVALCANTI, Ludmila Fontenele. Introdução. In: CAVALCANTI, Ludmila Fontenele. (Org.). **Violência sexual contra a mulher: abordagens, contextos e desafios**. 1ed. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2022.

CFESS. Conselho Federal de Serviço Social. **Atuação de assistentes sociais na Política Urbana: subsídios para reflexão**. Brasília, 2017. Disponível em: <http://www.cfess.org.br/arquivos/CFESS-SubsidiosPoliticaUrbana-Site.pdf>. Acesso em: 5 jan. 2023.

EACHEVERRIA, Jasmin Gladys Melcher; OLIVEIRA, Maria Helena Barros de; ERTHAL, Regina Maria de Carvalho. Violência doméstica e trabalho: percepções de mulheres assistidas em um Centro de Atendimento à Mulher. In: **Saúde em Debate**, v.41, n. esp.2, p.13-24, 2017.

HARVEY, David. Do Fordismo à Acumulação Flexível. In: Harvey, David. **Condição Pós-Moderna**. São Paulo: Edições Loyola, 1994.

HIRATA, Helena. Globalização e divisão sexual do trabalho. **Cadernos Pagu**, Campinas, n. 17-18, p.139-156, 2002. Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=179616343007>. Acesso em: 8 jun. 2016.

JANCZURA, Rosane. Risco ou vulnerabilidade social? In: **Textos & Contextos**. Porto Alegre, v.11, n.2, p.301-308, ago./dez, 2012.

KOGA, Dirce. **Medida de cidades: entre territórios de vida e territórios vividos**. São Paulo: Cortez, 2003.

LAVINAS, Lena; NICOLL, Marcelo. Atividade e Vulnerabilidade: Quais os Arranjos Familiares em Risco?. **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, Vol. 49, no 1, 2006, pp. 67 a 97.

LISBOA, Teresa Kleba; PINHEIRO, Eliane Aparecida. A intervenção do Serviço Social junto à questão da violência contra a mulher. **Revista Katálisis**, Florianópolis/SC, v. 8, n.2, p. 199-210, 2005.

MEDEIROS, Luciene. **Em briga de marido e mulher o Estado deve meter a colher: políticas públicas de enfrentamento à violência doméstica**. 1. ed. Rio de Janeiro: Editora PUC e Editora Reflexão, 2016.

PAZ, Rosângela da; DINIZ, Tânia. **Serviço Social e Trabalho Social em Habitação: Requisições Conservadoras, Resistências e Proposições**. 1. ed. Rio de Janeiro: Mórula Editorial, 2020.

POUGY, Lília Guimarães. Violência de gênero e política de assistência social: As necessidades sociais de mulheres em situação de violência. In: **II Jornada Internacional de Políticas Públicas**. São Luiz, Maranhão, 2005.

ROLNIK, Raquel. **Como fazer valer o direito das mulheres à moradia?**. 2014. Disponível em:

http://www.labcidade.fau.usp.br/download/PDF/2011_ONU_Direito_das_Mulheres_a_Moradia.pdf. Acesso em: 27 dez. 2022

SANTANA, Joana Valente. **Habitação e Serviço Social: dimensões teóricas, históricas e metodológicas**. 1. ed. Campinas, São Paulo: Editora Papel Social, 2018.

SANTOS, Cecília Macdowell; IZUMINO, Wânia Pasinato. **Violência contra as mulheres e violência de gênero. Notas sobre Estudos Feministas no Brasil**. Disponível em: https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/1408/viol%C3%Aancia_contra_as_mulheres.pdf. Acesso em: 02 jan. 2023.

SCOTT, Joan. **Gênero: uma categoria útil de análise histórica**. Porto Alegre: Educação & Realidade, 1995.

SOUZA, Fátima Valéria. Assistência social em debate: interfaces de uma política em construção. In: **Violência Doméstica e Assistência Social: Intersetorialidade em debate**. 1. ed. Rio de Janeiro: IMOS Gráfica e Editora, 2021.

AYAHUASCA NO BRASIL: A presença do religioso no espaço público

Flávia Santana da Silva

Introdução

Neste capítulo busco refletir a respeito da legitimidade social do uso religioso do chá conhecido como ayahuasca diante de seu processo de regulamentação no Brasil ocorrido no decorrer de três décadas (1980, 1990, 2010). A ayahuasca é um chá ou uma bebida realizada a partir de um longo cozimento de duas espécies vegetais, classificadas cientificamente como: *Banisteriopsis caapi* e *Psychotria Viridis*, (MOREIRA, MACRAE, 2011) consumida por indígenas, caboclos e seringueiros em países da região Amazônica como: Peru, Bolívia, Equador e Colômbia (LABATE, 2005). Ademais, existem etnias indígenas brasileiras que utilizam este chá em seus rituais como por exemplo: os povos Yawanawá¹ e Huni Kui (Kaxinawá)² dentre outros. No ritual destes povos originários a ayahuasca se denomina como uni ou huni.

Podemos considerar que a popularidade do uso da ayahuasca se deu a partir do aspecto religioso, quando grupos brasileiros localizados na região norte do nosso país passaram a realizar rituais com viés religioso em torno desta bebida. Esses grupos, a partir da década de 2000, passaram a ser conhecidos nos estudos científicos como religiões ayahuasqueiras (LABATE, 2000:2004). De acordo com Goulart (2015), “o termo religiões ayahuasqueiras brasileiras, atualmente, um dos mais recorrentes, sobretudo entre os especialistas desse tema, expressa bem o processo de construção de reconhecimento público destes grupos como religiões brasileiras.” (Ibidem, p. 238).

Neste sentido, as três principais religiões ayahuasqueiras (Ibidem) ou religiões da ayahuasca (GOULART, 2004) são: Santo Daime (1930) e Barquinha (1945), no Acre; e o Centro Espírita Beneficente União do Vegetal ou União do Vegetal (UDV) (1961), em Rondônia. Essas três religiões, embora tenham rituais singulares, guardam em comum dois aspectos: o culto em torno da ayahuasca e a trajetória pública pela regulamentação sobre o uso deste chá. Ao observar essas religiões, percebemos que cada uma delas além de possuir um determinado tipo de ritual religioso, também, adotaram uma nova classificação para o chá e para as espécies vegetais que o compõe. No Santo Daime e na Barquinha encontramos a ayahuasca como daime e, no Centro Espírita Beneficente União do Vegetal ou União do Vegetal (UDV) como vegetal. Quanto às espécies vegetais, encontramos o cipó

¹ De acordo com Platero (2018), este povo integra o tronco linguístico Pano. Residem tradicionalmente as cabeceiras do Rio Gregório (atual Terra Indígena (TI) Rio Gregório), no Estado do Acre, localizada no Alto Juruá. O rio Gregório que é afluente do Juruá, nasce no Peru, atravessando o Estado do Acre até desaguar no rio Solimões. (Ibidem, p. 106-107)

² Os Kaxinawá se auto intitulam como Huni kui que significa gente verdadeira e falam a língua hãtxa kui, que significa língua verdadeira. Integram uma população de aproximadamente 5.550 pessoas, habitando a floresta tropical do leste peruano até o Acre. (TI KAXINAWÁ DO RIO JORDÃO, ACRE, BRASIL, 2007). Ver mais em: Huni Meka - Cantos de Nixi Pae.

Banisteriopsis caapi como jagube ou mariri e as folhas do arbusto Psychotria viridis como rainha ou chacrona (MOREIRA, MACRAE, 2011).

Cipó jagube ou mariri



Folhas rainha ou chacrona



Fonte: *site* <https://udv.org.br/cha-hoasca/mariri-e-chacrona/>

Ademais, a respeito dos aspectos de fundação, cada uma delas possui um mestre fundador que formulou seus preceitos religiosos: Mestre Irineu, Mestre Daniel e Mestre Gabriel, respectivamente. Esses processos de formulação dessas religiões são narrados por seus adeptos, o que compreendemos, como mitos de fundação, ou seja, como “o relato das intervenções do sagrado no mundo” (PARIZI, 2020, p. 22).

Nesta perspectiva, para esses grupos o chá consumido em seus rituais religiosos é considerado sagrado. De acordo com Silva (2018), o relato de Alex Polari de Alverga³ no documentário: “Santo Daime: Império da Floresta”⁴, a ayahuasca está relacionada ao sentido de enteógeno que traz a perspectiva de ampliar a consciência, possibilitando acessar níveis maiores de percepção, se tornando distinto do alucinógeno que traz percepções distorcidas da realidade. Esta diferenciação de nomenclatura para tratar o chá, Polari explica que se realiza devido ao preconceito em torno de uma bebida psicoativa (Ibidem, p. 21).

Entre os anos 1970 e 1980 esses grupos se expandiram para outras regiões do nosso país, especialmente, o Santo Daime⁵ e a União do Vegetal. Nos anos 1990 essa expansão recebeu um nível internacional, constituindo tais em outros países. (LABATE, 2005). Esse momento de expansão para outras capitais de nosso país culminou com o processo de regulamentação do uso da ayahuasca em território brasileiro.

Diante disso, a proposta de reflexão deste capítulo se revelou a partir do levantamento documental e bibliográfico tornando-se possível observar a relação entre Estado e religião durante essas três décadas resultando na legitimidade jurídica do uso da ayahuasca para fins religiosos, em 2010, junto ao Conselho Nacional de Políticas sobre Drogas (CONAD). Dessa forma, esta aproximação entre Estado e religião sendo

³ Fundador da Igreja Céu da Montanha, em Nova Friburgo, no Estado do Rio de Janeiro. Editor chefe do *site* do Santo Daime. Integrou o GMT/Ayahuasca (2006) contribuindo na elaboração do relatório final deste grupo de trabalho sobre a deontologia do uso da *ayahuasca*.

⁴ Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=6sQrvouCIL0> . Acesso em: 04/07/23

⁵ Em relação a este processo quando se trata do Santo Daime está intrinsecamente relacionado a vertente do CEF LURIS (Centro da Fluente luz universal Raimundo Irineu Serra). Nesta religião encontramos muitas vertentes, sendo as duas mais expressivas: CICLU – Alto Santo (Centro de Iluminação Cristã Luz Universal) e CEF LURIS. Embora seja a mesma religião foram criadas por dois fundadores: Mestre Irineu, na década de 1930 e a segunda, na década de 1970 (um racha da primeira formação), pelo seguidor de Mestre Irineu, Padrinho Sebastião. Importante destacar que a primeira vertente não foi e nem é a favor da expansão do Santo Daime. (Ver mais em: GOULART, 1996:2004)

compreendida à luz da antropologia da religião, como modos de presença do religioso no espaço público (GIUMBELLI, 2008).

O discurso Giumbelli se apresenta a partir de uma perspectiva histórica elencando quatro religiões conhecidas no campo religioso brasileiro: catolicismo, espiritismo, afro-brasileiros e evangélicos, questionando sob qual definição de religião houve a possibilidade de acolhê-las no espaço público. O mesmo define o espaço público de forma empírica registrando os fatos históricos que retratam a construção da presença religiosa. Ao adotar a perspectiva histórica, aposta que se torna mais inteligível de se entender a relação entre Estado e religião no Brasil observando as operações que produzem modos de presença. Dessa maneira, tomou como problema central definir as formas que retrataram as relações de reconhecimento do religioso por parte do Estado Brasileiro no que se definiu como regime republicano (GIUMBELLI, 2008).

Neste prisma, de acordo com Goulart (2019), Giumbelli sinaliza diferenças importantes nesse processo, que destacam projetos e ações políticas distintas. A autora, em seu artigo, realiza sua análise a respeito das religiões ayahuasqueiras brasileiras e sua ação política dividida em três fases, que podemos considerar como três momentos históricos dessas religiões: 1) na constituição destes grupos na região amazônica a partir da década de 1930; 2) a expansão destes grupos para outras regiões do país na década de 1980, ocorrendo neste mesmo período a abertura do processo de regulamentação do uso religioso da ayahuasca e, por último, 3) a reivindicação do reconhecimento do uso da ayahuasca como patrimônio cultural junto ao IPHAN⁶ (Ibidem, p. 201). A análise de Goulart auxilia na construção deste capítulo, pois traz um panorama da relação entre religião, espaço público e Estado brasileiro. Contudo, aqui, cabe nos concentrar na relação entre Estado e religião no processo de construção de reconhecimento público (BARROS, 2016) no cenário da regulamentação do uso religioso da ayahuasca. Considero relevante destacar “[...]o conceito de espaço público equivale ao campo de relações, fora do espaço doméstico, onde ocorrem as interações sociais.” (MIRANDA, 2010, p. 145). Ou seja, no campo religioso é quando a religião transita do âmbito privado para o cenário público⁷. No caso das religiões ayahuasqueiras passaram a integrar o âmbito público a partir das políticas públicas através das instâncias reguladoras de drogas (CONFEN e CONAD).

O capítulo foi dividido em três partes. A primeira trata a respeito do processo que regulamentou o uso religioso da ayahuasca em nosso país, dialogando com as ideias de Giumbelli (2008) apontando as aproximações entre Estado e religião na busca de legitimidade social. A segunda, realizando uma breve discussão sobre os desafios para a consolidação desta legitimidade social do uso religioso da ayahuasca. A partir de contribuições de meu trabalho de conclusão de curso (TCC) em Serviço Social busco refletir sobre a fragilidade que possui uma resolução e as possibilidades de consolidação desta legitimidade através do aumento das pesquisas acadêmicas sobre o uso da ayahuasca, em especial, realizadas por pesquisadores ayahuasqueiros⁸. Diante dessas reflexões, na última parte realizo algumas considerações finais.

⁶ Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional.

⁷ Ver mais em: Burity (2015). A cena da religião pública.

⁸ O que chamo de pesquisadores ayahuasqueiros são pesquisadores que integram ou já integraram algum grupo que realiza seus rituais em torno do uso da *ayahuasca*.

A regulamentação do uso religioso da ayahuasca no Brasil

Segundo Costa (2015), em 1982 aconteceu, pela primeira vez, a visita de uma comissão investigativa às comunidades do Santo Daime, sendo considerada a primeira operação direta e planejada por parte de um agente estatal, organizada pelo Ministério da Justiça e composta por agentes da Polícia Federal, do Exército e quatro profissionais: psicólogo, antropólogo, historiador e sociólogo. Em detrimento deste primeiro trabalho não houve nenhuma interdição às práticas religiosas destes grupos. Contudo, três anos após esta ocorrência se iniciou o processo para regulamentar o uso da ayahuasca em nosso país (Ibidem, p. 6).

Em 1985, iniciou um processo de estudos sobre o uso da ayahuasca, devido uma de suas substâncias vegetais, o cipó *Banisteriopsis caapi*, ter sido inserido à lista de substâncias proscritas da Divisão Nacional de Vigilância Sanitária de medicamentos (DIMED)⁹ através da Portaria nº 2 de 8 de março de 1985, publicada em Diário Oficial em 13 de março do mesmo ano. Esta inclusão foi controversa, pois houve a alusão da substância Dimetiltryptamina (DMT), um dos princípios ativos encontrados na ayahuasca, a esta lista de substâncias proibidas. Mas, a DMT não está ligada ao cipó e sim, as folhas da *Psychotria viridis*, a qual não foi inserida à listagem da DIMED. No entanto, como a DMT foi listada como substância proibida no Anexo I da Convenção de Viena de 1971, isto alimentou a controvérsia sobre a ayahuasca (BARROS, 2016).

Esta decisão da DIMED levou a religião ayahuasqueira União do Vegetal (UDV) requisitar, junto ao Conselho Federal de Entorpecentes (CONFEN),¹⁰ a revisão desta inclusão do cipó à lista de substâncias proibidas no Brasil (Ibidem), ou seja, a aproximação entre religião e Estado começa a aparecer. Dessa maneira, a meu ver, a forma de acolhimento do religioso no espaço público por parte do Estado se realizou através da Resolução nº 4 designando o grupo de trabalho (GT) para examinar o consumo e produção de substâncias provenientes de espécies vegetais. (RESOLUÇÃO Nº 4/CONFEN, 1985). De acordo com esta Resolução, para a formação deste GT foram considerados que: tais substâncias não eram incluídas constantemente às listas internacionais de produtos controlados fixadas pelo ECOSOC¹¹, emitida pela Portaria da DIMED e por não possuir estudos a respeito dessas espécies vegetais junto ao CONFEN. Assim, aplicou a necessidade de se conhecer e examinar todos os aspectos acerca da bebida, inclusive os sociológicos, antropológicos, químicos, médicos e de saúde em geral (Ibidem).

O estudo realizado por este GT resultou no parecer elaborado pelos doutores Isac Germano Karniol e Sérgio Dário Seibel, membros do CONFEN e representantes da Associação Médica brasileira e do Ministério da Previdência e Assistência Social, submetido à plenária do CONFEN, em 31 de janeiro de 1986, aprovado por unanimidade. Foi considerado o uso ritual do chá sem causa, dano ou prejuízo social, sendo o estudo desenvolvido junto às comunidades religiosas que tomam o chá em seus rituais, em Rio

⁹ Atual Agência de Vigilância Sanitária (ANVISA).

¹⁰ Órgão responsável pelo controle de drogas em território brasileiro, naquele período. Atualmente, esta responsabilidade se destina ao Conselho Nacional de Política sobre drogas (CONAD).

¹¹ Conselho Econômico e Social da Organização das Nações Unidas. Este órgão coordena o trabalho social e econômico da ONU, das agências especializadas e demais instituições que fazem parte do Sistema das Nações Unidas, atuando na formulação de recomendações e atividades ligadas aos planos social e econômico.

Branco (capital do Estado do Acre). (PARECER SUBMETIDO À PLENÁRIA, 1986). A partir deste parecer foi publicada a Resolução nº 6, em 04 de fevereiro de 1986 que resolveu a suspensão, embora provisória, do cipó da lista de substâncias proibidas da DIMED. Para a continuidade dos estudos, também foi resolvido manter o GT para a conclusão dos trabalhos no prazo de seis meses para a decisão definitiva a respeito dessa suspensão (RESOLUÇÃO Nº 6, 1986)¹².

No ano seguinte, o Relatório Final/1987 trouxe a narrativa das visitas realizadas às comunidades usuárias da ayahuasca no Acre: União do Vegetal, Colônia 5.000¹³ e Alto Santo. (BARROS, 2016). De acordo com Labate, o parecer redigido pelo Conselheiro Domingos Bernardo Sá reafirmou esta suspensão, se tornando uma suspensão definitiva. Assim, o uso da ayahuasca no Brasil não se configurava mais como um crime (LABATE, 2005).

Na década de 1990, considero que foi marcada pela busca de normas e princípios éticos para o uso religioso da ayahuasca. Em 24 de novembro de 1991, destaco a carta de princípios das entidades religiosas da ayahuasca, com o objetivo de salvaguardar a imagem e assegurar os direitos das religiões ayahuasqueiras através de normas e princípios para o entendimento sobre o uso adequado do chá por essas entidades religiosas. (Labate, 2005). Esta carta foi incentivada pela UDV sendo assinada por outras entidades usuárias da ayahuasca com apoio do CONFEN. (SILVA, 2018). Segundo Labate (2005), embora não possua valor jurídico, trouxe uma organização de normas e princípios éticos, tornando uma maneira de controle da bebida pelos próprios grupos e um referencial para as autoridades e para o conjunto da sociedade brasileira. A consagração deste documento foi realizada durante a I Conferência Internacional da Ayahuasca (18 a 21 de novembro de 1992), em Rio Branco (AC), firmando este compromisso por sete principais entidades religiosas usuárias da ayahuasca. (Ibidem, p. 410-412). Aqui, como em toda trajetória da regulamentação do chá, percebemos o religioso demarcando sua presença no espaço público, transitando do âmbito privado e passando a se relacionar com o cenário público em busca de sua legitimidade social.

No histórico de regulamentação do uso da ayahuasca, em 1992, foi aberto um novo inquérito devido a uma denúncia anônima realizada em 1988. Como resposta, o CONFEN designou um novo grupo de estudos com estudiosos de diferentes áreas para a atualização de dados da pesquisa anterior. Esta denúncia foi avaliada no relatório do CONFEN de 1992 como “histeria acusatória”. (LABATE, 2005). Este parecer apresentado pelo conselheiro Domingos Bernardo Gialluisi da Silva Sá teve aprovação unânime, na sala de reuniões do Edifício Anexo II do Ministério da Justiça, em Brasília (DF). Assim, na ata da 5ª Reunião Ordinária do CONFEN¹⁴ de 02 de junho de 1992, foi reafirmada a suspensão das substâncias vegetais que compõem a ayahuasca destacada no Relatório Final de 1987. (ATA DE REUNIÃO CONFEN, 1992). Outras polêmicas envolveram o uso da ayahuasca nesta

¹² Houve a prorrogação da data de entrega do Relatório Final do GT, até 30/06/1987, aprovada através da Resolução nº 9 de 8 de agosto de 1986. (BARROS, 2016)

¹³ Zona rural de Rio Branco onde Padrinho Sebastião residia com sua família. “O lugar recebeu esta designação porque muitas décadas antes o governo loteou as terras, transformando-as em colônias, vendidas por cinco mil cruzeiros antigos.” (GOULART, 2004, p. 67). O Padrinho Sebastião quando se desligou do CICLU- Alto Santo após o falecimento de Mestre Irineu, em 1971, começou a realizar trabalhos do Santo Daime, nesta região, de forma independente, formando a vertente do CEFLURIS. Atualmente, este grupo se encontra localizado numa reserva ecológica, no município de Pauini (AM).

¹⁴ Ata da 5ª Reunião Ordinária CONFEN, 1992. Disponível em: http://www.bialabate.net/pdf/texts/ata_quinta_reu.pdf. Acesso em: 10 nov. 2017

década. Em 1995 e 1997 houve uma recomendação do CONFEN que não fosse administrado o chá para menores de 18 anos e pessoas com distúrbios mentais. (LABATE, 2005; COSTA, 2015:2017). Dessa forma, a década de noventa encerrou em relação a regulamentação da ayahuasca diante de consensos e conflitos no espaço público.

De acordo com Costa (2015), o uso religioso da ayahuasca adentra o novo milênio sem uma lei ou uma medida administrativa específica tratando a respeito de sua regulamentação. (Ibidem, p. 9). Mas, as propostas para essa realização continuaram, como observamos com a definição do grupo de trabalho (GT) através da Resolução nº 26 do CONAD de 31 de dezembro de 2002, com o objetivo de construir normas de controle social sobre o uso da ayahuasca. (RESOLUÇÃO Nº 26/2002)¹⁵.

Em 2003, os estudos sobre o uso da ayahuasca contaram com a formação da Câmara de Assessoramento Técnico e Científico sobre o uso da Ayahuasca¹⁶ (CATC). Esta, elaborou um parecer técnico-científico, em 17 de agosto de 2004, sendo aprovado, dois meses depois, pela plenária do CONAD, reafirmando a liberdade do uso religioso do chá. (PARECER TÉCNICO-CIENTÍFICO, 2004; COSTA, 2015). Esta aprovação deu subsídios para a criação de um Grupo Multidisciplinar de Trabalho Ayahuasca (GMT/Ayahuasca¹⁷), conforme consta na Resolução nº 5/CONAD de 04 de novembro de 2004, com o objetivo de levantar e acompanhar o uso da ayahuasca (religioso e terapêutico, em caráter experimental) para a elaboração de um documento que traduzisse a deontologia do uso da ayahuasca. (COSTA, 2015; RESOLUÇÃO Nº5¹⁸, CONAD/2004).

O caráter multidisciplinar é uma característica marcante deste processo de regulamentação desde a década de 1980, entretanto, este GMT não ficou restrito aos estudiosos, sendo incorporados representantes das entidades religiosas que utilizam a ayahuasca em seus rituais religiosos. Foram seis representantes do CONAD de diferentes áreas científicas e seis representantes das entidades religiosas. Em 23 de novembro de 2006, como resultado, este grupo apresentou um relatório final ao CONAD buscando o “estudo do que é preciso fazer”, ou seja, traduzir a deontologia do uso da ayahuasca como forma de prevenir seu uso indevido. Este longo documento levou em consideração todo o processo de estudos sobre o chá desde a década de 1980. (RELATÓRIO FINAL GMT/AYAHUASCA, 2006; MacRae, 2008; SILVA, 2018).

Em uma nova conjuntura nos órgãos de regulação de políticas sobre drogas¹⁹ e na política de drogas²⁰ em nosso país, a regulamentação do uso da ayahuasca alcançou sua última resolução que corrobora com o que foi afirmado no Parecer Técnico-científico da CATC de

¹⁵ De acordo com o relatório final do GMT/*ayahuasca*/2006, não há registro de que este grupo tenha sido formado. (GMT/AYAHUASCA, 2006)

¹⁶ Parecer da câmara de assessoramento técnico-científico sobre o uso religioso da ayahuasca, de 17 de agosto de 2004.

¹⁷ Relatório final do GMT/AYAHUASCA (Grupo multidisciplinar de trabalho da Ayahuasca), de 23 de novembro de 2006.

¹⁸ Resolução Nº 5, de 04 de novembro de 2004. Conselho Nacional Antidrogas.

¹⁹ Mudanças nas nomenclaturas dos órgãos reguladores. O Conselho Nacional Antidrogas passou a ser chamado de Conselho Nacional de Política sobre Drogas, em 23 de julho de 2008, através da lei 11.754, alterando também a nomenclatura da SENAD, de Secretaria Nacional Antidrogas para Secretaria Nacional de Política sobre Drogas. Tais mudanças já eram esperadas desde o realinhamento da Política Nacional sobre Drogas (PNAD), em 2004. (DUARTE, 2010).

²⁰ Em 2006, passou a ser instituída a nova lei de drogas (Lei 11.343), a qual trouxe a diferença entre as figuras do dependente/usuário e do traficante, tratando de formas diferenciadas e ocupando capítulos distintos na lei. (Ibidem)

2004 a respeito da legitimidade jurídica do uso religioso do chá. A Resolução nº1²¹ do CONAD de 25 de janeiro de 2010, reafirma e torna pública a legitimidade jurídica do uso religioso da ayahuasca, integrando neste documento o Relatório Final do GMT/Ayahuasca (2006) sobre a deontologia do uso da ayahuasca.

Os desafios da legitimidade social do uso da ayahuasca no Brasil

Neste trajeto público da legitimidade social do uso religioso do chá, considero relevante realizar algumas observações a respeito dos desafios desta legitimidade. Como tratei em meu trabalho de conclusão de curso em Serviço Social, no mesmo ano em que a Resolução nº1/2010/CONAD foi publicada quase dois meses depois ocorreu o assassinato do cartunista da Folha de São Paulo e fundador de uma Igreja Daimista, em Osasco (SP) chamada Céu de Maria, Glauco Villas Boas e de seu filho Raoni Villas Boas, em sua residência, que se localizava no mesmo terreno da igreja. Ambos foram assassinados por arma de fogo, em 12 de março de 2010 por Carlos Eduardo Sundfeld Nunes (25 anos), conhecido como Cadu, que havia frequentado a igreja de Glauco. Este caso recebeu uma grande repercussão em vários veículos de imprensa sendo questionada a publicação da citada Resolução. (SILVA, 2018).

Neste sentido, também tratei a respeito da fragilidade de uma resolução a partir das contribuições do Direito²². Observei que todo o processo de regulamentação do uso da ayahuasca se realizou a partir de portarias, pareceres, resoluções, não havendo o amparo de uma lei. A reflexão seguiu no sentido de que uma Resolução não possui a força de uma lei. Assim, contendo em si sua fragilidade podendo ser sustada se for avaliada que há alguma causa, dano e/ou prejuízo para o conjunto da sociedade. Logo, a Resolução nº1 fica neste lugar, pois o órgão que realizou esta regulamentação possui esta competência de editar resoluções dada por uma lei delegada. Por conseguinte, na hierarquia jurídica as resoluções se encontram no menor patamar desse quadro hierárquico. (Ibidem, p. 34-35). Estas reflexões foram suscitadas devido a este processo ter se desenvolvido, embora, diante de consensos, com muitos conflitos.

De acordo com Benedito (2017), a regulamentação do uso religioso da ayahuasca a partir dos anos 1980 foi um grande marco de publicação da legislação permitindo e regulando o consumo da ayahuasca para fins religiosos no Diário Oficial da União (DOU) de 25 de janeiro de 2010. Contudo, a autora aponta que: “A publicação gerou repercussão negativa na mídia que a contestava, afirmando que o governo teria legalizado um chá alucinógeno, gerando riscos para a saúde pública.” (Ibidem, p. 167). Como podemos perceber, embora o uso religioso da ayahuasca tenha recebido reconhecimento por parte do Estado, ainda não havia consenso em outros setores da sociedade.

Esse dissenso se tornou bem evidente, quando no mesmo ano da promulgação da Resolução nº1, o Deputado Paes de Lira do Partido Trabalhista Cristão (PTC) de São Paulo, abriu um pedido junto ao CONAD para sustar esta Resolução. Suas alegações comportavam

²¹ Resolução Nº 1, de 25 de janeiro de 2010. Conselho Nacional de Políticas sobre Drogas. Gabinete de Segurança Institucional.

²² Conforme encontra-se em meu TCC estas contribuições foram realizadas a partir de conversas informais com uma amiga que cursava o último período de Direito na PUC/RJ, em 2017. A mesma trouxe suas contribuições ancoradas nas formulações do autor positivista Hans Kelsen (1934).

a consideração da ayahuasca como uma droga e que mesmo sendo o uso religioso poderia causar danos à saúde. Contudo, em 27 de maio de 2010, foi noticiado no site da Câmara dos Deputados que o deputado admitiu a possibilidade de retirada de tramitação e arquivamento do PDL 2491/2010²³. De acordo com este mesmo site, o juiz federal no Acre Jair Araújo Fagundes, relator do GMT/Ayahuasca, se pronunciou a respeito do PDL afirmando que suspender a resolução agravaria ainda mais os problemas levantados pelo deputado a respeito do tráfico de drogas e do uso terapêutico por instituições não autorizadas. Dessa maneira, o texto de dezesseis páginas que buscava suspender o uso religioso da ayahuasca não encontrou forças para sustar a Resolução nº1, ocorrendo o seu arquivamento em 31 de janeiro de 2011²⁴. Após este episódio não foram suscitadas aberturas de novos processos para que fosse sustada a legitimidade jurídica do uso religioso da ayahuasca.

Desse modo, podemos observar que, juridicamente, o uso da ayahuasca pode sofrer alterações, contudo o que vem sendo visto é um aumento no interesse de pesquisa deste campo investigativo. Durante o levantamento bibliográfico foi notável o aumento expressivo das pesquisas acadêmicas. Este aumento foi gradativo desde os anos 1980, atravessando a década de 1990 e alcançando um número expressivo de pesquisas na primeira década dos anos 2000. Conforme apontou Antunes (2012), quando realizou o mapeamento da controvérsia pública do uso religioso da ayahuasca, entre 2000 e 2010 foi produzido quase o dobro de trabalhos em relação às décadas anteriores. (Ibidem, p. 26)

Relevante observar que este campo de investigação adentrou as universidades públicas a partir de 1983 com a primeira dissertação em Antropologia Social, na Universidade Federal de Pernambuco, de Clodomir Monteiro da Silva. A partir desta, o campo acadêmico, em especial, as universidades públicas, foi realizando suas contribuições de pesquisa a respeito desta temática. Novamente, podemos considerar a relação entre Estado e religião no processo de legitimidade social do uso da ayahuasca.

Nesta observação acrescento a realização de trabalhos acadêmicos por pesquisadores ayahuasqueiros, ou seja, aqueles que são acadêmicos e também integram ou já integraram algum grupo que utiliza a ayahuasca em suas cerimônias. Esta dimensão de pesquisa entre pesquisador e universo pesquisado,²⁵ embora possa apresentar um lugar delicado, tem o seu ponto positivo em ter a facilidade de se inserir em campo por possuir laços de confiabilidade construídos naquele grupo. Contudo, como pesquisador deve provocar o movimento de estranhar o familiar, ou seja, “quando somos capazes de confrontar intelectualmente, e mesmo emocionalmente, diferentes versões e interpretações existentes a respeito de fatos, situações.” (VELHO, 1965, p. 131). Dessa maneira, podemos refletir sobre o importante papel da universidade, em especial as universidades públicas, na legítima construção dessas pesquisas e no reconhecimento social do uso da ayahuasca. Todo o arcabouço teórico-científico discutido no campo acadêmico alicerça as pesquisas para que não espraie em um universo subjetivo e particular do pesquisador.

²³<https://www.camara.leg.br/noticias/141113-deputado-admite-arquivar-projeto-que-susta-regulamentacao-do-ayahuasca/>.

²⁴ Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=473887> . Acesso em: 04 jul. 2023.

²⁵ Tais considerações também foram levantadas por outros autores. (LABATE, 2000:2004; ANTUNES, 2012; ASSIS, 2013)

Considerações finais

À face do exposto, considero que as religiões ayahuasqueiras foram provocadas a entrar no cenário público inserindo-se no rol das políticas públicas como um ato de defesa reivindicando o direito à liberdade de uso do seu sagrado. Quando o chá passa a ser proibido a UDV reivindica junto ao CONFEN uma reavaliação desta proibição. Logo, compreendo que a abertura deste processo está intrinsecamente ligada à busca do direito de liberdade de uso da ayahuasca como o elemento central do culto religioso, contendo em si a sua sacralidade perante aos seus adeptos. À vista disso, concordo com Costa (2015) quando afirma que “a dimensão regulatória do ente estatal aparece como consequência do jogo democrático e como garantia de direitos relativos aos princípios fundamentais da liberdade e igualdade.” (Ibidem, p. 10).

Ademais, percebo que a regulamentação do uso religioso da ayahuasca provoca despertar outras formas de tratamento do uso de substâncias psicoativas no Brasil que não seja pelo viés do proibicionismo. Também, oportuniza ampliar o olhar para a diversidade do campo religioso brasileiro. Nesta perspectiva, o Estado brasileiro conseguiu abarcar uma política pública específica onde nos possibilita observar a relevância da dimensão religiosa presente nos documentos oficiais, embora esteja localizada na instância estatal de regulação de política sobre drogas. Assim, formalmente, podemos considerar que houve uma inserção de novas religiões, as religiões ayahuasqueiras no campo religioso brasileiro, embora não haja dados estatísticos específicos que possam contabilizar essas religiões. De acordo com esta autora, “a pesquisa do IBGE tem dificuldades para abarcar toda a complexidade da diversidade religiosa brasileira.” (Ibidem, p. 60).

Em contrapartida, as pesquisas acadêmicas acerca dessa temática vêm demonstrando o quanto o campo ayahuasqueiro vem se ampliando no Brasil e no exterior. Inclusive, a meu ver, a relação dos pesquisadores que se encontram no interior das religiões realizando pesquisas científicas dão respostas aos estigmas de grupos ayahuasqueiros²⁶ (GOULART, 2008) e consolidam a Resolução nº 1/2010/CONAD. Quanto mais processo investigativo, mais possibilidades de visões científicas para um determinado universo de pesquisa.

Posto isto, considero que essas pesquisas proporcionam a continuidade da investigação a respeito do caráter terapêutico do uso da ayahuasca destacado no processo de regulamentação. Até o momento não foi produzido nenhum tipo de regulamentação para que esse tipo de uso fosse oficializado. Torna-se importante também serem desenvolvidas pesquisas neste âmbito. Como visto no livro do jornalista Marcelo Leite (2021), no capítulo “Planta professora”. Na primeira parte deste capítulo, o autor destaca a respeito das pesquisas desenvolvidas pela UFRN²⁷ sobre o uso ayahuasca no tratamento da depressão. Embora esteja em caráter experimental, os resultados apresentados trazem expectativas positivas para que, talvez, no futuro esses casos possam ser tratados por essa substância, como uma forma de tratamento terapêutico, sem estar restrito ao viés religioso.

²⁶ A autora realiza uma abordagem histórica para mostrar a mudança dos estigmas sofridos pelas religiões designadas de ayahuasqueiras em duas fases: 1ª acusados por setores da sociedade brasileira de práticas de “macumba”, “feitiçaria” e “curandeirismo”, entre as décadas de 1920 e 1930 e, numa 2ª fase (a partir da década de 1970) associados ao consumo de drogas. Nas duas fases permeia o risco constante de ilegalidade destes grupos. (GOULART, 2008)

²⁷ Universidade Federal do Rio Grande do Norte.

Referências

- ANTUNES, Henrique Fernandes. **Droga, religião e cultura**: um mapeamento da controvérsia pública sobre o uso da ayahuasca no Brasil. Dissertação de Mestrado. Departamento de Antropologia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.
- COSTA, J.A.C. Relações entre Estado e Religião no processo de regulamentação da ayahuasca no Brasil. In: **ALACIP - Asociación Latinoamericana de Ciência Política**, 2015.
- COSTA, J.A.C. A regulação/regulamentação da ayahuasca como fluidez entre o religioso e o político. In: **I Congresso Internacional Epistemologias do Sul**, v.1, n.1, p. 239-247, 2017.
- BARROS, Geovânia Corrêa. **Tradição e modernidade no campo Ayahuasqueiro**: uma análise a partir dos processos de regulamentação e patrimonialização da ayahuasca no Brasil no período de 1985/2016. Campina Grande: UFCG, 2016.
- BENEDITO, Camila de Pieri. Entre o sacramento e o narcótico: analisando discursos de deslegitimação dos saberes da ayahuasca. In: **Revista Labirinto**, Ano XVIII, Volume 26, jan./mar., p. 163-181, 2017.
- Centro Beneficente União do Vegetal. **Carta de princípios sobre o uso do chá hoasca**. 1991. Disponível em: <http://udv.org.br/blog/carta-de-principios-sobre-uso-do-cha-hoasca-inteira-25-anos/>. Acesso em: 15 out. 2018
- DIAS, Máira de Oliveira. **Processos de patrimonialização no campo religioso brasileiro: o caso do Santo Daime**. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal da Paraíba. João Pessoa, 2015.
- GIUMBELLI, Emerson. A presença do religioso no espaço público: modalidades no Brasil. In: **Religião e Sociedade**, vol.:28 n° 2, Rio de Janeiro, 2008.
- GOULART, Sandra. **Raízes Culturais do Santo Daime**. Dissertação de Mestrado em Antropologia. Universidade de São Paulo. São Paulo, 1996.
- GOULART, Sandra. **Contrastes e Continuidades em uma tradição amazônica**: as religiões da ayahuasca. Campinas, SP, 2004.
- GOULART, Sandra. Estigmas de grupos ayahuasqueiros. In: Labate, Beatriz Caiuby [et al.], (orgs.). **Drogas e cultura**: novas perspectivas, p. 251-287. Salvador: EDUFBA, 2008
- GOULART, Sandra. As religiões ayahuasqueiras do Brasil. In: Bokany, Vilma (organizadora) **Drogas no Brasil**: entre a saúde e a justiça: proximidades e opiniões. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, p. 237-265, 2015.
- LABATE, Beatriz Caiuby. **A Reinvenção do Uso da Ayahuasca nos Centros Urbanos**. Dissertação de Mestrado em Antropologia Social, Universidade Estadual de Campinas. Campinas, 2000.
- LABATE, Beatriz Caiuby. **A Reinvenção do Uso da Ayahuasca nos Centros Urbanos**. Campinas, São Paulo: Mercado de Letras, 2004.
- LABATE, Beatriz Caiuby. Dimensões legais, éticas e políticas da expansão do consumo da Ayahuasca. In: LABATE, Beatriz Caiuby; GOULART, Sandra Lucia (orgs.). **O uso ritual das plantas de poder**, p.397-458. Campinas: Mercado das Letras: FAPESP, 2005.

- LEITE, Marcelo. **Psiconautas**: viagens com a ciência psicodélica brasileira. São Paulo: Editora Fósforo, 2021.
- MACRAE, Edward. A elaboração das políticas públicas brasileiras em relação ao uso da ayahuasca. In: LABATE, Beatriz Caiuby... [et al.], **Drogas e cultura: novas perspectivas**. (orgs.), Salvador: EDUFBA, 2008.
- MIRANDA, Ana Paula Mendes de. **Entre o privado e o público**: considerações sobre a (in)criminação da intolerância religiosa no Rio de Janeiro. Brasília: Anuário Antropológico, v. 2009-2; p.p. 125-152, 2010.
- MONTEIRO DA SILVA, Clodomir. **O Palácio Juramidam – Santo Daime**: um ritual de transcendência e despoluição. Dissertação de Mestrado em Antropologia Cultural. Universidade Federal de Pernambuco, 1983.
- MOREIRA, Paulo. Macrae, Edward. **Eu venho de longe**: Mestre Irineu e seus companheiros. Salvador, Bahia: EDUFBA, EDUFMA, ABESUP, 2011.
- PARIZI, Vicente Galvão. **O livro do Orixás**: África e Brasil. Porto Alegre: Editora. Fi, 2020.
- PLATERO, Lígia Duque. **Reinvenções daimistas**: uma etnografia sobre a aliança entre uma igreja do Santo Daime e o povo indígena Yawanawá (Pano). Tese de Doutorado em Sociologia e Antropologia, Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) /Instituto de Filosofia e Ciências Sociais (IFCS), 2018.
- OPIAC – Organização dos professores indígenas do Acre. **Huni Meka**: Os cantos de Nixi Pae. Rio Branco, Comissão Pró-índio, 2007. Disponível em: http://portal.iphan.gov.br/uploads/publicacao/livro_huni_meka.pdf. Acesso em: 10 jul. 2023.
- SILVA, F. S. Ayahuasca: **Dos discursos da mídia ao ritual do Santo Daime no Rio de Janeiro**. Monografia em Serviço Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), 2018.
- VELHO, Gilberto. Observando o familiar. In: **Individualismo e cultura**: notas para uma antropologia da sociedade contemporânea. São Paulo: Pioneira, 1965.

SOBRE OS/AS AUTORES/AS

Ana Maria Moura Araujo

Graduada em Serviço Social pela UFAL. Mestre em Serviço Social pelo Programa de Pós-graduação em Serviço Social da UFAL. Doutoranda em Serviço Social pelo Programa de Pós-graduação em Serviço Social da UFRJ.

Andrea Moraes Alves

Graduada em Ciências Sociais pela UERJ. Mestrado em Sociologia pelo IUPERJ. Doutorado em Antropologia Social pela UFRJ. Professora titular da Escola de Serviço Social da UFRJ.

Dandara Vianna de Albuquerque

Graduada em Serviço Social pela UFRJ. Especialista em Políticas Pública de Enfrentamento a Violência contra a Mulher pelo Departamento de Serviço Social da PUC-Rio. Mestranda em Serviço Social pelo Programa de Pós Graduação em Serviço Social da UFRJ. Assistente social da Secretaria Municipal de Assistência Social e Economia Solidária de Niterói.

Edite Alves Azevedo

Graduada em Serviço Social pela UNIRIO. Mestranda pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da UFRJ. Bolsista da FAPERJ.

Fátima Grave Ortiz

Graduada em Serviço Social pela UERJ. Mestre e Doutora em Serviço Social pela UFRJ. Professora Associada da Escola de Serviço Social da UFRJ.

Fátima Valéria Ferreira de Souza

Graduada em Serviço Social pela UFRJ. Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da UFRJ. Doutora em Serviço Social pelo Programa de Pós-graduação em Serviço Social da UFRJ, com pós-doutorado no Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra. Professora Titular da Escola de Serviço Social da UFRJ. Coordenadora da primeira fase do CapacitaSuas no estado do Rio de Janeiro. Coordenadora do Laboratório e do Projeto de Pesquisa e Extensão Serviço Social, Assistência Social e Inclusão Produtiva.

Flávia Santana da Silva

Graduada em Serviço Social pela UFRJ. Mestranda pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da UFRJ.

Ingra Moratori

Graduada em Serviço Social pela UFRJ. Mestranda em Teoria Social, Formação Social e Serviço Social pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da UFRJ.

Ivone Mendes Ferreira

Graduada em Serviço Social pela Unimontes. Mestranda pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da UFRJ. Pesquisadora do Grupo de Pesquisa em Sociabilidades Urbanas, Espaço Público e Mediação de Conflitos (GPSEM)/CNPq, sob a orientação da professora Dra. Kátia Sento Sé Mello.

Janete Luzia Leite

Graduada em Serviço Social pela UFRJ. Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da PUC-Rio. Doutora em Serviço Social pelo Programa de Pós-graduação em Serviço Social da UFRJ. Professora Titular da Escola de Serviço Social da UFRJ. Coordenadora do Núcleo de Pesquisa e Estudos sobre Políticas Públicas, “Questão Social” e Serviço Social (NUPEQUESS).

Joyce Kelly de Jesus Santos

Graduada em Geografia pela UFS. Mestre em Geografia pela UFS. Doutoranda em Serviço Social pelo Programa de Pós-graduação em Serviço Social da UFRJ.

Laís Aparecida Santos de Oliveira

Graduada em Serviço Social pela UFJF. Mestre em Serviço Social pela UFJF. Doutoranda em Serviço Social pelo Programa de Pós-graduação em Serviço Social da UFRJ.

Luana de Souza Siqueira

Graduada em Pedagogia pela UERJ. Graduada em Serviço Social pela UFRJ. Mestre em Ensino de Biociências e Saúde pela FIOCRUZ-IOC. Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da UFRJ. Doutora em Serviço Social pelo Programa de Pós-graduação em Serviço Social da UERJ. Docente da Escola de Serviço Social da UFRJ.

Luana Libório da Rosa Martins

Graduada em Serviço Social pela UFF. Mestranda pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da UFRJ. Especialista em formação em Direitos Humanos, Relações Étnico-raciais e Saúde pela ENSP da FIOCRUZ. Colaboradora do Curso de Extensão "Serviço Social: Estratégias de Enfrentamento ao Racismo no Cotidiano Profissional". Pesquisadora do Grupo de Pesquisa em Sociabilidades Urbanas, Espaço Público e Mediação de Conflitos (GPSEM)/CNPq, sob a orientação da professora Dra. Kátia Sento Sé Mello.

Monique de Carvalho Cruz

Graduada em Serviço Social pela UFRJ. Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da UFRJ. Doutoranda em Serviço Social pelo Programa de Pós-graduação em Serviço Social da UFRJ. Coordenadora do Programa Violência Institucional e Segurança Pública da organização Justiça Global.

Roberta Logobuco de Araujo Pereira

Graduada em Serviço Social pela UFRJ. Especialista em Assistência Social e Direitos Humanos pela PUC-Rio. Mestranda pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da UFRJ. Assistente Social da Superintendência de Políticas para Mulheres de Nova Iguaçu e CEAM. Vice-presidente do Conselho Municipal de Direitos da Mulher de Nova Iguaçu.

Sara Izabeliza Moreira Lima

Graduada em Serviço Social pela UFRJ. Mestranda pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da UFRJ. Assistente Social do Departamento de Atenção à Saúde do Trabalhador da UFMG.

Vanderlei Cardoso da Rocha

Mestre em Serviço Social pela PUC-Rio. Doutorando em Serviço Social pelo Programa de Pós-graduação em Serviço Social da UFRJ. Assistente Social na Secretaria de Saúde na Prefeitura do Rio de Janeiro.

