

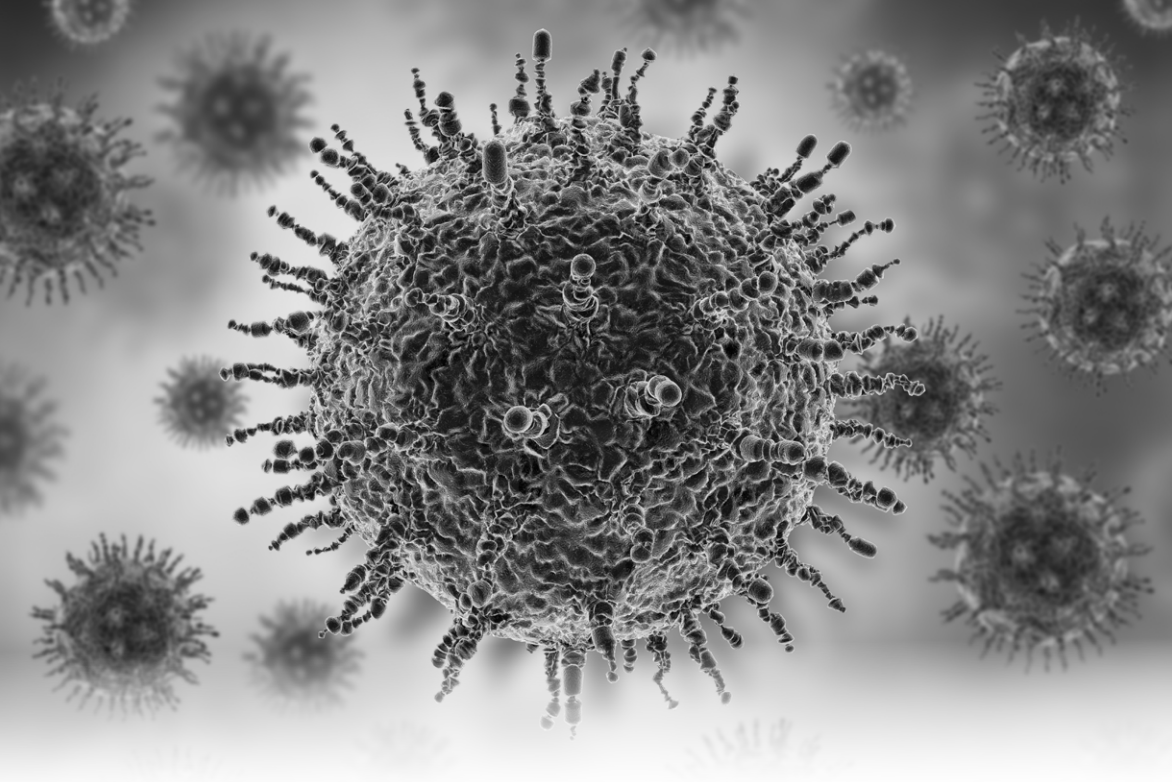
V. 7, N. 12, JAN./JUN. 2021

REVISTA
DIREITOS,
TRABALHO E
POLÍTICA SOCIAL

PANDEMIA E CRISES: IMPACTOS NAS POLÍTICAS SOCIAIS DO TRABALHO, SAÚDE E HABITAÇÃO

ISSN 2447-0023

QUALIS B3



V. 7, N. 12, JAN./JUN. 2021

REVISTA
DIREITOS,
TRABALHO E
POLÍTICA SOCIAL

PANDEMIA E CRISES: IMPACTOS NAS POLÍTICAS SOCIAIS DO TRABALHO, SAÚDE E HABITAÇÃO

ISSN 2447-0023
QUALIS B3



UFMT

Ministério da Educação
Universidade Federal de Mato Grosso

Reitor

Evandro Aparecido Soares da Silva

Coordenador da Editora Universitária

Franciso Cândido Xavier

Periódico semestral

Publicação do Programa de Pós Graduação em Política Social - PPGPS
e do Programa de Pós Graduação em Direito - PPGD

Projeto aprovado na gestão 2013/2014 do PPGPS

Ivone Maria Ferreira da Silva e Marluce Souza e Silva

Projeto aprovado na gestão 2013/2014 do PPGDA

Carlos Teodoro Irigaray e Patryck Ayala

Coordenadoras do Programa de Pós Graduação em Política Social (2015/2016)

Bruna Andrade Irineu

Coordenadores do Programa de Pós Graduação em Direito (2015/2016)

Carlos Eduardo Silva e Souza e Valério de Oliveira Mazzuoli

Editora responsável

Marluce Souza e Silva - UFMT

Conselho Editorial Científico

Adriana Penna (UFF)

Camila Potyara (UnB)

Carla Reita Leal - UFMT

Imar Domingos Queiroz - UFMT

Iris Maria de Oliveira - UFRN

Leana Oliveira Freitas - UFMT

Liliane Capilé C. Novais - UFMT

Luciane Cardoso Barzotto (UFRGS)

Sara Graneman - UFRJ

Tania Maria Santana dos Santos - UFMT

V. 7, N. 12, JAN./JUN. 2021

REVISTA



**DIREITOS,
TRABALHO E
POLÍTICA SOCIAL**

PANDEMIA E CRISES: IMPACTOS NAS POLÍTICAS SOCIAIS DO TRABALHO, SAÚDE E HABITAÇÃO

ISSN 2447-0023

QUALIS B3

© Marluce Souza e Silva (Editora), 2021.

A reprodução não autorizada dessa publicação por qualquer meio, seja total ou parcial, constitui violação da Lei nº 9.610/98.

Dados Internacionais de Catalogação na Fonte

R454 Revista direitos, trabalho e política social [recurso eletrônico] /
Universidade Federal de Mato Grosso ; editora Marluce Souza
e Silva. – Vol. 7, n. 12 (jan./jun. 2021)- . – Cuiabá : UFMT,
2015-.
499 p. ; 23 cm.

Semestral.
Publicação dos Programas de Pós-Graduação em Política
Social (PPGPS) e Pós-Graduação em Direito (PPGD).

ISSN 2447-0023

1. Política social. 2. Direito agroambiental. 3. Trabalhador –
Proteção social. I. Universidade Federal de Mato Grosso. II. Silva,
Marluce Souza e.

CDU 304.4:[349.42:349.6](051)

Ficha Catalográfica elaborada pelo Bibliotecário Jordan Antonio de Souza - CRB1/2099

Publicação

Programa de Pós-Graduação em Política Social - PPGPS
Programa de Pós-Graduação em Direito - PPGD

Fotografia de capa e contra capa

Imagem de kjpgarter por Freepik

Capa, projeto gráfico e diagramação

Laércio Miranda Comunicação

Editoração eletrônica

Laércio Miranda Comunicação

Organização de materiais

Patricia Rosalina da Silva



SUMÁRIO

EDITORIAL 10
Carla Reita Faria Leal

A MORADIA E A PANDEMIA: HABITAÇÃO NO
CONTEXTO DA CRISE SANITÁRIA DE COVID-19 20
Betina Ahlert
Karine Lima Moreira
Kassya Lanuse de Oliveira Leles

CRISE, PANDEMIA E
SUAS MANIFESTAÇÕES NO BRASIL 41
Ana Paula Ornellas Mauriel

A QUESTÃO HABITACIONAL NA AMAZÔNIA E
IMPACTOS DA COVID-19 64
Isabella Santos Corrêa
Leonardo Costa Miranda
Mônica de Melo Medeiros

EXTENSÃO DA JORNADA DE TRABALHO EM
AMBIENTE INSALUBRE EM TEMPOS DE
PANDEMIA NA NEGOCIAÇÃO SINDICAL 86
Guilherme Sebalhos Ritzel

OS IMPACTOS PSICOSSOCIAIS DA UTILIZAÇÃO
DO TELETRABALHO DURANTE A PANDEMIA NO
TRABALHO DA MULHER 113
Vanessa Rocha Ferreira
Kaio do Nascimento Rodrigues

TRABALHADORES NO CONTEXTO DE PANDEMIA:
O QUE DIZEM AS NOTÍCIAS?137
Hiago Trindade

APREENSÕES SOBRE A POLÍTICA NACIONAL DE
ATENÇÃO INTEGRAL À SAÚDE DA MULHER NO
CONTEXTO DA RESIDÊNCIA EM SAÚDE158
Thamiris Siqueira Cunha
Suzi Mayara da Costa Freire

TRABALHO, SAÚDE E DIREITO: FORMALIZAÇÃO
DO TRABALHO PRECÁRIO E PANDEMIA DO NOVO
CORONAVÍRUS.....177
Marina Batista Chaves Azevedo de Souza
Daniela da Silva Rodrigues

A ECONOMIA POLÍTICA DA DEPENDÊNCIA E DA
SUPEREXPLORAÇÃO DO TRABALHO: O IMPACTO DAS
TECNOLOGIAS E DO DESMANCHE DAS POLÍTICAS
PÚBLICAS EM TEMPOS DE FINANCEIRIZAÇÃO E
PANDEMIA.....206
Marcelo Gonçalves Marcelino

DIREITOS HUMANOS PARA QUAIS HUMANOS?:
UM DIÁLOGO TRANSVERSAL ENTRE AS NOÇÕES DE
BIOPOLÍTICA, TANATOPOLÍTICA E NECROPOLÍTICA ... 228
Renan Costa Valle Scarano
Tiago Lemões da Silva

CONTRADIÇÕES DAS POLÍTICAS SOCIAIS:
DOS DIREITOS SOCIAIS À GUERRA
CONTRA INDISCIPLINA247
Beatriz Borges Brambilla
Maria da Graça Marchina Gonçalves

REINVENÇÃO DA FLEXIBILIZAÇÃO DO TRABALHO NA
FRONTEIRA ENTRE TRADIÇÃO E MODERNIDADE267
Cristiane Natalício de Souza

RESENHAS

CRÔNICAS DO CAMINHO DO CAOS: DEMOCRACIA
BLINDADA, GOLPE E FASCISMO NO BRASIL ATUAL 289
Raisa Rachid Jaudy

CORONAVÍRUS:
O TRABALHO SOB O FOGO CRUZADO299
Cleudiaude Martins Lopes

AUTORITARISMO CONTRA A UNIVERSIDADE:
O DESAFIO DE POPULARIZAR A DEFESA DA
EDUCAÇÃO PÚBLICA306
Gisele Marques Lopes
Edjane da Silva Barbosa Corrêa

TEMAS LIVRES

A CONSTITUCIONALIDADE DA VIA ARBITRAL PARA
DIRIMIR CONFLITOS INDIVIDUAIS TRABALHISTAS ... 314
Maira de Souza Almeida

ENTENDENDO O ATIVISMO JUDICIAL A PARTIR DA
DOCTRINA DO ACTIVE AVOIDANCE.....331
Alan Vagner Schmidel
Lisiane Valéria Linhares Schmidel

O MONTANTE, O DESTINO E A RELEVÂNCIA DO
GASTO SOCIAL NO BRASIL - 2015 A 2017360
Osmar Gomes Alencar Júnior
Mayara Santos Brito

A CONSTITUIÇÃO MEXICANA DE 1917: DO ESTADO
LIBERAL À PROTEÇÃO SOCIAL381
Otávio Morato de Andrade

O PROCESSO MUNDIAL DE
ACUMULAÇÃO E AS SUAS CRISES409
Rosana Mirales

TRABALHO ANÁLOGO A ESCRAVO: UMA ANÁLISE
A PARTIR DO RECURSO ORDINÁRIO Nº 0000450-
57.2017.5.23.0041. TRT. 23ª REGIÃO.....428
Vanessa Rosin Figueiredo
Saul Duarte Tibaldi

PREVIDÊNCIA SOCIAL: UMA ANÁLISE COMPARATIVA
ENTRE BRASIL E SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE453

Oswaldo Vaz Furtado

Guillermo Javier Díaz Villavicencio

Daniel Teotonio do Nascimento

ENTREVISTA

O SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE: A NECESSÁRIA
RESISTÊNCIA E LUTA PELO DIREITO UNIVERSAL
À SAÚDE489

Andreia de Oliveira (entrevistada)

Marluce Souza e Silva (entrevistadora)

EDITORIAL

Coube-me a tarefa, na qualidade de membro do Conselho Editorial da revista Direitos, Trabalho e Política Social (RDTPS), de elaborar a apresentação de sua 12ª edição que tem como tema **“Pandemia e crises: impactos nas políticas sociais do trabalho, saúde e habitação”**, para o qual foram aceitos doze artigos. Foram acolhidos, ainda, mais sete artigos com temas livres, porém relacionados aos assuntos que fazem parte das discussões diuturnamente travadas no espaço em que nasceu a revista, ou seja, nos cursos de graduação e de pós-graduação em direito e em serviço social da UFMT.

Ainda compõem a presente edição três resenhas e uma entrevista, esta última realizada pela Editora da RDTPS, a Profa. Dra. Marluce Souza e Silva, com a Profa. Dra. Andreia de Oliveira, docente do Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília (UNB).

Da mesma forma que a edição anterior, como não poderia deixar de ser diferente, os artigos que fazem parte da 12ª edição, em sua maioria, giram em torno dos diversos efeitos da pandemia da covid-19, agora buscando analisá-los sob a ótica de seus impactos nas políticas sociais, em especial àquelas relacionadas à saúde, ao trabalho e à habitação.

Os artigos aceitos para publicação trazem discussões imprescindíveis para o entendimento a cerca da situação vivenciada pela população brasileira, em especial a sua parcela mais vulnerável, aí incluídos os trabalhadores de baixa renda, atingida por consequências perversas da pandemia, em um cenário já marcado pela miséria,

pelo desemprego, pela informalidade e pela precarização das relações de trabalho.

No momento da publicação da 12ª edição da RDTPS, veio a público o número absurdo de 13,9 milhões de desempregados no Brasil, apurado pelo IBGE. Ainda nesse cenário desolador, há que se registrar o número recorde de pessoas subutilizadas (que poderiam ou gostariam de trabalhar mais horas) ou desalentadas (que desistiram de procurar emprego em face das condições do mercado de trabalho). Isso resultado da crise econômica que já estava presente no país, mas que tomou proporções inimagináveis em decorrência da pandemia e da necessidade de distanciamento social para o controle da disseminação do vírus, o qual paralisou várias atividades produtivas.

A falta de emprego e de alternativas de obtenção de renda levou milhões de pessoas à pobreza absoluta e à fome, tornando urgente a atuação firme do Estado na implementação de políticas públicas para, se não reverter, pelo menos minimizar os impactos catastróficos da pandemia. Entretanto, neste sentido não se tem qualquer solução à vista, já que à crise sanitária e à crise econômica soma-se também a crise política, inexistindo uma condução firme e coerente por parte do governo central para o combate da pandemia e de seus efeitos, pelo contrário, o que se vê é apenas um negacionismo e um desserviço à nação por parte de seus dirigentes.

Assim, espero e acredito que as fundamentadas e abalizadas discussões trazidas pelos artigos aceitos para publicação na 12ª edição da RDTPS, além de traçarem um amplo panorama dos resultados das crises decorrentes da pandemia de covid-19, trazem elementos que podem ajudar a combatê-las.

O primeiro artigo, que compõe o eixo temático do presente número, tem como título **“A moradia e a pandemia: habitação no contexto da crise sanitária de Covid-19”** e como autoras Betina Ahlert, Karine Lima Moreira e Kassya Lanuse de Oliveira Leles. As autoras se propõem a discutir a moradia em tempos de pandemia. Apontam que as situações por esta trazidas têm agudizado a desigualdade e a pobreza nas metrópoles brasileiras, o que tem levado à impossibilidade de manutenção de pagamento de aluguéis por parte das famílias. Afirmam que tal fato não tem sido considerado pelo Poder Judiciário brasileiro, o qual tem procedido com várias medidas de reintegração de posse, o que exige atuação conjunta dos atores sociais.

Ana Paula Ornellas Mauriel, autora do segundo artigo do eixo temático, **“Crise, pandemia e suas manifestações no Brasil”**, traz em seu trabalho a discussão sobre os desafios que se apresentam para o enfrentamento dos reflexos da pandemia no Brasil, destacando as implicações das medidas correlatas para a classe trabalhadora. Afirmam que tais medidas são expressões da política governamental atrelada ao projeto neoliberal em prática, que tem como norte a expropriação de direitos.

Ainda na primeira parte da RDTPS, Isabella Santos Corrêa, Leonardo Costa Miranda Mônica de Melo Medeiros apresentam o artigo **“A questão habitacional na Amazônia e impactos da Covid-19”**, no qual analisam aspectos relacionados ao impacto da covid-19 na vida dos trabalhadores e trabalhadoras menos favorecidos das cidades da Amazônia. Destacam, em especial, a questão habitacional, concluindo que o ultraliberalismo e o neoconservadorismo impactam sobremaneira a questão habitacional na Amazônia, que

já é bastante precária. Apontam, da mesma forma que os artigos anteriores, a urgência da ampliação das lutas populares em defesa dos direitos humanos mais elementares.

A possibilidade da aplicação dos institutos da compensação e da prorrogação de jornada de trabalho em tempos de pandemia, sob a ótica do direito à saúde, é a discussão trazida por Guilherme Sebalhos Ritzel no artigo “**O direito à saúde nas relações de trabalho: uma observação crítica sobre compensação e prorrogação de jornada de trabalho em atividades insalubres em tempos de pandemia**”. O autor defende que as normas constitucionais que tratam da limitação da jornada e do direito dos trabalhadores à redução dos riscos no meio ambiente laboral devem prevalecer como diretrizes para o tratamento da matéria, ainda mais no período da pandemia do covid-19, quando as preocupações com a salubridade do meio devem ser priorizadas ao máximo.

O trabalho da mulher na modalidade do teletrabalho durante a pandemia da covid-19 é o **tema central** do artigo intitulado “**Os impactos psicossociais da utilização do teletrabalho durante a pandemia no trabalho da mulher**”, de autoria de Vanessa Rocha Ferreira e Kaio do Nascimento Rodrigues. Os autores, além de apresentarem os elementos característicos do teletrabalho, constatam que, para as mulheres, a adoção dessa forma de labor durante a pandemia potencializou os problemas relacionados à divisão sexual das atividades domésticas, evidenciando a necessidade de implementação de políticas públicas que garantam a equidade de gênero, que minimizem a discriminação e que propiciem o bem-estar social.

Hiago Trindade, em seu artigo “**Trabalhadores no contexto de pandemia: o que dizem as notícias?**”, também contemplando o

eixo temático deste número da RDTPS, busca demonstrar que a pandemia do novo coronavírus acelerou as alterações no mundo do trabalho, já em curso antes de seu advento, as quais tiveram o condão de atingir fortemente a parcela de trabalhadores mais vulneráveis, ocasionando mais desemprego, mais informalidade e mais redução dos padrões de proteção social.

Por sua vez, o artigo de Thamiris Siqueira Cunha e Suzi Mayara da Costa Freire, com o título **“Apreensões sobre a política nacional de atenção integral à saúde da mulher no contexto da residência em saúde”**, busca, a partir da reflexão sobre as práticas adotadas em programa de residência em saúde multidisciplinar, contribuir para o desencadeamento de discussões e para o desenvolvimento de estratégias sobre políticas sociais, em especial para a saúde da mulher, observando a conjuntura política, econômica e social delineada pela crise estrutural do capital, crise sanitária de pandemia e covid-19.

O artigo **“Trabalho, saúde e direito: formalização do trabalho precário e pandemia do novo coronavírus”**, subscrito por Marina Batista Chaves Azevedo de Souza e Daniela da Silva Rodrigues, repercute as dificuldades enfrentadas pelos trabalhadores durante a pandemia, as quais, para as autoras, são reflexos das crises do capitalismo que nesse momento afloraram com maior intensidade e exposição. Além disso, focam em dois pontos que entendem importantes: a falta de investimento em saúde pública e em proteção social e os óbices na implementação de normas e de estratégias oriundas do Poder Público relacionadas à saúde, ao direito e à segurança no trabalho.

“A economia política da dependência e da superexploração do trabalho: o impacto das tecnologias e do desmanche das

políticas públicas em tempos de financeirização e pandemia” é o título do artigo de autoria de Marcelo Gonçalves Marcelino, aprovado para a 12ª edição da RDTPS. O trabalho nos fornece elementos para refletirmos sobre o quanto a dependência e a superexploração dos trabalhadores nos países periféricos se tornaram mais agudas e evidentes com os impactos da pandemia da covid-19, processos que já estavam em curso principalmente em decorrência da implantação das novas tecnologias de informação, de comunicação e de robótica resultantes da Indústria 4.0, cujos benefícios foram, segundo o autor, apropriados pela classe dominante nacional e internacional em detrimento dos interesses dos demais integrantes da sociedade brasileira.

Renan Costa Valle Scarano e Tiago Lemões da Silva submeteram ao crivo da RDTPS o artigo intitulado **“Direitos humanos para quais humanos? Um diálogo transversal entre as noções de biopolítica, tanatopolítica e necropolítica”**, o qual foi aceito para compor a primeira parte da revista. Os autores refletem sobre os limites e as possibilidades da garantia dos direitos humanos para certas parcelas da população que são atingidas por políticas marcadas pela violência estatal, buscando entrecruzar os conceitos de biopoder, tanatopolítica e necropolítica com as questões vivenciadas pelas pessoas mencionadas. Questionam, de forma crítica, a amplitude e a eficácia dos direitos humanos diante das seletividades adotadas pelo poder estatal, o qual vai escolher os merecedores do tratamento humano e digno.

Já as autoras Beatriz Borges Brambilla e Maria da Graça Marchina Gonçalves nos brindam com o texto que tem como título **“Contradições das políticas sociais: dos direitos sociais à guerra contra indisciplina”**, no qual buscam compreender a contradição

entre a ampliação dos direitos sociais e o acesso às políticas sociais como estratégias de obtenção de melhores condições de vida a toda a população e o seu uso para a normatização, para o controle e para a disciplina da parcela mais vulnerável da população pelo Estado.

O último artigo da sessão do eixo temático da 12ª edição da RDTPS é de autoria de Cristiane Natalício de Souza, apresentado com o título **“Reinvenção da flexibilização do trabalho na fronteira entre tradição e modernidade”**. A autora apresenta uma pesquisa a partir da observação dos fatos ocorridos em uma tecelagem, contrapondo posições dos autores Anthony Giddens e Ricardo Antunes, concluindo que os poderes recriados pela tradição podem revelar múltiplas tensões e rupturas do trabalho subordinado à lógica da sociabilidade.

Na sequência, a 12ª edição da RDTPS traz três resenhas. A primeira, de autoria de Raisa Rachid Jaudy, apresenta os principais aspectos da obra de Felipe Demier, **“Crônicas do caminho do caos: democracia blindada, golpe e fascismo no Brasil atual”**, publicada pela Editora Mauad X, em 2019. Já a segunda, apresentada por Cleudiaude Martins Lopes, discorre sobre a obra **“O Trabalho Sob Fogo Cruzado”**, de Ricardo Antunes, lançada em 2020 pela Editora Boitempo. A terceira resenha, de autoria de Gisele Marques Lopes e de Edjane da Silva Barbosa Corrêa, aborda a obra **“Autoritarismo contra a Universidade: o desafio de popularizar a defesa da educação pública”**, de Roberto Leher, cuja editora é a Expressão Popular, publicada em 2019.

Na parte de temas livres, foram aceitos, como mencionado, sete artigos para comporem a 12ª edição da RDTPS. O primeiro deles, de autoria de Maira de Souza Almeida, tem como título **“A cons-**

titucionalidade da via arbitral para dirimir conflitos individuais trabalhistas”, discute a constitucionalidade da Lei n.º 13.467/2017, que implementou a Reforma Trabalhista, no tocante aos dispositivos que permitiram a adoção da arbitragem de conflitos individuais quando envolverem os chamados altos empregados ou hipersuficientes.

O segundo artigo de temática livre é de autoria de Alan Vagner Schmidel e de Lisiane Valéria Linhares Schmidel, que pretendem, por meio do artigo **“Entendendo o ativismo judicial a partir da doutrina do *active avoidance*”**, desvendar o fenômeno do ativismo judicial e a cultura de precedentes que vem sendo adotada no Brasil. Para tanto, buscam os seus elementos em sua origem, o sistema de *common law* norte-americano, concluindo que aqui estes são replicados em uma necessária sistematização metodológica, o que causa confusão no que diz respeito a sua natureza jurídica.

Osmar Gomes Alencar Júnior e Mayara Santos Brito **são os autores do terceiro artigo de temática livre, intitulado “O montante, o destino e a relevância do gasto social no Brasil - 2015 a 2017”**, pelo qual pretenderam desvendar e revelar o montante, o destino e a relevância do gasto social no Brasil no período de 2015 a 2017. Constaram que, no lapso temporal em questão, o gasto social foi levemente aumentado, sendo que as áreas de maior fluxo de recursos foram Direitos da Cidadania, Previdência Social e Assistência Social e que o gasto social é relevante na composição do gasto público e do PIB.

O artigo intitulado **“A Constituição Mexicana de 1917: do estado liberal à proteção social”**, de autoria de Otávio Morato de Andrade, foi o quarto artigo de tema livre aceito para publicação na 12ª edição da RDTPS. O trabalho analisa o contexto histórico

da promulgação da Carta Mexicana de 1917, a qual, ao atribuir *status* constitucional aos direitos sociais e econômicos, inspirou outras Constituições ao redor do mundo a assim procederem, com importante reflexos nas relações de trabalho, em especial no que é pertinente a sua proteção.

Rosana Mirales é a autora do artigo “**O processo mundial de acumulação e as suas crises**”, quinto texto aceito para publicação na parte da revista que abriga os trabalhos de temas livres. O artigo, ao analisar as crises estruturais do capitalismo e da produção destrutiva, chega à conclusão de que a crise de 2008, como exemplo de ocorrência de uma delas, traz referenciais para o estudo de seus desdobramentos históricos, como a crise sanitária do coronavírus.

O sexto artigo dentre os de tema livre é aquele intitulado “**Trabalho análogo ao escravo. Uma análise a partir do Recurso Ordinário n.º 0000450-57.2017.5.23.0041.TRT. 23ª Região**”, de autoria de Vanessa Rosin Figueiredo e Saul Duarte Tibaldi. Os autores se utilizam de acórdão prolatado pelo Tribunal Regional do Trabalho da 23ª Região para discutir o dissenso jurisprudencial existente quanto à caracterização do trabalho escravo contemporâneo, em especial no tocante à necessidade da ocorrência de cerceio da liberdade do trabalhador, isso à luz da legislação interna e internacional.

Osvaldo Vaz Furtado, Guillermo Javier Díaz Villavicencio e Daniel Teotonio do Nascimento são os autores do artigo “**Previdência Social: uma análise comparativa entre Brasil e São Tomé e Príncipe**”, o qual, como o próprio título deixa evidenciado, objetiva analisar as principais semelhanças e diferenças dos sistemas previdenciários dos dois países. Concluíram que, muito embora a realida-

de dos sistemas seja diferente, ambos estão buscando formas de evitar problemas futuros, causados por problemas sociais do presente, como a baixa renda da população que limita acesso a proventos de aposentadoria dignos.

Por fim, como enunciado anteriormente, para fechar com chave de ouro esse número da RDTPS, **é trazida à lume a entrevista** realizada pela editora da RDTPS, a Prof. Dra. Marluce Souza e Silva com a Prof. Dra. Andreia Oliveira, da UNB, tratando sobre o Sistema Único de Saúde (SUS) e a imprescindibilidade de sua existência para a garantia do direito à saúde de forma universal.

Boa leitura!!!

Prof. Dra. Carla Reita Faria Leal

A MORADIA E A PANDEMIA

HABITAÇÃO NO CONTEXTO DA CRISE SANITÁRIA DE COVID-19

Betina Ahlert¹

Karine Lima Moreira²

Kassya Lanuse de Oliveira Leles³

Resumo: Este artigo tem como objetivo discutir a moradia no contexto da pandemia de Covid-19, através da análise das remoções e despejos forçados que tem acontecido na crise sanitária no Brasil. Integra as reflexões no âmbito da pesquisa “Direito à Moradia em Cuiabá/MT: práticas, experiências e resistências” da Universidade Federal de Mato Grosso. Parte da discussão sobre a contradição entre a moradia enquanto necessidade social, considerada, portanto, um valor de uso, e a moradia como mercadoria; assim como parte da discussão sobre as práticas que reproduzem a antiga lógica higienista de limpeza urbana. Analisa os impactos da pandemia na vida urbana, a considerar o aumento da desigualdade e da pobreza nas metrópoles brasileiras, o que incide, dentre outras coisas, na impossibilidade de manutenção do pagamento de aluguéis pelas famílias pobres. Apesar da emergência da condição social, o sistema

¹ Doutora em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Assistente Social e docente na Universidade Federal de Mato Grosso.

E-mail: asbetinaa@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3858-7092>

LATTES: <http://lattes.cnpq.br/9809171485283786>

² Graduanda em Serviço Social pela Universidade Federal de Mato Grosso

E-mail: karinelimaa@hotmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0232-6157>

LATTES: <http://lattes.cnpq.br/7109425420653930>

³ Graduanda em Serviço Social pela Universidade Federal de Mato Grosso, bolsista de iniciação científica através do Programa Nacional de Assistência Estudantil - PRAE

E-mail: kassyalanuse@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5091-3532>

LATTES: <http://lattes.cnpq.br/4914696286179206>



judiciário brasileiro tem dado encaminhamento à diversos processos de reintegração de posse, evidenciando a contradição vivenciada no contexto atual, o que tem exigido a mobilização conjunta de diferentes atores sociais.

Palavras-chave: Higienismo. Moradia. Pandemia de Covid-19. Despejos forçados.

VIVIENDA Y PANDEMIA ALOJAMIENTO EN EL CONTEXTO DE LA CRISIS SANITARIA DEL COVID-19

Resumen: Este artículo tiene como objetivo discutir la vivienda en el contexto de la pandemia Covid-19, a través del análisis de los desalojos forzosos ocurridos en la crisis de salud en Brasil. Integra las reflexiones en el alcance de la investigación “Derecho a la vivienda en Cuiabá / MT: prácticas, experiencias y resistencias” de la Universidad Federal de Mato Grosso. Parte de la discusión sobre la contradicción entre la vivienda como necesidad social, considerada, por tanto, un valor de uso, y la vivienda como mercancía; así como parte de la discusión sobre prácticas que reproducen la vieja lógica higienista de la limpieza urbana. Analiza los impactos de la pandemia en la vida urbana, considerando el aumento de la desigualdad y la pobreza en las metrópolis brasileñas, lo que afecta, entre otras cosas, la imposibilidad de mantener el pago de la renta de las familias pobres. A pesar de la emergencia de la condición social, el sistema judicial brasileño ha llevado a varios procesos de reintegración de posesión, mostrando la contradicción vivida en el contexto actual, que ha requerido la movilización conjunta de diferentes actores sociales.

Palabras clave: Higienismo. Vivienda. Pandemia Covid-19. Desalojos forzosos.



Introdução

A pandemia de Covid-19 escancarou aspectos da crise do capital e trouxe mudanças na sociabilidade no mundo. Explicitou posições e formas dos governos lidarem com o avanço de um vírus e as consequências econômicas, políticas e sociais que impactam desigualmente a vida das populações. No Brasil, evidencia a ausência de um governo capaz de dar orientações consistentes e baseadas na ciência, permitindo a afirmação de que vivemos um momento de necropolítica. A desigualdade social e a pobreza, intrínsecas ao modo de produção capitalista, foram adensadas com a pandemia de Covid-19, principalmente nos centros urbanos.

Nesse contexto, face a dissociação entre as orientações de governos e organismos internacionais e das incertezas da ciência em relação ao tratamento, a principal orientação para a não propagação do vírus é a de isolamento social. Essa indicação, além de impactar diretamente nas formas de sociabilidade - vemos o aumento das situações de violência doméstica -, incide na renda familiar, principalmente da população mais pobre, já que os vínculos de trabalho muitas vezes se dão através de contratos temporários e da informalidade. Além disso, a indicação de isolamento é precedida da posse de uma. A partir dessa indicação, a forma de vida das populações nos aglomerados urbanos e o acesso à água potável tomaram importância nos meios de comunicação e nas redes sociais, permeados, por um lado, de uma preocupação com os impactos, e de outro, pelo retorno de uma postura higienista por parte do governo e das elites, no entendimento de que as aglomerações urbanas seriam as grandes responsáveis pela transmissão do vírus.

Nesse contexto, ganha destaque a escancarada contradição que é a realização de reintegrações de posse e de despejos forçados



no período de crise sanitária. É nesse ínterim, que este artigo objetiva discutir a moradia no contexto de pandemia de Covid-19 no Brasil, através da análise das remoções e despejos forçados. Considera-se, como pressuposto, que essas ações estatais reatualizam a lógica higienista de saneamento da cidade. Este estudo acontece no âmbito da pesquisa intitulada “Direito à moradia em Cuiabá/MT: práticas, experiências e resistências”⁴, do Departamento de Serviço Social da Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT).

O artigo se propõe inicialmente a apresentar apontamentos sobre as práticas higienistas e seus impactos na moradia dos trabalhadores, através de uma perspectiva histórica e de produções bibliográficas no campo da teoria social crítica. Posteriormente debate os impactos da Covid-19 nas cidades brasileiras, o aumento da desigualdade e das ocupações urbanas, a reatualização de práticas higienistas e algumas iniciativas tomadas pelo poder público e sistema judiciário, com destaque para as remoções e os despejos forçados em tempos de pandemia.

1 A moradia do trabalhador e as práticas higienistas nas cidades

Existe uma intrínseca relação entre a Modernidade e a cidade industrial, a primeira só pôde acontecer através da segunda, ao mesmo tempo em que a Modernidade gera continuamente o espaço urbano. Historicamente, no mundo ocidental, a urbanização está vin-

⁴ Pesquisa aprovada sob o número CAP 213/2020, vinculada ao Grupo de Pesquisa Trabalho e Sociabilidade do Departamento de Serviço Social da Universidade Federal de Mato Grosso.



culada à industrialização e essas ao modo de produção capitalista. Com o crescimento destas, e com as contradições no acesso à moradia, as condições de vida e trabalho, as urbes passam a concentrar manifestações consideradas perigosas pela e para a classe dominante e o Estado que a representa.

O perigo para a elite se dá em relação as diferentes manifestações que emanam nas cidades, seja pelo “problema” da ociosidade e do vício, seja pela insalubridade das moradias e a propulsão de doenças contagiosas, seja pela potencialidade de unir trabalhadores e gerar revoltas populares e greves. Existia um triplo perigo para as classes dominantes nesse processo: além das epidemias impactarem o exército industrial e poderem ser transmitidas para a classe dominante, existia um risco político de revoltas populares difíceis de conter (RIBEIRO; PECHMAN, 1985, p. 21). As situações de saúde e higiene passam a ser consideradas um problema.

Os cortiços representam [para as elites], portanto, uma ameaça à noção de civilidade; as greves, uma ameaça à ordem burguesa de cidade limpa, disciplinada e livre das imundícies e de manifestações turbulentas dos operários; a rua será objeto da disciplina devido à ameaça à própria ordem que mantém desigualdades (OLIVEIRA SOBRINHO, 2013, p. 214).

Dois principais aspectos estão ligados a essa perspectiva: primeiro, a criminalização da mesma, que entende a questão social como uma questão de polícia; e segundo, a condição de moradia da população e a localização das casas. Para as classes dominantes coloca-se como central a manutenção da ordem, através do controle dos espaços e dos corpos, já que através de uma perspectiva positivista, se avaliava que estava posta uma ameaça ao corpo social. Nesse contexto, surgem estratégias para manter



a ordem e o progresso nos moldes da civilidade (que tem como modelo o considerado primeiro mundo). Dentre elas destaca-se duas vinculadas a práticas higienistas, intrinsecamente relacionadas entre si. São elas:

1) as ações de engenharia e modernização das cidades, já que a concepção higienista se manifesta na demolição das moradias coletivas dos pobres, nas grandes construções de avenidas e bairros, nos moldes importados da Europa: “(...) a emergência da nova indústria produzirá um intenso processo de renovação urbana, realizado tanto pelas próprias empresas, quando pelo Estado” (RIBEIRO; PECHMAN, 1985, p. 20). Nesse sentido, na cidade Moderna se coloca a exigência da produção capitalista de mercadorias, através de um sistema de transporte, comércio, comunicação, abastecimento de água e esgoto, entre outros.

2) as práticas higienistas vinculadas à medicina, tal como refere Oliveira Sobrinho (2013, p. 213) demandam intervenções nas condições de vida e trabalho. Cabe destacar que relacionam a moradia dos trabalhadores pobres e o território em que vivem e a proliferação de doenças é histórica e reatualizada, justificando muitos processos de remoção forçada. “As doenças que se espalhavam pela urbe, do ponto de vista ideológico, teriam como foco de proliferação justamente as áreas pobres” (OLIVEIRA SOBRI-NHO, 2013, p. 214).

Na constituição das cidades industriais a moradia aparece enquanto uma necessidade dos novos proletários urbanos, que as buscam em locais centrais, em decorrência da proximidade com o trabalho, da inexistência de transporte coletivo e ainda, da disponibilidade de moradias acessíveis à sua renda. Os proprietários



de casarões, estalagens e outros espaços localizados nos centros, logo perceberam a valorização dos mesmos, construíam pequenos cubículos para aluguel e transformam casas comuns em casas de cômodos. Esses espaços continham “uma concentração de misérrias e de condições habitacionais precárias e anti-higiênicas, o que favorecerá o surgimento de surtos de epidemia” (RIBEIRO; PECHMAN, 1985, p. 20).

As precárias condições de moradia dos trabalhadores não foram uma preocupação das classes dominantes durante longo período, já que elas dão conta de dar lugar para morar na urbanização de baixos salários que se institui no país (MARICATO, 2015, p. 26). Contudo, as reclamações dos trabalhadores, as condições evidentemente precárias se externalizam no fato de que elas passam a representar riscos vinculados à saúde da elite: “Quando, no entanto, ultrapassou essa fronteira [dos bairros populares], atingindo os bairros ricos, fez-se grande grita. seja na imprensa, seja nos meios políticos, seja nos meios médicos” (RIBEIRO; PECHMAN, 1985, p. 52).

Na busca do desenvolvimento nacional e com a inserção no mercado internacional condicionada às exportações de matérias primas e as importações, a necessidade de sanear os portos e de manter a mão de obra em condições de trabalho era fundamental. A situação de saúde da classe trabalhadora e sua relação com as aglomerações nas moradias se tornem objeto de estudo e preocupação política e passam a ser criadas instituições estatais para legislar tanto sobre as relações de trabalho, quanto sobre o meio urbano.

Pelo perfil de controle, essas ações estatais deparam-se com a efervescência de conflitos sociais. Foi o que aconteceu



com a Revolta da Vacina nos primeiros anos do século XX. A intenção de sanear as casas e regiões ocupadas por trabalhadores pobres, envolvia, muitas vezes a demolição dos cortiços, estalagens e casas de aluguel, também em conformidade com a ideia de cidade moderna. Destaca-se que as estratégias de saneamento das áreas de moradia dos trabalhadores nas cidades industriais não se restringiram ao Brasil, conforme demonstra Engels no livro “A condição da classe trabalhadora na Inglaterra” (2010). Os serviços de higiene empreendem-se nos bairros operários e interdita porões e casas nas cidades da Inglaterra. Contudo, segundo o autor (2010, p. 101), tratava-se de medida inefetiva, já que a dinâmica urbana fazia com que esses locais passassem a ser novamente ocupados por novos inquilinos.

Essa perspectiva de saneamento das moradias dos trabalhadores e dos territórios em que estes habitam, são perpassadas por determinações estatais e pelo higienismo. São reinventadas ou retomadas com o passar do tempo no Brasil e no mundo, por exemplo, através das remoções e dos despejos forçados, ou mesmo nos discursos que apontam a propagação intensa do coronavírus nas favelas e aglomerados urbanos, em decorrência das formas de vida da população que habita.

As ações estatais desse tipo e o discurso construído no âmbito das elites e da mídia brasileira tem por trás a histórica contradição que se estabelece entre a moradia enquanto necessidade humana, e a moradia enquanto mercadoria no sistema capitalista. Faz-se acreditar, através do planejamento e da própria difusão midiática, que é a defasagem entre a inexistência de moradias e o aumento da população que caracteriza o déficit habitacional (RIBEIRO; PECHMAN,



1985, p. 08). Se assim o fosse, a construção de novas moradias resolveria a situação habitacional no país.

Isso acontece, dentre outros motivos que se somam, ao fato de que na sociedade capitalista a demanda é composta somente por quem pode pagar por ela, portanto, quem não tem renda ou tem renda baixa, não faz parte dessa demanda. Essa população excluída do mercado formal de moradias acessa sua casa por meio do mercado informal, e ainda através do aluguel. Portanto, o problema que caracteriza a impossibilidade de acesso à moradia e à moradia digna acontece porque a distribuição de renda é desigual e porque as condições que regem a produção de habitações impõem um elevado preço às mesmas na sociedade capitalista (RIBEIRO; PECHMAN, 1985, p. 09).

No âmbito da teoria social crítica, pensar a questão urbana exige uma constante preocupação em associar a crise de moradias com o sistema capitalista, e ainda considerar que o problema habitacional é resultado de baixos salários e da instabilidade no emprego e aos processos de acumulação de capital, perpassados pelo mercado imobiliário.

A moradia permanece mercadoria inacessível para muitos trabalhadores também no capitalismo financeiro, onde passa a compor parte do endividamento da população. No contexto de pandemia de Covid-19 o debate sobre habitação volta à cena sob a lógica do higienismo. Volta a cena também porque evidencia a questão da moradia. Nesse sentido, sendo a casa a uma das mercadorias mais caras (se não a mais) para o trabalhador, a dificuldade de pagamento dos aluguéis e das prestações do financiamento das casas, e ainda o aumento das ocupações urbanas, são consequência do aumento da pobreza e acentuação da crise do capital.



2 Os impactos da pandemia de Covid-19 na moradia e nas cidades brasileiras

A habitação, na formação sócio-histórica brasileira, é marcada pelas ocupações informais, pela grilagem de terra e pela desigualdade no acesso à terra e à moradia. Também é a desigualdade que constitui estruturalmente as cidades no país. Maricato (2015, p. 26) considera que estas são “evidências notáveis de uma formulação teórica” e que o exemplo mais evidente da forma de morar é a autoconstrução de moradias e dos bairros pelos próprios moradores. Com isso, pode se entender que a ocupação é um processo que ocorre dentro do sistema capitalista como forma de sobrevivência e atendimento de uma necessidade social, face ao déficit habitacional de mais de 7,8 milhões de moradias. Portanto, os processos de remoção nadam em contracorrente às necessidades da classe trabalhadora.

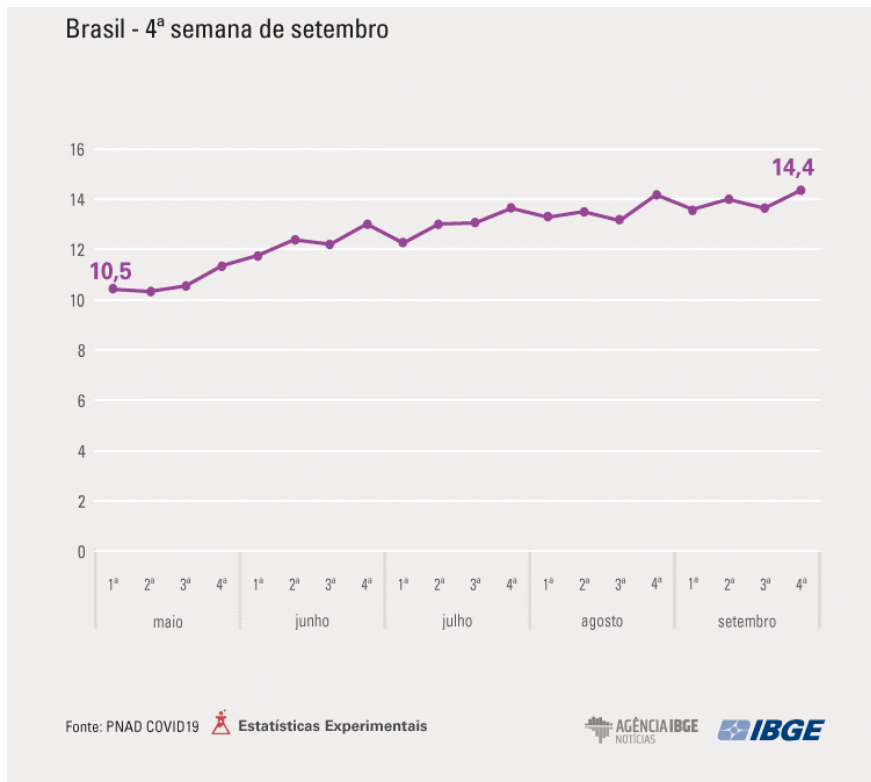
A moradia foi instituída como direito social na Constituição Federal de 1988, contudo é um conceito em disputa nas cidades brasileiras, assim como as próprias cidades o são. A crise sanitária ocasionada pelo novo coronavírus tem desencadeado vários impactos na vida urbana e na condição de moradia das famílias, principalmente pela incidência na situação econômica e de trabalho. Esses efeitos se estendem para outros aspectos da vida urbana, como a mobilidade, a ocupação de espaços públicos e o acesso à serviços de saúde territorialmente localizados e desiguais no Brasil.

Estudo realizado por Salata e Ribeiro (2020, p. 03) demonstra que houve um aumento generalizado das desigualdades relativas aos rendimentos do trabalho nas metrópoles brasileiras no segundo trimestre de 2020. A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) aponta que durante a pandemia, 19,5 milhões de pessoas ti-



veram redução no rendimento efetivo recebido do trabalho, e 43,6% dos domicílios necessitaram receber o auxílio emergencial (IBGE, 2020a, s/p). Houve aumento de 3,9% na taxa de desocupação da população, no período que corresponde as primeiras semanas do mês de maio até a quarta semana do mês de setembro do presente ano (IBGE, 2020b, s/p), como demonstra o Gráfico 01:

Gráfico 01 - Taxa de desocupação no período de pandemia de Covid-19



Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2020b.



Houve queda na renda do trabalho de todos os estratos sociais no segundo trimestre de 2020, contudo, essa queda foi proporcionalmente maior entre os 40% mais pobres: “o conjunto dos 10% do topo de cada região metropolitana teve redução de -3,2% em seus rendimentos; para os 40% mais pobres essa redução foi de -32,1%” (SALATA; RIBEIRO, 2020, p. 03). Dessa forma, as metrópoles que já tinham como característica a desigualdade social, tem uma aceleração da distância entre os mais ricos e os mais pobres no contexto da crise sanitária.

Uma das consequências da queda no rendimento, aumento do desemprego e impossibilidade de manter muitos dos trabalhos informais no período da pandemia de Covid-19, se dá na impossibilidade de manutenção do pagamento de aluguéis e financiamentos habitacionais. O pagamento da moradia (mesmo que informal) compromete grande parte da renda das famílias no Brasil. O valor dos aluguéis tem tido variação ascendente nesse período em várias capitais (SUTTO, 2020, s/p), conforme Tabela 01.



Tabela 01 - Variação mensal nos valores de aluguéis nas capitais brasileiras

Cidade	Variação mensal: abril/20	Variação mensal: março/20	Preço médio
Belo Horizonte (MG)	+2,12%	+1,85%	R\$ 23,15/m ²
Florianópolis (SC)	+1,63%	+0,66%	R\$ 27,22/m ²
São Paulo (SP)	+1,46%	+1,26%	R\$ 41,11/m²
Salvador (BA)	+1,14%	+1,71%	R\$ 23,78/m ²
Brasília (DF)	+1,01%	+1,34%	R\$ 31,93/m²
Curitiba (PR)	+0,74	+1,19%	R\$ 21,59/m ²
Porto Alegre (RS)	+0,72%	+0,36%	R\$ 24,83/m ²
Recife (PE)	+0,70%	+0,84%	R\$ 30,89/m ²
Rio de Janeiro (RJ)	+0,40%	+0,69%	R\$ 31,03/m²
Fortaleza (CE)	-0,22%	-0,62%	R\$ 17,04/m ²
Goiânia (GO)	-1,35%	+0,39%	R\$ 17,14/m ²

Fonte: SUTTO, Revista InfoMoney, 2020.

Essa contradição entre o aumento dos valores de aluguéis e empobrecimento da população tem feito com que muitas famílias tenham que sair de imóveis alugados e passar a ocupar espaços informais nas cidades. Observa-se o aumento das ocupações urbanas como decorrência desse processo. Inclusive, têm surgido novas favelas como consequência da pandemia, como é o caso do Jardim Julieta em São Paulo (FOLHA DE SÃO PAULO, 2020, s/p). Em relação ao pagamento dos imóveis financiados, houve iniciativas dos bancos em relação a suspensão das prestações du-



rante alguns meses na pandemia, dentre eles a Caixa Econômica Federal, que subsidia grande parte dos imóveis construídos através do Programa Minha Casa Minha Vida. Contudo, isso só beneficia pequena parcela das famílias pobres, que foram atendidas na Faixa 1 desse Programa. Para além disso, cabe destaque ao fato de que muitas das famílias com condições financeiras piores adquirem seus imóveis no mercado informal, não se beneficiando, portanto, dessa medida.

Contraditoriamente, no atual contexto de precarização das condições de vida e trabalho, o sistema judiciário brasileiro, com o uso do aparato policial, tem executado processos de reintegração de posse e remoções forçadas no período de pandemia de Covid-19. Essas práticas reiteram a lógica da limpeza urbana, em contradição as possibilidades da população se proteger através do isolamento social.

3 O direito à moradia e as remoções forçadas na pandemia de Covid-19

A questão da moradia é central para pensar os impactos da pandemia de Covid-19 na vida das famílias pobres. Muitas estão perdendo suas casas, por não possuírem condições de pagar aluguel, por exemplo. Para além disso, as reintegrações de posse mantêm-se acontecendo, sem que existam políticas públicas que deem suporte socioeconômico às famílias. Em entrevista concedida ao Jornal Folha de São Paulo, Raquel Rolnik ressalta que as remoções violam os direitos humanos e que o perigo aumenta durante a pandemia, porque as famílias são despejadas sem atendimento habitacional



imediatos e vão para as ruas ficando, assim, ainda mais expostos ao vírus (PEREIRA, 2020, s/p). A evidente contradição na execução de remoções no contexto atual fez com que houvesse a tramitação de Projeto de Lei que buscava a suspensão dos processos de reintegração de posse temporariamente, contudo, esse Projeto sofreu vetos pelo Presidente Bolsonaro.

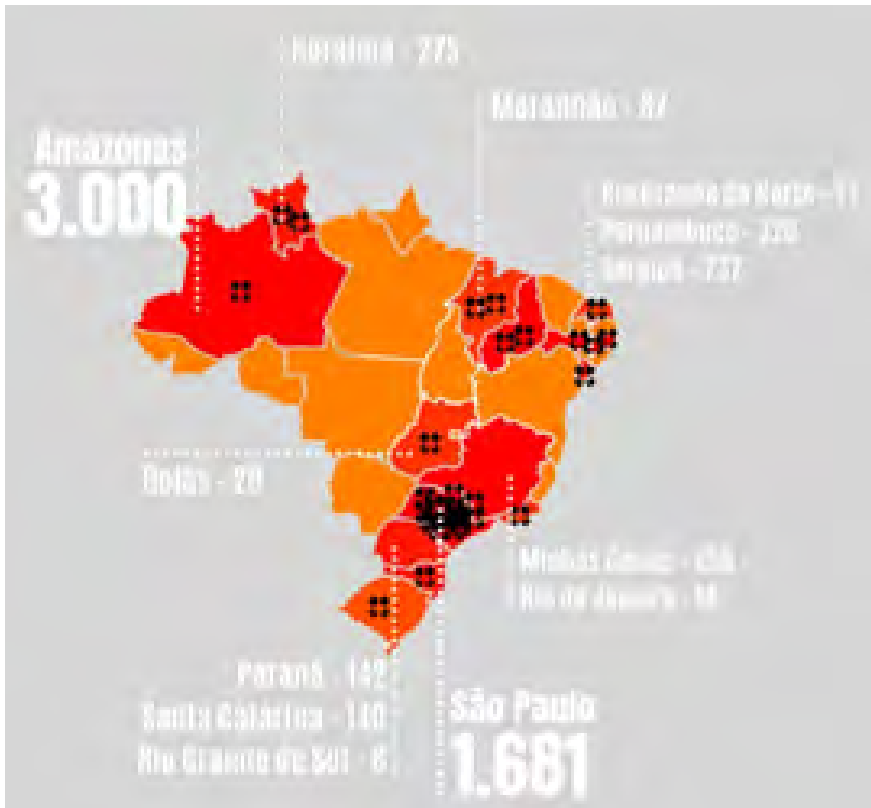
No último mapeamento realizado pelo Observatório de Remoções, nos meses de abril, maio e junho deste ano, na Região Metropolitana de São Paulo foram identificados oito novos casos de despejo que impactaram, pelo menos, 285 famílias (LABCIDADES, 2020, s/p). O estudo ainda revela que há dificuldade em conseguir informações básicas dos casos, e que isto é uma questão recorrente nos mapeamentos das remoções forçadas, já que se trata de um processo invisibilizado. As motivações que levaram à realização dos despejos envolvem a justificativa das restrições ambientais, área de risco ou fiscalização de novas ocupações.

(...) as remoções involuntárias (...), enquanto prescrições estatais [são] justificadas pelo discurso do bem comum e do desenvolvimento urbano. Longe de querer dizer que existe uma falta de resistência cotidiana empregada na cidade, diz-se de uma relação instituída entre o mercado e o Estado que dita os rumos da cidade (AHLERT, 2017, p. 11).

Os dados apresentados pela Campanha Despejo Zero apontam mais de trinta casos de remoções forçadas durante a pandemia, atingindo mais de 6.473 famílias. A partir de formulários online, coletas e pesquisas, os casos foram levantados (CAMPANHA DESPEJO ZERO, 2020, s/p), e apresentados no mapa que segue:



Figura 01 - Famílias removidas no período entre março a agosto de 2020



Fonte: Campanha Despejo Zero, 2020.

Exemplo dessa situação foi o despejo que aconteceu no Bairro Roseira 2, no distrito de Guaianases em São Paulo no dia 16 de junho, através de uma decisão judicial de reintegração de posse. A remoção de 900 famílias sem aviso prévio, contou com forte acompanhamento da polícia. Nos termos da decisão judicial: os ocupantes se aproveitaram da “balbúrdia implantada pela pandemia” (GRUPO DE PESQUISA CIDADE E TRABALHO, 2020, p. 07) para ocupar



o local. Já a alegação da Prefeitura foi que apesar de se tratar de área particular, o terreno estaria destinado à construção de unidades habitacionais vinculadas ao Programa Minha Casa Minha Vida (GRUPO DE PESQUISA CIDADE E TRABALHO, 2020, p. 07).

As justificativas apresentadas pelos processos judiciais de reintegração de posse que tem ocasionado a perda de moradia de muitas famílias mascaram a lógica do mercado imobiliário nas cidades, a renda da terra, a limpeza urbana, interesses políticos e a criminalização das ocupações, conforme demonstra Demóstenes Moraes, professor da Universidade Federal de Campina Grande em entrevista ao site Brasil de Fato:

Há interesses de agentes econômicos e políticos, cada vez mais poderosos no contexto de dominância do neoliberalismo e da financeirização, e que têm as ocupações como barreiras para seus empreendimentos e negócios no campo e nas cidades. Por isso, se articulam aos poderes instituídos e à mídia para impor o direito à propriedade acima do direito à moradia e a outros direitos sociais e propagar visões discriminatórias e criminalizantes sobre as ocupações e assentamentos populares (ALVES, 2020, s/p).

Algumas iniciativas vêm sendo realizadas na contracorrente dos despejos, como o Projeto de Lei n. 112/2020 do Deputado Federal Marcelo Freixo, que institui medidas temporárias em relação ao despejo, a locação e aos pagamentos em geral, enquanto durarem as medidas de isolamento ou quarentena. No artigo 3º fica decretada a suspensão “do cumprimento dos mandados de reintegração de posse de *apart*-hotéis, hotéis-residência ou equiparados, utilizados para fins de moradia, por descumprimento do pagamento do aluguel e encargos, no prazo ajustado” (BRASIL, 2020, p. 02). Vale frisar que outros Projetos de Lei também foram formulados na intenção de frear ações de reintegração, porém, até o momento não foram apro-



vadas, colocando assim a população vulnerável ao desabrigamento e ainda maior exposição ao coronavírus.

Outra iniciativa no campo das resistências é a Campanha Despejo Zero composta por mais de cem entidades, movimentos, organizações e laboratórios de pesquisa, que têm por objetivo suspender os pedidos de despejo e remoções durante a pandemia (CAMPANHA DESPEJO ZERO, 2020, s/p). As redes sociais têm sido utilizadas para realização de mobilizações, formações, *lives*, posts explicativos, audiências públicas e petições virtuais, dentre um conjunto de exposições com o intuito de levar informação e suspensão de processos de despejo e remoção durante esse período de pandemia.

Conclusões

As reintegrações de posse no contexto de pandemia reforçam a antiga lógica higienista que buscava a remoção dos trabalhadores das áreas centrais e a demolição de suas moradias. Os problemas habitacionais são constantes nas cidades brasileiras, mas eles só chamam a atenção do Estado e das elites quando existe algum risco que se coloca ultrapassando as fronteiras das aglomerações e ocupações urbanas, como se colocou com a pandemia de Covid-19.

As remoções e os despejos que acontecem no período de crise sanitária no Brasil tornam evidente a sobreposição da propriedade privada ao direito à moradia. Ao mesmo tempo em que a pandemia aumentou a pobreza e as desigualdades entre a população e não restou opção para muitas famílias a não ser residir em áreas de ocupações informais, que aumentaram nesse período. As reintegrações de posse e os despejos são ainda mais impactantes face a inexistência



de produção habitacional em programas sociais nesse momento já que a política habitacional e de regularização fundiária vem sendo descaracterizada e desmontada nos anos recentes.

Por fim, ao tempo em que o Estado não garante as políticas de bem estar social e dá suporte as ações de remoções forçadas, coloca-se a importância dos movimentos sociais e processos de resistência na produção do espaço urbano, como é o caso da Campanha Despejo Zero, aqui utilizada como exemplo. A articulação em rede movimentos sociais, organizações e universidades, têm possibilitado que esses processos não sejam invisibilizados no período de pandemia de Covid-19.

Referências

AHLERT, Betina. **Cidade do Estranhamento: remoções involuntárias no espaço urbano.** 2017. Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Porto Alegre/RS, 2017.

ALVES, Cida. **Campanha Despejo Zero, por proteção à moradia durante a pandemia, é lançada na PB.** Jornal Brasil de Fato. Disponível em: <https://www.brasildefatopb.com.br/2020/09/16/campanha-despejo-zero-por-protacao-a-moradia-durante-a-pandemia-e-lancada-na-pb>. Acesso em 05 nov. 2020.

BRASIL. Câmara de Deputados. **Projeto de Lei n. 1112/2020.** Brasília, 2020. Disponível: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1908085. Acesso em 15 nov. 2020.

CAMPANHA DESPEJO ZERO. **Documento apresentado ao Relator da ONU para a realização da Live Internacional.** São Pau-



lo, 2020. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1okNgwqf10w1L6cx418XvldIiVIokDZwG/view>. Acesso em 15 out. 2020.

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

FOLHA DE SÃO PAULO. **Favela com desempregados e subempregados surge na pandemia em SP**. São Paulo, 2020. Disponível em: <https://fotografia.folha.uol.com.br/galerias/1671871580332118-favela-com-desempregados-e-subempregados-surge-na-pandemia-em-sp>. Acesso em 15 nov. 2020.

GRUPO DE PESQUISA CIDADE E TRABALHO. **(Micro)políticas da vida em tempos de urgência**. São Paulo, 2020. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Vera_Telles/publication/343837181_Micropoliticas_da_vida_em_tempos_de_urgencia/links/5f4419fa92851cd3022599e7/Micropoliticas-da-vida-em-tempos-de-urgencia.pdf. Acesso em: 15 out. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Covid-19**. Brasília, 2020a. Disponível em: <https://covid19.ibge.gov.br/pnad-covid/>. Acesso em: 10 nov. 2020.

_____. **Desemprego no Brasil: uma análise semanal de março a setembro**. Brasília, 2020b. Disponível em: https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/29181-desemprego-atinge-14-milhoes-de-pessoas-na-quarta-semana-de-setembro?utm_source=covid19&utm_medium=hotsite&utm_campaign=covid_19. Acesso em 13 nov. 2020.

LABCIDADE. **Remoções forçadas persistem na pandemia enquanto resistências se articulam #DESPEJOZERO**. São Paulo, 2020. Disponível em: <http://www.labcidade.fau.usp.br/remocoes->



-forcadas-persistem-na-pandemia-enquanto-resistencias-se-articulam-despejozero/. Acesso em: 15 out. 2020.

MARICATO, Ermínia. **Para entender a crise urbana**. São Paulo: Expressão Popular, 2015.

PEREIRA, Julia. **Com remoções famílias ficam sem ter onde morar durante a pandemia**. Observatório do Terceiro Setor. São Paulo, 2020. Disponível em: <https://observatorio3setor.org.br/noticias/com-remocoes-familias-ficam-sem-ter-onde-morar-durante-pandemia/>. Acesso em 15 out. 2020.

OLIVEIRA SOBRINHO, Afonso Soares de. **São Paulo e a ideologia higienista entre os séculos XIX e XX: a utopia da civilidade**. Revista Sociologias, Porto Alegre, ano 15, no 32, jan./abr. 2013, p. 210-235. Porto Alegre/RS, 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/soc/v15n32/09.pdf>. Acesso em 12 nov. 2020.

RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz. PECHMAN, Robert Mosses. **O que é a questão da moradia**. Coleção Primeiros Passos. São Paulo: Nova Cultural: Brasiliense, 1985.

SALATA, André Ricardo. RIBEIRO, Marcelo Gomes. **Boletim desigualdades das metrópoles**. Porto Alegre: Observatório das Metrópoles, PUCRS, Rede ODSAL, 2020.

SUTTO, Giovanna. **Preço médio do aluguel dos imóveis no Brasil sobe 0,95% em abril, diz Fipezap**. Revista Infomoney, 2020. Disponível em: <https://www.infomoney.com.br/minhas-financas/preco-medio-de-aluguel-de-imoveis-no-brasil-sobe-095-em-abril-diz-fipezap/>. Acesso em 13 nov. 2020.



CRISE, PANDEMIA E SUAS MANIFESTAÇÕES NO BRASIL

Ana Paula Ornellas Mauriel¹

Resumo: O artigo discute a pandemia e os desafios para o seu enfrentamento no Brasil. O texto parte da compreensão de que a pandemia da COVID-19 é um resultado do caráter predatório do desenvolvimento capitalista, não sendo, portanto, nenhum desmando da natureza. Por meio de um levantamento bibliográfico e documental, o texto aponta as implicações das medidas de enfrentamento para a classe trabalhadora brasileira, mostrando que tais medidas revelam que a forma pela qual a política governamental tem sido realizada na pandemia está conectada ao projeto neoliberal agora adaptado à gestão da crise sanitária e econômica que aprofunda a expropriação de direitos.

Palavras-chave: Crise. Pandemia. Medidas de enfrentamento.

CRISIS, PANDEMIC AND ITS MANIFESTATIONS IN BRAZIL

Abstract: The article discusses the pandemic and the challenges it faces in Brazil. The text starts from the understanding that the pandemic of COVID-19 is a result of the predatory character of capitalist development, therefore, it is not weaning from nature. Through a bibliographic and documentary survey, the text points out the implications of the coping measures for the Brazilian working class, showing that such measures reveal that the way in which government policy has been carried out in the pandemic is connected to the

¹ Assistente Social graduada pela UFRJ. Mestre em Serviço Social pela UFRJ, Doutora em Ciências Sociais pela UNICAMP, Pós-Doutora em Serviço Social pela UFRJ. Professora Associada da Escola de Serviço Social e do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Desenvolvimento Regional da Universidade Federal Fluminense.

E-mail: apmaurriel@gmail.com

Orcid: <http://orcid.org/0000-0002-7348-7898>

Link lattes: <http://lattes.cnpq.br/0628902252537023>



neoliberal project now adapted to the management of the health and economic crisis that deepens the expropriation of rights.

Key words: Crisis. Pandemic. Coping measures.

Introdução

Ao contrário dos meios de comunicação oficiais midiáticos que apontam que a culpa da crise é do novo coronavírus, partimos do entendimento de que a pandemia não se deve a nenhum desmando da natureza, mas sim de que se trata do resultado do caráter predatório do desenvolvimento capitalista em busca insaciável de lucros, cuja reprodução sócio-metabólica contemporânea financeirizada acentua seu caráter expropriatório e destrutivo do meio ambiente na gestão da crise do capital. Nesse sentido, a pandemia e a crise se retroalimentam.

Depreende-se daí que a chegada da pandemia em nossas terras brasileiras se dá sob um cenário catastrófico para trabalhadores/as, devido às sucessivas contrarreformas realizadas desde o início dos anos 1990 provocando uma verdadeira desertificação nos direitos sociais, ainda mais acirradas no pós-golpe 2016, que se soma às atitudes negacionistas e reacionárias de enfrentamento à pandemia por parte do Governo Bolsonaro, o que aprofunda ainda mais as medidas neoliberais, mostrando que “estamos vivendo em fogo cruzado de múltiplas agendas reacionárias” (LOLE et al., 2020, s.p.).

Diante dessas questões, o texto versa sobre a relação entre a crise sanitária e a crise do capital, além de considerar as principais contradições nas medidas tomadas pelo Governo Bolsonaro no enfrentamento à pandemia e suas implicações para a classe trabalhadora.



Crise do capital e pandemia da COVID-19

A ordem capitalista imperialista e o padrão de acumulação contemporâneo, desde a crise dos anos 1970, trouxeram como saída medidas materializadas pelas políticas e ajustes neoliberais, os quais promoveram três grandes processos de liberalização, desregulamentação e privatização, cujos efeitos combinados tiveram como objetivo de criar e aprofundar espaços de valorização para uma massa de capital super acumulado que havia sido produzida em excesso.

De acordo com Gouvêa (2011), as medidas neoliberais de resposta à crise impuseram nos planos econômico, político, ideológico e militar um novo padrão de acumulação, onde a financeirização adquire uma relevância inédita, tendo no aumento da proporção de capital fictício e especulativo em escala sem precedentes, o traço particular deste período.

Dentre as condições de remuneração do capital fictício está a criação de novos espaços de mercantilização por meio das expropriações, pois como o capital fictício é formado por massas de capital cada vez mais concentradas à procura de espaços de valorização, se deslocam rapidamente “abrindo novas fronteiras para a acumulação (céu, terra, recursos naturais, regiões isoladas); destruindo massas de capitais acumulados considerados obsoletos; capturando relações sociais” (VIEIRA, 2020, p. 149).

A crise que se manifestou em 2007/2008 tem seu prenúncio com o estouro da bolha especulativa das ações das empresas de alta tecnologia, as chamadas *ponto com*, na virada do século XXI, cuja grande massa superacumulada de capital fictício, que sobreviveu naquele momento àquela crise localizada, veio a buscar novos nichos de valorização, as quais se redirecionaram para o mercado de



financiamento de imóveis, principalmente o norte-americano. A queda nos preços de imóveis arrastou vários bancos para uma situação de insolvência (em que deve mais do que pode pagar), repercutindo fortemente sobre as bolsas de valores de todo o mundo, se desdobrando em uma crise dos mercados financeiros internacionais e, logo em seguida de toda a economia mundial, pois devido à expansão dos derivativos financeiros criados com base nesses mercados, assim que houve o estouro da crise, se espalhou para todos os níveis do mercado financeiro (CARCANHOLO, 2018).

Os ajustes neoliberais realizados nas economias dependentes, caracterizados pelas reformas estruturais nacionais vinculadas ideologicamente ao Consenso de Washington, preconizavam basicamente abertura comercial, desregulamentação dos mercados, privatização de estatais e serviços públicos, eliminação da maior parte dos subsídios, como forma de liberalizar os preços, e a liberalização financeira interna e externa, o que formaria um tipo de política econômica capaz de garantir a inserção dos países periféricos no novo processo de mundialização (AMARAL, 2005).

Estas políticas neoliberais implicaram em expropriações de bens públicos e comuns, com a venda de empresas rentáveis a preços baixos com condições benéficas ao capital privado e, em muitos casos, estrangeiro, além do desmonte de prestações sociais de várias naturezas, o que para Osorio (2015, p.38) significa uma “brutal desapropriação do salário real para milhões de trabalhadores”.

Como desdobramento desses processos se tem um aumento extraordinário da força de trabalho disponível, acelerando o aumento da superpopulação relativa, favorecendo a queda dos salários, a redução das políticas sociais, dos serviços públicos e das prestações



sociais, associadas à precarização estrutural do trabalho. Nas economias dependentes, esses processos estão associados às condições de superexploração, isto é, uma situação em que o trabalhador é remunerado abaixo de seu valor sistematicamente, mesmo fora de situações de crise², ou seja, devido à necessidade de transferências de valor sistemáticas aos países imperialistas, nas economias dependentes, a despeito da classe trabalhadora ser submetida cotidianamente ao prolongamento da jornada e ao aumento da intensidade de seu trabalho, não recebe reajuste de salário que compense esse desgaste (MARINI [1973] 2011).

O neoliberalismo, portanto, não é um fenômeno circunstancial, mas se constitui como modo de ser da acumulação capitalista imperialista que teve início como resposta à crise dos anos 1970, e se estende até os dias de hoje, a partir de três eixos de medidas no sentido de flexibilização das relações e organização da produção, da utilização do capital fictício como elemento central da acumulação e do aprofundamento das expropriações e da mercantilização em todas as dimensões de reprodução da vida (GOUVEA, 2020, p.24).

Todas essas condições impuseram novos papéis para os Estados nacionais, que se convertem em mediadores de valorização de grandes massas de capitais. E, como a parte da riqueza social

² Vale notar que o recurso à superexploração aparece em regiões dos países centrais em momentos de crise e nos setores mais precarizados dessas economias, normalmente preenchidos com segmentos da classe trabalhadora compostos por grupos populacionais negros, negras e imigrantes, confirmando que o valor da força de trabalho dessa população é pago abaixo mesmo fora de seus respectivos países. Ver estudos de VALENCIA, Adrian Sotelo. A estruturação do mundo do trabalho. Superexploração e novos paradigmas de organização do trabalho. Uberlândia: EDUFU, 2009.



que se encontra sob a forma de fundo público³ é operada pelo Estado burguês, além de ser necessária uma profunda alteração no modo de ser das políticas e serviços sociais para que, em meio a essa dinâmica, funcionem como mediações centrais de transferências de riqueza social para o capital, se coloca em destaque o lugar que o fundo público ocupa na atual dinâmica de acumulação (BEHRING, 2012).

Como o capitalismo pressupõe crises como parte de sua tendência ao aumento de produtividade e da alteração na composição orgânica do capital, o fundo público vai sendo tendencialmente também direcionado para dar cada vez mais suporte material à reprodução ampliada de capital, reduzindo sua participação na reprodução da força de trabalho, na intenção de acelerar crescentemente o tempo de rotação do capital por meio da mobilização de enormes quantias de recursos. Daí que no centro do sistema imperialista se encontra a disputa mecanismos de drenagem de riquezas das economias dependentes sob a forma financeira. O principal mecanismo tem sido a dívida pública (BEHRING, 2012).

Isso supõe compreender que a reprodução ampliada do capital na fase contemporânea, além de se acumular mais em meios de produção do que em força de trabalho, configurando aquilo que Marx já sinalizava como tendência ao aumento da composição or-

³ O fundo público é formado partir de impostos, contribuições sociais e taxas apropriados pelo Estado via sistema tributário, os quais são requisitados para atuarem na reprodução da força de trabalho, via serviços e políticas sociais. A constituição do fundo público não esta separada do caráter regressivo da arrecadação tributária na sociedade capitalista, sendo uma das marcas do sistema tributário contemporâneo o aumento de uma arrecadação baseada cada vez mais nos tributos indiretos, que recaem regressivamente sobre os bens de consumo necessários à reprodução da força de trabalho. (BEHRING, 2012)



gânica, leva o capital hiper concentrado e monopolizado a buscar no sistema de crédito (no capital portador de juros e capital fictício) uma das formas de contratendência à queda da taxa de lucro. Contudo, ao compensar com as taxas de juros aquilo que os capitalistas não conseguem realizar na produção, tal forma de enfrentar a crise prepara (ou posterga) crises cada vez mais graves, pois devido ao aumento do capital fictício, as taxas de juros vão se distanciando em relação àquilo que é produzido na esfera produtiva⁴.

Porém, isso gera ao mesmo tempo uma necessidade de reorganização da esfera produtiva no sentido de remunerar esses capitais. Ou seja, “a intensificação dos fluxos financeiros e a rentabilidade dela recorrente não possui uma dimensão apenas quantitativa. Trata-se também de uma mudança qualitativa tendo em vista que provoca pressão pela ampliação das bases de extração de mais-valia” (BRETTAS, 2017, p. 63). Essa dinâmica acaba sendo fortalecida pelo ajuste fiscal e por contrarreformas cada vez mais agudas.

A irrupção da pandemia e a crise sanitária global vieram se somar à crise econômica e seus desdobramentos desde 2007/2008, associada ao aprofundamento neoliberal, pois a economia desde então vinha mostrando taxas de lucratividade insuficientes, baixo crescimento da produtividade e pouco dinamismo nos investimen-

⁴ Marx sinaliza no capítulo 27 do Livro III, onde trata do papel do crédito na produção capitalista, que o capitalismo tem a “necessidade de crédito para efetuar a compensação da taxa de lucro ou o movimento dessa equalização, sobre a qual repousa toda a produção capitalista” (p.493), e mostra ainda que o crédito, além de acelerar o processo de reprodução de capital, também permite “uma separação mais prolongada dos atos de compra e venda, serve de base para a especulação” (p.494). Contudo, ao acelerar o desenvolvimento das forças produtivas em âmbito mundial, o crédito acelera o caráter antagônico próprio da produção capitalista, e “acelera ao mesmo tempo as erupções violentas dessa contradição, as crises” (p.499).



tos, reverberando nas finanças, as quais expressavam menor rentabilidade em relação ao período imediatamente anterior. (LAPAVITSAS, 2020)

Os primeiros rastros do novo Coronavírus apareceram no final de dezembro de 2019, quando o Comitê Municipal de Saúde de Wuhan relatou à Organização Mundial da Saúde 41 casos de um tipo de “pneumonia de etiologia desconhecida”, sendo a COVID-19 identificada no dia 8 de janeiro de 2020, quando as transmissões começaram a ser notificadas (MACIEL; SANGLARD, 2020). A Organização Mundial de Saúde declarou, então, dia 11 de março de 2020 que a proliferação do novo Coronavírus tratava-se de uma pandemia. Naquele momento já registravam 118 mil casos em 114 países, com 4291 mortes pela doença (MOREIRA et al, 2020, p. 7).

O novo Coronavírus tem um alto contágio e rápida disseminação, além de um período de retardo na manifestação dos sintomas, tornando difícil a tarefa de controle e contenção por parte dos governos e autoridades públicas. Atualmente, no momento de fechamento do texto, já são 77.446.325 casos contabilizados no mundo, somando 1.704.230 mortes pela doença⁵. Diante dos casos confirmados a média de gravidade da doença é de 25% e a taxa de mortalidade depende da capacidade dos sistemas de saúde (MACIEL; SANGLARD, 2020)

Ainda que consideremos a gravidade e profundidade da crise diante da pandemia, cabe “ressaltar que a própria COVID-19 não é um ‘agente externo’ e que não existiria e/ou não teria as mesmas consequências fora do sistema capitalista” (GOUVEA, 2020, p.21).

⁵ Ver esses dados em <https://www.worldometers.info/coronavirus/>, acesso em 21 dez. 2020.



Cientistas que estudam as novas epidemias (SARS – síndrome aguda respiratória, Ebola, os vários tipos de influenzas, entre outros patógenos) apontam sua relação com o desenvolvimento econômico capitalista que, de forma predatória, em busca de lucratividade, avança no desmatamento de grandes regiões de florestas, no comércio de animais silvestres, e impõe um modelo de agricultura e de criação de animais padronizada em grandes unidades e altamente intensivo, o que reduz a imunidade dos animais no confinamento e amplia a adaptação de novos vírus aos ambientes industriais.

O avanço acelerado da urbanização e da mercadorização causam a redução da distância entre o mundo rural e o urbano, a transferência de pessoas de áreas rurais para favelas, mas também o surgimento de cidades agroindustriais em áreas periurbanas, onde há déficit de saúde pública e saneamento, particularmente nos países dependentes, onde vem deixando segmentos populacionais inteiros mais suscetíveis à contaminação. A isso se soma o aumento do turismo massificado e do comércio internacional por meio das cadeias de valor, as quais funcionam com base no traslado de peças de vários países para a produção final. Tudo isso acabou criando um ambiente favorável para uma propagação muito mais acelerada e massificada (FOSTER; SWANDI, 2020).

Com o início da pandemia e a violenta queda nas bolsas de valores em todo o mundo, o cenário se agravou devido à interrupção dos processos de circulação e de produção, diante das medidas de distanciamento social decretadas em vários países, como medida de contenção à pandemia, associada ao aumento das tensões geopolíticas, principalmente, entre EUA e China, que seguem disputando a hegemonia no campo tecnológico, comercial, financeiro.



As cadeias de valor conformam os principais circuitos materiais do capital no sistema mundial nessa transição para o século XXI. Nessas cadeias interligadas de mercadorias, zonas de produção situadas particularmente em países dependentes (mas não exclusivamente) são controladas por corporações multinacionais cuja maior parte do consumo, finanças e acumulação de valor passa pelos países imperialistas (FOSTER, SUWANDI, 2020)

Tais cadeias globais foram fortemente afetadas devido à extrema diversificação da origem dos produtos fabricados, pois não tinham como circular no ritmo necessário à produção, afetando a rotação do capital, fazendo com que a interrupção na produção seja ainda mais prolongada e caótica. Somados aos efeitos cumulativos da desaceleração da economia, impactaram imediatamente os sistemas de produção, distribuição e circulação das mercadorias e da força de trabalho, criando um ambiente recessivo.

Como consequência direta da redução da produção e queda de demanda, ao lado da incerteza nessa conjuntura pandêmica, o desemprego aumentou e as repercussões mais devastadoras ocorrem para os segmentos mais precarizados pelas políticas neoliberais nas últimas décadas: os trabalhadores/as informais, autônomos, intermitentes, subutilizados, terceirizados, ou seja, justamente aqueles/as que não têm proteção social garantida pelo Estado e só recebem alguma remuneração quando trabalham (ANTUNES, 2020). A crise sanitária implicou em restrições à reprodução psicofísica da força de trabalho e, com isso, sua maior (senão completa) disponibilização para exploração.

Isso desnudou a destrutividade capitalista, pois mostra os limites da gestão irracional do capitalismo sobre a economia, a so-



cidade e a natureza, cujas consequências vem deixando centenas de milhares de mortos, desempregados, provocando sérios danos as condições de existência de milhões de famílias que já possuíam meios de vida bastante precarizados devido às crises e contrarreformas neoliberais realizadas nas últimas décadas. Diante dessas condições, atitudes preventivas e planejadas dos governos se mostraram essenciais para o combate à expansão da COVID-19 e no enfrentamento aos seus efeitos sócio-econômicos sobre a vida da população trabalhadora.

Pandemia da COVID-19 no Brasil e as contradições de seu enfrentamento: a luta pela vida da classe trabalhadora

O primeiro caso de COVID-19 no Brasil foi registrado em 26 de fevereiro de 2020. Para além das dificuldades ligadas à previsão dos impactos econômicos e sociais da pandemia no país, tivemos uma segunda dificuldade em realização ao seu enfrentamento, a atitude negacionista e a irresponsabilidade política do governo Bolsonaro que vieram a somar-se à agenda reacionária que já estava em curso (LOLE et al., 2020). Isso se refletiu na expansão da doença no país. No momento de conclusão do texto, no Brasil já foram registrados 7.238.600 casos e 186.768 mortes por COVID-19⁶, sendo o país latino-americano com o maior número de casos de coronavírus confirmados, com o maior número de mortes e o maior em subnotificações. E ainda considerar que a curva de contaminação vem crescendo desde o início de novembro.

⁶ Informações em <https://covid.saude.gov.br/>, acesso em: 21 dez. 2020.



A queda de braço entre o governo Bolsonaro, a ciência e os movimentos sociais no contexto da pandemia se deu em torno da interrupção das restrições do distanciamento social na quarentena, pela reabertura do comércio, das escolas, das igrejas, enfim, re colocando a “economia para rodar”. O corolário implícito aí não é só sobre o que vale mais: a bolsa (de valores) ou a vida (das pessoas), mas também sobre os efeitos colaterais de tais medidas, os quais seriam plenamente justificáveis para o governo, mesmo que custasse a vida de alguns milhares, o que segundo Caponi (2020, p. 210) contém um mix de “questões epidemiológicas vinculadas ao negacionismo científico; questões ético-políticas vinculadas aos direitos humanos; [e] estratégias biopolíticas vinculadas à razão neoliberal”.

As atitudes do governo Bolsonaro diante da pandemia revelaram de forma nua e crua o caráter crescentemente fascista desse governo, com uma política de morte via “seleção natural” dos mais fortes, negando e distorcendo o que é científico, utilizando como escudo o fundamentalismo religioso, o conservadorismo e o reacionarismo contra quaisquer visões que possam questionar os limites das manipulações ideológicas.

Diante da crise sanitária que se instalava, pois a pandemia atingiu um sistema de saúde vitimado por sucessivos cortes orçamentários ao mesmo tempo em que se elevou a pauperização da população, prefeitos e governadores iniciaram medidas de contenção inspirados nas orientações da Organização Mundial de Saúde e experiências de outros países, investindo no distanciamento social, fechamento de cidades (*lock down*), associados a medidas nos serviços de saúde como aumento de leitos, ampliação de UTIs e respiradores nos hospitais, busca por aumento de testes, além de medidas de higiene e saneamento.



Mesmo diante das evidências de agravamento da pandemia e aumento do número de casos acima da média prevista pelos organismos de saúde nacionais e internacionais, o presidente Bolsonaro fez diversos pronunciamentos contrários às medidas preventivas adotadas nos estados e municípios, frequentou atos pró-governo e cumprimentou o público sem máscara em meio ao *lock down* decretado em várias cidades, demitiu ministros de saúde e deixou a pasta semanas sem liderança. A base de apoio do governo seguiu seus passos e realizou as “carretas da morte” em várias cidades pedindo retomada imediata de todas as atividades econômicas. Com isso, “a falta de coordenação do governo federal, a falta de diretrizes comuns, o jogo de informações cruzadas e contraditórias serviram de estímulo para desistir do isolamento e restringiram as possibilidades de controle” (CAPONI, 2020, p.210).

Assim como fez do uso da cloroquina uma panacéia desvairada, sem a devida explicação sobre seus efeitos colaterais e sem evidências científicas, o presidente Bolsonaro e o seu governo vem hoje boicotando as possíveis soluções para o andamento das vacinas, o que pode retardar sua elaboração, produção, chegada no país e o processo de vacinação.

Diante disso, não foi circunstancial que uma das primeiras medidas do governo foi a aprovação de transferência de um montante de recursos para o setor financeiro, no valor de R\$1,2 trilhão de reais, na tentativa conter a queda do PIB que já apresentava queda no final do primeiro trimestre quando a crise mal se iniciava⁷. Concomi-

⁷ Ver em <http://redebh.com.br/em-meio-a-pandemia-r-12-trilhao-aos-bancos-setor-financeiro-e-o-maior-privilegiado-pelo-governo/#:~:text=O%20valor%20de%20R%24%201,d%C3%ADvidas%20dos%20pr%C3%B3prios%20bancos%2C%20etc,> acesso em: 22 nov. 2020.



tantemente, mesmo considerando tempos de pandemia, não houve até agosto de 2020 mais que o gasto do orçamento mínimo exigido para saúde previsto para 2020, que somam cerca de R\$65 bilhões⁸, o que equivale a apenas 5,41% dos recursos repassados para socorrer o setor financeiro. O montante para o capital financeiro é bem superior se compararmos com o orçamento total das medidas provisórias para enfrentar os impactos da crise provocada pela pandemia da COVID-19 no país, que prevê R\$ 594,8 bilhões para todas as ações. Até o momento de conclusão do texto de 2020 foram gastos R\$ 509 bilhões, sendo R\$ 293,9 bilhões foram para o Auxílio Emergencial⁹.

Em maio de 2020 o presidente Bolsonaro declarou que estamos em guerra, contudo não foi contra a pandemia, mas contra as próprias medidas de prevenção a ela. Talvez isso tenha se traduzido pelo Projeto de Emenda Constitucional 10/2020, conhecida como PEC do Orçamento de Guerra, que instituiu um regime extraordinário fiscal, financeiro e de contratações o qual seria necessário em regime de urgência, segundo o governo federal, para enfrentar à calamidade pública no país decorrente da pandemia.

A Auditoria Cidadã da Dívida alertou em carta aberta na época para a falta de urgência da medida, haja vista que o STF já havia afastado a aplicação da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) para os gastos relacionados ao com-

⁸ Sobre isso, ver: “União gastou R\$ 65,08 bi em saúde no 1º semestre, 53,7% do mínimo para o ano”. *Valor econômico*, 31/07/2020. <https://valor.globo.com/brasil/noticia/2020/07/31/uniao-gastou-r-6508-bi-em-saude-no-1o-semester-537percent-do-minimo-para-o-ano.ghtml>

⁹ <https://www.tesourotransparente.gov.br/visualizacao/painel-de-monitoramentos-dos-gastos-com-covid-19>



bate à pandemia, a ainda, porque tínhamos mais de R\$ 4 trilhões em caixa (R\$ 1,4 trilhão na conta única do Tesouro Nacional, mais de R\$ 1,7 trilhão em Reservas Internacionais, e cerca R\$ 1 trilhão no caixa do Banco Central), o que reiterava a não justificava da urgência¹⁰.

Ainda segundo a análise da Auditoria Cidadã (2020), a PEC legaliza a emissão de novos títulos a juros por parte do governo em condições muito arriscadas, permitindo ao Banco Central comprar derivativos sem lastro, sem limites de valor, sem identificar os beneficiários dessas transações, sem obedecer aos padrões de segurança mínimos recomendados (podendo ser de alto grau especulativo, com preços de referência totalmente fora dos parâmetros, por exemplo), sem possibilidade de investigação e pagando tudo com títulos da dívida pública. Isso recairá sobre a população brasileira, pois provocará um aumento exponencial da dívida e as medidas de ajuste fiscal para remunerá-la, cortando na carne toda a capacidade de qualquer tipo de investimento nas áreas sociais essenciais como saúde, assistência, educação, direitos previdenciários e trabalhistas, mas mantendo a remuneração bilionária dos bancos.

No que se refere ao campo dos direitos do trabalho, uma série de medidas culminaram no Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e Renda (Lei 14.020/2020), cujo conjunto de medidas atende aos trabalhadores empregados no setor privado formal, com carteira de trabalho assinada, autorizando a redução da jornada de trabalho e, proporcionalmente, do salário, mediante acordo individual ou coletivo, ou mesmo a suspensão do contrato. Contudo, as

¹⁰ <https://auditoriacidada.org.br/conteudo/carta-aberta-dirigida-ao-presidente-e-demais-parlamentares-da-camara-dos-deputados-e-a-sociedade-em-geral-que-arca-com-o-peso-dos-trilhoes-que-a-pec-10-transforma-em-divida-publica/>



principais controvérsias desse programa estão no esvaziamento da negociação coletiva e na priorização da negociação individual entre trabalhadores e patrões, fragmentando ainda mais a base organizativa de classe. (DIEESE, 2020)

Para os trabalhadores informais e pessoas inscritas no Cadúcnico dos Programas Federais do Governo Federal, o Congresso instituiu por meio da Lei 13.982, o Auxílio Emergencial, que previu pagamento de auxílio no valor de R\$600,00 por três meses a trabalhadores maiores de 18 anos, sem emprego formal e sem qualquer outro tipo de proteção social (incluindo os microempreendedores individuais), com renda per capita mensal de até $\frac{1}{2}$ salário mínimo (R\$522,50) e não ter recebido rendimento tributável acima de R\$28.559,70 em 2018. O governo anunciou em setembro de 2020 a extensão do Auxílio Emergencial, porém agora reduzido a R\$300,00, que serão pagas em até quatro parcelas, que se esgotam em dezembro 2020 e ainda não foi anunciado nenhum outro programa que o substitua e nenhuma medida de alteração no Programa Bolsa Família que dê conta da demanda atendida pelo Auxílio.

Apesar de todas as dificuldades de acesso, e após a ampliação dos irrisórios R\$200,00 reais oferecidos pelo Presidente terem sido ampliados para o valor pago de R\$600,00, cerca de 67,2 milhões de pessoas tiveram o direito de recebimento aprovado, com uma média de benefício de R\$901,00, o que significa atender 43,9% dos domicílios brasileiros (PNAD-COVID-19), um aumento exponencial de demanda expressando a realizada de profunda precariedade material em que se encontra a classe trabalhadora brasileira.

Ao observar a situação da classe trabalhadora hoje, final de 2020, vemos que a taxa de desocupação chega a 14,6%, o que



soma mais de 14 milhões de pessoas, a maior taxa desde 2012. Se somarmos a taxa de subutilização - que considera o percentual de pessoas desocupadas, subocupadas por insuficiência de horas trabalhadas e que estão na força de trabalho potencial em relação a força de trabalho ampliada-, cujo percentual é de 30,3, e as pessoas consideradas desalentadas – que estão fora do mercado de trabalho por não conseguir nenhuma ocupação seja por falta de experiência, idade (muito jovem ou muito acima da média), falta de vagas na localidade onde reside, mas que compõe a força de trabalho em potencial-, que somam 5,7% ou 5,9 milhões de trabalhadores/as, veremos uma situação de miséria social crescente que não teve início com a pandemia. Isso sem considerar o percentual de pessoas trabalhando por conta própria no país, que no 3º trimestre de 2020 foi de 26,4% ¹¹.

Porém, os números do desemprego acima mostram apenas um lado dessa tragédia social que se aprofundou com a pandemia, porque o desemprego assim como a pandemia não atinge igualmente toda classe trabalhadora: as taxas de desocupação e subutilização no nordeste são maiores em relação ao sul do país; há diferença na taxa de desocupação entre homens (12,8%) e mulheres (16,8%); já no que se refere à desigualdade racial, o percentual dos que se declararam pretos (19,1%) e pardos (16,5%) ficou acima da média nacional (14,6%), enquanto o daqueles que se declararam brancos (11,8%) ficou abaixo; entre os mais jovens as taxas de desocupação são mais

¹¹ Todas essas informações se encontram em <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/29519-pnad-continua-trimestral-desocupacao-cresce-em-10-das-27-ufs-no-3-trimestre-de-2020#:~:text=No%203%C2%B0%20trimestre%20de%202020%2C%20a%20taxa%20composta%20de,foi%20de%2030%2C3%25>, acesso em: 21 dez. 2020.



elevadas em relação à média. Em síntese, mulheres, jovens e pessoas negras têm as maiores taxas de desocupação¹².

Vale ressaltar que a força da falsa oposição entre a economia e a vida que veio separando estratégias de enfrentamento entre diferentes governadores e o governo federal está diretamente ao trabalho precário e às desigualdades já existentes no contexto neoliberal no qual a pandemia se manifesta. Tanto trabalhadores que sofreram perdas sucessivas de direitos, como os novos “colaboradores”, “parceiros”, “empreendedores” que já entram no mercado de trabalho na condição de uberizados, sofrem com o desamparo e a precarização do neoliberalismo, pois na medida em que os serviços são privatizados, os salários nominais dos trabalhadores são reduzidos, haja vista que políticas, serviços e direitos vão sendo transformados em mercadorias, tais retiradas vão repercutindo na redução de seus rendimentos.

O trabalhador vai passando, assim, a ser o único responsável por sua reprodução e por seu cuidado e bem-estar, sendo a superexploração mediada pela compra dos serviços sociais como mercadorias, quando lhe é possível acesso via mercado, quando não, o Estado precisa compensar a expropriação da proteção social recorrendo a formas mais precárias de composição da reprodução da força de trabalho, mais focalizadas, emergenciais. Conforme nos alerta Antunes (2020a), “Já estão claros os projetos do grande capital para o pós-pandemia. Informalizar tudo; abusar do *home office*; desarticular a

¹² Todas essas informações se encontram em <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/29519-pnad-continua-trimestral-desocupacao-cresce-em-10-das-27-ufs-no-3-trimestre-de-2020#:~:text=No%203%C2%B0%20trimestre%20de%202020%2C%20a%20taxa%20composta%20de,foi%20de%2030%2C3%25>, acesso em: 21 dez. 2020.



força coletiva dos assalariados; servir-se da multidão desempregada e dos empreendedores que quebrarão”.

Isso não é erro de gestão ou fruto de um mal planejamento que possa ser corrigido por uma troca de ministro ou de metas econômicas, mas uma política deliberada de retirada de direitos para responder a um programa que unifica a classe dominante brasileira e vem mantendo, mesmo com todas as “patetadas”, esse núcleo presidencial no poder.

Considerações finais

O caminho de destruição de direitos parece que seguirá pára o próximo ano. Além da contrarreforma administrativa (PEC 32/2020), que parece pavimentar o caminho para mais expropriações de direitos, vai se formando uma falsa relação entre mais ajuste fiscal, viabilidade orçamentária e transferência de renda, já que o valor gasto até agora com o auxílio emergencial é maior que o previsto para políticas estruturantes, superando em 40% o orçamento total para a Educação do próximo ano, de R\$ 144,5 bilhões, e mais ainda no caso da Saúde que tem R\$136,7 bilhões previstos no Projeto de Lei Orçamentária (PLOA) para 2021 encaminhado ao Congresso Nacional¹³.

Diante da possibilidade do teto dos gastos ser superado pelo orçamento de 2021, mesmo sem qualquer programa social que o governo Bolsonaro estuda criar para substituir o Bolsa Família e o auxílio emergencial -, o líder da Câmara Rodrigo Maia já vem si-

¹³ Informações em <https://www.congressonacional.leg.br/ploa-2021>, acesso em: 22 nov. 2020.



nalizando que, para aprovar um programa de transferência de renda diante desse cenário, seria necessário desengavetar a PEC Emergencial (PEC 186/2019), a qual institui dentre vários mecanismos de ajuste fiscal, a autorização de suspensão ou redução de salário do funcionalismo público, pois modifica medidas de cumprimento dois limites de despesa com pessoal¹⁴.

No decorrer do enfrentamento à pandemia, o cenário de urgência aparece como respaldo oportuno para que se efetivem medidas que avancem na destruição da seguridade social e de mais direitos, ampliando a assistencialização conservadora das políticas sociais.

Por isso, diante dessa política genocida, a luta pelos direitos ganha um novo e potente significado: as lutas da educação por não abrir as escolas em meio ao número crescente de casos, as lutas em defesa do Sistema Único de Saúde (SUS), as lutas das populações das favelas contra a violência policial, as lutas das mulheres contra a violência em vários espaços, as lutas antirracistas, as lutas das populações indígenas, das populações LGBTQIA+, a luta pela vacinação – cada uma delas significam manifestações da luta pela sobrevivência de uma mesma classe que diariamente luta pela vida.

Referências

AMARAL, Marisa. Dependência e superexploração do trabalho na América Latina em tempos neoliberais. **Anais do IV Colóquio Marx e Engels/CEMARX**. UNICAMP, 2005. Disponível em:

¹⁴ Consultar <https://www.poder360.com.br/economia/orcamento-2021-fura-teto-de-gastos-em-r-20-bi-mesmo-sem-renda-cidada-diz-btg/>, acesso em: 22 nov. 2020.



<http://www.unicamp.br/cemarx/ANAIS%20IV%20COLOQUIO/comunica%E7%F5es/GT3/gt3m1c5.pdf> . Acesso em 30/07/2020. Acesso em: 20 ago. 2020.

ANTUNES, Ricardo. **Coronavírus: o trabalho sob fogo cruzado**. E-book. São Paulo: Boitempo, 2020.

ANTUNES, Ricardo. **Como se trama a uberização total**. 2020a. Disponível em: <https://outraspalavras.net/outrasmidias/como-se-trama-a-uberizacao-total/>.

BEHRING, Elaine. Rotação do capital e crise: fundamentos para compreender o fundo público e a política social. In: SALVADOR, Evilásio [et. Al.] (orgs.) **Financeirização, fundo público e política social**. São Paulo: Cortez, 2012.

BRETTAS, Tatiana. Capitalismo dependente, neoliberalismo e financeirização das políticas sociais no Brasil. In: **Temporalis**, Brasília (DF), ano 17, n. 34, jul./dez. 2017.

CAPONI, Sandra. Covid-19 no Brasil: entre o negacionismo e a razão neoliberal. In: Revista Estudos Avançados. vol.34 no.99 São Paulo maio/ago. 2020. Epub 10-Jul-2020

CARCANHOLO, Marcelo. A crise do capitalismo dependente brasileiro. MACARIO, Epitacio... [et al.]/[orgs.]. **Dimensões da crise brasileira: dependência, trabalho e fundo publico**. 1. ed. Fortaleza: EdUECE ; Bauru: Canal 6, 2018. E-book disponível em: http://www.uece.br/eduece/dmdocuments/Dimenso%CC%83es%20da%20Crise%20Brasileira%20e_Book.pdf , acesso em: 10 maio 2019.

DIEESE. Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Sócio-Econômicos. Como ficou o Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda na Lei 14.020/2020 (conversão da MP 936/2020). Nota Técnica N.243, de 8 de julho de 2020.



GOUVÊA, Marina Machado. A culpa da crise não é do vírus. In: MOREIRA, Eliane; GOUVEIA, Raquel [El al] (orgs.) **Em tempos de pandemia. Propostas para defesa da vida e de direitos sociais**. Rio de Janeiro: UFRJ/ Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Escola de Serviço Social, 2020. E-book disponível em <https://pantheon.ufrj.br/bitstream/11422/12346/1/EMoreira.pdf> . Acesso em: 20 ago. 2020.

GOUVÊA, Marina Machado. Do Calor da Guerra Fria ao Fim do Fim da História – considerações acerca do processo de financeirização (1971-2008). **Anais Marx e Marxismo: teoria e prática**. NIEP/UFF, 2011.

FOSTER, John Bellamy; SUWANDI, Intan. COIVD-19 e o capitalismo de catástrofe. Cadeias mercantis e as crises ecológica-epidemiológica-econômica. Publicado em 23 jun 2020. Disponível em: <https://www.observatoriodacrise.org/post/covid-19-e-o-capitalismo-de-cat%E9%BF%BDstrofe> . Acesso em: 20 jul. 2020.

LAPAVITAS, Costas. Esta crise expôs os absurdos do neoliberalismo. Isso não significa que ela irá destruí-lo. In: GONÇALVES, Guilherme Leite (org). **Covid-19, Capitalismo e Crise: bibliografia comentada**. Rio de Janeiro: LEICC/Revista Direito e Práxis, 2020. E-book. Disponível em: <https://leiccuferj.com/publicacoes/livros/> . Acesso em: 20 ago. 2020.

LOLE, Ana [Et. Al.]. Crise e pandemia da COVID-19 — leituras interseccionais. **Para além da Quarentena: reflexões sobre crise e pandemia**. E-book. Rio de Janeiro: Mórula, 2020.

MACIEL, Amélia Coelho Rodrigues e SANGLARD, Maria Carolina Comentário: Análise ecológica e social (Ecosocial) da pandemia. In: GONÇALVES, Guilherme Leite (org). **Covid-19, Capitalismo e Crise: bibliografia comentada**. Rio de Janeiro: LEICC/Revista Direito e Práxis, 2020. E-book. Disponível em: <https://leiccuferj.com/publicacoes/livros/> . Acesso em: 20 ago. 2020.



MARINI, Ruy M. Dialética da Dependência [1973]. In: TRASPADINI, R. e STEDILE, J.P. (orgs.) **Ruy Mauro Marini. Vida e Obra**. 2ª Ed. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

MARX, Karl [1894] **O Capital**: crítica da economia política. Livro III: O processo global da produção capitalista. São Paulo: Boitempo, 2017.

MOREIRA, Eliane [Et al.] (orgs.) **Em tempos de pandemia. Propostas para defesa da vida e de direitos sociais**. Rio de Janeiro: UFRJ/ Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Escola de Serviço Social, 2020. E-book disponível em <https://pantheon.ufrj.br/bitstream/11422/12346/1/EMoreira.pdf> , acesso em: 20 ago. 2020.

OSORIO, Jaime. América Latina em la valorización mundial del capital. In: **Revista Brasileira de Economia Política**, n. 41, junho-set. 2015, pp.36-52.

VIEIRA, Rafael. Crise, capitalismo contemporâneo e Covid-19: um comentário (e uma crítica) ao texto de Guilherme Leite Gonçalves. In: GONÇALVES, Guilherme Leite (org). **Covid-19, Capitalismo e Crise: bibliografia comentada**. Rio de Janeiro: LEICC/Revista Direito e Práxis, 2020. E-book. Disponível em: <https://leiccuerj.com/publicacoes/livros/> . Acesso em: 20 ago. 2020.



A QUESTÃO HABITACIONAL NA AMAZÔNIA E IMPACTOS DA COVID-19

Isabella Santos Corrêa¹

Leonardo Costa Miranda²

Mônica de Melo Medeiros³

Resumo: O artigo analisa alguns aspectos da questão habitacional que se relacionam com os impactos da Covid-19 na vida de trabalhadores/as pobres das cidades na Amazônia. Para isto, foi realizada pesquisa bibliográfica e documental tendo como pilar o materialismo histórico e dialético. Conclui-se que o cenário conjuntural brasileiro de ultraliberalismo e neoconservadorismo segue a tendência mundial de avanço do capital, ocasionando retrações nas políticas sociais que impactam sobremaneira a questão habitacional na Amazônia marcada por alarmante precariedade habitacional na população de

¹ Assistente Social graduada pela Universidade Federal do Pará (UFPA). Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social (PPGSS/UFPA) e membro do Grupo de Estudos e Pesquisas Cidade, Habitação e Espaço Humano (GEP-CIHAB). E-mail: isabellacorrea51@gmail.com/
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2430-3546>
lattes: <http://lattes.cnpq.br/6658511847718100>

² Bacharel em Serviço Social pela Universidade Federal do Pará (UFPA). Discente de mestrado do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social (PPGSS) e membro do Grupo de Estudos e Pesquisas Cidade, Habitação e Espaço Humano (GEP-CIHAB).
E-mail: leonardocostamiranda1@gmail.com.
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2675-8448>
lattes: <http://lattes.cnpq.br/5837326419188049>

³ Assistente Social graduada pela Universidade Federal do Pará (UFPA). Mestre em Serviço Social pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social (PPGSS/UFPA) e discente de doutorado do PPGSS/UFPA.
E-mail: monica.melom@yahoo.com.br.
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5602-3661>
lattes: <http://lattes.cnpq.br/0410790372326282>



menor renda. Assim, verifica-se que a pandemia da Covid-19 desnuda as contradições do capitalismo global e sua crise, como também aponta a emergência de sua superação e ampliação das lutas sociais em defesa do direito à cidade e à moradia.

Palavras-chaves: Questão habitacional. Crise do capital. Covid-19. Amazônia.

LA CUESTIÓN DE LA VIVIENDA EN LA AMAZONIA E IMPACTOS DEL COVID-19

Resumen: El artículo analiza algunos aspectos de la cuestión de la vivienda que están relacionados con los impactos del Covid-19 en la vida de los trabajadores/as pobres de las ciudades en la Amazonía. Para eso fue realizada una investigación bibliográfica y documental teniendo como pilar el materialismo histórico y dialéctico. Concluye que el escenario de coyuntura brasileña del ultraliberalismo y el neoconservadurismo sigue la tendencia global del avance del capital, causando retracción en las políticas sociales que impactan fuertemente la cuestión de la vivienda en la Amazonía marcada por una precariedad habitacional alarmante para la población de baja renta. Así, se verifica que la pandemia del Covid-19 revela las contradicciones del capitalismo global y su crisis, así como su necesidad de superarse y expansión de las luchas sociales en la defensa de los derechos de la ciudad y la vivienda.

Palabras clave: Cuestión de la vivienda. Crisis do capital. Covid-19. Amazonía.

Introdução

A constituição sócio-histórica da classe trabalhadora no modo de produção capitalista e a forma como o Estado influencia no processo de formação das cidades é da maior importância para explicitar as transformações da questão habitacional (MELO, SANTANA, 2018).



Em meio ao processo de urbanização, tem-se a particularidade da urbanização na Amazônia brasileira que apesar de seguir a tendência da formação de outras cidades, possui algumas particularidades relacionadas a sua inserção na divisão territorial do trabalho que a coloca como lugar de superexploração da natureza e da força de trabalho e também, aquelas ligadas à questão regional.

Os elementos que conformam esse processo de urbanização apontam para uma produção e reprodução da pobreza na Amazônia que diante do cenário conjuntural brasileiro de ultraliberalismo e neconservadorismo segue a tendência mundial de avanço do capital ocasionando retração das políticas sociais que impactam sobremaneira a questão habitacional na região, já marcada por alarmante precariedade habitacional concentrada na população de menor renda.

Portanto, no ano de 2020 frente a Pandemia do Novo Corona Vírus, os impactos direcionados à população de menor renda das periferias brasileiras e em particular, da Amazônia, toma aspecto singular. A Amazônia, o Brasil, e os demais países latino-americanos, são os mais antigos espaços de exploração do sistema mundial capitalista, como afirma Osório (2018), portanto, constituindo-se em lugar de superexploração da classe trabalhadora e da natureza, da agudização da questão social, que se desnuda com a pandemia da Covid-19.

Em vista disso, o artigo analisa alguns aspectos da questão habitacional que se relacionam com os impactos da Covid-19 na vida de trabalhadores pobres das cidades na Amazônia com intuito de compreender como as particularidades do modo de viver e morar das famílias associadas a um processo de urbanização capitalista tornaram estas cidades foco de proliferação da Covid-19. Para isto



foi realizada pesquisa bibliográfica e documental tendo como pilar o materialismo histórico e dialético.

O artigo está organizado em dois momentos, dos quais o primeiro expõe aspectos da crise econômica mundial e o quanto esta crise do capital é desnudada pela crise pandêmica, impactando sobretudo os modos de viver e morar das populações amazônicas e o segundo, aborda as particularidades sócio-históricas da questão habitacional na Amazônia diante da Covid-19.

1 A crise pandêmica como crise do capital

A crise sanitária causada pela pandemia do novo coronavírus em 2020 escancara as contradições presentes no modo de produção capitalista e agrava as desigualdades que são próprias do modo de ser da sociedade burguesa.

De acordo com o Conselho Nacional de Secretários de Saúde, ao final da primeira quinzena de dezembro totaliza-se 7.200.708 infectados no país e 186.205 óbitos confirmados. Mesmo que nesta segunda onda de contaminação verifique-se um aumento da taxa de contaminação e de óbitos a nível nacional, não houve mudanças estruturais que garantissem plenamente uma melhoria de acesso à saúde para a classe trabalhadora da região norte, demonstrando a completa ineficácia do modo de produção capitalista de produzir atendimento às necessidades básicas de forma igualitária e universal. Além disso, o próprio sistema em questão vem apresentando sinais nítidos de esgotamento⁴ a partir da década de 1970 (HARVEY,

⁴ É importante apontar que a disseminação de vírus que sofrem mutações tem se tornado cada vez mais recorrentes ao redor do globo, tendo como um fator



2020). O que nos leva a buscar compreender a estrutura e dinâmica do capitalismo como modo de produção que compõe contradições internas manifestadas em crises. Para melhor analisar os processos de crise do capital, afirma Harvey que:

Sob o capitalismo, considero inevitáveis as crises, independentemente das medidas adotadas para mitigá-las. [...] No entanto, para a engenhosidade humana e para a ação política, é possível a alteração do ritmo, da extensão espacial e da forma de manifestação da crise. [...] Porém, aproveitar o momento de crise como oportunidade para uma criativa mudança revolucionária exige entendimento profundo de como as crises se formam e se desenvolvem (HARVEY, 2005, p. 133-134).

Voltando à história, durante 30 anos, chamados por Mandel (1990) como “30 anos gloriosos do capitalismo” – período que inicia no fim da Grande Segunda Guerra Mundial e termina nos primeiros anos da década de 1970 –, o sistema vigente, orientado pelas teorias keynesianas, apresentou uma série de políticas econômicas que contribuíram para avanços na estrutura produtiva, o que colaborou para um processo de acumulação do capital em níveis de centralização e concentração nunca vistos.

Consequência do contexto favorável ao padrão de acumulação fordista/taylorista, a reestruturação produtiva racionalizou a

importante a relação entre homem e natureza. Relação que ao ser atravessada pelo capital, torna-se predatória, ou seja, a maneira como a natureza tem sido perturbada pelo sistema capitalista tem ocasionado significativos problemas no que diz respeito ao socio-metabolismo do planeta (HARVEY, 2020). Nesse sentido, a pandemia da Covid-19 coloca em evidência as contradições de classe no contexto de crise do capital, que é um elemento central para compreender a totalidade de determinações desse modo de produção, analisando que o avanço desmedido do capital sobre todas as formas vida gera efeitos graves ao meio ambiente em tempos de capitalismo avançado.



produção, fazendo com que a exploração sobre o trabalho aumentasse a extração da mais-valia. Assim, em alguns países europeus, foi possível visualizar uma melhora nas condições de vida dos trabalhadores, especialmente devido à criação/ampliação de políticas sociais voltadas a este segmento da sociedade.

Contudo, algum tempo depois, o *Welfare State* começou a apresentar sinais de esgotamento. Coutinho (2008) afirma que o limite deste tipo de modelo de Estado residia no fato de que a ampliação crescente dos direitos sociais, era, a longo prazo, incompatível com a lógica da acumulação capitalista, sendo estes serviços apontados como os responsáveis pela crise dos chamados excessivos gastos sociais, o que foi fortemente difundido pelo discurso daqueles que defendiam um Estado mínimo no campo das políticas sociais.

Frente à crise do modelo taylorista/fordista de produção e a deslegitimação do *Welfare State*, o capital reorganizou-se, tendo como uma das respostas o avanço do neoliberalismo e a acumulação flexível. Dentre as consequências desta reestruturação, podem ser citados o desemprego estrutural e um maior número de trabalhadores em condições cada vez mais precárias. Neste contexto, o neoliberalismo restaura o mercado como instância mediadora societal elementar e insuperável (NETTO, 2012).

No campo da política social os ataques forjados no neoliberalismo seguem desde 1990, quando:

[...] a tendência geral tem sido a de restrição e redução de direitos, sob o argumento da crise fiscal do Estado, transformando as políticas sociais - a depender da correlação de forças entre as classes sociais e segmentos de classes e do grau de consolidação da democracia e da política social nos países em ações pontuais e compensatórias direcionadas para os efeitos mais perversos da crise. As possibilidades preventivas e até eventualmen



te redistributivas tornam-se mais limitadas, prevalecendo o já referido trinômio articulado do ideário neoliberal para as políticas sociais, quais seja: a privatização, a focalização e a descentralização [...] (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 156).

Entretanto, com o ajuste fiscal firmado pela Emenda Constitucional PEC- 95 de 15 de dezembro de 2016, estabelecendo o Novo Regime Fiscal no âmbito do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União tem-se prejudicados os principais serviços públicos para a população de menor renda, como educação, saúde, entre outros. Tem-se assim uma alta significativa das taxas de desemprego no país, totalizando no terceiro trimestre deste ano 14,1 milhões de desempregados, mais alta taxa da série histórica iniciada em 2012. Situação que reverbera na informalidade do trabalho aumentando exponencialmente a precarização do trabalho e conseqüentemente, na queda das condições de vida da trabalhadores/as que sofrem as conseqüências do desfinanciamento das políticas sociais.

Assim, o sistema capitalista demonstra uma forte incapacidade de superar suas próprias crises, procurando contorná-las por meio de alternativas que apenas as aprofundam, e, concomitantemente, impossibilitam o acesso das famílias às condições básicas de vida e reprodução social. De certo, uma das determinações desta incapacidade é a própria dinâmica do sistema que se baseia pela busca e acumulação incessante por lucro. Assim, a própria lógica do sistema capitalista pode ser considerada uma grande crise, na medida em que “assume cada vez mais a forma de uma crise endêmica [...], como uma crise cumulativa, crônica e permanente, com a perspectiva de uma crise estrutural cada vez mais profunda (MÉSZAROS, 2011, p. 118).



Por isso, não é forçoso afirmar que há uma relação dialética na análise da pandemia do novo coronavírus, pois ao mesmo tempo que a Covid-19 aprofunda a crise estrutural do capital, vivencia-se o recrudescimento do capital por meio do ultraliberalismo e neoconservadorismo que por estar constantemente em crise, faz com que a pandemia fuja do controle e caminhe num sentido de barbarização da vida⁵.

Neste sentido, a pandemia da Covid-19 reflete as contradições mais profundas do capitalismo global. Por essas razões fundamentais, a pandemia de Covid-19 escancara as rachaduras existentes nas relações burguesas, embora seja estratégia recorrente da extrema-direita ocultá-las:

[...] a dinâmica da crise evidenciada pela pandemia é do modelo de relação social, baseado na apreensão dos meios de produção pelas mãos de alguns e pela exclusão automática da maioria dos seres humanos das condições de sustentar materialmente sua existência, sustento que as classes desprovidas de capital são coagidas a obter mediante estratégias de venda de sua força de trabalho. O modelo de produção capitalista é a crise. (MASCARO, 2020).

A eclosão da crise da Covid-19 demonstra a profunda crise do sistema capitalista de produção e desnuda as relações sociais do capital calcadas na forma-mercadoria (MASCARO, 2020). Esta forma mercadoria, da qual a habitação é parte, releva a essência do modo de produção capitalista que tem na mercantilização de todos os aspectos da vida social seu cerne. Não restando dúvida de que

⁵ Pode-se inferir que com a intensificação do processo de expropriação da classe trabalhadora, há uma agudização da questão social que se manifesta pelo racismo estrutural, pelas mais variadas opressões de gênero, raça e classe, fortalecimento da ofensiva neoconservadora e dos movimentos anti-ciência tão presentes neste ano em que se enfrenta a pandemia da Covid-19.



não há solução possível para a classe trabalhadora senão, o fim desta sociabilidade burguesa.

Portanto, é alarmante também que a classe trabalhadora, para sobreviver, seja empurrada ao trabalho, em condições de infraestrutura urbana de transporte público igualmente inadequadas, para vender a sua força de trabalho, produzir riqueza e contraditoriamente ser excluída do processo de apropriação. Portanto, “[...] o progresso da COVID-19 exhibe todas as características de uma pandemia de classe, de gênero e de raça” (HARVEY, 2020, p. 21) que na Amazônia possui particularidades ligadas ao processo de urbanização e ocupação do solo.

2 Particularidades da questão habitacional na Amazônia diante da Covid-19

Segundo Santana (2018), a questão da habitação é uma das mais fortes expressões da questão social no Brasil, e, sendo assim, a Região Norte não foge desta tendência – na realidade, a problemática nesta região é ainda mais aprofundada se considerarmos o processo de urbanização e a intensificação da exploração da natureza e da força de trabalho.

A constituição social e histórica da urbanização nas cidades brasileiras se deu de forma desordenada, ao concentrar um grande contingente de pessoas em centros urbanos expressando a desigualdade social. As diferenças abissais de acesso à terra urbanizada caracterizaram as diferenças de classe ao deixar a população de menor renda entregue às condições de ocupação espontânea, tendo como pano de fundo a omissão estatal, mas também medidas que empurra-



ram a classe trabalhadora para as margens da malha urbana, caracterizando assim a contradição da intervenção estatal relegando a elas o pior acesso aos meios básicos para a sobrevivência:

[...] a grande cidade, mais do que antes, é um polo da pobreza (a periferia no pólo...), o lugar com mais força e capacidade de atrair gente pobre, ainda que muitas vezes em condições sub-humanas. [...] e o fato de a população não ter acesso aos empregos necessários, nem os bens e serviços essenciais, fomenta a expansão da crise urbana. Algumas atividades continuam a crescer, ao passo que a população se empobrece e observa a degradação de suas condições de existência (SANTOS, 2008, p.10).

Desta forma, o processo de urbanização capitalista caracterizado pelo crescimento acelerado e precário das cidades faz com que elas expressem as desigualdades sociais na ocupação do solo urbano. A falta de planejamento urbanístico e a necessidade de ocupação de áreas próximas aos centros urbanos, que oferecem uma melhor malha de serviços e trabalho, agravam ainda mais a questão habitacional brasileira.

Assim, a inserção da Amazônia no processo de urbanização significou uma abrangência de elementos próprios da economia mundial, contribuindo para a acumulação do capital através da extração de suas matérias primas; e, ao mesmo tempo, interfaces do velho e do novo que conformam uma resistência no tempo e no espaço preservando formas de viver.

Sobre esse aspecto cabe lembrar, “O fato é que, antes desse processo de colonização, sociedades diversas aí existentes já eram responsáveis não só pela formação de um espaço socialmente produzido, como por uma dada configuração do território” (TRINDADE JR, 2015, p. 309) E diante disso, as cidades da região ama-



zônica passam a receber enormes contingentes populacionais estimulados por ações governamentais e tiveram suas dinâmicas e seus espaços transformados e subordinados à nova ordem mundial (MARQUES, 2016). Este processo de adequação da região amazônica às exigências do grande capital, e, portanto, de suas cidades, à dinâmica capitalista gerou inúmeras consequências para a população e impactou demasiadamente na produção e reprodução da vida das famílias, que dada a reprodução da pobreza, não podem acessar a mercadoria habitação.

Conforme Marques (2019) afirma, a Amazônia passa a ser inserida na reprodução ampliada do capital, a partir de uma economia primária exportadora. A expansão da economia extrativista, conhecida pelo período da borracha⁶ – principal produto de exportação da Amazônia neste período – deu à região visibilidade dentro do cenário internacional, inserindo-a na dinâmica da divisão internacional do trabalho, com destaque às cidades de Manaus e Belém, que experimentaram intervenções urbanas ao conciliarem progresso e embelezamento das cidades (MARQUES, 2019).

Mesmo com alterações significativas no processo histórico da urbanização na Amazônia, a base econômica da região ainda hoje

⁶ O Estado implementa durante as décadas de 1965 a 1980, um conjunto de medidas políticas que asseguram a região na Divisão Internacional do Trabalho. A principal atração do processo de povoamento foi a estrutura criada pelas obras e intervenções do governo federal, a maior parte desse contingente populacional eram oriundas do Nordeste, como trabalhadores rurais e pequenos empresários. Essa dinâmica alterou a organização das cidades e, que em sua maioria, conforme Trindade Jr (2006) afirma, apresentam precária qualidade de vida, grande número de trabalhadores desempregados e empobrecidos. Este período passa a intensificar a urbanização da Amazônia com a continuidade do modelo desenvolvimentista, resultado de dinâmicas territoriais distintas que traduzem as estruturas mais amplas do mercado e sociedade expressos na cidade capitalista.



se concentra na implementação dos grandes projetos de exploração, sejam eles de exploração mineral, agropecuária ou madeireira. Isso reforça a análise de que a Região Amazônica se desenvolveu por meio de um processo de urbanização desigual, com realidades complexas e diversas em dinâmicas socioespaciais diferentes que as tornam particulares no âmbito da formação urbana (MARQUES, 2019).

Sob a hegemonia neoliberal adotada por diversos governos no Brasil, tem-se a concentração de ataques às políticas sociais no Brasil e na região. Uma de suas faces mais perversas nos colocou sob a égide do teto de gastos estabelecido pelo ajuste fiscal em 2016⁷ com ataques à saúde, educação, entre outros aspectos agravados pela pandemia da Covid-19 que chega ao Brasil em fevereiro e alerta para o débil desenvolvimento do modo de produção capitalista, marcado pela incapacidade das relações de produção garantirem a manutenção da vida de toda a população.

Um desses aspectos é demonstrado pelo Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde, o qual revela que no mês de maio de 2020, menos de 9% da região Norte possuía Unidades de Terapia Intensiva (UTI) o que coloca a referida região com o cenário mais crítico para enfrentamento da Covid-19. Se considerarmos o aumento dos casos a partir do mês de outubro, que pode caracterizar a segunda onda de contaminação no Brasil, verifica-se que apesar da tendência de aumento ser a nível nacional, as regiões norte e nordeste do país permanecem com uma tendência alarmante, como podemos ver:

⁷ O cenário político de 2016 carregava uma conjuntura de agravamento da crise político-econômica, com medidas de contenção de gastos desde o Governo da Presidenta Dilma Rousseff. Entretanto este quadro é acirrado durante o governo ilegítimo de Michel Temer que sancionou a Proposta de Emenda Constitucional PEC- 95.



Isso significa que hoje 14 Estados não possuem a quantidade mínima de UTIs no SUS para atender suas populações de forma satisfatória. São 6 da região norte (Amapá, Roraima, Pará, Tocantins, Acre, Amazonas), 7 do Nordeste (Alagoas, Maranhão, Ceará, Piauí, Bahia, Rio Grande do Norte e Paraíba) e o Rio de Janeiro. (REPÓRTER BRASIL, 2020)

Com este contexto de precarização, a questão da habitação também se coloca como um desafio a ser enfrentado. Tudo porque, se por um lado existe uma necessidade básica dos seres humanos de morar (MARX, ENGELS, 2007) com as particularidades do âmbito da subjetividade, da regionalidade, etc., de outro existem as respostas dadas pelo Estado para a questão da moradia e as estratégias tomadas pelos próprios sujeitos para a provisão da moradia, haja vista que, “exploradas ao vender sua força de trabalho, as pessoas se viram como podem para viver na cidade, autoconstruindo ou dividindo com muitos suas casas [...]” (ROLNIK, 2012, p.75). Como indica o quadro 01:

Quadro 1 - Número médio de moradores por domicílio (pessoas)/2019

Brasil e Grande Região	
Brasil	2,9
Norte	3,3
Nordeste	3
Sudeste	2,8
Sul	2,7
Centro-Oeste	2,9

Fonte: IBGE - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua anual, 2019

A concentração de um maior número de moradores por domicílio na região Norte, aponta não só uma particularidade regional



de famílias mais numerosas, mas também, dada as desigualdades econômicas e regionais, pode-se inferir que na região, a população tenha muito mais desafios para adquirir a mercadoria habitação, pois o rendimento médio real das regiões do país, centram seus menores valores na região Norte (R\$1.601) e Nordeste (R\$1.510). (IBGE, 2020).

Em junho de 2020, o Centro de Epidemiologia e Pesquisa Clínica da Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR), considerando os óbitos em proporção à população, apontava que a região Norte possuía o pior cenário do país (RODRIGUES, 2020)⁸. A pandemia chegou nos grandes centros urbanos, nas favelas, nas aldeias, entre outros espaços e territórios amazônicos, que, assim como as demais regiões, não estavam preparadas para lidar com o enorme contingente de pessoas infectadas. Estes dados por si só são preocupantes, no entanto, quando o contextualizamos em um período em que a pandemia da Covid-19 infecta milhões de pessoas diariamente, fazendo com que os hospitais não comportem as novas demandas, questiona-se o alcance da efetivação de direitos sociais na sociedade burguesa que não conseguem, no leque da proteção social, garantir a vida e sobrevivência da classe trabalhadora, em especial, mulheres e pretos, grupo no qual a Covid-19 tem maior letalidade.

Um estudo realizado pelo Núcleo de Operações e Inteligência em Saúde expõe que a proporção de óbitos em pacientes pretos

⁸ “E o Amazonas tem a situação mais preocupante: considerando os óbitos em proporção à população, o estado apresenta o pior cenário do país: 52,67 casos a cada 100 mil habitantes, até o dia 4 de junho. [...] no Pará, são 39,71 mortes a cada 100 mil habitantes; no Amapá, 30,03; em Roraima, 20,97; e no Acre, 20,52” (RODRIGUES, 2020).



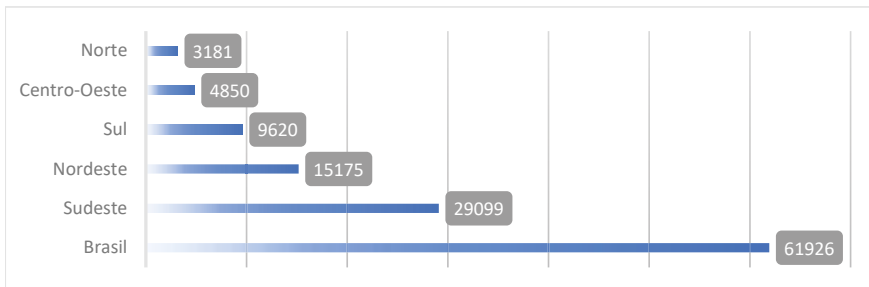
e pardos⁹ foi maior do que a de brancos, mesmo por faixa etária, por nível de escolaridade, e em municípios com Índice de Desenvolvimento Humano elevados. Desta forma, a chance de morte de um paciente preto ou pardo analfabeto (76%) é 3,8 vezes maior que a de um paciente branco, mesmo a despeito de análises que indicavam a democratização da Covid-19 que não faz distinção de raça, classe ou gênero. Isto compõe o “Retrato de um Brasil em preto e branco que guarda estreita relação com o desenvolvimento do capitalismo dependente, de via colonial, com relações sociais de produção ancoradas na escravidão e na violência patriarcal” (GONÇALVES, FAUSTINO, 2020, p.127).

Um outro ponto que merece atenção é a condição de saneamento básico das famílias, sobretudo pela importância da lavagem das mãos para conter o avanço da Covid-19. Dado este demonstrado no Gráfico 01, que confirma a falta de investimentos públicos no saneamento básico.

⁹ Isso explica-se pelo processo histórico de urbanização das cidades brasileiras em que “[...] encurralados/as nas áreas mais precárias para fincar suas moradias, constituíram as primeiras aglomerações de favelas e permaneceram na grande franja de marginalizados/as criada pelo modo de produção capitalista. Também não é obra do acaso se são estes/as os descartáveis pela Covid-19. As péssimas condições de moradia são a ponta do iceberg do tratamento vil que o Estado brasileiro, alicerçado pelo ideário da superioridade branca, deu a estes/as trabalhadores/as.” (GONÇALVES, FAUSTINO, 2020, p.140).



Gráfico 01 - Principal fonte de abastecimento de água por domicílio (mil unidades) rede geral de distribuição



Fonte: IBGE - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua anual, 2019

A alarmante condição de acesso aos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário na região Norte, segue uma tendência da urbanização brasileira, que concentra seus piores índices na população de baixa renda com famílias com rendimentos de até três salários mínimos. Essa tendência se refrata em cidades paraenses, onde tem-se estudos que apontam 100% das cidades estudadas com carência de infraestrutura de abastecimento de água e esgotamento sanitário (COSTA, 2016; MELO e SANTANA, 2018).

Segundo os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) sobre a principal fonte de abastecimento de água por domicílio/rede geral de distribuição demonstram que, a região Norte é a que menos possui abastecimento de água (3181 unidades). Este dado se assemelha com os do relatório do Programa Conjunto de Monitoramento (JMP) da Organização Mundial da Saúde e do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), *Progress on drinking water, sanitation and hygiene: 2000-2017: Special focus on inequalities* (2019) no qual, revela que, 1 em cada 10 pessoas (785 milhões) possuem carência de serviços básicos, incluindo os 144 milhões que bebem água não tratada. Diante dessa realidade, ainda é



demonstrado que, 8 em cada 10 pessoas que vivem em áreas rurais não têm acesso a esses serviços, o que pode ser analisado também na região Norte, que pela dimensão geográfica e territorial, a capital ao centralizar a gestão econômica, política e, portanto, de maior urbanização, torna-se o lugar como melhores condições de acesso a infraestrutura urbana e de serviços

Portanto, verifica-se que a crise sanitária da pandemia da Covid-19 tensiona os limites da sociedade burguesa de produzir riqueza e reproduzir pobreza em massa, sendo incapaz de possibilitar acesso a condições básicas de habitabilidade e saúde para a classe trabalhadora.

Considerações Finais

Diante do acirramento no campo dos direitos sociais na gestão neoliberal das políticas sociais, ao atender prioritariamente interesses do grande capital, o Estado contribui para a constituição de uma barbárie no ínterim da questão urbana. Seus rebatimentos na vida social implicam na produção e reprodução da extrema pobreza, na crise diante da falta de moradia para a população de menor renda e nos impactos na saúde que levam até a morte causada pela não garantia de direitos básicos, como vivenciado neste período de pandemia da Covid-19.

Deste modo, com a pandemia de Covid-19, não é somente a condição de precarização no acesso a água e esgotamento sanitário que se mostram alarmantes na região Norte, haja vista que esta demanda segue a tendência da urbanização das cidades capitalistas, que relegam à população de menor renda as piores condições de vida e moradia, pois a demanda por saneamento básico antecede a pande-



mia da Covid-19 e eclodem agora como emergência pública. Como ressalta a autora:

[...] de todas as mazelas decorrentes desses processos de urbanização, no qual uma parte da população está excluída do mercado residencial privado legal e da produção formal das cidades, uma das mais graves talvez possa ser indeterminada na área de saneamento (MARICATO, 2011, p.39).

Temos assim a concentração das piores condições de vida, moradia e trabalho na população de menor renda, que pode ser compreendida através das infindas dificuldades de acesso à terra urbanizada. Como podemos ver, a título de exemplo, em estudo sobre pequenas cidades paraenses:

A má distribuição de renda, que caracteriza estas pequenas cidades, resulta em um obstáculo para a universalização da cidadania, expresso na irregularidade fundiária, na habitação inadequada, na precariedade do saneamento ambiental, na baixa qualidade do transporte e nos déficits no acesso aos serviços de saúde e educação (SAKATAUSKAS, SANTANA, LEITÃO, 2018, 398).

Isto porque em um período de perdas irreparáveis, tem-se o governo federal adiando não só a aprovação de cadastros no auxílio emergencial, como também atrasando pagamento de parcelas, empurrando os trabalhadores ao trabalho e ao vírus mesmo em contexto de pandemia. Esta política genocida é demonstrada pela propagação de desinformação sobre a Covid-19, *Fake News*, estímulo a aglomerações, pela demora na indicação de um ministro da saúde e pelo foco central das intervenções adotadas em torno do ajuste fiscal e adoção de estratégias para assegurar capital para bancos e proteção de grandes fortunas.



Nessa direção, ao depararmos-nos com a urgência de um planejamento para a imunização de toda a população brasileira, tem-se a indagação do ministro da saúde, Eduardo Pazuello: “Para que essa ansiedade, essa angústia?”. Desconsiderando a perda irreparável de vidas e o aumento acelerado da taxa de contaminação na segunda onda da Covid-19. Sem contar que ao sinalizar o fim do auxílio emergencial, vivencia-se também o aumento do desemprego e do custo de vida, expressos pelo aumento do custo de aluguel e de insumos básicos tais como a alimentação, gás de cozinha e energia elétrica, nos colocando sem uma previsão efetiva de proteção às famílias de baixa renda. Aspectos que conformam um caos moldado por interesses muito bem delimitados e comprometidos com a classe burguesa ao sinalizarem saídas para esta crise confirmando que estas saídas não são neutras.

Tem-se assim, aspectos históricos da desigualdade social no Brasil e na Amazônia que revelam contradições de classe que se expressam na cidade capitalista, na questão da moradia e demonstram também a crise destrutiva desse sistema. Crise que analisada sob a ótica da teoria social marxiana, aponta para a emergência da superação da sociedade burguesa como caminho possível para solidificar a garantia de direitos para a maioria da população, a classe trabalhadora.

Referências

BEHRING, Elaine; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história.** – São Paulo: Cortez, 2011

COSTA, N. M. S. V. **Produção habitacional em pequenas cidades paraenses:** Análise de Planos ociais de Habitação de Interesse



Social e Programa Minha Casa Minha Vida. (Dissertação de Mestrado) Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal do Pará, 2016

COUTINHO, C. N. **Contra a Corrente**: ensaios sobre democracia e socialismo. São Paulo. Cortez, 2008.

GONÇALVES, R.; FAUSTINO, D. Racismo e violência patriarcal em tempos de pandemia na cidade do capital. In: **Serviço Social e trabalho social em habitação**: requisições conservadoras, resistências e proposições. (Org.). Rosângela Dias da Paz [et al.]. - 1 ed. - Rio de Janeiro: Mórula, 2020, p.124-146

HARVEY, D. “Política anticapitalista em tempos de COVID-19”. In: DAVIS, M. et. al. (Orgs.). **Coronavírus e a luta de classes**. Brasil: Terra sem Amos, 2020.

_____. **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: Annablume, 2005, p. 129-162.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE) - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua anual, 2019

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE) – **Agência IBGE notícias**. Ed: Estatísticas sociais, 2020

MARICATO, E. **Brasil, Cidades**: alternativas para a crise urbana. 5. Ed. – Petrópolis, RJ: Vozes, 2011

MARQUES, Gilberto. **Amazônia**: Riqueza, degradação e saque. São Paulo. Ed. Expressão Popular, 2019.

_____. **Fracasso do desenvolvimentismo regional?** Instituições e desenvolvimento na Amazônia. In: O avesso dos direitos: Amazônia e Nordeste em questão II. Editora Universitária UFPE: Recife, 2016



MARX, K; ENGELS, F. **A ideologia Alemã**. – 3ª ed. – São Paulo: Martins Fontes, 2007

MASCARO, A. **Crise e Pandemia**. Ed. Boitempo, 2010 (Edição Kindle)

MELO, M; SANTANA, J. A produção habitacional em pequenos municípios da Amazônia. V. 18 n. 1 (2018): **Revista Libertas** (jan. jun. 2018), p. 01-26

MANDEL, E. **A Crise do Capital**: os fatos e sua interpretação marxista. São Paulo: Ed. Ensaio, 1990.

MÉSZAROS, I. **Para além do capital**: rumo a uma teoria da transição. São Paulo: Editora Boitempo, 2011.

NETTO, José. P. **Crise do socialismo e ofensiva neoliberal**. 5ª Ed. – São Paulo: Ed Cortez, 2012b.

Núcleo de Operações e Inteligência em Saúde (NOIS). Nota Técnica 11 – 27/05/2020 Análise socioeconômica da taxa de letalidade da COVID-19 no Brasil. Disponível em Acesso em: 23 de jul. 2020

OSÓRIO, J. **Sobre superexploração e capitalismo dependente**. Caderno C R H, Salvador v. 31, n.84, p.483-500, Set./Dez. 2018

REPÓRTER BRASIL. **Apagão de leitos, em meio à segunda onda**. Disponível em: <<https://outraspalavras.net/outrasmidias/apagao-de-leitos-em-meio-a-segunda-onda/>> Acesso em: 18 dez. 2020.

RODRIGUES, L. **Pesquisa aponta região norte como epicentro da Covid-19 no país**. Disponível em: <<https://revistagalileu.globo.com/Ciencia/Saude/noticia/2020/06/pesquisa-aponta-regiao-norte-como-epicentro-da-covid-19-no-pais.html>> Acesso em: 28 ago. 2020.



ROLNIK, R. **O que é cidade**. 4ª Ed. São Paulo: Brasiliense, 2012

SAKATAUSKAS, G. L.B.; SANTANA, JOANA VALENTE; LEITAO, K. O.. Precariedade Habitacional em Pequenos municípios paraenses. **O social em questão** (ONLINE), v. XXI, p. 23-44, 2018.

SANTANA, J. V. “Habitação” In: IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Brasil em números**. Rio de Janeiro: IBGE. 2018.

SANTOS, Milton. **A Urbanização Brasileira**. 5ª Ed. São Paulo: USP, 2008

TRINDADE JR, S. C. “Cidades e centralidades na Amazônia: dos diferentes ordenamentos territoriais ao processo de urbanização difusa”. **Revista Cidades**, Rio Claro, v. 12, n. 21, 2015.

_____. Grandes projetos, urbanização do território e metropolização na Amazônia. **Terra Livre**, São Paulo, v. 26, p. 177-194, 2006.

UNICEF. **Progress on household drinking water, sanitation and hygiene: 2000 - 2017 - Special focus in inequalities**. New York: United Nations Children’s Fund (UNICEF) and World Health Organization, 2019. Disponível em: https://www.who.int/water_sanitation_health/publications/jmp-report-2019/en/



EXTENSÃO DA JORNADA DE TRABALHO EM AMBIENTE INSALUBRE EM TEMPOS DE PANDEMIA NA NEGOCIAÇÃO SINDICAL

Guilherme Sebalhos Ritzel¹

Resumo: Este trabalho tem como intuito discutir sobre a possibilidade de compensar ou prorrogar o trabalho insalubre após a vigência da Lei 13.467/17. Desta forma, utilizou-se o método dedutivo, tendo em vista as diferentes posições sobre o tema, levando em consideração a garantia constitucional à saúde, proteção que também se faz presente nas relações de trabalho. Com isso, entende-se que a discussão deste tema deve obrigatoriamente levar em conta o artigo 7º em seus incisos XIII (sobre o controle de jornada) e XXII (sobre a redução dos riscos à saúde, segurança e higiene). Logo, afirma-se a importância de que essas normas sejam vistas como diretrizes para o direito do trabalho brasileiro, não podendo ser prorrogada jornada de trabalho de maneira irrestrita e sem nenhuma condição prévia, conforme o artigo 611-A da CLT previsto na nova CLT. Diante disso, afirma-se que em um período de pandemia (Covid-19), as convenções coletivas de trabalho firmadas pelas entidades sindicais deveriam observar com maior preocupação o trabalho insalubre.

Palavras-chave: Trabalho insalubre. Convenção Coletiva de Trabalho. Prorrogação de Jornada.

¹ Especialista em Direito do Trabalho pela Universidade Franciscana (UFN), graduado em Direito pelo Centro Universitário Franciscano (UNIFRA), graduando em Ciências Sociais pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) e advogado sob a inscrição 114.815 OAB/RS.

E-mail: guilherme.s.ritzel@gmail.com

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-7320-2127>

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0006698460123892>



EXTENSION OF WORKING HOURS OF UNHEALTHY ACTIVITIES IN PANDEMIC TIMES IN COLLECTIVE LABOR

Abstract: This paper aims to discuss the possibility of compensating or extending unhealthy work after the validity of Law 13.467 / 17. Therefore, the deductive method was used, in view of the different positions on the theme, taking into account the constitutional guarantee to health, protection that is also present in labor relations. Thus, it is understood that the discussion of this theme must take into account Article 7 in its items XIII (on workday control) and XXII (on the reduction of risks to health, safety and hygiene). Therefore, it is affirmed the importance of these rules are seen as guidelines for Brazilian labor law, and the working day cannot be extended without restriction and without any precondition, according to article 611-A of the CLT provided for in the new CLT. Based on that, it is stated that in a pandemic period (Covid-19), the collective labor agreements signed by union entities should observe unhealthy work with greater concern.

Keywords: Unhealthy work. Collective convention. Extension of working hours.

Introdução

A Constituição da República ao afirmar sobre o dever de proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, também amparou o meio ambiente das relações de trabalho. Sobre isso, importante ressaltar que as normas de medicina, higiene e segurança do trabalho são norteadas pelo direito à vida (artigo 5º), direito à saúde (artigo 6º e 196) e ao meio ambiente do trabalho equilibrado (artigo 225).

Tem-se que a proteção do meio ambiente do trabalho é essencial para toda a sociedade, principalmente em um período de pandemia, como no ano de 2020. Desta maneira, a diretriz a ser seguida



deveria ser mais rigorosa ao que tange ambientes insalubres, levando em conta o interesse social em tempos de crise sanitária e econômica como a decorrente da pandemia da Covid-19.

Nesta perspectiva, deve-se ressaltar que trabalho em condições adversas como o insalubre, o perigoso, o extraordinário e o noturno, são pagos com adicionais, isto é, por se tratar de questão de saúde pública, atividades desempenhadas nessas condições recebem maior contraprestação em virtude da sua excentricidade. Logo, especificamente ao trabalho em ambientes insalubres prorrogado para além da jornada legal, é importante ressaltar que não é razoável que seja feito de maneira irrestrita.

Com base nesta problemática, este trabalho utilizou o método dedutivo para chegar à sua conclusão, considerando as modificações normativas a respeito do tema nas últimas décadas. Com isso, concluiu-se que a mais recente mudança (decorrente da Lei 13.467/17) prejudica os trabalhadores por considerar viável que entidades sindicais possam ajustar em acordos e convenções coletivas de trabalho sobre prorrogação e compensação de jornada laboral sem necessidade de inspeção prévia de autoridade competente.

O primeiro capítulo faz um panorama do direito a saúde nas relações de trabalho, levando em conta ser dever do Estado assegurar este direito (como prevê o artigo 196 da CF), lembrando também, que toda norma sobre este assunto deve considerar a relevância pública do tema. O segundo capítulo aborda a prorrogação/compensação de jornada laboral com previsão em normas de Direito Coletivo de Trabalho (acordo ou convenção coletiva), fazendo reflexões sobre os diferentes entendimentos do TST desde a década de 1990 aos dias de hoje. Já no terceiro capítulo, o artigo destaca diferentes



Convenções Coletivas de Trabalho (CCT) no sul do país, nas cidades de Santa Maria/RS, Porto Alegre/RS, Joinville/SC e Curitiba/PR, observando que as convenções pesquisadas embora estejam de acordo com o artigo 611-A, XII da CLT, colidem com a garantia constitucional de proteção à saúde no trabalho, como também destoa do próprio artigo 60 da CLT (que exige inspeção prévia de autoridade competente em casos de prorrogação ou compensação de jornada de trabalho em ambiente insalubre).

Portanto, destaca-se que este tipo de situação não deveria ser negociada por entidades sindicais em prejuízo do trabalhador, tendo em vista que tanto a salubridade como a regulação de jornada são direitos indisponíveis. Ainda, ressalta-se a inconstitucionalidade e a ilegalidade das cláusulas inseridas em Convenções Coletivas sobre este tema.

1 Considerações sobre o direito à saúde no meio ambiente laboral

Um dos aspectos primordiais das relações de trabalho é a localidade onde se labora. Logo, para além da questão salarial propriamente dita, o direito do trabalho também abrange questões como o meio ambiente laboral. O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado está previsto no artigo 225 da Constituição Federal de 1988, estando o referido artigo condicionado a uma proteção ao meio ambiente de maneira esparsa.

Assim sendo, surge a perspectiva de proteção ao meio ambiente em toda as suas dimensões, como uma premissa de algo essencial para a vida em sociedade. Ainda, mais especificamente sobre as relações de trabalho, o artigo 7º, **XXII da Constituição prevê a**



“redução, dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança”.

Com isso, a Constituição da República afirma que o mundo do trabalho deve ter como garantias equivalentes a busca pelo lucro e a proteção à pessoa, e não o lucro em detrimento da vida humana. Sobre isso, afirma Mauricio Godinho Delgado (2017a, p. 61):

É inconstitucional, para o Texto Máximo, a antítese “o lucro ou as pessoas”; a livre iniciativa e o lucro constitucionalmente reconhecidos – e, nessa medida, protegidos – são aqueles que agreguem valor aos seres humanos, à convivência e aos valores da sociedade, à higidez do meio ambiente geral, inclusive o do trabalho.

Desta maneira, ressalta-se o artigo 1º, **IV, do texto constitucional que colocou em igual patamar** os “valores sociais do trabalho e a “livre iniciativa”. **Já o artigo 170 da Constituição**, artigo que introduz o capítulo VII da “ordem econômica e financeira”, afirma que a atividade econômica está fundada na “valorização do trabalho humano” e na “livre iniciativa”.

Para essa relação entre trabalho e livre iniciativa ser equânime, é essencial que o Estado se faça presente. Do ponto de vista histórico, Norberto Bobbio (2004, p. 20) afirma que após a legitimidade da defesa do direito à vida e dos direitos políticos, o aparecimento dos direitos sociais alude uma necessidade de ação estatal:

[...] os direitos sociais, que expressam o amadurecimento de novas exigências — podemos mesmo dizer, de novos valores —, como os do bem-estar e da igualdade não apenas formal, e que poderíamos chamar de liberdade através ou por meio do Estado.

Sobre o Estado ser efetivamente atuante na promoção dos direitos sociais, é de grande importância ressaltar que o trabalho está



elencado como um dos direitos sociais na Constituição Federal (artigo 6º). **Da mesma forma, em âmbito constitucional está inserido para os trabalhadores direitos em espécie (artigo 7º)** e direitos relacionados a organização sindical (artigo 8º ao 11).

Entretanto, embora o conjunto teórico e normativo indique uma histórica participação do Estado, há divergência doutrinária no que diz respeito ao direito trabalhista ser de natureza pública ou privada. Sobre isso, há diferentes pontos de vista entre autores de Direito do Trabalho.

Carlos Henrique Bezerra Leite (2020, p. 49) indica se tratar de um ramo do direito privado, tal argumento se deve ao fato de ser uma relação vinculada a um contrato de trabalho. Contudo, o autor minimiza esta dicotomia, afirmando que outras formas de relações jurídicas com natureza privada também gozam de proteção do Estado, como as relações de família, de consumo, de locação para fins residenciais, proteção ambiental entre outras.

Conforme Wilson de Souza Campos Batalha (1995, p. 213), tanto o direito do trabalho material como o processual são ramos do Direito Público, sendo nas palavras do autor “por dizer respeito a situações jurídicas em que se encontra invariavelmente o Estado no exercício de seu poder atuante”. Desta forma, independente do direito trabalhista ser conceituado como público, ou privado, há de se destacar que o Direito do Trabalho se faz importante em diferentes questões da vida social.

Na análise de Evaristo de Moraes (1998, p. 20), a ação do Estado está além da simples tutela, isto é, ação estatal está compreendida em integrar e organizar as diferentes classes sociais em um sentido social de equilíbrio de forças. Com isso, destaca-se a



preponderância do interesse público em efetivar boas condições laborais na sociedade.

Drummond e Dahas (2019, p. 20 e 21) fazem a seguinte conceituação:

[...] o Direito do Trabalho assume relevante papel na consecução dos direitos humanos, na medida em que seu instrumento essencial é a valorização e efetivação de mecanismos que garantam o trabalho digno, permitindo ao homem a elevação de sua condição social, intelectual e econômica, passando a ser um elemento operário da construção de uma sociedade digna e equilibrada.

Com essa perspectiva, percebe-se que o Direito do Trabalho ultrapassa as questões meramente salariais (que por si só, já são muito importantes), sendo também, primordial para a dignidade humana em diferentes sentidos. Contudo, independente de como se conceitua o direito trabalhista (se privado ou público), é dever estatal atuar também em outro direito social, no caso a saúde (artigo 6º e 196 da CF) tendo em vista a sua relevância pública.

Sobre o direito à saúde, André Ramos Tavares (2010, p. 844) faz a seguinte ponderação:

Realmente, o Estado deve promover políticas sociais e econômicas destinadas a possibilitar o acesso universal igualitário às ações e serviços para a promoção, proteção e recuperação da saúde. Ademais, deve preocupar-se igualmente com a prevenção de doenças e outros agravos, mediante a redução de riscos [...].

Explicando este posicionamento, o autor (2010, p. 844) afirma se tratar de um tema relacionado com a dignidade da pessoa humana (artigo 1º, CF) em conjunto com o direito à igualdade (artigo 5º), pressupondo um Estado garantidor, cujo dever é assegurar o mí-



nimo de condições básicas para a vida e o desenvolvimento pessoal dos indivíduos. Tal perspectiva deve ser diretriz para a compreensão da importância de se proteger o meio ambiente do trabalho.

Neste ponto de vista, Ana Carolina Soria Vulcano (2018, p. 38) afirma que o papel das normas de segurança e saúde do trabalho são determinadas com a finalidade de prevenir potenciais riscos à saúde:

Registre-se, ainda, que o maior desafio no meio ambiente laboral é fazer com que as normas de segurança e saúde do trabalho sejam seguidas de forma obrigatória, a fim de prevenir, efetivamente, o meio ambiente do trabalho, dos riscos para a saúde dos trabalhadores, resguardando assim a integridade física, mental e social dos trabalhadores, cumprindo um fim constitucional.

Desta forma, o conjunto normativo que enseja um caráter constitucional para a proteção da saúde do trabalho segue uma lógica de resguardar o direito individual à vida (artigo 5º), do direito social de proteção contra os riscos inerentes ao trabalho no que tange à saúde, higiene e segurança (artigo 7º, XXII), e também, em relação ao direito de solidariedade no que diz respeito ao meio ambiente laboral (artigo 225). Cristiane Derrani (1997, p. 267 e 268) afirma ser que o meio ambiente equilibrado é um direito de todos, que mesmo sendo de cada indivíduo, pertence também às futuras gerações (sendo “metaindividual”).

Assim sendo, percebe-se que existe um conjunto normativo de cunho constitucional que protege o meio ambiente do trabalho, tendo como parâmetro a busca de uma relação salutar para todas os trabalhadores e empregadores. Tal premissa deve ser ponto de partida para uma sociedade justa:



O meio ambiente de trabalho saudável, justo e equilibrado surge como verdadeiro alicerce ao equilíbrio das relações contratuais de emprego, servindo como base inquestionável para a construção de uma sociedade justa, a partir dos valores do trabalho humano. (DRUMMOND; DAHAS, 2019, p. 23)

Portanto, no capítulo seguinte será abordada as mudanças legislativas que deixam a possibilidade de prorrogar ou compensar jornada de trabalho de maneira irrestrita. Com isso, entende-se que este tipo de medida, como a redação do artigo 611-A inserido na CLT pela Lei 13.467/17.

2 A modificação do entendimento sobre prorrogação e compensação no trabalho insalubre sem inspeção prévia nas últimas décadas

O papel da constituinte que formulou o texto base da Constituição da República em 1988 foi o de almejar um caminho a ser seguido. Logo, entende-se que flexibilizar as normas expostas na Carta Maior podem de alguma maneira, subverter a ideia pretendida inicialmente.

Especificamente sobre o trabalho insalubre, ocorreu no período pós 1988 alguma disparidade de entendimento sobre o tema. Por exemplo, em 1996 o Tribunal Superior do Trabalho (TST) editou a Súmula 349:

TST Enunciado nº 349. Validade do Acordo ou Convenção Coletiva de Compensação de Jornada de Trabalho em Atividade Insalubre.

A validade de acordo coletivo ou convenção coletiva de compensação de jornada de trabalho em atividade insalubre prescinde da inspeção prévia da autoridade competente em matéria de higiene do trabalho (art. 7º, XIII, da CF/1988; art. 60 da CLT).

Conforme o enunciado do TST, ficou estabelecido que independente de inspeção prévia da autoridade competente, acordos



e convenções coletivas teriam liberdade para compensar jornada de trabalho em atividade insalubre. Tal proposição entra em colisão com a redação do artigo 60 da CLT, que dispunha sobre a necessidade de prévia autorização.

Claramente, o entendimento do TST não levou em consideração que jornada de trabalho e saúde no trabalho são questões indissociáveis. Mauricio Godinho Delgado (2017b, p. 974) explica essa relação:

[...] as normas jurídicas concernentes à duração do trabalho já não são mais — necessariamente — normas estritamente econômicas, uma vez que podem alcançar, em certos casos, a função determinante de normas de saúde e segurança laborais, assumindo, portanto, o caráter de normas de saúde pública.

Exemplo similar é o da jornada noturna, Sergio Pinto Martins (2013, p. 591) explica que o organismo humano faz um esforço maior no período noturno, pois pela noite as pessoas costumam descansar e dormir, não trabalhar. Desta maneira, o trabalho em jornada diversa (como a noturna) e a hora extraordinária são questões relacionadas com a saúde do trabalhador, devendo assim, serem tratadas como tal.

Já na década seguinte, o TST por meio da Orientação Jurisprudencial 342, I, da SDI-1 consolidou um entendimento diverso:

INTERVALO INTRAJORNADA PARA REPOUSO E ALIMENTAÇÃO. NÃO CONCESSÃO OU REDUÇÃO. PREVISÃO EM NORMA COLETIVA. INVALIDADE. EXCEÇÃO AOS CONDUTORES DE VEÍCULOS RODOVIÁRIOS, EMPREGADOS EM EMPRESAS DE TRANSPORTE COLETIVO URBANO.

I - É inválida cláusula de acordo ou convenção coletiva de trabalho contemplando a supressão ou redução do intervalo intrajornada porque este constitui medida de higiene, saúde e segurança do trabalho, garantido por norma de ordem pública (art. 71 da CLT e art. 7º, XXII, da CF/1998), infenso à negociação coletiva.



Conforme a OJ citada acima, quando o caso versar sobre medidas de higiene, saúde e segurança do trabalho, deve ser levando em consideração a indisponibilidade deste tipo de direito. Logo, a supressão ou redução do intervalo intrajornada desvirtua o real valor deste tipo de norma, da mesma forma que a compensação de jornada de trabalho de maneira irrestrita.

Tendo em vista a colisão normativa, ocorreu a revogação da Súmula 349, o que desencadeou no acompanhamento jurisprudencial da previsão consolidada na OJ 342, I, da SDI-1, como no seguinte Recurso de Revista:

EMENTA. RECURSO DE REVISTA. 1. COMPENSAÇÃO DA JORNADA DE TRABALHO EM ATIVIDADE INSALUBRE. PRINCÍPIO DA ADEQUAÇÃO SETORIAL NEGOCIADA. REDUÇÃO DOS RISCOS INERENTES À SEGURANÇA E À SAÚDE DO TRABALHADOR. CONSTITUIÇÃO FEDERAL. ARTS. 1º, III, 7º, VI, XIII, XIV, XXII, 170, “CAPUT” e 225. CONVENÇÃO 155 DA OIT. DIREITO REVESTIDO DE INDISPONIBILIDADE ABSOLUTA. IMPOSSIBILIDADE DE FLEXIBILIZAÇÃO. (TST, Recurso de Revista 220-12.2013.5.04.0373, 3º, Turma, Relator Mauricio Godinho Delgado)

Logo, não havendo possibilidade de compensação da jornada de trabalho em regime insalubre, o empregado faz jus ao pagamento de hora extraordinária. Entretanto, tal posição tomou rumo contrário após a vigência da Lei 13.467/17, conhecida como “Reforma Trabalhista”.

Dispõe o artigo 611-A da CLT (após as mudanças introduzidas pela Lei 13.467/17):

Art. 611-A. A convenção coletiva e o acordo coletivo de trabalho têm prevalência sobre a lei quando, entre outros, dispuserem sobre:



I – pacto quanto à jornada de trabalho, observados os limites constitucionais;
XIII – prorrogação de jornada em ambientes insalubres, sem licença prévia das autoridades competentes do Ministério do Trabalho.

Com esse novo artigo, a CLT passou a lidar com algumas questões problemáticas. A primeira, referente à convenção e o acordo coletivo prevalecerem em detrimento da lei. A segunda diz respeito a prorrogação de jornada de trabalho em ambientes insalubres sem nenhum cuidado prévio.

Ironicamente, entende-se que próprio inciso I do artigo 611-A pode ser usado como contestação ao inciso XVIII, tendo em vista que um “pacto sobre jornada de trabalho deve respeitar os limites constitucionais”. Este inciso parece esquecer que todos os demais também devem respeitar os limites constitucionais.

Sobre essas situações elencadas, cabe dizer que as convenções e os acordos coletivos sempre tiveram “força de lei”, previsão exposta no artigo 611 da CLT que considera que as Convenções de Trabalho são “acordos de caráter normativo” (DIAS, 2017, p. 455). Ainda, no que tange à norma coletiva prevalecer sobre a lei, há de se lembrar que os sindicatos possuem plena liberdade para editar normas, mantendo a observância das normas de ordem pública (MARTINS, 2013, p. 866).

Da mesma forma, o artigo 611-A da CLT ao focar uma liberdade plena em negociação sindical esquece do artigo 444 da CLT que prevê o seguinte sobre o assunto: “As relações contratuais de trabalho podem ser objeto de livre estipulação das partes interessadas em tudo quanto não contravenha às disposições de proteção ao trabalho”.

Aliás, o artigo 444 da CLT se atém em indicar que a autonomia das partes em direito coletivo não pode se sobrepor às normas



de proteção ao trabalho, deve ser observado a respeito de prorrogação de jornada em atividades insalubres. Desta maneira, a autonomia privada coletiva, não pode ser utilizada no sentido de supressão dos direitos trabalhistas, vez que se supõe que a negociação entre empregados e patrões deve ser direcionada para ganhos e perdas de ambos os lados, via de regra (CREMONESI, 2010, p. 127).

Esta problemática esteve em pauta na 2º Jornada de direito do trabalho organizada pela ANAMATRA (Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho) por meio dos enunciados 45 e 48:

Enunciado 45 da Anamatra – Inconstitucionalidade na fixação de jornada superior a OIT horas em atividades insalubres.

A fixação de jornada de trabalho superior a OIT horas em atividades insalubres, sem prévia autorização das entidades responsáveis pela higiene e segurança no trabalho, viola os termos do inciso XXII do artigo 7º da constituição federal de 1988. Assim, são inconstitucionais o parágrafo único do artigo 60 e o inciso XIII, do artigo 611-A, introduzidos pela Lei 13.467/2017.

Enunciado 48 da Anamatra - Negociação “in pejus” e Inconvencionalidade do art. 611-Aa da CLT Negociação “in pejus”. Inconvencionalidade. Efeitos paralisantes. A comissão de expertos em aplicação de convênios e recomendações da OIT (CEACR), no contexto de sua observação de 2017 sobre a aplicação, pelo Brasil, da convenção 98 da OIT, reiterou que o objetivo geral das convenções 98, 151 e 154 é a promoção da negociação coletiva para encontrar acordo sobre termos e condições de trabalho que sejam mais favoráveis que os previstos na legislação [...]. O artigo 611-A da CLT “reformada” não é verticalmente compatível com a convenção 98 da OIT e remanesce formalmente inconvencional, circunstância que impede a sua aplicação, em virtude da eficácia paralisante irradiada pelas convenções.

Com isso, percebe-se que as modificações legislativas no artigo 611-A da CLT colidem com normas superiores. Isto é, possibilitar que negociações coletivas (convenção ou acordo) tratem de prorrogação e compensação de jornada em situações insalubres sem



licença de autoridade competente incide em inconstitucionalidade em face do inciso XXII do artigo 7º da Constituição de 1988 e em inconvenção por desrespeitar a Convenção 98 da OIT (que trata sobre o direito de sindicalização).

Interessante ressaltar que o dispositivo 611-A da CLT além de desrespeitar a Convenção 98, introduzindo regras confusas para as relações sindicais, tal artigo e em seu inciso XIII colide com a Convenção 155 da OIT que versa sobre o direito à saúde e segurança dos trabalhadores. Assim, ressalta-se que a mudança imposta pela Lei 13.467/17 no artigo 611-A afronta a Constituição Federal e a também as normas trabalhistas internacionais.

Portanto, entende-se que a possibilidade de acordo ou convenção coletiva sobre trabalho insalubre deve obedecer certos critérios. Logo, é demasiadamente desfavorável aos trabalhadores suprimir direitos considerados indisponíveis desta forma. Diante disso, no próximo capítulo será demonstrada essa realidade em um período bastante peculiar, o da pandemia da Covid-19.

3 Observação crítica sobre convenções coletivas e a prorrogação de trabalho insalubre

No recente período de pandemia da Covid-19, entende-se que a preocupação com a saúde dos trabalhadores deveria ser uma diretriz para as relações de trabalho. Porém, o que se percebe no ano de 2020 é que muitas convenções coletivas de trabalho dispuseram sobre compensação e prorrogação de trabalho insalubre.

Por exemplo, em convenção coletiva de trabalho acordada na cidade de Santa Maria/RS pelo setor patronal e pelo sindi-



cato representante dos trabalhadores da construção civil (CCT 10264.101614/2020-12) se vê essa tendência:

CLÁUSULA TRIGÉSIMA QUINTA – PRORROGAÇÃO DE JORNADA OU REGIME DE COMPENSAÇÃO EM ATIVIDADE INSALUBRE.

Poderá haver prorrogação de jornada de trabalho nas formalidades do art.59 da CLT mediante pagamento das respectivas horas extras, bem como a adoção de qualquer das modalidades de regime compensatório, mesmo quando reconhecida pelo empregador ou lado pericial, judicialmente ou não, que a atividade seja insalubre.

Diante disso, percebe-se que este tipo de cláusula é uma resposta prática em consonância com o artigo 611-A, XIII, da CLT. Logo, tal prática desconsidera o artigo 60 da CLT e a OJ 342, SDI-1 do TST que definiram a inspeção prévia para este tipo de prática.

Outro exemplo semelhante está no mesmo setor de atividade, só que na cidade de Porto Alegre/RS e região metropolitana (CCT 10264.105825/2020-24)

CLÁUSULA TRIGÉSIMA OITAVA – COMPENSAÇÃO SEMANAL DE HORAS.

Parágrafo segundo. A validade da presente, mesmo em atividade insalubre, dispensa a inspeção prévia da autoridade competente em matéria de higiene do trabalho.

Importante ressaltar que a inspeção prévia não tem caráter meramente proibitório. O artigo 60 da CLT ao definir a licença prévia permite que as atividades sejam prorrogadas, mas leva em conta as situações sanitárias de cada caso.

Explica Luciano Viveiros que (2013, p. 66) que o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) sempre costumou firmar convênios



com outras atividades governamentais para a fiscalização. Esta prática sempre teve o intuito de relativizar (e não proibir) a prática empresarial de prorrogar atividades em ambientes insalubres, tendo em vista que este tipo de atividade não pode ser irrestrita.

Ainda, mesmo havendo fiscalização, a prática fiscalizatória carece de efetividade, como demonstra Carlos Henrique Bezerra Leite (2020, p. 763):

Em virtude de deficiência técnica e operacional do Estado, responsável pela fiscalização administrativa da legislação trabalhista, da proliferação de diversos tipos de empresas, grandes, médias, pequenas e micro, além do baixo nível de educação de nosso povo, é inegável que as normas relativas à medicina, higiene e segurança do trabalho acabam carecendo de efetividade em nosso país.

Nesta perspectiva, as cláusulas que expressam a desnecessidade de inspeção demonstram que o sindicalismo brasileiro (por meio de alguns sindicatos) vem negociando uma espécie de direito que apenas prejudica o empregado. Outro exemplo está em convenção coletiva do trabalho no setor de limpeza e conservação na cidade de Curitiba/PR (CCT 13068.102786/2020-18):

CLÁUSULA VIGÉSIMA NONA – PRORROGAÇÃO DA JORNADA
Pelo presente instrumento, fica autorizada a prorrogação da jornada de trabalho, nos limites legalmente previstos, àqueles que cumpram labor em ambiente insalubre.

Esta cláusula dispõe sobre a prorrogação da jornada de trabalho “nos limites legalmente previstos”, contudo, qualquer norma deve respeitar estes limites. Aliás, a duração do trabalho deve respeitar os limites legais do artigo 59 da CLT, que prevê o limite de duas horas extraordinárias.



Jorge Luiz Souto Maior (2003, p. 11) afirma que a regulação da jornada de trabalho além de objetivar o respeito ao direito à saúde do trabalho, está ligado com outras questões subjetivas do indivíduo. Dentre estas questões, está a preservação da intimidade da vida privada, essencial para o convívio social e para o lazer das pessoas.

Evidentemente, há inserção nas convenções coletivas cláusulas benéficas para os empregados, que de alguma forma poderiam pesar o que é prejudicial. Em Convenção Coletiva de Trabalho (CCT 10263.101680/2020-01) referente ao trabalho em supermercados na cidade de Joinville/SC é um exemplo ao que tange a hora extraordinária:

CLÁUSULA DÉCIMA TERCEIRA - HORAS EXTRAORDINÁRIAS.
A jornada extraordinária de trabalho, será remunerada com o adicional de 65% (sessenta e cinco por cento) sobre o valor da hora normal.

CLÁUSULA TRIGÉSIMA PRIMEIRA - PRORROGAÇÃO E COMPENSAÇÃO DO HORÁRIO DE TRABALHO – BANCO DE HORAS.
Parágrafo primeiro: As empresas poderão prorrogar a jornada de trabalho, inclusive em locais insalubres, pelo qual o excesso de horas trabalhadas em 01(um) dia será compensada pela correspondente diminuição em outro dia, de maneira que não exceda a jornada diária de 10(dez) horas, respeitando o limite máximo de 12(doze) horas na semana.

Porém, observando este tipo de caso, embora a cláusula décima terceira da convenção aumente o valor da hora extra para 65% da hora normal (em detrimento do valor de 50% previsto no artigo 59 da CLT), há de se ressaltar que a prorrogação de jornada em local insalubre lida com uma questão de interesse público, que é a saúde.

Esta questão muitas vezes vira objeto de litígio, sendo resolvida somente em nível recursal, como nesta decisão do Tribunal Regional do Trabalho da 4º Região (TRT4):



EMENTA

RECURSO ORDINÁRIO DO AUTOR. REGIME DE COMPENSAÇÃO. ATIVIDADE INSALUBRE. HORAS EXTRAS DEVIDAS. Consoante disposto no art. 60 da CLT, nas atividades insalubres, quaisquer prorrogações de jornada somente podem ser acordadas mediante autorização prévia da autoridade em matéria de saúde e higiene do trabalho. Trata-se de medida de proteção à saúde e segurança do trabalhador, a qual não pode ser flexibilizada por norma coletiva. Na hipótese em análise, não há prova de existência de autorização do Ministério do Trabalho e Emprego para prolongamento habitual da jornada laboral insalubre. Adoção da Súmula 67 deste Tribunal Regional. Apelo provido. (TRT4, Recurso Ordinário 0021102-89.2017.5.04.0020, 14/04/2020, Relator: Alexandre Correa da Cruz)

Sobre este julgado, importante destacar que trata de um contrato de trabalho que vigorou no período anterior ao da Lei 13.467/17, logo observa as questões de direito material anteriores ao começo de vigência da nova CLT. Entretanto, ironicamente a CLT reformada mantém o artigo 60, só que com a modificação relativa apenas a jornada de 12x36.

Dispõe o artigo 60, parágrafo único da CLT: “Excetuam-se da exigência de licença prévia as jornadas de doze horas de trabalho por trinta e seis horas ininterruptas de descanso”. Desta maneira, fica claro que o artigo 611-A colide com o artigo 60 CLT da norma trabalhista, e ainda, há que se ater ao fato que a OJ 342 do TST em SDI-1 não foi cancelada (ao contrário da Súmula 349).

Assim sendo, além da inconstitucionalidade, ainda há validade nos embasamentos jurídicos relativos ao artigo 60 da CLT e à OJ 342, SDI-1 do TST. Além disso, o artigo 444 da CLT afirma que a liberdade de negociação para as entidades sindicais deve vigorar exceto ao que diz respeito a proteção do trabalho. Sobre essa questão, Carlos Henrique Bezerra Leite (2020, p. 596) entende ter sido acertada a decisão de cancelamento da Súmula 349 do TST que permitia



a prorrogação e compensação de jornada em ambientes insalubres sem inspeção prévia de autoridade competente:

Entendeu-se assim, corretamente, que as normas que dispõem sobre saúde, higiene e segurança, isto é, meio ambiente do trabalho são imunes à negociação coletiva in pejus, por serem normas de ordem pública e absolutamente indisponíveis, inclusive por meio de instrumentos coletivos derivantes de negociação coletiva.

Diante disso, esta questão lida com o direito à saúde no ambiente de trabalho, direito indisponível/irrenunciável. Delgado (2017a, p. 143) explica a indisponibilidade de seguinte forma:

A indisponibilidade inata aos direitos trabalhistas constitui talvez o veículo principal utilizado pelo Direito do Trabalho para tentar igualizar, no plano jurídico, a assincronia clássica existente entre os sujeitos da relação socioeconômica de emprego.

Mesmo que a assimetria entre as partes (empregado e empregador) não seja vista formalmente no direito coletivo do trabalho (entre sindicato patronal e entidade sindical dos trabalhadores), a igualdade entre as partes coletivas ainda não é absoluta. Após algumas décadas em que a Constituição de 1988 assegurou um leque de direitos sindicais (artigo 8, CF), na prática não se enxerga um Direito Coletivo pleno, equânime e eficaz, assecuratório de real equivalência entre os contratantes coletivos (DELGADO, 2017a, p. 114).

Nas palavras do autor:

À diferença de importantes países europeus (vide Alemanha, por exemplo), e, até mesmo, latino-americanos (Argentina, ilustrativamente), que se caracterizam pela presença de entidades sindicais extremamente fortes, o Brasil, mais de 25 anos depois do advento da Constituição, passou



a apresentar miríade de sindicatos fracos, mitigados, pulverizados (acima de 10 mil entidades sindicais obreiras!) – embora naturalmente se trate, em geral, de sindicatos bastante específicos. (DELGADO, 2017a, p. 115)

Além do mais, o enfraquecimento das entidades sindicais no país se agravou com o advento da Lei 13.467/17 (reforma trabalhista), situação que se enquadra na conjuntura mundial de precarização do trabalho. Sobre isso, Ricardo Antunes (2018, p. 56) observa que a flexibilização do trabalho é uma tendência mundial nas últimas décadas, ocasionando maior exploração do trabalho humano não só em países do hemisfério sul, periferia do sistema produtivo internacional, mas também em países centrais.

Em uma situação peculiar como a pandemia da Covid-19, Suzéte da Silva Reis (2020, p. 407) aborda que a crise econômica deveria ser motivo para que as flexibilizações tomassem rumo contrário, isto é, com a redução de jornadas laborais e a manutenção dos contratos de trabalho. Entretanto, normas que estimulam o setor patronal a prorrogar jornada em tempos de pandemia pioram demasiadamente o ambiente de trabalho, em especial se for em ambiente insalubre.

Portanto, a conjuntura do mundo do trabalho deveria observar as peculiaridades em que o labor humano se encontra nos dias atuais. Isto é, no ano de 2020 a sociedade passou a lidar com uma pandemia de consequências sanitárias e econômica até pouco inimagináveis. Neste sentido, convenções coletivas de trabalho deveriam se nortear por um viés de maior preocupação com a insalubridade, não sendo razoável prorrogar ou compensar jornada em ambientes insalubres de maneira irrestrita.



Conclusão

A saúde é um direito de todos e um dever do Estado (conforme previsão do artigo 196 da Constituição de 1988) garantir por meio de políticas públicas (das mais variadas) a redução dos riscos de doença e outros agravos. Desta forma, uma das políticas direcionadas ao combate de doenças e outras enfermidades é a fiscalização dos ambientes laborais, como a prevista pelo artigo 60 da CLT.

É notável que a Lei 13.467/17 que reformou a CLT inseriu um dispositivo legal (artigo 611-A, XIII da CLT) que visa a desnecessidade de inspeção prévia de autoridade competente, permitindo assim que Convenções Coletivas de Trabalho regulem prorrogação e compensação de jornada em locais insalubres. Um dos grandes pontos que deve ser discutido é o fato do artigo 60 da CLT ainda vigorar normalmente, com apenas a ressalva inserida quando se tratar do trabalho em jornada 12x36 (parágrafo único do artigo 60). Logo, qualquer norma de Direito Coletivo do Trabalho que dispor sobre este assunto está sendo contrária a Lei trabalhista.

Outro ponto bastante peculiar diz respeito ao negociado prevalecer sobre o legislado (artigo 611-A da CLT), pois trata-se de uma situação que gera insegurança jurídica, além de inverter a lógica tradicional do sindicalismo, que é negociar as peculiaridades de cada profissão ou localidade. Entende-se que embora as convenções e os acordos sejam normas privadas com a obrigatoriedade de reconhecimento do Estado, é bastante equivocada a ideia de negociar direitos indisponíveis, prejudicando os trabalhadores.

As Convenções Coletivas de Trabalho (CCT) analisadas neste artigo tratam de relações de trabalho que envolvem profissões tradi-



cionalmente peculiares (construção civil, setor de limpeza e serviços e trabalhadores de supermercados). Tendo em vista serem atividades desgastantes e de remuneração precarizada, há grande possibilidade de adoecimento em trabalhos com essas características. Desta forma, é mais que essencial aduzir que as negociações coletivas deveriam ser mais rigorosas na hora de dispor sobre aumento de jornada de trabalho em situação insalubre.

Portanto, em tempos de pandemia com a da Covid-19, deveria haver maior cuidado com as atividades laborais, em especial quando houver condições insalubres. Levando em consideração o número de pessoas infectadas pelo coronavírus no nosso país, não é razoável que o dispositivos legais sejam utilizados com o intuito de tornar desnecessária a fiscalização do trabalho.

Diante do exposto, fica nítido o caráter prejudicial este tipo de medida, em especial em um ano marcada por uma crise sanitária e econômica. Assim sendo, conclui-se que é demasiadamente nocivo para os trabalhadores o aumento de jornada de trabalho em condições insalubres, com aval de entidades sindicais por meio de negociações coletivas. Logo, contrariando preceitos da Constituição da República (como o artigo 7º, XXII e o 196) e da Organização Internacional do Trabalho (como a Convenção 155), além dos artigos 60 e 444 da CLT, ressalta-se que este tipo de medida não deveria vigorar como está vigorando.

Referências

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



BATALHA, Wilson de Souza Campos. **Tratado de direito judiciário do trabalho**. 3 ed. São Paulo: Ltr, 1995.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Editora Elsevier, 2004.

BRASIL. Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho. **Enunciado 45 da II Jornada de Direito do Trabalho**. Brasília, DF. Disponível em: <https://www.anamatra.org.br/attachments/article/27175/livreto_RT_Jornada_19_Conamat_site.pdf>. Acesso em 11.dez.2020.

BRASIL. Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho. **Enunciado 48 da II Jornada de Direito do Trabalho**. Brasília, DF. Disponível em: <https://www.anamatra.org.br/attachments/article/27175/livreto_RT_Jornada_19_Conamat_site.pdf>. Acesso em 11.dez.2020.

BRASIL. **Consolidação das Leis do Trabalho**. Brasília, DF, 1943. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm>. Acesso em: 11.dez.2020.

BRASIL. **Constituição Federal**. Brasília, DF, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 29 jun. 2020.

BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região (TRT4). **Recurso Ordinário 0021102-89.2017.5.04.0020**. Relator: Alexandre Correa da Cruz. Recorrente: Fabiano Rodrigues Lucas. Recorrido: Soluções em Aço Usiminas S/A. Disponível em: <<https://www.trt4.jus.br/pesquisas/rest/cache/acordao/pje/1Li9AGKIIQcfEV1xx-SUHTw?>>>. Acesso em 11.dez.2020.



BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. **Orientação Jurisprudencial 342 da Seção de Dissídios Individuais I (SDI-1)**. Intervalo intrajornada para repouso e alimentação. Não concessão ou redução. Previsão em norma coletiva. Invalidez. Disponível em: <<https://www.legjur.com/sumula/busca?tri=tst-sdi-i&num=342>>. Acesso em 11.dez.2020.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. **Recurso de Revista 210-12.2013.5.04.0373**. Relator: Mauricio Godinho Delgado. Recorrente: Moacir Azambuja dos Santos. Recorrido: Concórdia Máquinas Ltda. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/acordo-coletivo-nao-adotar-compensacao.pdf>>. Acesso em 11.dez.2020.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. **Súmula 349**. Dispensava a inspeção prévia da autoridade competente em matéria de higiene do trabalho, para fins de celebração de acordo ou convenção coletiva de compensação de jornada de trabalho em atividade insalubre. Data do Cancelamento: 27/05/2011. Disponível em: <<https://www.tst.jus.br/sumulas>> Acesso em 11.dez.2020.

CREMONESI, André. A necessidade de alteração do artigo 8, inciso II, da Constituição brasileira de 1988. In: THOME, Candy Florencio; Schwarcz, Rodrigo Garcia. **Direito Coletivo do Trabalho: Curso de revisão e atualização**. Rio de Janeiro: Editora Elsevier, 2010. p. 123-130.

DELGADO, Mauricio Godinho. **Curso de Direito do Trabalho**. 16. ed. São Paulo: Ltr, 2017b.

DELGADO, Mauricio Godinho. **Princípios Constitucionais do Trabalho e Princípios de Direito Individual e Coletivo do Trabalho**. 5 ed. São Paulo: Ltr, 2017a.

DERRANI, Cristiane. **Direito ambiental econômico**. São Paulo: Editora Max Limonad, 1997.



DIAS, Carlos Eduardo Oliveira. A negociação coletiva e a Lei 13.467/17. In: MAIOR, Jorge Luiz Souto; SEVERO, Valdete Souto. **Resistência: Aportes teóricos contra o retrocesso trabalhista.** São Paulo: Expressão Popular, 2017. p. 451-470.

DRUMMOND, Marcelo Santoro; DAHAS, Eduardo Augusto Gonçalves. A perspectiva do meio ambiente do trabalho e as alterações legislativas a partir da Lei 13.467/17. **Revista do Direito do Trabalho e do Meio Ambiente do Trabalho.** Belém. Vol. 5. N. 2, 2019. p. 17-33.

LEITE, Carlos Henrique Bezerra. **Curso de direito do trabalho.** 12 ed. São Paulo: Saraiva, 2020.

MAIOR, Jorge Luiz Souto. **Do direito à desconexão do trabalho.** Disponível em: <https://www.jorgesoutomaior.com/uploads/5/3/9/1/53916439/do_direito_%C3%A0_desconex%C3%A3o_do_trabalho..pdf> Acesso em 11.dez.2020.

MARTINS, Sérgio Pinto. **Direito do Trabalho.** 29 ed. São Paulo: Atlas, 2013.

MORAES, Evaristo de. **Apontamentos de direito operário.** 4 ed. São Paulo: Ltr, 1998.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Convenção 98, de 1951.** Dispõe sobre o direito de sindicalização. Disponível em: <https://www.ilo.org/brasil/temas/normas/WCMS_235188/lang--pt/index.htm> Acesso em 11.dez.2020

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Convenção 155, de 1981.** Convenção sobre saúde e segurança dos trabalhadores. Disponível em: <https://www.ilo.org/brasil/temas/normas/WCMS_236163/lang--pt/index.htm>. Acesso em 11.dez.2020



PARANÁ. Convenção Coletiva de Trabalho (CCT)

13068.102786/2020-18. Curitiba, PR. Norma coletiva de 2020 acordada entre o sindicato patronal e dos trabalhadores no setor de limpeza e conservação. Disponível em: <<http://seac-pr.com.br/cct-convencao-coletiva/>> Acesso em 11.dez.2020.

REIS, Suzéte da Silva. As repercussões da pandemia do coronavírus no mundo do trabalho. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 12ª Região**. Florianópolis. Vol. 23. n. 32. 2020. p. 397-416.

RIO GRANDE DO SUL. Convenção Coletiva de Trabalho

(CCT) 10264.105825/2020-24. Porto Alegre, RS. Norma coletiva de 2020 acordada entre o sindicato patronal e dos trabalhadores da construção civil em Porto Alegre/RS e região metropolitana. Disponível em: <<http://www.sticc.org.br/index.php/acordos/2/convencoes>> Acesso em 11.dez.2020.

RIO GRANDE DO SUL. Convenção Coletiva de Trabalho

(CCT) 10264.101614/2020-12. Santa Maria, RS. Norma Coletiva de 2020 acordada entre o sindicato patronal e dos trabalhadores da construção civil em Santa Maria/RS. Disponível em: <<https://www.sinduscon-sm.com.br/atuacao/6/convencoes>>. Acesso em 11.dez.2020.

SANTA CATARINA. Convenção Coletiva de Trabalho (CCT)

10263.101680/2020-01. Joinville, SC. Norma Coletiva acordada entre o sindicato patronal e dos trabalhadores do setor de supermercados. Disponível em: <<http://seac-pr.com.br/cct-convencao-coletiva/>>. Acesso em 11.dez.2020.

TAVARES, André Ramos. **Curso de direito constitucional**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.



VIVEIROS, Luciano. **CLT comentada: Doutrina e Jurisprudência.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

VULCANO, Ana Carolina Soria. A prevenção da perda auditiva no meio ambiente laboral como um direito humano e fundamental do trabalhador. In: ROCHA, Cláudio Jannoti da; PORTO, Lorena Vasconcellos; BORSIO, Marcelo; ALVARENGA, Rúbia Zanotelli de. **Proteção à saúde e segurança no trabalho.** São Paulo: Ltr, 2018. p. 36-42.



OS IMPACTOS PSICOSSOCIAIS DA UTILIZAÇÃO DO TELETRABALHO DURANTE A PANDEMIA NO TRABALHO DA MULHER

Vanessa Rocha Ferreira¹
Kaio do Nascimento Rodrigues²

Resumo: O Texto se propõe a analisar os impactos da utilização do Teletrabalho durante a Pandemia da Covid-19 no trabalho da mulher. Além disso, objetiva discutir os elementos característicos dessa espécie de trabalho e as adaptações temporárias implementadas pela Medida Provisória nº 927/20, a fim de diagnosticar como a flexibilização trazida por ela atingiu os trabalhadores em geral, e principalmente as mulheres, e como essas circunstâncias reforçam a precarização do trabalho. Trata-se de pesquisa exploratória e de análise qualitativa, que utiliza o método dedutivo, aplicando a técnica de pesquisa bibliográfica, normativa e documental, para atingir o propósito do estudo. A princípio, apresenta-se os principais elementos que constituem o Teletrabalho. Em seguida, ele é analisado a partir dos ajustes provenientes da Medida Provisória nº 927/20. Posteriormente, discute-se como os trabalhadores foram impactados pelas flexibilizações trazidas pela

¹ Doutora em Direitos Humanos pela Universidade de Salamanca (Espanha). Mestre em Direitos Fundamentais pela Universidade da Amazônia (UNAMA/PA), Professora da Graduação e Mestrado do Curso de Direito do Centro Universitário do Pará (CESUPA). Coordenadora do Grupo de Pesquisa em Trabalho Decente do CESUPA, com registro no Diretório dos Grupos de Pesquisa do CNPq. Auditora do Tribunal de Contas do Estado do Pará (TCE/PA).

E-mail: vanessarochaf@gmail.com.

Orcid: <http://orcid.org/0000-0001-5997-3198>

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8565252837284537>

² Bacharelado em Direito pelo Centro Universitário do Estado do Pará (CESUPA) e Membro do Grupo de Pesquisa em Trabalho Decente (CESUPA/CNPq).

E-mail: kaionrs1@gmail.com

Orcid: <http://orcid.org/0000-0002-3194-283X>

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0542679295893164>



mencionada Medida Provisória, especialmente as mulheres foram atingidas com mais intensidade nesse contexto. Ao final, o estudo evidencia que a utilização do Teletrabalho durante a pandemia agravou o problema da divisão sexual das atividades domésticas, e justifica a necessidade da implementação de políticas públicas para proporcionar mais equidade entre os gêneros no âmbito doméstico, minimizar a discriminação e propiciar o bem estar social.

Palavras-chave: Teletrabalho. Pandemia. Precarização do trabalho da mulher. Divisão sexual do trabalho. Igualdade de gênero.

THE PSYCHOSOCIAL IMPACTS OF THE USE OF TELEWORK DURING PANDEMIC ON WOMEN'S WORK

Abstract: The Text proposes to analyze the impacts of the use of Telework during the Covid-19 Pandemic on women's work. In addition, it aims to discuss the characteristic elements of this type of work and the temporary adaptations implemented by Provisional Measure No. 927/20, in order to diagnose how the flexibility brought by it reached workers in general, and especially women, and how these circumstances reinforce job insecurity. It is exploratory research and qualitative analysis, which uses the deductive method, applying the technique of bibliographic, normative and documentary research, to achieve the purpose of the study. At first, the main elements that constitute Telework are presented. Then, it is analyzed from the adjustments arising from Provisional Measure No. 927/20. Subsequently, it is discussed how workers were impacted by the flexibility brought about by the aforementioned Provisional Measure, especially women were hit more intensely in this context. In the end, the study shows that the use of Telework during the pandemic aggravated the problem of the sexual division of domestic activities, and justifies the need to implement public policies to provide more equity between genders in the domestic sphere, minimize discrimination and provide social well-being.

Keywords: Telework. Pandemic. Precarious work for women. Sexual division of labor. Gender equality.



Introdução

Na evolução histórica da humanidade, as relações sociais e laborais foram se transformando, e juntamente com elas, a forma como o trabalho era prestado. Esse processo se intensificou no início do século XXI, devido ao avanço tecnológico, que permitiu a imersão de eletroeletrônicos nas relações de trabalho para auxiliar e acelerar a prestação de serviços. Esse progresso propiciou o surgimento de uma nova modalidade de trabalho: o Teletrabalho.

Atualmente, o contexto mundial é marcado por uma Pandemia, desencadeada pela Covid-19 (Coronavírus). No Brasil, houve um grande esforço normativo a fim de regular as relações de trabalho nesse período e amenizar os efeitos das recomendações de isolamento social, necessárias para diminuir a propagação do vírus, destacando-se a promulgação da Medida Provisória (MP) nº 927/20.

Essa MP, que dispôs sobre as medidas trabalhistas para enfrentamento do Estado de Calamidade Pública decorrente da Pandemia, buscou adaptar os ambientes e meios de trabalho nesse período, o que possibilitou a intensificação da utilização do Teletrabalho. Tal circunstância trouxe diversas consequências para a sociedade brasileira, impactando principalmente nas mulheres que acumulam diversas atividades

A partir desse cenário, surge o seguinte problema: como o uso do Teletrabalho durante a Pandemia da Covid-19 impactou na saúde física e mental da mulher, uma vez que há uma sobrecarga, em decorrência da inexistência da divisão sexual do trabalho, fazendo com que ela precise conciliar atividades laborativas, afazeres domésticos e cuidados com filhos e/ou terceiros?



Objetiva-se, por meio do método dedutivo, que utiliza a pesquisa bibliográfica e teórico-normativa, analisar os efeitos da utilização do Teletrabalho pelas mulheres durante a Pandemia, a fim de diagnosticar malefícios decorrentes da intensificação de seu uso. Busca-se também demonstrar como o regime de Teletrabalho foi adaptado durante a Pandemia da Covid-19, expor como ocorreu a precarização dessa forma de trabalho nesse período e diagnosticar como as mulheres brasileiras foram prejudicadas nesse contexto ao relatar o desgaste sofrido por elas devido à sobrecarga de responsabilidades, provenientes do acúmulo de tarefas.

O texto encontra-se dividido em cinco itens, sendo o primeiro esta introdução; o segundo aborda questões acerca do Teletrabalho, suas características e como ele era regulamentado no ordenamento jurídico brasileiro antes da Pandemia; o terceiro apresenta as adaptações temporárias introduzidas pela promulgação da Medida Provisória nº 927/20 a essa espécie de trabalho; o quarto item evidencia como ocorreu a precarização do trabalho em decorrência da implementação da referida Medida Provisória; o quinto item discute os impactos sofridos no trabalho feminino. Por fim, o sexto e último item apresenta a conclusão deste estudo.

1 O teletrabalho

A chamada Terceira Revolução Industrial proporcionou a inclusão de novas tecnologias nas formas de trabalho, o que permitiu o estabelecimento do Teletrabalho no Brasil. Essa espécie foi introduzida na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) pela Lei nº 12.551/11, contudo somente foi regulamentada em 2017, com o



advento da Lei nº 13.467, que introduziu na CLT os artigos 75-A a 75-E, tratando da temática.

Segundo Garcia (2019), o Teletrabalho é uma espécie de trabalho a distância, realizada por meio de plataformas digitais, preponderantemente fora do estabelecimento do empregador, embora ambos mantenham contato por intermédio de recursos de telefonia ou eletrônicos. Entretanto, embora o labor seja realizado de forma remota, há a caracterização do vínculo empregatício, com base no art. 6º, parágrafo único, da CLT.

A promulgação da Lei nº 12.551/11 equiparou o trabalho feito na empresa e o realizado à distância, e ao adicionar o parágrafo único, assemelhou os efeitos das subordinações objetiva e estrutural à clássica (DELGADO, 2018).

Acerca da conceituação legal do teletrabalho, o art. 75-B, da CLT, dispõe que esse tipo de labor compreende a realização de um serviço por meio de tecnologias de informação e comunicação em um ambiente diverso do estabelecimento do empregador e que não se constitua como trabalho externo.

Leite (2019) assinalou que o Teletrabalho permite ao empregado exercer suas funções em vários locais, haja vista que somente é necessário que o serviço seja prestado em ambiente virtual. Por isso, não há a necessidade da vigilância direta e pessoal do empregador, e o acompanhamento dos empregados pode ser feito por meio de câmeras, sistemas de *logon* e *logoff*, relatórios, ligações etc.

É importante mencionar que a CLT, trouxe algumas regras que precisam ser observadas quando da realização do teletrabalho. O art. 75-C, da CLT, tratou acerca da transição entre o regime presencial e o Teletrabalho, exigindo que sejam estipuladas no contrato, as atividades que



serão desenvolvidas pelo empregado, bem como o mútuo consentimento para que ocorra a mudança do regime presencial para o telepresencial.

Uma vez realizada a modificação, o empregador pode determinar o retorno do empregado ao regime presencial, desde que seja respeitado o prazo de transição mínimo de 15 dias.–

O art. 75-D, da CLT, destaca que a responsabilidade pela infraestrutura e pelo fornecimento e manutenção dos equipamentos necessários para o labor, deve estar definida no contrato. Sobre o tema, destaca Garcia (2019) que tais instrumentos de trabalho não integram a remuneração do trabalhador, não podendo ser descontadas.

Convém mencionar ainda o que dispõe o art. 75-E da CLT acerca do meio ambiente laboral do teletrabalhador, pois determinou que o empregador deverá instruir, expressa e ostensivamente, os seus empregados para evitar doenças e acidentes de trabalho, devendo o empregado assinar um termo de responsabilidade comprometendo-se a seguir as instruções fornecidas pelo empregador.

Sobre o tema, enfatiza Delgado (2018) que o empregador é responsável por instruir seus empregados para prevenir doenças e acidentes em decorrência das tarefas estipuladas.

Esses aspectos constituem a forma como o Teletrabalho é compreendido pela CLT. No próximo item, ele será apresentado conforme as adaptações provenientes da Medida Provisória nº 927/20.

2 O teletrabalho no cenário pandêmico

Em 2020, o mundo presenciou uma Pandemia em decorrência da disseminação da Covid-19. Nesse contexto, o Governo Brasileiro adotou medidas de segurança para conter a propagação do vírus,



a principal foi o “isolamento social”. Essa providência gerou abalos econômicos e sociais em virtude da impossibilidade do livre deslocamento das pessoas. Por isso, foram promulgadas MP para regular o âmbito do trabalho nesse período e minimizar os prejuízos, a exemplo da MP nº 927/20. Esta MP recebeu destaque por regulamentar adaptações ao regramento legal da utilização do Teletrabalho, em seu art. 4º.

Fonseca e Sales (2020) apontam que o artigo 4º, caput, da MP nº 927/20, flexibilizou a regulamentação da Lei nº 13.467/17 ao dispensar a necessidade de acordos e contratos tanto individuais quanto coletivos para o estabelecimento do Teletrabalho e não exigir o registro prévio da alteração contratual. Assim, a conversão tanto do regime de trabalho presencial para o Teletrabalho quanto o retorno ao *status quo* passou a estar condicionada somente a vontade do empregador.

Em seguida, o art. 4º, §1º, da MP nº 927/20, estabeleceu uma definição ao Teletrabalho, que agrega consigo as noções de Teletrabalho, de “trabalho remoto” e “trabalho a distância”. Por isso, é necessária uma análise sobre os alcances técnicos dos termos a fim de esclarecê-los e delimitar o objeto analisado na pesquisa.

Delgado (2018) leciona que o trabalho remoto ou à distância é um gênero, do qual são espécies o trabalho domiciliar tradicional, o *home office* e o Teletrabalho. O trabalho domiciliar tradicional está abrangido pelo labor tradicional exercido pelas costureiras, doceiras etc., que desde sua origem pode ser concebido no ambiente domiciliar. O *home office* consiste em um labor realizado em domicílio, por meio de plataformas digitais e eletroeletrônicos que possibilitem seu exercício virtualmente. O Teletrabalho é um modelo similar ao *home office*, entretanto, ele não é restrito ao lar e pode ser executado em diversos locais, como salas de escritório.



Embora o *home office* seja compreendido pela MP nº 927/20 dentro da noção de Teletrabalho, ambos são distintos. Na Pandemia, o *home office* foi tecnicamente a espécie amplamente utilizada, haja vista que o trabalho remoto foi realizado no ambiente doméstico. Por isso, é importante destacar que a pesquisa utilizou como objeto de análise o *home office*, devido a especificidade técnica do termo.

O art. 4º, §2º, da MP nº 927/20, estabeleceu um prazo de 48h para a transição entre o trabalho presencial e o Teletrabalho, devendo o empregado ser notificado sobre a mudança, por meio eletrônico ou escrito. Souza Júnior et. al. (2020) alegam que esse prazo de transição reduzido visa atender a urgência necessária durante o período da Pandemia.

Acerca do que dispõe o §3º, do art. 4º da MP nº 927/20, ou seja, sobre a responsabilização pelo custo da infraestrutura e equipamentos, a MP acertadamente determinou que caso o empregado não tenha como arcar com esse ônus, o empregador deverá fazê-lo. Sobre o tema, Sturmer e Fincato (2020) esclarecem que caso os Teletrabalhadores não possuam acesso aos equipamentos, estes devem ser disponibilizados pelo empregador em regime de comodato.

Caso, empregador e empregado não disponham dos equipamentos, o trabalho será inviável e por isso o período da jornada será computado como tempo à disposição do empregador.

É importante mencionar ainda que, a depender do caso concreto, o empregador também poderá ser incumbido de custear o aumento das cobranças sobre os serviços de infraestrutura, como luz, internet etc.



3 Os impactos do teletrabalho sobre os empregados

No decurso da Pandemia, os Teletrabalhadores vivenciaram uma realidade marcada pela diminuição na quantidade de interações interpessoais e horas de trabalho solitárias, o que resultou em vários efeitos negativos a saúde física e psicológica deles.

O G1 (2020) registrou que devido a utilização do *home office* houve o aumento dos níveis de ansiedade e estresse nos trabalhadores. Essas circunstâncias foram desencadeadas por fatores, como a falta de interação com os colegas de trabalho e o medo de perder o emprego.

A Folha de São Paulo (2020) relatou que essa circunstância foi agravada devido ao receio pelo risco de contaminação, pela adaptação à nova forma de trabalho e ao acúmulo de tarefas.

Conforme a Revista EBS (2020), elementos como a ansiedade, estresse, pressão e confinamento podem desencadear patologias mais graves, como a depressão, a síndrome do pânico e *Burnout*, que representa o auge do esgotamento psicológico. Entretanto, esses quadros podem ser mitigados por meio de políticas de *compliance*. Essa medida seria capaz de tratar as necessidades dos trabalhadores por meio de providências que adotem momentos de interação e aulas virtuais que proporcionem exercícios de relaxamento.

Além disso, as causas relacionadas ao trabalho também contribuíram para o desgaste das pessoas. Nessa perspectiva, Borge (2020) assinala a ocorrência de altas produtividades e o aumento das demandas durante a Pandemia, baseado em pesquisa realizada pela consultoria de recrutamento Talenses em parceria com a Fundação Dom Cabral.

Aprígio (2020) relata o mesmo aumento de produção e requisições de trabalho, contudo destacou que os empregados não tiveram



o devido acesso aos direitos e assistência que necessitaram, baseado em levantamento realizado pelo Banco Original em parceria com a consultoria 4CO.

Ademais, a MP nº 927/20 também foi responsável por gerar prejuízos aos trabalhadores, haja vista que flexibilizou a regulamentação do Teletrabalho, prevista na Lei nº 13.467/17. Oliveira et. al (2020) indicaram três pontos importantes que prejudicaram o bem estar dos trabalhadores, a saber: a comunicação entre empregador e empregado após o término do horário de trabalho, a celeridade na adaptação dos indivíduos ao Teletrabalho e o assédio moral.

Acerca da possibilidade de comunicação realizada fora do período da jornada de trabalho, como o §5º, do art. 4º da MP nº 927/20, permitiu que não fosse considerada como tempo à disposição, exceto se expressamente previsto, isso pode, de acordo com Oliveira et. al (2020) prejudicar a saúde dos empregados ao deixá-los vulneráveis a excessos de cobranças e ao desrespeito ao período de descanso, pois é evidente que o após o horário do expediente, o diálogo frequente entre empregador e empregado propicia uma violação ao direito à desconexão do trabalhador, que embora não esteja expressamente previsto na legislação brasileira, pode ser extraído de direitos já positivados na CRFB/88, a exemplo do direito ao lazer (SCALZILLI, 2020).

Nesse sentido, Ferreira et al. (2020, p. 449) evidenciam que o direito a desconexão do empregado, pode ser entendido “[...] como medida hábil para preservar os direitos fundamentais ao lazer, repouso semanal remunerado, saúde, limitação de jornada de trabalho e férias, previstos nos artigos 6º e 7º da CRFB/88”.

É pertinente destacar que essa violação poderia ser extinta por meio da aprovação Projeto de Lei 4.044/2020, que ao regu-



lamentar o direito a desconexão prevê que o empregador não poderá manter contato com o empregado após o término do horário de trabalho e somente serão admitidas hipóteses que exceção que versem sobre casos fortuitos ou de força maior. Essas ressalvas somente serão válidas se celebradas em acordos ou convenções coletivas e o tempo de trabalho será considerado como horas extras remuneradas.

Outrossim, Deste e Pacheco (2020) demonstram que vários empregados estavam despreparados e não adquiriram o treinamento necessário para a transição abrupta de regime de trabalho. Ademais, os trabalhadores também não receberam os instrumentos tecnológicos para o desempenho do labor e não houveram alterações contratuais referentes ao estabelecimento do trabalho remoto.

Na Pandemia, o DataSenado realizou uma pesquisa e demonstrou que 57% dos entrevistados estão utilizando seus próprios equipamentos para trabalhar, 68% não receberam auxílio financeiro da empresa para a compra de maquinário e 90% concordam que a empresa deva fornecer tais objetos. O estudo destacou que as maiores dificuldades para trabalhar são em razão da falta de *internet* apropriada (22%) e de eletroeletrônicos adequados (16%).

O último aspecto evidenciado foi o assédio moral por competência. Oliveira, Oliveira e Moreira de Moraes (2020) e Deste e Pacheco (2020) observaram esse malefício a partir da exigência de mais produtividade e atribuição de metas mais complexas. Isso ocorreu devido a crença dos empregadores que o fato do empregado estar em casa permitiria a ele mais condições de atender e cumprir as demandas. Em virtude disso, houve uma sobrecarga dos empregados por conta do excesso de atribuições.



Conforme o Diário do Grande ABC (2020), há indivíduos que trabalharam cerca de 12 a 15 horas diárias para cumprir suas obrigações em decorrência do Teletrabalho. Em razão disso, uma pesquisa do DataSenado apontou que 82% dos entrevistados concordam com o pagamento de horas extras caso a jornada exceda a 8 horas diárias.

Portanto, é notório que nesse período o isolamento social, o aumento de demandas de trabalho, de produtividade e as flexibilizações trazidas pela MP nº 927/20 foram fatores que contribuíram significativamente para reforçar a precarização do trabalho e prejudicar a saúde das pessoas, tendo em vista que os trabalhadores não estavam protegidos adequadamente pelos seus direitos.

4 Os impactos psicossociais sofridos pelas mulheres

Historicamente, as mulheres sempre foram discriminadas, por isso a luta por igualdade de gênero é constante na sociedade moderna. Nesse aspecto, o art. 5º da CRFB/88 foi responsável por tratar a desigualdade no Brasil. Ao longo do tempo, as diferenças entre os gêneros diminuíram, mas ainda são evidentes concepções que responsabilizam as mulheres pelas atividades domésticas e cuidado dos filhos.

Em 2018, a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, feita pelo IBGE, apontou que atualmente as mulheres ainda são mais incumbidas de efetuar essas tarefas, indicou que a taxa de realização correspondia a 92,2% para as mulheres e 78,2% para os homens, e revelou que elas dedicam 21,3 horas por semana para isso, enquanto eles destinam 10,9 horas.



Em 2020, essa discriminação foi agravada na Pandemia da Covid-19. Nesse cenário, as mulheres foram prejudicadas com mais intensidade em razão da “tripla jornada de trabalho”. Esse fenômeno foi observado devido a acumulação de responsabilidades, provenientes do Teletrabalho, das atividades domésticas e cuidado dos filhos.

Segundo a revista Exame (2020), as circunstâncias da “tripla jornada de trabalho” contribuem para desencadear com mais frequência e intensidade nas mulheres quadros de esgotamento e patologias. Por isso, a saúde física e psicológica das mulheres foi potencialmente mais prejudicada quando comparada ao gênero masculino.

A “tripla jornada de trabalho” foi consolidada em consequência da inexistência da divisão sexual de trabalho sobre as tarefas do lar. Essa evidência é resquício de um processo histórico marcado pela imputação a mulher a responsabilidade pelas atividades reprodutivas, domésticas e cuidado dos filhos, enquanto a atribuição do homem estaria relacionada as tarefas produtivas e sustento do lar.

Esse entendimento pode ser observado na literatura de Rosa (2017), que aponta o processo de formação da divisão social e sexual do trabalho. A autora demonstra que a origem da discriminação sofrida pelas mulheres nos remonta ao momento de separação dos trabalhos reprodutivo e produtivo e, por conseguinte, a transformação da economia de subsistência para a monetária. Influenciadas pelo Capitalismo, essas transformações atingiram diretamente a divisão sexual social e do trabalho, e como resultado desse fenômeno as mulheres foram restringidas a atuar nas atividades domésticas e tornaram-se mais dependentes economicamente dos homens. Assim, as atividades produtivas se tornaram mais valoradas para a sociedade, em detrimento das atividades



reprodutivas, que não são remuneradas por estarem relacionadas a uma função biológica.

Esse processo foi consolidado durante séculos e atualmente seus resquícios podem ser verificados no contexto marcado pela coexistência do Teletrabalho e das tarefas domésticas. Nesse sentido, é válido destacar duas pesquisas que corroboram esse entendimento, realizadas por Sullivan e Lewis (2001) e Sullivan e Smithson (2007).

A primeira pesquisa, registrada por Sullivan e Lewis (2001), aponta que os gêneros masculino e feminino possuem diferentes compreensões entre a relação dos *Telehomeworkers* e o cumprimento das tarefas domésticas.

É válido destacar que o termo *Telehomeworkers* é atribuído a trabalhadores que desempenham funções similares ao *home office*, visto no Brasil. Entretanto, devido ao teor da MP nº 927/20 – que engloba a noção do *home office* no Teletrabalho, o *Telehomework*, Teletrabalho e *home office* serão tomados como semelhantes na presente pesquisa.

O resultado do primeiro estudo apontou que as distinções residem na perspectiva que as mulheres entendem que as atividades domésticas e maternas são principais e o Teletrabalho permitiria a conciliação das tarefas do lar às profissionais. Entretanto, os homens possuem a compreensão de que o Teletrabalho proporciona vantagens, como a ausência de deslocamento, e a proximidade ao lar, assim poderiam apenas auxiliar as esposas nas tarefas de casa.

A segunda pesquisa, realizada por Sullivan e Smithson (2007) demonstrou resultados semelhantes ao primeiro estudo.

Essa perspectiva também foi verificada durante a Pandemia, haja vista que as mulheres foram responsáveis por cumprir as obri-



gações do Teletrabalho e das tarefas do lar, enquanto os homens não foram responsáveis na mesma medida em que elas, com base nas alegações registradas pelo jornal NEXO (2020).

Os reflexos desse quadro podem ser vistos no abalo a produtividade do trabalho das mulheres. Garcia (2020) registrou que nesse período 40% das mulheres sem filhos e 52% das mulheres com filhos não concluíram seus artigos científicos. Entretanto, as produções acadêmicas do gênero masculino sofreram menos abalos, correspondentes a 20% aos homens sem filhos e 38% aos homens com filhos.

Os malefícios também foram observados no âmbito jurídico. Mena (2020) apontou que juízas, advogadas, promotoras e servidoras se desgastaram muito enquanto tentaram conciliar o trabalho e as tarefas de casa. Entretanto, o gênero masculino não demonstrou os mesmos prejuízos e apresentou significativa representatividade em *lives*, em detrimento a parcela feminina que estava ausente e atarefada.

Devido a esses fatores, a BBC News Brasil (2020) registrou que na Pandemia as mulheres enfrentaram grandes dificuldades para conciliar o Teletrabalho as atividades domésticas e tiveram medo de perder o emprego em razão da insensibilidade de empregadores e da ausência de políticas de *compliance* nas empresas para lidar com suas necessidades.

Essas circunstâncias contribuíram significativamente para as demissões de teletrabalhadoras. A pesquisa Pnad Contínua assinalou que no segundo trimestre de 2020, a taxa de desemprego correspondia a 14,9% entre mulheres e 12% entre homens. Esse estudo demonstrou que 7 milhões de mulheres haviam deixado o mercado de trabalho ao final de março, enquanto somente 5 milhões de homens enfrentaram essa situação.



As dispensas atingiram uma parcela mais específica da sociedade, conforme a Carta de Conjuntura do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (2020). Segundo o estudo, 53,6% dos Teletrabalhadores são do gênero feminino, quanto 46,4% são do gênero masculino, assim como 63,7% são brancos e 34,3% são pardos ou pretos. Essa parcela feminina é composta majoritariamente por mulheres, brancas e com nível superior completo, portanto, as dispensas atingiram principalmente esse grupo.

Além disso, o contexto atual já não demonstra o pleno vigor de uma perspectiva que impute sobre o gênero masculino a responsabilidade de sustentar e chefiar o lar, e sobre o gênero feminino a responsabilidade pelas atividades domésticas.

O Estado de Minas (2020) evidenciou que o número de famílias chefiadas por mulheres aumentou nos últimos anos. Em 1995, a porcentagem era de 25% e em 2018 atingiu 45%, o que demonstra que atualmente aproximadamente metade dos lares são liderados pelas mulheres. Esse dado demonstra que em vários casos elas são responsáveis tanto pelas atividades do lar quanto por trazer mantimentos a família, o que gera uma sobrecarga de deveres.

Diante desses elementos, é possível perceber que, no contexto pandêmico, os impactos do uso do teletrabalho foram mais prejudiciais ao trabalho feminino, uma vez que inexistente, divisão sexual do trabalho nas tarefas domésticas.

Outrossim, é pertinente frisar a diferença vivenciada na realidade europeia. Nesse continente, os países estão convergindo para perspectivas marcadas por mais equidade e divisão sexual nas atividades domésticas, conforme a Valor Investe (2019). Segundo o jornal, a Suécia, Noruega, Dinamarca e Holanda estão na vanguarda



desse processo, que embora necessite de progressos, já apresenta resultados significativos.

Por isso, é necessário que essa perspectiva seja apresentada e discutida no Brasil para que mecanismos e políticas públicas sejam desenvolvidos no país a fim de extinguir esse cenário de discriminação entre os gêneros e construir uma sociedade mais justa, em que haja uma adequada divisão sexual sobre as responsabilidades decorrentes do lar para que as mulheres não sejam prejudicadas.

Considerações finais

Diante disso, é evidente que o Teletrabalho, mais especificamente o *home office*, foi efetivado para mitigar os efeitos do isolamento social e atender as necessidades do âmbito laboral durante a Pandemia. Ele foi estimulado e flexibilizado pela MP nº 927/20, a qual propiciou resultados negativos aos trabalhadores. Os prejuízos foram mais intensos sobre as mulheres e recaíram sobre a saúde e o desempenho laboral delas. Por isso, é necessário intervir nessa circunstância a fim de reduzir tais impactos.

A princípio, o incentivo governamental para que as empresas adotem progressivamente políticas de *Compliance* é uma medida muito eficaz. Por meio dela, os trabalhadores poderão ter mais acessibilidade a direitos, garantias e uma dinâmica digna de trabalho, evitando assim a precarização. Essa providência garante que os empregados possam expressar suas demandas, e assim podem ser amparados pelo empregador de forma eficaz. Caso implementada na Pandemia, as mulheres podem receber mais suporte e apoio das empresas, o que contribuiria muito para diminuir os impactos sobre



a saúde, desempenho e dispensas, dessa forma, tanto o empregador quanto trabalhador seriam beneficiados, com mais produtividade, saúde e melhores condições de trabalho.

Convém destacar que o Governo Brasileiro pode viabilizar o estímulo a adoção dessa política por meio de incentivos fiscais. Ao reduzir de forma parcial ou total a cobrança de determinados tributos de empresas que adiram a tal circunstância, haveria um incentivo significativo que permitiria a transição para um novo modelo, marcado pela vigência do *Compliance* nos âmbitos empresarial e do trabalho.

Além disso, é válido salientar que a adoção de políticas públicas de ensino e educação pelo Governo pode contribuir para desconstruir esse cenário marcado pela discriminação entre gêneros e pela ausência da divisão sexual do trabalho no ambiente doméstico.

O Governo Brasileiro, por meio do Ministério da Educação (MEC), pode assegurar que haja um incentivo ao ensino de disciplinas críticas, como Filosofia, Sociologia e História, no ensino fundamental, médio e graduação. Isso pode contribuir para a extinção dessa discriminação, haja vista que o desenvolvimento do pensamento crítico e reflexivo pode instigar a formação de uma sociedade pautada pela equidade e igualdade de gênero.

Esse progresso pode ser mais eficiente por meio do auxílio do Ministério da Cidadania, que concentra o antigo Ministério da Cultura, que tem competência para regular o âmbito das produções artísticas no Brasil. Nesse sentido, ele poderia determinar o estímulo à produção de conteúdos artísticos, como filmes, peças e novelas, que fomentem a igualdade e equidade entre os gêneros, assim como que instigue a responsabilização pelo lar de todos os gêneros a fim de que ocorram divisões justas sobre as tarefas domésticas.



Essa medida pode ser exequível por intermédio da destinação de recursos financeiros a entidades que realizam produções artísticas, como companhias teatrais independentes, produtores de cinema, bem como o desenvolvimento de premiações voltadas a essa temática.

Portanto, a adoção de políticas de compliance auxiliariam a mitigar os malefícios sobre os trabalhadores. Entretanto, é fundamental a implementação de políticas públicas que visem tratar a desigualdade de gênero e em decorrência disso a divisão sexual do trabalho no ambiente doméstico. Por meio delas, haveria um esforço eficaz e consistente para extinguir o problema e perspectivas que fomentem concepções machistas e sexistas.

Referências

APRÍGIO, Marcelo. Pesquisa revela que trabalhadores estão mais cansados por causa do home office: O levantamento foi realizado pelo Banco Original em parceria com a consultoria 4CO. *Jornal do Comercio*, [S. l.], 17 maio 2020. Disponível em: <https://jc.ne10.uol.com.br/economia/2020/05/5609492-pesquisa-revela-que-trabalhadores-estao-mais-cansados-por-causa-de-home-office.html>. Acesso em: 24 ago. 2020.

BORGE, Isis. Produtividade no home office: estamos trabalhando mais? **Você s/a**, [S. l.], 6 nov. 2020. Disponível em: <https://vocea.abril.com.br/blog/isis-borge/produtividade-no-home-office-estamos-trabalhando-mais/>. Acesso em: 15 nov. 2020.

CAETANO, Rodrigo. COVID-19: dupla jornada aumenta vulnerabilidade das mulheres, diz ONU. *EXAME*, [S. l.], 23 mar. 2020. Disponível em: <https://exame.com/carreira/covid-19-dupla-jornada-aumenta-vulnerabilidade-das-mulheres-diz-onu/>. Acesso em: 17 ago. 2020.



DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de direito do trabalho**. 17. ed. São Paulo: LTR, 2018.

DESTE, Janete Aparecida; PACHECO, Fábio Luiz. Assédio moral por competência e o teletrabalho na pandemia. **Migalhas**, [S. l.], 29 maio 2020. Disponível em: <https://migalhas.uol.com.br/coluna/migalha-trabalhista/327849/assedio-moral-por-competencia-e-o-teletrabalho-na-pandemia>. Acesso em: 15 nov. 2020.

ESTADO DE MINAS. Notícias. Coronavírus: Pandemia faz dobrar casos de ansiedade. Mai. 2020. Disponível em: https://www.em.com.br/app/noticia/nacional/2020/05/07/interna_nacional,1145233/coronavirus-pandemia-faz-dobrar-casos-de-ansiedade.shtml. Acesso em: 15 nov. 2020.

EXAME. Covid faz casos de estresse e ansiedade mais que dobrarem no Brasil. Mai. 2020. Disponível em: <https://exame.com/ciencia/covid-faz-casos-de-estresse-e-ansiedade-mais-que-dobram-no-brasil/>. Acesso em: 20 out. 2020.

FERREIRA, Vanessa Rocha; ROCHA, Claudio Janotti da; FERREIRA, Versalhes Enos Nunes. O direito a desconexão e o dano existencial: A importância da sustentabilidade emocional do ser humano. In: **Revista Direitos sociais e políticas públicas (UNIFAFIBE)**, Belo Horizonte, v. 8, n. 2, 2020. Disponível em: <http://www.unifafibe.com.br/revista/index.php/direitos-sociais-politicas-pub/article/view/738/pdf>. Acesso em: 4 dez. 2020.

FILGUEIRAS, Isabel. O Brasil é um dos piores países em divisão de tarefas domésticas entre homens e mulheres. **Valor Investe**, [S. l.], 6 jun. 2019. Disponível em: <https://valorinveste.globo.com/objetivo/empreenda-se/noticia/2019/06/06/brasil-e-um-dos-piores-paises-em-divisao-de-tarefas-domesticas-entre-homens-e-mulheres.ghtml>. Acesso em: 20 out. 2020.



FONSECA, Rodrigo Dias da; SALES, Cleber Martins. **Comentários a Medida Provisória N° 927, de 22 de março de 2020**: análise artigo por artigo. São Paulo: Tirant Lo Blanch, 2020.

GANDINI, Arthur. Home office traz risco de desrespeito ao limite da jornada. **Diário do Grande ABC**, [S. l.], 12 out. 2020. Disponível em: <https://www.dgabc.com.br/Noticia/3575718/home-office-traz-risco-de-desrespeito-ao-limite-da-jornada>. Acesso em: 15 nov. 2020.

GARCIA, Gustavo Filipe Barbosa. **Curso de Direito do Trabalho**. 14. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

GARCIA, Janaina. Produção científica de mulheres despenca na pandemia – de homens, bem menos.... [S. l.], 26 maio 2020. Disponível em: <https://www.uol.com.br/tilt/noticias/redacao/2020/05/26/pandemia-pode-acentuar-disparidade-entre-homens-e-mulheres-na-ciencia.htm>. Acesso em: 25 ago. 2020.

GOÉS, Geraldo; MARTINS, Felipe; SENA, José Antônio. Teletrabalho na pandemia: efetivo versus potencial. **Carta de Conjuntura**, [S. l.], ano 2020, n. 48. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/conjuntura/200707_nt_48_teletrabalho.pdf. Acesso em: 15 nov. 2020.

G1. Home office deixa profissionais mais ansiosos e estressados, revela pesquisa do LinkedIn. 27 maio 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/concursos-e-emprego/noticia/2020/05/27/home-office-deixa-profissionais-mais-ansiosos-e-estressados-revela-pesquisa-do-linkedin.ghtml>. Acesso em: 20 out. 2020.

IBGE. Mulheres dedicam mais horas aos afazeres domésticos e cuidado de pessoas, mesmo em situações ocupacionais iguais a dos homens. **Agência IBGE Notícias**, [S. l.], 26 abr. 2019. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/24266-mulheres-dedicam-mais->



-horas-aos-afazeres-domesticos-e-cuidado-de-pessoas-mesmo-em-situacoes-ocupacionais-iguais-a-dos-homens. Acesso em: 20 out. 2020.

IDOETA, Paula Adamo. As mães demitidas durante a pandemia: “Tentei conciliar trabalho com meu bebê, mas perdi o emprego”. **BBC News Brasil**, [S. l.], 5 out. 2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-54329694>. Acesso em: 20 out. 2020.

REVISTA EBS. Home office e o esgotamento profissional. 23 jun. 2020. Disponível em: <https://www.revistaebs.com.br/rh-e-treinamento/home-office-e-o-esgotamento-profissional/>. Acesso em: 15 nov. 2020.

LEITE, Carlos Henrique Bezerra. **Curso de Direito do Trabalho**. 11. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

LIMA, Juliana Domingos de. Quais os impactos da pandemia sobre as mulheres. **NEXO**, 24 mar. 2020. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/expresso/2020/03/24/Quais-os-impactos-da-pandemia-sobre-as-mulheres>. Acesso em: 20 ago. 2020.

MENA, Fernanda. Mulheres fazem jornada tripla, e home office na pandemia amplia desequilíbrio de gênero na Justiça. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 17 maio 2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2020/05/home-office-na-pandemia-amplia-desequilibrio-de-genero-na-justica.shtml>. Acesso em: 19 ago. 2020.

MUNIZ, Carolina. Home office na pandemia pode levar profissionais à exaustão. **Folha de São Paulo**, [S. l.], 4 abr. 2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/sobretudo/carreiras/2020/04/home-office-na-pandemia-pode-levar-profissionais-a-exaustao.shtml>. Acesso em: 20 out. 2020.

OLIVEIRA, Elayne Kellen Santos; OLIVEIRA, Alynne Kessia Santos; MOREIRA DE MORAES, Betânea. O desamparo jurídi-



co no regime de Teletrabalho em época de Pandemia. In: SOUZA E SOUZA, Luís Paulo (org.). **Covid-19 no Brasil: Os Múltiplos olhares da ciência para compreensão e formas de enfrentamento.** [S. l.]: Atena Editora, 2020. v. 3, p. 1-12. Disponível em: <https://www.finersistemas.com/atenaeditora/index.php/admin/api/artigoPDF/41003>. Acesso em: 15 nov. 2020.

SCALZILLI, Roberta. O Direito à Desconexão: Uma análise crítica do instituto do Teletrabalho brasileiro frente ao dano existencial como consequência da jornada excessiva de trabalho em tempos de pandemia. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho 3ª Região**, Belo Horizonte, 2020. Disponível em: <http://as1.trt3.jus.br/bd-trt3/bitstream/handle/11103/56362/Revista%20TRT-3%20Covid%2019%20tomo-2-643-664.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 4 dez. 2020.

Projeto regulamenta direito à desconexão do trabalho em períodos de folga. **Portal RDM**, 14 ago. 2020. Disponível em: <https://www.rdmonline.com.br/geral/projeto-regulamenta-direito-a-desconexao-do-trabalho-em-periodos-de-folga/>. Acesso em: 15 nov. 2020.

ROSA, Vanessa de Castro. A discriminação do trabalho feminino a partir da divisão sexual do trabalho. *Revista de Estudos Jurídicos UNESP*, Franca, ano 21, n. 33, p. 139-153. jan/jun. 2017. Disponível em: <https://ojs.franca.unesp.br/index.php/estudosjuridicosunesp/article/viewFile/2945/2715>. Acesso em: 25 nov. 2020.

SOUZA JÚNIOR, Antônio Umberto de; GASPAR, Danilo Gonçalves; COELHO, Fabiano; MIZIARA, Raphael. *Medida Provisória 927/2020 comentada artigo por artigo.* In: **Revista dos Tribunais**. Thomson Reuters, São Paulo. 2020.

STURMER, Gilberto; FINCATO, Denise. Teletrabalho em tempos de calamidade por Covid-19: Impacto das medidas trabalhistas de urgência. In: BELMONTE, Alexandre Agra; MARTINEZ, Lucia-



no; MARANHÃO, Ney (coord.). **Direito do Trabalho na crise da Covid-19**. Salvador: JusPodivm, 2020. p. 341-364.

SULLIVAN, Cath; LEWIS, Susan. Home-based telework, gender and the synchronization of work and family: perspectives of teleworkers and their co-residents. *Gender, Work and Organization*. Vol.8, Issue.2, Apr. 2001.

SULLIVAN, Cath; SMITHSON, Janet. Perspectives of homeworkers and their partners on working flexibility and gender equity. *International Journal of Human Resource Management*. Vol. 18, Issue 3, p.448 - 461, Mar. 2007.



TRABALHADORES NO CONTEXTO DE PANDEMIA

O QUE DIZEM AS NOTÍCIAS?

Hiago Trindade¹

Resumo: Este artigo se estrutura a partir de revisão de literatura, pesquisa documental e da análise de dados secundários, obtidos por meio de matérias jornalísticas veiculadas no Brasil, entre março e outubro de 2020. Tem por objetivo demonstrar como os trabalhadores brasileiros, sobretudo aqueles marcados por condições de trabalho precárias, foram impactados pela pandemia do novo coronavírus. Concluímos atestando que as alterações no mundo do trabalho – que já vinham sendo processadas de modo acelerado e intenso, foram intensificadas no contexto da pandemia, ganhando contornos ainda mais preocupantes a partir da elevação dos níveis de desemprego, da informalidade e, ainda, pela redução dos padrões de proteção social estabelecidos.

Palavras-chave: Trabalho. Precarização. Pandemia.

WORKERS IN THE CONTEXT PANDEMIC

WHAT DOES THE NEWS SAY?

Abstract: This article is structured from literature review, documentary research and analysis of secondary data, obtained through journalistic articles published in Brazil, between March and October 2020. It aims to demonstrate how Brazilian workers, especially those marked by poor working conditions were impacted by the new

¹ Assistente Social. Doutor em Serviço Social pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Professor do Curso de Serviço Social da Universidade Federal de Campina Grande (UFCG), onde coordena o Grupo de Estudo, Pesquisa e Extensão em Trabalho, Lutas Sociais e Serviço Social (GETRALSS).

E-mail: hiagolira@hotmail.com.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0462-4868>.

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2771002230887296>



coronavirus pandemic. We conclude by attesting that the changes in the world of work - which were already being processed in an accelerated and intense way - were intensified in the context of the pandemic, gaining even more worrying contours since the increase in unemployment levels, informality and even by the reduction of patterns established social protection measures.

Keywords: Work. Precariousness. Pandemic.

Introdução

No marco do modo de produção capitalista as perturbações e crises sempre se fizeram presentes, impactando, sob variadas formas e intensidades, nas diversas dimensões da vida social, como apontou, dentre outros autores, Mészáros. Em suas palavras: “[...] crises de intensidade e durações variadas são o modo *natural* de existência do capital. São maneiras de progredir para além de suas barreiras imediatas e, deste modo, estender com dinamismo cruel sua esfera de opressão e dominação” (MÉSZÁROS, 2010, p. 69, grifos do autor).

Assim, as contradições desse sistema sociometabólico estão, desde sua gênese, impulsionando a ocorrência de sucessivas e constantes crises e, ao mesmo tempo, exigindo *respostas* que venham a contê-las, freá-las, como mecanismo necessário para a perpetuação do sistema, para alavancar novos ciclos de crescimento econômico. Sobre isso, já elucidavam Marx e Engels, no Manifesto de 1848: “[...] a burguesia não pode existir sem revolucionar permanentemente os instrumentos de produção – por conseguinte as relações de produção e, com isso, todas as relações sociais” (MARX; ENGELS, 2010, p. 43).

Assim, ao passo que a crise se espraia pelos cantos e recantos da sociedade, desvelando o caráter cada vez mais incontrolável



assumido pelo sistema capitalista, milhões de trabalhadores, homens e mulheres, sofrem as agruras dela emanadas, pois vivenciam novas situações e desafios que alteram e/ou reconfiguram o mundo do trabalho, sobretudo a partir das sucessivas reestruturações produtivas, conduzidas mediante uma articulação compósita dos princípios tayloristas, fordistas e toyotistas, com ênfase no fenômeno da “acumulação flexível”, nos termos de Harvey (1992).

Na realidade hodierna, a crise “exigiu” do Estado e dos governos uma série de alterações que contribuíram fortemente para agravar a situação de precarização do trabalho, o que aconteceu, sobretudo, a partir da generalização do trabalho considerado “atípico” (AMARAL, 2018). Dito em poucas palavras: na medida em que a crise do capitalismo se aprofunda, o fenômeno da precarização do trabalho é ampliado e complexificado.

Ora, a estruturação da sociedade orquestrada pelo capital está baseada na exploração da força de trabalho de uma expressiva parcela de sujeitos que, destituídos dos meios fundamentais de produção, necessitam se submeter aos desígnios de uma parcela minoritária, a qual, por sua vez, busca aumentar constantemente suas taxas de mais-valia. Como bem elucidou Marx (2016), sob a regência desse sistema econômico o trabalhador se torna tão mais pobre quanto mais riqueza produz. No capitalismo contemporâneo, os setores dominantes, na busca incessante pela valorização do valor, têm criado e adensado os mecanismos de exploração da força de trabalho, levando a classe trabalhadora a experimentar níveis extenuantes e degradantes de existência, como comprova, dentre outros estudiosos, Pietro Basso (2018).

Nessa direção, podemos afirmar que a condição de *precariedade* nasce umbilicalmente ligada ao capitalismo. Todavia, suas



formas, níveis e intensidades não são os mesmos em todos os momentos históricos, ao contrário, variam de acordo com a conjuntura estabelecida em cada época e, por isso mesmo, podemos presenciar níveis mais ou menos elevados da *precarização* do trabalho. Em síntese, como elucida o mexicano Adrián Valencia:

O primeiro [a precariedade] é uma condição inerente ao trabalho assalariado no capitalismo, enquanto o segundo [a precarização] corresponde à reposição e atualização do primeiro e o cristaliza em leis, instituições, normas e regulamentos trabalhistas, efetuando-se geralmente após um período de crise e mediante reestruturações dos processos de produção e de organização do trabalho (VALENCIA, 2016, p. 100).

A partir do exposto, podemos depreender que a condição de precarização do trabalho acomete todos os homens e mulheres que necessitam vender sua força de trabalho para sobreviver, espraian-do-se pelos distintos ramos, área e setores, resguardadas as especificidades dos espaços ocupacionais e as formas de inserção/regulação estabelecidas.

Conforme Druck (2011), a precarização do trabalho se expressa de diferentes formas. Dentre elas, destacamos a maneira como são estruturadas as formas de gestão e organização do trabalho, os instrumentos jurídicos que regulam a inserção dos trabalhadores no espaço laboral, na fragilidade dos mecanismos de negociação entre empregados e empregadores e nos diferentes impactos no âmbito da subjetividade do trabalhador, inclusive naqueles que apresentam os vínculos mais “estáveis”, como qualificou Linhart (2014) ao conceituar a precarização subjetiva.

Na medida em que avança, a precarização do trabalho se traduz na retirada ou, quando não, na diminuição acentuada do conjun-



to de garantias responsáveis por proteger o trabalhador, conferindo-lhes determinado padrão de (re)produção social. Em outros termos, a precarização do trabalho pode ser qualificada como o processo em que os trabalhadores vão tendo solapados seus direitos e conquistas (sociais, econômicos e políticos) e, quanto mais esses direitos são desconstruídos, mais intensos são os reflexos em suas condições de existência dentro e fora do trabalho, ou seja, na totalidade da vida social (VASAPOLLO, 2005; DRUCK, 2011; AMARAL, 2018).

Na realidade brasileira, o fenômeno da precarização do trabalho ganhou um impulso significativo com a consolidação da contrarreforma trabalhista. Entre nós, as alterações que se cristalizaram com a emergência das leis n.º 13.429 e n.º 13.467, ambas de 2017, permitiram a terceirização do trabalho para atividades fins e, além disso, ofereceram novos elementos para a regulamentação do trabalho autônomo e intermitente. Essas alterações regressivas expressaram, como destacou Trindade (2019) a conformação de um novo padrão de hierarquização da precarização do trabalho no Brasil.

De acordo com o referido autor, a contrarreforma trabalhista implementada em nosso território está sendo responsável por fomentar e alargar, dentro de um quadro geral de precarização já existente, diferenciações de destaque entre alguns extratos da classe trabalhadora. Do ponto de vista jurídico-formal, essa diferenciação se estabelece se tendo em vista, em um polo, o ínfimo segmento que continuará usufruindo do parco e frouxo padrão de proteção trabalhista instituído no Brasil e, no outro polo, o expressivo (e em crescimento) contingente da classe trabalhadora fortemente associado ao setor de serviços, que vivencia um conjunto de inseguranças e instabilidades (TRINDADE, 2019).



Além dos acontecimentos supramencionados, no tempo recente, o universo laboral brasileiro e a forma de inserção dos trabalhadores nesse espaço vêm sendo substancialmente alterados pelo avanço do coronavírus e pelas medidas de isolamento social adotadas para conter sua propagação. No Brasil, assim como nos demais países do mundo, na medida em que registramos a disseminação da Covid-19, múltiplas alterações se sucederam nos modos de ser e de existir do proletariado. Essas, vão desde a expansão de modalidades de trabalho via aplicativos ou *home office* até as alterações no âmbito dos rendimentos salariais e da jornada de trabalho, nos termos da Medida Provisória n.º 936/2020 (BRASIL, 2020).

Nesse caso, como exposto por Trindade (2020), a expansão descontrolada do coronavírus serviu não apenas para demonstrar a fragilidade das condições de existência de uma parcela significativa dos trabalhadores brasileiros, mas também para comprovar que nas conjunturas adversas os piores efeitos recaem sobre o proletariado, que tem suas necessidades desconsideradas, ao mesmo tempo em que é acometido por um conjunto multifacetado de expressões da questão social, vivenciando situações de pauperização absoluta, nos termos de Marx (2011).

Por isso, no atual momento histórico, em que o coronavírus se alastra por todos os estados do território nacional, provocando consequências de todas as ordens (econômicas, políticas e sociais), temos o desafio de aprofundar nossos estudos e pesquisas nesse campo temático. Nessa direção, a partir de revisão de literatura, pesquisa documental e da análise de dados secundários, obtidos por meio de matérias jornalísticas veiculadas no Brasil entre março e outubro de 2020, este artigo tem por objetivo demonstrar como



os trabalhadores brasileiros, sobretudo aqueles marcados por condições/relações de trabalho precárias, foram impactados pela pandemia do novo coronavírus.

Trabalhadores informais

Nos momentos iniciais de disseminação do coronavírus no Brasil, alguns trabalhadores informais continuaram sendo vistos, sobretudo pelas ruas das grandes capitais do país. Para eles, tratava-se de lutar duplamente pela sobrevivência: além da busca pelos incertos rendimentos financeiros –decorrentes, em geral, da venda de mercadorias –, esses homens e mulheres precisavam lutar, também, para preservar sua saúde em meio à pandemia a se alastrar. Os trabalhadores informais, quase sempre desamparados pelo Estado e sujeitos a condições de trabalho extremamente degradantes, anunciavam, com a sua permanência nas ruas, a situação de precarização que os acometia, a qual se complexificava com a nova conjuntura.

Os dados divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (2020), em agosto de 2020, chamam atenção para o expressivo contingente de trabalhadores classificados como informais, somando o referido segmento aproximadamente 27,2 milhões de homens e mulheres que, em geral, não possuem registro em carteira de trabalho e não contribuem para o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Mas, como sabemos, a projeção dos trabalhadores informais oscila consideravelmente entre os distintos lapsos temporais, inclusive porque, muitas vezes, a informalidade representa um momento de “transição” para o desemprego, para a subutilização ou para o desalento.



É importante registrar que os índices de informalidade não constituem nenhuma novidade no cenário brasileiro, ao contrário, trata-se de um fenômeno sempre presente em nosso território, enquanto país que não logrou generalizar o trabalho assalariado formal. Em seus estudos, Francisco de Oliveira (2003) estabelece uma crítica à concepção de informalidade erigida a partir da perspectiva dual-estruturalista cepalina, a qual compreendia, muitas vezes, o setor informal como algo completamente distinto do que seria o “formal” ou, ainda, como uma atividade não tipicamente capitalista.

Nessa direção – e em contraposição a esses argumentos –, Oliveira (2003) sustenta que a informalidade é “peça” fundamental para entender os direcionamentos da economia latino-americana e, por isso mesmo, não deve ser pensada a partir de uma apartação entre o “moderno” e o “arcaico”, e sim tendo em conta a funcionalidade que essas relações arcaicas apresentam para a manutenção e o desenvolvimento do capitalismo.

De modo geral, os trabalhadores informais exercem as mais variadas atividades ou, como qualificou Silva (2011), múltiplas “virações”. Isso implica pensar um trânsito indefinido e indeterminado de ocupações, estabelecidas a partir das oportunidades e das necessidades cotidianas, ainda que, muitas vezes, articulando o legal, o ilegal e o ilícito. Assim, esses sujeitos transitam “[...] nas fronteiras imprecisas do informal e do ilegal ao longo de percursos descontínuos entre o trabalho incerto e os expedientes de sobrevivência mobilizados conforme o momento e as circunstâncias” (TELLES, 2011, p. 160).

Decorridos poucos dias da pandemia, alguns jornais brasileiros divulgaram matérias em que os trabalhadores informais, sobre-



tudo os ambulantes, eram acusados da venda de produtos com procedência duvidosa e/ou por elevar demasiadamente o preço desses, com destaque para o álcool em gel².

Os trabalhadores informais vivem em uma condição de invisibilidade que só é “quebrada” quando o Estado, com seu braço policial, toma conhecimento das ações ilegais por eles praticadas. Assim, a invisibilidade do trabalhador que *ocupa os postos mais irregulares e instáveis*, permeados por carências e dificuldades de todas as ordens, só ganha visibilidade quando cometem algum tipo de “crime contra a economia popular”, tal como exposto na matéria supramencionada.

Nessa direção, ainda que não devamos naturalizar, é preciso reconhecer que o cotidiano dos trabalhadores informais é fortemente marcado por um contexto de ameaças constantes. Eles estão sujeitos a todos os tipos de repressão policial, violência urbana, fiscalizações – caso muito comum entre os vendedores ambulantes, a exemplo de Vânia, trabalhadora da região do Brás, em São Paulo, que se vê obrigada a despender recursos financeiros (propinas) a fim de manter ativa a sua atividade, implicando uma redução dos já incertos rendimentos obtidos com o trabalho, tal como relata a pesquisa de Carlos Freire da Silva (2011).

Em entrevista concedida ao *Globo News*, ainda aos 26 de março de 2020, Maria de Lourdes, coordenadora do Movimento Unido dos Camelôs (MUCA), faz um balanço das condições em que se encontram os trabalhadores informais no Rio de Janeiro, a

² Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2020/03/18/policia-do-rj-prende-ambulante-vendendo-alcool-em-gel-falsificado.htm>. Acesso em: 10 dez. 2020.



partir da rápida expansão da Covid-19. Seu relato, ainda que curto, é capaz de alertar sobre as inúmeras expressões da questão social a assolar esses sujeitos, expressando que, ante a ausência de alternativas concretas por parte dos órgãos governamentais, esses trabalhadores estavam, contraditoriamente, “arriscando a vida” para tentar “preservar a vida”. Senão, vejamos o que observa a liderança em seu relato à TV:

“Eu acho que essas pessoas [os trabalhadores informais, ambulantes] só não tão vindo pra rua trabalhar (porque a necessidade faz a gente desafiar) essas pessoas só não tão vindo pra rua trabalhar porque não tem cliente pra comprar, **porque se tivesse eles estariam na rua**” (Online³ - grifos nossos).

E, na continuidade de sua entrevista, enfatiza:

“A gente corre da guarda municipal para trabalhar, né, mas a gente consegue, porque a gente vem e desafia. **Agora o coronavírus não dá para ser desafiado, né?** A gente precisa ficar em casa se resguardando” (Online – grifos nossos).

A fala da trabalhadora nos desperta reflexões acerca da violação do direito à saúde, ao trabalho digno ou, em síntese, ao conjunto dos direitos humanos. Como se nota a partir dos dados apresentados, no marco do trabalho informal o nível de precarização e o padrão de reprodução dos trabalhadores é ainda mais rebaixado, pois é fortemente marcado pelas instabilidades e inseguranças de todas as ordens – essas agravadas pela desconstrução dos direitos sociais que, especialmente nos últimos anos, vem se aprofundando na realidade brasileira.

³ Disponível em: <https://g1.globo.com/globonews/estudio-i/video/vendedores-ambulantes-recebem-cesta-basica-no-rio-cao-da-pandemia-de-coronavirus-8434275.ghtml>. Acesso em: 10 dez. 2020.



Trabalhadores de *call centers*

A análise sobre os rebatimentos da pandemia para os trabalhadores brasileiros não poderia ocorrer sem mencionarmos a situação dos trabalhadores de *call centers*, um ramo central para o setor de serviço. É importante nos remetermos a esse setor porque, conforme indica Ricardo Antunes (2018), a compreensão da nova morfologia da classe trabalhadora passa, hoje, pela assimilação de quem é o “novo proletariado do setor de serviços”, sujeitos que desenvolvem inúmeras atividades fundamentais para a valorização do capital, ainda que, por vezes, ocultada por um manto de “não valor”.

Em seu estudo, Ruy Braga (2015) aponta o perfil dos trabalhadores, os quais, mais recentemente, passaram a ocupar os postos de trabalho nesse espaço, no Brasil, a saber: jovens, não brancos, mulheres e periféricos.

Assim, as desigualdades, que historicamente acometeram esses segmentos, reforçam-se na inserção desses sujeitos no mundo do trabalho e se agravam no contexto de pandemia (OLIVEIRA, 2020). Ora, os recortes de gênero/raça/geração/território determinam não apenas o modo como os trabalhadores se inserem no universo laboral, mas também o conjunto de opressões que lhes acomete em articulação com a exploração do trabalho. São, assim, elementos potencializadores da precarização, pois, como informa Braga, incidem sobre os sujeitos “[...] historicamente mais suscetíveis as flutuações cíclicas do mercado” (2017, p. 108).

Durante a pandemia da Covid-19, houve diversos relatos indicando que o setor de *call center* continuou funcionando com a mesma dinâmica do período anterior à explosão da *Sars-Cov-2* e, muitas ve-



zes, sem tomar as mínimas medidas de precaução necessárias, comprometendo as condições de vida e trabalho dos operadores.

Quais são os problemas relatados pelos trabalhadores nessa área? Dentre os principais elementos, pode-se destacar a aglomeração e a proximidade entre os sujeitos, dado que suas cabines/mesas de trabalho se encontram dispostas muito acercadas entre si; a ausência e/ou uso restrito de equipamentos de proteção individual (EPIs), a falta de higienização dos locais de trabalho, etc. É exatamente esse quadro que podemos observar no depoimento de um dos funcionários de uma empresa de *telemarketing* localizada em Salvador-BA, como demonstra a reportagem da BBC Brasil:

“Eu trabalho em um módulo de quatro andares e só colocaram álcool gel na recepção no primeiro. Próximo a elevadores e nos demais andares não tem nada. Cada corredor tem de 10 a 12 postos de atendimento telefônico onde as pessoas sentam lado a lado, apertadas, e com grande movimentação o tempo todo” (On-line⁴).

O relato acima transcrito é sintomático sobre o comprometimento das condições e relações de trabalho dos atendentes, dada a ausência de elementos basilares para garantir a integridade física e espiritual desses sujeitos. Trata-se, na verdade, de uma situação responsável por complexificar e intensificar uma situação de precarização que já era bastante expressiva desde antes da pandemia, pois as pesquisas realizadas no âmbito desse setor (cf. dentre outros, SILVA, 2018), em geral, apontam aspectos como: as extensas jornadas de trabalho, embaladas por atividades repetitivas e desgastantes; os períodos insuficientes de pausa para almoço e/ou para o atendimento

⁴ Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-52000498>. Acesso em: 07 abr. 2020.



de necessidades fisiológicas; os baixos salários; e as diversas formas de assédio moral e sexual sofridas pelas pessoas.

Trabalhadores de aplicativos

Em meio à tragédia vivenciada com o avanço do novo coronavírus, as lentes oculares e o faro sedento por lucro das empresas continuaram ativos, em busca de novas e atrativas possibilidades, ou, ainda, de potencializar os investimentos já existentes. Nessa conjuntura, as empresas de entrega via aplicativos são um exemplo concreto dessa assertiva.

As indicações dos órgãos competentes vêm recomendando à população que, para não quebrar a quarentena (manter o isolamento social), opte, sempre que possível, pelo serviço de “*delivery*”, o sistema de entrega a domicílio. Desde então, para evitar o contato social, a demanda pelo serviço vem aumentando e mobilizando muitos trabalhadores (que também encontraram nos aplicativos uma via de escape ante o desemprego). Esses trabalhadores, em verdade, “Saíam do desemprego para a uberização, essa nova modalidade de servidão. Como o desemprego é expressão do flagelo completo, a uberização parecia uma alternativa quase ‘virtuosa’” (ANTUNES, 2020, s/p).

A matéria veiculada pelo jornal Brasil de Fato apresenta um exemplo ilustrativo a esse respeito, ao relatar a situação de uma trabalhadora que começou a fazer entregas para dois aplicativos no início da pandemia, após ser demitida, como relata a seguir:

“Fui demitida e não tive outra escolha a não ser usar o que tinha para ter uma renda” (On-line⁵).

⁵ Disponível em: [https://www.brasildefato.com.br/2020/07/13/precarizacao-traba-](https://www.brasildefato.com.br/2020/07/13/precarizacao-traba)



Nesse contexto, as empresas agem como é de costume: pensam em seus ganhos financeiros, pensam na satisfação de seus clientes e desconsideram, quase sempre, as condições laborais daqueles que utilizam os aplicativos como instrumento de trabalho.

O recente relatório produzido por integrantes da Rede de Estudos e Monitoramento da Reforma Trabalhista (REMIR) sistematizou dados interessantes a esse respeito. Ao realizar uma comparação nas condições de trabalho dos entregadores via aplicativo antes e durante a pandemia instalada com o novo coronavírus, a equipe detectou o aumento no número de horas trabalhadas, acompanhado da diminuição salarial obtida pelos trabalhadores. Em termos objetivos, 77,4% dos entrevistados laboram entre 6 e 7 dias da semana, com um contingente não desprezível atuando por jornadas de, aproximadamente, 15 horas diárias (ABILIO, *et al.*, 2020).

Nessa direção, e ainda em observância, a mesma pesquisa aponta que 58,9% dos trabalhadores por aplicativo relataram queda nos ganhos obtidos. Ora, dada a grande quantidade de pessoas que se inscreveu nos aplicativos, aumentando a oferta do serviço, o valor das corridas diminui progressivamente.

Esse quadro releva um aprofundamento da subsunção real do trabalho ao capital na era da indústria 4.0 e da disseminação das plataformas digitais. Nessa situação, os trabalhadores se encontram permanentemente à disposição dos empregadores, à espera de uma chamada, de anúncio ou de uma proposta de trabalho. Em síntese, temos o processo no qual: “[...] da subsunção do trabalho ao capital durante a jornada, passa-se à subsunção da totalidade da vida do

lhadores-demitidos-na-pandemia-se-tornaram-entregadores-de-apps. Acesso em: 10 dez. 2020.



trabalhador ao capital. A vida do indivíduo tende a ser um apêndice da dinâmica do capital, uma eterna espera por um chamado para trabalhar” (FILGUEIRAS; BISPO; COUTINHO, 2018, p. 130).

Como se pode notar, trata-se de uma contradição evidente, na exata medida em que, de um lado, observamos a intensificação do desgaste laboral a partir da elevação do número de horas trabalhadas e, de outro, os rendimentos salariais não se traduzem em aumentos significativos para os trabalhadores. Some-se a isso a desresponsabilização por parte das empresas a que esses trabalhadores se encontram vinculados.

Diante do temor em meio aos efeitos provocados pela pandemia e da falta de ações concretas das empresas-aplicativo, os trabalhadores estão agindo por conta própria, sobretudo adquirindo EPIs, como luvas cirúrgicas, máscaras e álcool em gel, que lhes possibilitem reduzir os riscos decorrentes do trabalho. Os dados produzidos por Abilio (et al *et al.*, 2020) também são ilustrativos a esse respeito. A pesquisa realizada nos releva que as ações da empresa dizem respeito, fundamentalmente, ao fornecimento de informações sobre medidas para evitar o contágio e, em alguns casos, oferecem poucos recursos. Independentemente dessas medidas, 96,8% dos trabalhadores entrevistados indicam tomar medidas de segurança por conta própria.

Jornadas elevadas, rendimentos incertos e reduzidos e múltiplas instabilidades e inseguranças marcam o cotidiano dos trabalhadores que utilizam os aplicativos como meio laboral. Com especificidades, alguns desses elementos também se fazem sentir para os trabalhadores em *home office*, os quais abordaremos a partir de agora.



Trabalho em *home office*

Também no contexto da pandemia, a “solução” encontrada por parte das empresas foi a de destinarem um conjunto de tarefas que os trabalhadores pudessem realizar desde suas casas, a partir da mediação das diversas Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs). Algumas (grandes e conhecidas) empresas já têm relatado o aumento nas taxas de produtividade com o trabalho em *home office* e, diante desse quadro, pretendem reduzir drasticamente as plantas de suas empresas a partir da generalização dessa modalidade de trabalho. Inclusive, os apontamentos da Organização Internacional do Trabalho (OIT, 2020) indicam que 18% da força de trabalho global apresenta condições para desenvolver suas atividades de trabalho em casa – o que não é um número insignificante, e isso, certamente, terá muitas consequências também para o período posterior à pandemia.

Em se tratando especificamente da realidade brasileira, a recente pesquisa divulgada pelo IBGE/PNAD (2020) indica que, dentre os trabalhadores em exercício no mês de maio (66,9 milhões), 8,8 milhões estão realizando suas atividades remotamente (representando um total de 13,2%). Os dados revelam um aumento crescente da recorrência ao *home office*, dado que, na primeira semana de maio, o número de trabalhadores nessa modalidade era de 8,6 milhões, ou seja, houve um aumento de 200 mil trabalhadores inseridos nessa modalidade em aproximadamente 3 semanas.

Estrategicamente, o *home office* não representa apenas o aumento da produtividade, mas também a redução de gastos do capital com energia, água e limpeza, dentre outros elementos que fazem parte da infraestrutura necessária para o desenvolvimento das atividades la-



borais. Nesse sentido, com o *home office*, podemos falar de uma série de transferência de custos para os trabalhadores. Além disso, há de ressaltar o maior tempo de trabalho (jornada) que, em geral, é despendido, muitas vezes, sem que haja uma demarcação entre o tempo de trabalho e o tempo de vida. A esse respeito, a fala a seguir é exemplar:

“Você trabalha de sol a sol. É mentira que possa administrar melhor o seu tempo. Mistura seu espaço de trabalho com seu espaço privado. Não desliga. Já me deparei com 20 e-mails às dez da noite. Nos fins de semana também” (On-line⁶).

Isso significa uma intensificação da precarização do trabalho, objetiva e subjetivamente, a partir das maiores situações de estresse, estafa e cansaço mental, para citar apenas algumas.

Considerações finais

Como procuramos demonstrar nas linhas precedentes, a precarização do trabalho é um fenômeno que, de diversos modos e intensidades, sempre se fez presente na realidade brasileira. Por isso mesmo, podemos afirmar que antes da pandemia o mundo do trabalho já estava em “ebulição”, ou seja, já registrava um conjunto de acontecimentos e características responsáveis por emoldurar um quadro de pauperização absoluta para todos aqueles que precisam vender sua força de trabalho para sobreviver.

Nessa direção, nos dias que correm, as alterações no universo laboral ganharam contornos ainda mais preocupantes com o avanço da *Sars-Cov-2*, a partir da elevação dos níveis de desemprego, da

⁶ Disponível em: <https://brasil.elpais.com/sociedade/2020-08-09/o-teletrabalho-nao-era-isto.html>. Acesso em: 05 jul. 2020.



informalidade e, ainda, pela redução dos padrões de proteção social estabelecidos, como demonstra a situação dos trabalhadores informais, de *call centers*, aplicativos e em *home office* – aqui tomados de maneira ilustrativa, sem esgotar a diversidade e a heterogeneidade da classe trabalhadora brasileira.

Assim sendo, longe de querer encerrar os debates nesse campo temático, este artigo pretendeu se constituir como uma aproximação ao entendimento das condições e relações de trabalho dos trabalhadores diante da conjuntura instaurada pelo novo coronavírus, aproximação necessária para que possamos, coletivamente, pensar em estratégias teóricas e políticas capazes de construir uma vida repleta de sentido, dentro e fora do trabalho.

Referências

ABÍLIO, L. C. *et al.* Condições de trabalho de entregadores via plataforma digital durante a COVID-19. **Revista Jurídica Trabalho e Desenvolvimento Humano**, v. 3, 8 jun. 2020.

AMARAL, A. Precarização estrutural e exploração da força de trabalho: tendências contemporâneas. **Argumentum**, [S. l.], v. 10, n. 3, 2018.

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

ANTUNES, Ricardo. **Coronavírus**: o trabalho sob fogo cruzado. São Paulo: Boitempo, 2020.

BRAGA, Ruy. **A política do precariado**: do populismo à hegemonia lulista. São Paulo: Boitempo, 2012.



BASSO, P. **Tempos Modernos**, Jornadas Antigas: Vidas de Trabalho no Início do Século XXI. São Paulo: Editora da Unicamp, 2018.

BRASIL. **Medida Provisória 927 de 22 de março de 2020**. Dispõe sobre as medidas trabalhistas para o enfrentamento do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo n.º 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (Covid-19), de que trata a Lei n.º 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/Mpv/mpv927.htm. Acesso em: 03 jun. 2020.

DRUCK, Graça. Trabalho, precarização e resistências: novos e velhos desafios? **CADERNO CRH**, Salvador, v. 24, n. spe 01, 2011.

FILGUEIRAS, Vitor.; BISPO, Bruna.; COUTINHO, Pablo. A reforma trabalhista como reforço a tendências recentes no mercado de trabalho. KREIN, Dari. GIMENEZ, Denis Maracci. SANTOS, Anselmo Luis dos. (Orgs.). **Dimensões críticas da reforma trabalhista no Brasil**. Campinas, SP: Curt Nimuendajú, 2018.

HARVEY, D. **Condição Pós-moderna**. São Paulo: Loyola, 1992.

IBGE. **PNAD Covid-19**, 2020. Disponível em: <https://agencia-denoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/27972>. Acesso em: 20 jun. 2020.

LINHART, D. Modernização e precarização da vida no trabalho. In R. Antunes (Org.). **Riqueza e miséria do trabalho no Brasil III**. São Paulo: Boitempo, 2014.

MARX, K. **O capital**: crítica da economia política. São Paulo: Boitempo, 2011.



MARX, K. ENGELS, Friedrich. **O manifesto comunista**. São Paulo: Boitempo, 2010.

MARX, K. **Cadernos de Paris e Manuscritos econômico-filosóficos de 1844**. São Paulo: Expressão Popular, 2016.

MÉSZÁROS, I. **Para além do capital: rumo a uma teoria da transição**. São Paulo: Boitempo, 2011.

OIT. 2020. Disponível em: https://www.ilo.org/brasilia/noticias/WCMS_627643/lang—pt/index.htm. Acesso em 20 jun. 2020.

OLIVEIRA, F. **Crítica à razão dualista: o ornitorrinco**. São Paulo. Boitempo, 2003.

OLIVEIRA, A. D. (Org.). **População LGBTI+, vulnerabilidades e pandemia da Covid-19**. São Paulo: Papel Social, 2020.

SILVA, C. F. **Viração: o comércio informal dos vendedores ambulantes**. In: CABANES, R; GEORGES, I. et. al. (orgs.). **Saídas de emergência: ganhar/perder a vida na periferia de São Paulo**. São Paulo: Boitempo, 2011.

SILVA, J. J. **O precariado sexuado: configurações das relações sociais de sexo e sexualidade na inserção de LGBT's em Centrais de Teleatividades**. Dissertação (Mestrado em Serviço Social). 210f. Programa de Pós-Graduação em Serviço Social. Universidade Federal da Paraíba. Paraíba, 2018.

TELLES, V. S. **Ilegalismos populares e relações de poder nas tramas da cidade**. In: CABANES, Robert. GEORGES, Isabel et. al. (orgs.). **Saídas de emergência: ganhar/perder a vida na periferia de São Paulo**. São Paulo: Boitempo, 2011.

TRINDADE, H. **O precariado no Brasil contemporâneo**. Tese (Doutorado em Serviço Social). 249f. Programa de Pós-Graduação



em Serviço Social. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2019.

TRINDADE, H. Serviço Social e Trabalho: percursos trilhados e desafios à investigação. **Temporalis**, ano 20, n. 40, jul./dez, 2020.

VALENCIA, A. S. **Precariado ou proletariado?** Baurú: Canal 6, 2016.

VASAPOLLO, L. **O trabalho atípico**. São Paulo: Expressão Popular, 2005.



APREENSÕES SOBRE A POLÍTICA NACIONAL DE ATENÇÃO INTEGRAL À SAÚDE DA MULHER NO CONTEXTO DA RESIDÊNCIA EM SAÚDE

Thamiris Siqueira Cunha¹
Suzi Mayara da Costa Freire²

Resumo: O artigo tem como objetivo refletir sobre a Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Mulher (PNAISM) no contexto da Residência em Saúde. O processo de análise contempla pesquisa documental, com enfoque nos objetivos da PNAISM, associada as apreensões desenvolvidas durante a experiência como assistente social residente do Programa de Residência Integrada Multiprofissional em Saúde do Adulto e do Idoso com ênfase em Atenção Cardiovascular (PRIMSCAV), no período de 2019-2020. Visualiza-se possibilidades de contribuir para fomentar discussões e estratégias acerca de políticas sociais com destaque para a saúde da mulher a partir da experiência na Residência em Saúde, entendendo o quadro o qual ela está inscrita na complexa conjuntura política, econômica e socialmente demarcada pela crise estrutural do capital, crise sanitária de pandemia e Covid-19.

Palavras-chave: Política Social. Saúde. Residência. Relações de Gênero.

¹ Assistente Social, Graduação em Serviço Social (UFMT). Residente no Programa de Residência Integrada Multiprofissional em Saúde do Adulto e do Idoso com ênfase em Atenção Cardiovascular da Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT) e do Hospital Universitário Júlio Muller.

E-mail: thamirisiqueira@hotmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6803-7182>

Link do Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9542412847714691>

² Assistente Social, Graduação em Serviço Social (UFMT) e Mestrado em Política Social (PPGPS/UFMT). Professora do Departamento de Serviço Social da Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT).

E-mail: suzi_mayara@hotmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0577-0667>

Link do lattes: <http://lattes.cnpq.br/2477414840456590>



APPREHENSION ABOUT THE NATIONAL POLICY OF INTEGRAL ATTENTION TO WOMEN'S HEALTH IN THE CONTEXT OF HEALTH RESIDENCY

Abstract: The article aims to reflect on the National Policy for Integral Attention to Women's Health (NPIAWH) in the context of Health Residency. The analysis process comprises documentary research, focusing on the objectives of (NPIAWH), associated with the apprehensions developed during the experience as a resident social worker of the Integrated Multiprofessional Residency Program in Adult and Elderly Health with an emphasis on Cardiovascular Care, in the period 2019-2020. It visualizes possibilities to contribute to foster discussions on social policies with emphasis on women's health from the experience of the Medical Residence, understanding the context in which it is inscribed in the complex political, economic and social context demarcated by the structural crisis of capital, health pandemic crisis and Covid-19.

Keywords: Social Policy. Health. Residence. Gender relations.

Introdução

É no caminho dos estudos teóricos e da intervenção crítica na realidade que o presente trabalho se inscreve³. Trata-se da apresentação do saldo alcançado ao longo do percurso intelectual e profissional fincada nos valores do Projeto Ético-Político do Serviço Social. Acreditamos que tal esforço é contínuo, demandando compromisso com o atendimento das necessidades humanas e a defesa das políticas sociais (BRAVO, 2011; 2013).

³ O artigo foi construído a partir das reflexões apresentadas no Trabalho de Conclusão de Residência (TCR) do PRIMSCAV defendido em dezembro de 2020 com o título "Apreensões sobre a política nacional de atenção integral à saúde da mulher no contexto da residência em saúde".



Nesse sentido, optamos pela organização do artigo demarcando a luta pela redemocratização do regime político, passando pela conquista de uma política universal de atenção à saúde, até os desafios para sua materialização na atualidade, com o intuito de demonstrar como a política social se configura como espaço de disputas.

No que diz respeito à Questão Social, nossa filiação à tradição marxista nos permite afirmar que as sequelas com que está se manifesta está vinculada as desigualdades de classe social, étnico-raciais, de gênero e orientação sexual. Em nossa compreensão, buscamos respaldo nas contribuições de Saffioti (1987; 2013; 2015), razão pela qual adotados o termo para destacar o caráter do sistema heteropatriarcado-racismo-capitalismo⁴.

O processo de análise possui abordagem qualitativa e contempla pesquisa documental como fonte secundária, com enfoque nos objetivos da PNAISM. A análise documental está associada aos registros do relato de experiência desenvolvido a atuação como assistente social residente da PRIMSCAV, no período de 2019-2020.

O texto expõe aproximações a partir da experiência acadêmica e profissional no Hospital Universitário Júlio Muller (HUIJM), com ênfase nas ações desenvolvidas na Clínica de Ginecologia e Obstetrícia (GO), Clínica Cirúrgica, Clínica Médica e Ambulatório Cardiopulmonar, juntamente com as ações desenvolvidas no Serviço

⁴ A autora qual nos reportamos desenvolve a ideia do envelhecimento tomando como eixos de exploração-dominação gênero, “raça” e classe. Entendemos, no entanto, que o heterossexismo (que sustenta a opressão de orientação sexual), se constitui pilar do “patriarcado”, por isso recorremos ao termo “heteropatriarcado”. Sobre essa discussão, ver Cisne e Santos (2018).



de Assistência Especializada (SAE). Ambas as instituições localizadas em Cuiabá/Mato Grosso.

Tais instituições vinculadas ao PRIMSCAV configuram o recorte espacial das reflexões apresentadas, sendo o recorte temporal definido a partir da permanência na residência, contemplando o período de março de 2019 à outubro 2020. Sendo a residência uma estratégia de formação para trabalhadores (as) do SUS e os serviços vinculados ao programa considerados essenciais, os (as) residentes continuaram desenvolvendo atividades teórico-práticas de forma presencial em 2020.

Ainda no PRIMSCAV, acrescenta-se as apreensões desenvolvidas na disciplina do PRIMSCAV “Estudos Temáticos Interdisciplinares sob a perspectiva do Serviço Social”. Em 2020, a referida disciplina passou a ser desenvolvida de forma articulada a pesquisa “As condições de trabalho dos/as assistentes sociais em Mato Grosso no contexto da pandemia de Covid-19”⁵, realizada pelo Departamento de Serviço Social da Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT), em parceria com o Conselho Regional de Serviço Social (CRESS/MT). Apesar da pesquisa está em curso, os dados parciais indicam pistas para pensar os impactos da pandemia nas condições objetivas e subjetivas das mulheres no estado.

Conclui-se o texto, enfatizando a importância da PNAISM e do SUS, entretanto, é preciso afirmar, que mudanças e transformações precisam ser feitas. É necessário que se avance no sentido de qualificar os serviços voltados para a saúde da mulher, com a finalidade de garantir recursos necessários para a materialização do SUS,

⁵ O projeto está registrado e aprovado na Plataforma Brasil com o protocolo número 35264920.3.0000.5690



avançar na concepção de determinantes sociais de saúde a partir do heteropatriarcado-racismo-capitalismo, que viola especialmente os direitos das mulheres pretas trabalhadoras.

1 O Sistema Único de Saúde no Brasil e a Política Nacional de Atenção Integral a Saúde da Mulher

As políticas sociais guardam em sua natureza uma contradição, produto da sociedade heteropatriarcal-racista-capitalista. Por essa razão, ela tende a reproduzir as desigualdades em maior ou menor grau, a depender de fatores políticos, sociais, culturais, dentre outros. No Brasil, o SUS, que no seu aparato normativo, assegura legalmente o direito social a saúde sem contrapartida contributiva, sendo universal, público e equânime.

Contudo, para que tivéssemos uma política com este caráter foi preciso lutas e reivindicações. Assim, a classe trabalhadora, aglutinada em torno de profissionais da área da saúde vinculada ao setor público conforme Bravo (2011), que a levantaram questionamentos e provocações a respeito da estrutura burocrático-centralizadora do regime no trato da saúde, e constituíram o movimento de Reforma Sanitária que buscou (e ainda busca) consolidar um projeto que tivesse um raio de atenção ampliado para as necessidades da população e que, descentralizado e universal, garantisse a participação social no controle social da política social, o que representava um avanço diante da histórica violação de direitos sociais das massas populares no processo decisório das políticas sociais no Brasil. (NETTO, 2015).

Na esteira dos antecedentes, Bravo (2011) chama atenção para um importante marco na discussão a respeito da questão da saú-



de no Brasil na década de 1980. Trata-se da VIII Conferência Nacional de Saúde, realizada em 1986. Ela adverte que é a partir deste momento que a discussão a respeito de uma proposta para a saúde se espalha pela sociedade, desdobrando-se em conferências específicas, como: saúde da população indígena, do trabalhador e trabalhadora, saúde mental, com destaque para a saúde da mulher.

O caso da saúde sob a hegemonia do capitalismo e neoliberalismo é particularmente dramático, pois desde a sua regulamentação, até as transferências intergovernamentais de recursos financeiros na área da saúde, além de não obter os recursos necessários para garantir a universalização dos serviços de saúde, passou por um movimento histórico de subfinanciamento (MENDES; CARNUT, 2020) cujo efeito perverso das renúncias fiscais concedidas pela União ao mercado e entidades do chamado terceiro setor levou o SUS ao sufoco, inobstante os crescentes esforços em driblar as vinculações de recursos para a função saúde no âmbito do orçamento geral da união.

Em nossa compreensão uma política de saúde voltada para as mulheres passa pela defesa do projeto de reforma sanitária, por compreender que este, embora fragilizado diante da conjuntura regressiva, incorpora em seus princípios uma perspectiva de saúde ampliada, crítica e coletiva, considerando elementos objetivos e subjetivos em sua totalidade histórica.

São princípios que só poderão ser materializados em outra ordem societária que supere esta sociedade heteropatriarcal-racista-capitalista. Assim, é necessário retomar e colocar na ordem do dia o fortalecimento do Projeto de Reforma Sanitária junto dos movimentos sociais e sujeitos coletivos comprometidos com os processos de opressão e exploração, como o movimento feminista.



O avanço e o saldo conquistado com a regulamentação do SUS e as conferências nacionais se constituíram como antecedentes históricos e políticos primordiais para que no ano de 2004 pudesse ser instituído a PNAISM que, tendo avançado em relação ao Programa de Assistência Integral à Saúde da Mulher (PAISM) criado em 1984, incorporou em seu texto uma concepção importante de gênero e de determinantes sociais da saúde (SOUTO, 2008).

A concepção de saúde da mulher e do processo de saúde-doença demonstra, tal acúmulo, permitindo uma concepção vinculada aos determinantes sociais. Dessa forma, a PNAISM contribui para que se abra portas para uma real ruptura com a perspectiva biologicista, presente no trato médico-hospitalar na questão.

Veja-se que o texto parte de um “diagnóstico” a respeito da sociedade brasileira, que está assentada em profundas desigualdades sociais que ultrapassam as relações patriarcais de gênero englobando aspectos raciais, geracionais, de sexualidade e de classe. O gênero é categoria indispensável, algo que o próprio texto da política adverte ao reconhecer o gênero como elemento a ser considerado no campo da saúde da mulher.

Consideramos que o texto abrangente da política não desconfigura elementos regionais e locais que devem ser particularizados diante da proporção continental do território brasileiro. Nesse sentido, em nossa aceção, o caráter integral da política está contemplado no texto e mune de interpretação distintos aspectos do diagnóstico, trata-se de fato de uma política integral que, de acordo com Souto (2008, p. 163), está direcionada para atenção a

[...] grupos específicos da sociedade [considerando] a totalidade do ser humano (físico, mental, afetivo e espiritual) como objeto do cuidado em



saúde e a existência de saberes e práticas de saúde acumulados e organizados em redes de serviços que produzem ações de saúde tendo em vista esse cuidado. Além disso, as respostas governamentais elaboradas mediante demandas da sociedade e que se expressam em políticas específicas para determinados grupos [...] tem sua amplitude e/ou limite como resultado de disputas conceituais, político-ideológicas e organizacionais.

No contexto do PRIMSCAV, as discussões acerca da saúde da mulher se apresentam como demanda e requisições em todos os espaços de atuação de residentes. Este fato é importante, porque dimensiona criticamente o debate a respeito dos determinantes sociais na saúde e os desdobramentos para os processos de saúde e adoecimento das mulheres.

É no âmbito da UFMT que está inserido a PRIMSCAV, que constitui-se como curso de pós-graduação, de especialização *latu sensu*, na modalidade de ensino em serviço. A residência é composta por quatro áreas, que são elas: Enfermagem, Nutrição, Psicologia e o Serviço Social. Além disso, é importante ressaltar, que residentes exercem suas atribuições por rodadas⁶ que são desenvolvidas em locais diferentes, tanto no HUJM, quanto em outros espaços e instituições de saúde em Cuiabá.

Dado o exposto, demos início em nosso percurso no PRIMSCAV, no ano de 2019. O primeiro espaço vivenciando como residente se refere a GO do HUJM, na qual observamos uma demanda significativa das usuárias na procura de atendimento psicológico após seu período de internação, e como os encaminhamentos para essa demanda enfrentavam obstáculos no tocante ao quadro de profissionais nessa área para atender as referidas demandas, sendo expressivo o encaminhamento para atenção secundária. No tocante a articula-

⁶ O período que cada residente passa em um determinado espaço/ instituição, é denominado por rodada.



ção com a Universidade, a participação na pesquisa oportunizada na disciplina de Estudos Temáticos Interdisciplinares demonstrou⁷ aumento de demandas relacionadas a violência contra mulher, crianças, adolescentes e idosos, a busca por atendimento psicológico e psiquiátrico durante a pandemia em algumas instituições.

As demandas sinalizadas na GO dialogam com o objetivo da PNAISM, que diz respeito a “Implantar um modelo de atenção à saúde mental das mulheres sob o enfoque de gênero” (BRASIL, 2004, p. 71). Nota-se a importância de investimento de equipe ampla, permanente e qualificada nos diferentes níveis de atenção à saúde de forma articulada, diante das dificuldades registradas pelas mulheres no acesso das usuárias a esse serviço de saúde.

Realizou-se reflexões em decorrência desse fato, buscando alternativas na Rede de Atenção Psicossocial (RAPS) de Cuiabá/MT, como devolutiva dessa observação. Exemplifica-se a partir do levantamento realizado de instituições que desenvolvem atendimentos psicológicos na região pelo SUS, que resultou em uma lista de Atendimentos Psicológicos realizados pelas Universidades de Cuiabá e Várzea Grande, disponibilizada para orientação e informação aos usuários e usuárias do hospital.

No âmbito de rede, recordamos do projeto denominado “Aconchega”, realizado pela Universidade Federal de Mato Grosso, ao qual tivemos aproximações na graduação em Serviço Social, como integrante do Programa de Educação Tutorial (PET) - Conexões de Saberes. O Aconchega tem como objetivo a promoção e prevenção da saúde, realizando orientações, práticas integrativas e complementares do SUS na atenção básica.

⁷ Ratifica-se que são reflexões parciais e provisórias, pois a pesquisa está em curso.



Tais observações indicam a importância das articulações das Unidades de Formação Acadêmica (UFAS) com as instituições de saúde, mediante propostas de ensino, pesquisa e extensão, sendo o estágio supervisionado, o PET Saúde e os programas de residência exemplos relevantes. Em especial, quando se trata de hospital escola. Na mesma direção, as apreensões indicam a importância da articulação e do fortalecimento da atenção primária, coerente com as bandeiras do Projeto da Reforma Sanitária.

Na sequência, adquire destaque as situações de violência contra mulher e as mediações com a saúde mental e o processo de adoecimento. Compreende-se em alguns relatos dos atendimentos realizados diferentes expressões de violência contra a mulher, que podem impactar a saúde mental das mulheres submetidas as diversas expressões da violência, como a violência de gênero. Analisamos que os processos de violências que os sujeitos apresentam como demandas nas instituições de saúde são relações que tem por base a estrutura de heteropatriarcado-racismo-capitalismo.

As apreensões estão coerentes com os dados que indicam no contexto da violência de gênero, a violência doméstica contra mulheres de forma expressiva e que foram agudizadas no contexto de pandemia de covid-19, diante das medidas de isolamento, onde parcela significativa das mulheres estão de quarentena com seus agressores (as). Nessa direção, recupera-se os dados atuais do Anuário Brasileiro de Segurança Pública (2020) que indicaram salto do número de feminicídios e de crimes motivados por racismo durante a pandemia, sendo o estado de Mato Grosso um dos estados com aumento mais expressivo.

Este ponto é fundamental, a fim de não se perder de vista o nó que constitui os três eixos de contradição que atravessam a socieda-



de: gênero, raça/etnia e classe social (SAFFIOTI, 1987; 2015). Para tanto, recuperamos outro objetivo da PNAISM referente a “Promover a atenção às mulheres e adolescentes em situação de violência doméstica e sexual” (BRASIL, 2004, p.70), indicando que no HUIJM existe um projeto que é referência estadual no “Atendimento a pessoas em Situação de Violência Sexual - Projeto Ipê”.

Nessas circunstâncias, o inimigo da mulher não é o homem nem enquanto indivíduo nem como categoria social, embora seja personificado por ele (SAFFIOTI, 2016, p. 388). O inimigo a ser enfrentado é justamente o sistema enovelado heteropatriarcal-racista-capitalista. Não significa, contudo, que desresponsabilizamos os sujeitos que praticam a violência. Sinalizamos que há uma particularidade estrutural que deve ser avaliada nos processos de exploração e opressão.

Tendo em vista objetivo da PNAISM que refere a “Promover a atenção obstétrica e neonatal, qualificada e humanizada, incluindo a assistência ao abortamento em condições inseguras, para mulheres e adolescentes” (BRASIL, 2004, p.69), outra apreensão de algo constante na GO, é em relação as usuárias que não realizam o pré-natal.

Os fatores observados eram diversos e se relacionavam a descoberta tardia da gestação; não residir próximo as unidades de saúde, principalmente as usuárias que residiam em zona rural; as dificuldades no acesso a saúde pública; desafios relacionados ao meio de transporte e as condições financeiras etc., eram os determinantes relatados com mais frequência para a falta de acompanhamento gestacional.

As desigualdades, nem sempre compreendidas e consideradas pela equipe, estão presentes em muitos atendimentos, e impactam co-



tidianamente o processo de saúde e doença dos sujeitos, especialmente, de mulheres negras da classe trabalhadora que constituem parcela significativa da população atendida pelo SUS. “Cabe destacar que quase 80% da população brasileira que depende do SUS se autodeclara negra, sendo que ao mesmo tempo que acessa, é a que mais sofre violência nos estabelecimentos de saúde” (PASSOS, 2020, p.92).

Por esta razão é importante ressaltar outro objetivo da PNAISM que diz respeito a “Promover a atenção à saúde das trabalhadoras do campo e da cidade” (BRASIL, 2004, p.72), pois a trabalhadora rural e da cidade tem aspectos diferentes, particularidades expressas nos atendimentos especialmente no âmbito das relações culturais, da questão de território e divisão social, sexual e racial de trabalho. São desafios profundos e muitas das vezes são esquecidas diante da invisibilidade e/ou negação de suas necessidades no contexto das políticas sociais, e como dito anteriormente, refletem em todos os âmbitos da vida dessa mulher, inclusive da saúde.

Neste percurso pela GO, observou-se ainda que as mulheres internadas na clínica, não tinham um vínculo empregatício. Em vários diálogos nos atendimentos, nota-se sua abdicação profissional, para o cuidado ao lar e aos filhos/as. Outras se encontravam desempregadas, e outras trabalhavam informalmente ou como autônomas, e algumas relataram que não tinham a informação de que poderiam ser contribuintes individual na previdência. Esse cenário é agravado pelo desemprego estrutural e incide no processo de feminização da pobreza dessas mulheres, como consequência do projeto hegemônico heteropatriarcal, racista e capitalista.

As experiências nas outras clínicas no HUIJM acrescentam outras dimensões dessa realidade vinculadas as desigualdades no



plano geracional. Ao realizar-se os atendimentos com mulheres idosas, em momentos diferentes, como na inserção a clínica cirúrgica e na clínica médica, notou-se inexistência em muitos atendimentos de contribuição previdenciária. No momento em que era preciso algum auxílio da seguridade social, ficavam desamparadas, e muitas não tinham nem a possibilidade de uma aposentadoria. Ou seja, quando estavam na juventude/ fase adulta, não contribuíam por diversos fatores elencados anteriormente que incidem nos critérios para acesso aos benefícios. E na velhice não podem acessar o direito previdenciário por falta desta contribuição, indicando número significativo de atendimentos de mulheres que em nenhum momento da sua vida a mulher conseguiram acessar os seus direitos no âmbito da seguridade social.

Em contrapartida, nos atendimentos direcionados para os homens, observou-se que em sua maioria realizaram a contribuição previdenciária quando jovens. E no momento da velhice estavam amparados, embora também, em muitos atendimentos podíamos perceber que o trabalho informal e o desemprego era presente. Assim, podemos dizer que os mesmos decorrem também do patriarcado que é um sistema de exploração, dominação e opressão, que subjuga a mulher ao poder do macho. (SAFFIOTI, 1987).

Não podemos deixar de mencionar, no que se refere a Seguridade Social e outros direitos sociais, que a negação do acesso aos benefícios previdenciários também se relacionam aos fatores étnico-raciais, de gênero e de classe social de forma indissociável. Este fato não é obra do acaso, mas é uma expressão de uma sociedade extremamente desigual. O que se denomina, a partir das leituras de Saffioti (1987, 2013, 2015), de heteropatriarcado-racismo-capita-



lismo é um sistema presente e forte, e somente sem perder de vista o seu horizonte estrutural, podemos solucioná-lo e enfrentá-lo em sua raiz.

As apreensões na disciplina de Estudos Temáticos Interdisciplinares indicaram ainda demandas relacionadas aos benefícios e serviços no contexto da seguridade social, como: benefícios eventuais, auxílio alimentação, cesta básica, distribuição de alimentos, Benefício de Prestação Continuada (BPC), Programa Bolsa Família (PBF), auxílio-doença, aposentadorias, benefícios previdenciários, auxílio funeral e auxílio emergencial. Os dados indicaram a relação das referidas demandas com a realidade precária das condições de trabalho, a questão do desemprego e subemprego e informalidade vivenciada pela população usuária e acirrada no atual cenário pandêmico.

Destacamos agora, outro espaço no âmbito do HUJM, em que perpassamos durante a residência, sendo o ambulatório cardiopulmonar. Nota-se que nos atendimentos multiprofissionais no referido ambulatório, foi observado o elevado número de usuárias com sintomas e diagnósticos de doenças cardiovasculares. Durante as consultas, a pressão arterial medida pela profissional de enfermagem, em sua maioria tinha como resultado números elevados, mesmo nas usuárias que relataram já ter feito uso de seus medicamentos antes da consulta. Para tanto, elaborou-se um instrumental para que a equipe pudesse conduzir o atendimento que abarcasse as quatro áreas profissionais vinculadas ao PRIMSCAV.

Em face a essa realidade hospitalar apresentada, adensamos as discussões a partir das experiências no âmbito da atenção secundária. Faz-se necessário destacar que as atividades foram iniciadas



no ano de 2020 no SAE, que é especializado no atendimento de Infecções Sexualmente Transmissíveis (IST), Vírus da Imunodeficiência Humana (HIV), Síndrome da Imunodeficiência Adquirida (AIDS) e Hepatites Virais.

Essa experiência dialoga com o objetivo da PNAISM que indica o compromisso em “ampliar e qualificar a atenção à saúde das mulheres vivendo com HIV e aids” (BRASIL, 2004, p. 70). Percebe-se que cotidianamente muitas mulheres são atendidas por esse serviço, com a realização de atendimentos, orientações, exames laboratoriais e teste rápido.

Percebe-se a aderência da população usuária ao tratamento, porém, em alguns casos, ainda encontramos muita resistência e desistências do tratamento, devido a diversos fatores, entre eles, o preconceito e discriminação em vários âmbitos de sua vida profissional, familiar, afetivo, entre outros, vivenciados pela população usuária do serviço. Por esta razão se faz necessário um atendimento qualificado, preventivo e integral.

No que diz respeito ao Planejamento familiar, outro objetivo da PNAISM a ser destacado se refere a “Estimular a implantação e implementação da assistência em planejamento familiar, para homens e mulheres, adultos e adolescentes, no âmbito da atenção integral à saúde” (BRASIL, 2004, p. 69), realidade essa que vivenciamos tanto em âmbito da atenção terciária, quanto secundária, e, apesar de não ter experiência enquanto residente nessa área, vislumbramos possibilidades profícuas na atenção primária para o fortalecimento das diretrizes do planejamento familiar e da perspectiva de promoção e prevenção.

No que tange o ambiente hospitalar, observou-se que algumas usuárias não tinham conhecimento do que se tratava o Plane-



jamento Familiar por essa razão, uma das orientações cotidianas na GO era referente a isto, utilizava-se de materiais educativos como folder, para realizarmos ações de educação em saúde nos atendimentos. Observamos, que no âmbito da atenção secundária, as policlínicas são as responsáveis também pela realização do Planejamento familiar, e pela inserção nos casos cirúrgicos no Sistema Nacional de Regulação (SISREG). No SAE, o Planejamento familiar é realizado pela equipe multiprofissional, mas encaminhado para Policlínica realizar a regulação no SISREG. Percebe-se uma aderência significativa da população usuária, que chegam em busca do serviço por encaminhamento da equipe médica ou por escolha própria da usuária.

Por outro lado, nota-se uma ausência do parceiro(a), da mulher que busca o planejamento, pois na maioria dos atendimentos, as usuárias estavam desacompanhadas, o que resulta em um processo solitário. Nessa jornada da residência essa ausência é percebida em todos os locais de atuação, a solidão da mulher. Observa-se que tanto em casos de internação, quanto em acompanhamento, em sua maioria as mulheres estavam sozinhas, sendo raro a presença masculina exercendo o papel do cuidado.

Finaliza-se indicando duas mudanças significativas no âmbito das instituições no contexto da pandemia. A primeira refere-se a reestruturação dos serviços e clínicas do HUJM, pois o referido hospital tornou-se referência para casos graves de Covid-19. Da mesma forma, o SAE enfrentou processos de redimensionamento das demandas motivados pela pandemia, que impactaram na suspensão de consultas e exames solicitados pelo SISREG, ou agendado e ofertado pela instituição.



Considerações finais

O presente artigo objetivou levantar reflexões teóricas articulando-as aos achados da pesquisa documental, bem como a experiência vivenciada durante o período destacado. Assim, o ponto de partida que instigou a pesquisa ora apresentada foi a experiência, as requisições imediatas, as demandas manifestadas no cotidiano profissional que denunciam violações de direitos sociais das mulheres.

A natureza deste sistema heteropatrinal-racista-capitalista influencia diretamente nas condições de vida das mulheres, com perversos efeitos sobre sua saúde. Assim, a análise PNAISM precisa ser interpretada de forma crítica, a fim de que identifiquemos as suas limitações, possibilidades e contradições.

Na esteira das lutas sociais, contata-se que houve avanços significativos no campo dos direitos das mulheres nos últimos anos. Contudo, o contexto conservador e reacionário atual, somada a crise estrutural do capital e a crise sanitária, impõe contrarreformas que tem retirado direitos pela via das expropriações, explorações e opressões. E essa retirada de direitos também é uma forma de violência do Estado que incide sobre as mulheres. Para nós, isso significa lançar bases para a superação das formas de exploração-dominação ancoradas no gênero, raça/etnia, orientação sexual e classe social, que, por ser caldo que nutre o capitalismo, não encontra neste espaço para a emancipação humana (SAFFIOTI, 1987).

Referências

BRASIL. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. Ano 14 2020, p. 1-332. Disponível em:<http://forumseguranca.org.br/wp->



-content/uploads/2020/10/anuario-14-2020-v1-interativo.pdf. Acesso em: 19 dez. 2020

BRASIL. Ministério da Saúde. **Política nacional de atenção integral à saúde da mulher: princípios e diretrizes** / Secretaria de Atenção à Saúde, Departamento de Ações Programáticas Estratégicas. – Brasília: Ministério da Saúde, 2004

BRAVO, Maria Inês Souza. **Serviço Social e Reforma Sanitária: lutas sociais e práticas profissionais**. Cortez Editora, São Paulo, 2011.

BRAVO, Maria Inês Souza. **Saúde e Serviço Social: fundamentos sócio-históricos**. Cortez Editora, São Paulo, 2013

BRAVO, Maria Inês Souza; et al. **Avanço das Contrarreformas na Saúde na Atualidade: o SUS totalmente submetido ao mercado**. In: Salvador, E.; BEHRING; E; LIMA; R. (orgs). Crise do Capital e Fundo Público. Cortez Editora, São Paulo, 2019

MENDES, Áquilas. CARNUT, Leonardo. **Capital, Estado, crise e a saúde pública brasileira: golpe e desfinanciamento**. In: Revista SER Social, Brasília, v. 22, n. 46, janeiro a junho de 2020
NETTO, José Paulo. **Ditadura e Serviço Social**. Cortez Editora, São Paulo, 2015

PASSOS, Rachel Gouveia. “A carne mais barata do mercado é a carne negra”: saúde da população negra em tempos de Covid-19. In: Em tempos de pandemia. Propostas para a defesa da vida e de direitos sociais / [organizadores] Elaine Moreira, Rachel Gouveia... [et al]. - Rio de Janeiro : UFRJ, Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Escola de Serviço Social, 2020.

SAFFIOTI, Heleieth. **A Mulher na Sociedade de Classes: mito e realidade**, São Paulo, Expressão Popular, 3 Ed. 2013



SAFFIOTI, Heleieth. **Conceituando o Gênero**. In: RODRIGUES, Carla; BORGES, Luciana; RAMOS, Tânia Regina Oliveira. Problemas de Gênero, FUNARTE, Rio de Janeiro, 2016

SAFFIOTI, Heleieth. **Gênero Patriarcado Violência**, São Paulo, Expressão Popular; Perseu Abramo, 2 Ed. 2015

SAFFIOTI, Heleieth. **O Poder do Macho**. Moderna, São Paulo, 1987

SOUTO, Kátia Maria Barreto. **A Política de Atenção Integral à Saúde da Mulher: uma análise de integralidade e gênero**. In: revista SER Social, v.10, n. 22, jan/jun, 2008, Brasília, 2008.



TRABALHO, SAÚDE E DIREITO

FORMALIZAÇÃO DO TRABALHO PRECÁRIO E PANDEMIA DO NOVO CORONAVÍRUS

Marina Batista Chaves Azevedo de Souza¹
Daniela da Silva Rodrigues²

Resumo: Diante da compreensão de que a pandemia intensificou a precarização do trabalho, repercutindo na saúde dos trabalhadores, o objetivo foi refletir sobre trabalho, saúde e direito, apontando que os problemas enfrentados por trabalhadores brasileiros durante a pandemia da Covid-19 são reflexos de antigas crises do capitalismo, que nesse momento foram expostas e realçadas. Trata-se de um ensaio teórico-crítico que utilizou leis, normas e dados estatísticos para descrever a atual conjuntura social, econômica e política, destacando as consequências para a saúde e direitos dos trabalhadores. Foram elencados dois principais pontos de discussão: um reflete sobre a falta de investimento estatal em saúde pública e em proteção social, e o outro sobre dificuldades na implementação de regulamentações e estratégias estatais direcionadas à saúde, ao direito e à segurança no trabalho. Ensaíamos ainda, algumas possibilidades e apontamentos sobre o mundo do trabalho pós-pandemia.

¹ Doutora em Terapia Ocupacional pela Universidade Federal de São Carlos (UFS-Car), Mestra em Administração e Sociedade pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB), Terapeuta Ocupacional pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB) e Professora do Curso de Terapia Ocupacional da Universidade Federal de Sergipe (UFS)
Email: marinabs91@hotmail.com
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0704-0534>
Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9996143368990581>

² Mestra em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de São Carlos (UFScar), Terapeuta Ocupacional pela Universidade Federal de São Carlos (UFS-Car), Doutoranda em Terapia Ocupacional pela Universidade Federal de São Carlos (UFSCar) e Professora do Curso de Terapia Ocupacional da Universidade de Brasília (UnB)
Email: danirodrigues.to@gmail.com
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7391-1794>
Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4444573469390879>



Palavras-chave: COVID-19. Legislação Trabalhista. Riscos Ocupacionais. Saúde do trabalhador.

WORK, HEALTH AND RIGHTS FORMALIZATION OF PRECARIOUS WORK AND CORONAVIRUS PANDEMIC

Abstract: Under the understanding that the pandemic intensified the precariousness of work, impacting on worker's health, the aim of this paper is to point reflections about the issues of work, health and civil rights. We emphasize that the problems faced by Brazilian workers during the COVID-19 pandemic are mirrors of old capitalistic crises that are now more exposed and highlighted. This is a critical theoretical essay based on laws, norms, and statistical data to describe the actual social, economic and political conjecture, and its consequences for health and civil rights of workers. We chose two main points for discussion: the first one is about the lack of funding by the State in public health and social security revealing those gaps. The second point comprises difficulties found to implement the laws and strategies to tackle health care, civil rights and social security of work. We also propose some possibilities and recommendations about the work world post this pandemic.

Keywords: COVID-19. Work Legislation. Occupational Risks. Occupational Health.

Contextualização

A classe trabalhadora brasileira vem sofrendo inúmeras perdas no que se refere aos direitos no e ao trabalho. São muitas as mudanças realizadas na legislação trabalhista no país, e, dessa forma gostaríamos de apresentar, neste manuscrito, algumas das transformações que consideramos substancialmente relevantes, as quais acarretam impactos negativos para a saúde dos trabalhadores, aspectos que serão posteriormente aprofundados.



Podemos citar, primeiramente, a aprovação da Lei nº 13.467, de 13 julho de 2017, denominada “Reforma Trabalhista” (BRASIL, 2017). A Lei altera a Consolidação das Leis de Trabalho (CLT), direitos conquistados em 1943. A reforma tem como principal objetivo explicitar novas relações de trabalho que vêm sendo impostas pelo atual governo, demonstrando o descompromisso dos dirigentes do Brasil com os trabalhadores, uma vez que, através da mencionada Lei, o Estado diminui a sua própria responsabilidade, que seria a de garantir proteção social aos trabalhadores, bem como condições de saúde e segurança no trabalho.

As alterações na legislação contribuem para a fragilização dos sindicatos, e enfraquecem dispositivos públicos responsáveis pela atenção ao trabalhador. Desta forma, consideramos que a Lei favorece para a “formalização o trabalho precário” no Brasil, termo que se refere aos frequentes incentivos por parte do Estado, ao trabalho escasso de direitos.

Sobre as medidas que oportunizam o trabalho precário e flexibilizam as relações de trabalho, o atual governo instituiu a Medida Provisória (MP), nº 881, de 30 de abril de 2019, intitulada “Declaração de Direitos de Liberdade Econômica”, a qual estabelece a importância do livre mercado (BRASIL, 2019a). Ao consultar o sumário executivo da MP, podemos encontrar que esta “se destina a dar maior liberdade para os particulares exercerem atividades econômicas, reduzindo os entraves impostos por intervenções do Poder Público e prestigiando a autonomia da vontade na celebração de contratos e outros negócios” (BRASIL, 2019a, p.2). A referida MP simplifica procedimentos administrativos e judiciais, com o objetivo de desburocratizar as relações de trabalho.



Apontamos que, através da referida Medida, são incentivadas negociações entre trabalhador e empregador, diminuindo o poder de ação dos sindicatos e da justiça do trabalho sobre tais questões. Diante da situação de desvantagem vivenciada pelos trabalhadores na relação trabalhador-contratante, a MP aumenta a insegurança dos trabalhadores, de forma que as problemáticas que acontecem nos ambientes de trabalho passam a não serem expostas judicialmente como deveriam. Somado a isso, em 2019, através da MP 870, conhecida como “MP da Reforma Administrativa”, o Governo Federal extinguiu o Ministério do Trabalho, um dos principais órgãos fiscalizadores de situações ilegais e indignas de trabalho (BRASIL, 2019b).

Gostaríamos de explicitar também, que no dia 15 de abril de 2020, em meio à pandemia do novo coronavírus no Brasil, a Câmara aprovou a Medida Provisória 905, conhecida popularmente como “MP da Carteira Verde e Amarela” (BRASIL, 2019c). Assinada pelo atual presidente do Brasil, “a proposta amplia a reforma trabalhista e enfrenta divergências de especialistas do campo jurídico, de centrais sindicais e outras entidades populares” (REDAÇÃO BRASIL DE FATO, 2020). No dia 24 de abril de 2020, entretanto, o presidente revogou a MP 905, afirmando que ela seria editada com o objetivo de ser contextualizada à experiência pandêmica que vive o país. Todavia, a revogação não invalida os contratos de trabalho firmados durante o período de vigência da MP (SALATI, 2020).

Além das transformações e tensões parlamentares ocorridas no âmbito dos direitos trabalhistas, já explicitadas anteriormente, gostaríamos de discutir sobre o projeto de Lei 4330, que dispõe sobre o contrato de prestação de serviço a terceiros e as relações de



trabalho dele decorrentes, um projeto que tem a finalidade de regulamentar a terceirização das atividades-fim (BRASIL, 2004). Como problemáticas que surgem a partir da implementação de tal projeto, podemos citar a intensificação das jornadas e das atividades laborais, assim como a redução da segurança nos ambientes de trabalho. Consideramos que problemáticas como as mencionadas, impactam na vida social e emocional dos trabalhadores e resultam em adoecimentos físicos e mentais, seja através de acidentes de trabalho ou de doenças relacionadas ao trabalho (psicossociais, osteomusculares, respiratórias, dentre outras (BRASIL, 2001).

O Brasil não enfrenta apenas os retrocessos referentes aos direitos trabalhistas, conquistados por coletivos de trabalhadores em momentos históricos anteriores, mas também os desmontes dos serviços previdenciários, iniciados desde o ano de 1995, através do projeto de privatização do Seguro de Acidente de Trabalho (SAT), que acarretou na extinção dos Centros de Reabilitação Profissional (CRP) e Núcleos de Reabilitação Profissional (NRP) (BRASIL, 2019d). Passados mais de vinte anos, novas propostas direcionadas à reforma da previdência social foram apresentadas. O Estado justifica que somente a partir de tais reformas seria possível “manter a sustentabilidade da previdência no presente e para as futuras gerações, garantindo equidades” (BRASIL, 2019e, p.2).

Nessa perspectiva, por meio da Proposta de Emenda Parlamentar à Constituição nº 6, de 11 de novembro de 2019, que dispõe sobre a modificação do sistema de previdência social, estabelece regras de transição e disposições transitórias, e dá outras providências (BRASIL, 2019f), evidencia-se a restrição de benefícios previdenciários e da proteção social. Com essa restrição, ficam desamparados grupos



em situação de vulnerabilidade social a exemplo dos idosos, mulheres, pessoas com deficiência e com incapacidades para o trabalho.

Por fim, também apontamos as problemáticas sanitárias com relação à saúde pública no Brasil. Nos últimos três anos foram reduzidos os investimentos no Sistema Único de Saúde (SUS), através do novo regime fiscal, aprovado por meio da Emenda Constitucional 95 do ano de 2016, documento que institui “Novo Regime Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União” (BRASIL, 2016), o que dificultou a execução de ações relacionadas ao sistema de vigilância e de assistência do SUS. O Governo Federal também anunciou, em 2019, que iria rever todas as Normas Regulamentadoras (NR) de segurança e saúde no trabalho do país com “o objetivo de simplificar as regras e melhorar a produtividade”, reduzindo. A ideia é reduzir em 90% as normas vigentes (GOVERNO QUER REDUZIR..., 2019).

A partir das informações descritas anteriormente, apontamos quão desfavorável se encontra a conjuntura política e econômica nacional, para a classe trabalhadora brasileira. Os trabalhadores do país se encontram reféns de um discurso que incentiva o trabalho desregulamentado, justificando que este trabalho é um “trabalho livre” (ARAÚJO; MURAKAWA, 2018). Todavia, a liberdade proposta pelo governo, ao trabalhador, está necessariamente vinculada à escassez de direitos, e a um acesso precário à saúde e à previdência, que sofrem sucessivos desmontes. Constatamos essas questões através do nítido fomento do Estado às leis e medidas supracitadas, que transformam e vetam direitos e proteção aos trabalhadores.

Especialmente sobre a saúde e segurança, o atual governo realizou alterações significativas nas Normas Regulamentadoras (NR).



Entre as mudanças destacam-se a flexibilização de inspeções nos locais de trabalho, redução de itens de equipamentos de segurança, ajustes nos limites de exposição do trabalhador à fatores de risco, alterações sobre as condições de periculosidade, dentre outras, além da revogação de normas, postura que demonstra o descompromisso do estado em relação aos direitos e à proteção à saúde dos trabalhadores (BRASIL POSTOS, 2019).

Para elaborar este ensaio teórico-crítico, foram utilizados documentos (projetos de lei, decretos, medidas provisórias e normatizações) os quais permitiram a descrição de um panorama sobre trabalho, saúde e direito no Brasil. Dados estatísticos sobre os trabalhadores brasileiros e informações sobre a pandemia da Covid-19, foram utilizados de forma a viabilizar as reflexões sobre a atual situação pandêmica.

Diante da contextualização apresentada, esclarecemos que este ensaio teórico-crítico tem como objetivo principal refletir sobre trabalho, saúde e direito, apontando que os problemas enfrentados por trabalhadores brasileiros devido à pandemia da Covid-19, são reflexo de antigas crises do modo produção capitalista, que nesse momento foram expostas e realçadas.

Apontamentos sobre as crises do modo de produção capitalista e a pandemia

De forma a expor a situação de grande parte dos trabalhadores do Brasil, iremos explicitar alguns dados estatísticos contemporâneos sobre trabalho no país. Com relação às taxas de informalidade, essas, correspondem atualmente a cerca de 41,4% da força total de trabalho no Brasil, números nunca vistos na história do país



(SILVEIRA; ALVARENGUA, 2019). Sobre esse tipo de contrato, a Organização Internacional do Trabalho (OIT) caracteriza-o como sendo precário, instável, com baixa remuneração, escasso de direitos e de proteção social (OIT, 2015).

Somado a isso, o número de pessoas que estão em extrema pobreza no Brasil, subiu relativamente nos últimos anos. O Instituto Nacional de Geografia e Estatística (IBGE) aponta que existem cerca de 13,5 milhões de pessoas sobrevivendo com até 145 reais por mês. “A alta do desemprego, os programas sociais mais enxutos e a falta de reajuste de subvenções como o Bolsa Família aumentam o fosso dos mais pobres” (GIMENÉZ, 2019).

Torna-se importante destacar também que este cenário de pandemia refletiu diretamente no desemprego e no aumento do trabalho informal no país. De acordo com os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD) - Contínua, divulgado pelo IBGE, a taxa de desocupação no Brasil está em 11,6% (12,3 milhões de pessoas) e se tem o contingente de 38 milhões de trabalhadores e trabalhadoras informais (AGÊNCIA IBGE, 2020).

O período pandêmico evidenciou os trabalhos informais e extremamente precários, bem como expôs os trabalhadores às doenças ocupacionais, incluindo a Covid-19. Esses, por realizarem um trabalho devido à necessidade financeira, e não por desejo, na maioria das vezes não têm acesso aos recursos públicos ou privados que permitiriam ou facilitariam a atenção e assistência necessária às suas necessidades (SOUZA; LUSSI, 2019).

Assim, a existência de uma pandemia em um país que prioriza o trabalho desregulamentado e tem altas taxas de desigualdade social, expõe crises antigas do modo de produção



capitalista. Nesse sentido, acentua a vulnerabilidades já existentes como as referentes às formas de inserção laboral; a intensificação do trabalho; as condições de segurança de saúde no trabalho; aspectos de direitos, trabalhistas e sociais, dos trabalhadores, dentre outros (DRUCK; FRANCO, 2001; REDAÇÃO SINTSEF BA, 2020).

Essas crises, no contexto deste manuscrito, são representadas através de problemas que são historicamente típicos desse modo de produção e que repercutem fortemente nas condições de vida e de saúde dos trabalhadores e trabalhadoras, como: a) falta de investimento estatal em saúde pública e proteção social para todos e todas; b) dificuldades na implementação de regulamentações e estratégias estatais direcionadas à saúde, direito e segurança no trabalho.

Apontamos também que a população proveniente das classes sociais mais desfavorecidas, sempre esteve “abandonada à própria sorte, em estruturas precárias de moradia, sem acessar direitos básicos como saneamento, saúde e educação, a população periférica, mais carente, (sobre)vive exposta a doenças e surtos epidêmicos constantes” (FARIA; BISPO, 2020).

Nesse contexto, ressaltamos que preservar a saúde dos que se mantêm trabalhando também é importante para controlar a disseminação da Covid-19. No que se refere às aplicações práticas do conhecimento aqui desenvolvido e à relevância da pesquisa, entende-se como importante a discussão científica sobre as questões aqui tratadas uma vez que “o planejamento e a tomada de decisões por autoridades responsáveis, com base em informações científicas, transparência e integração de ações, têm a ganhar se incorporadas as



dimensões do trabalho, fator estruturante da nossa sociedade” (FILHO et al., 2020, p.2).

Falta de investimento estatal em Saúde Pública e em proteção social para todos e todas

Sobre a saúde dos trabalhadores expostos ao coronavírus e as problemáticas envolvidas nos cuidados oferecidos a esses, o atual presidente do Brasil, Jair Bolsonaro, editou em março de 2020, um decreto e uma Medida Provisória (MP), de forma a garantir ao governo federal a competência sobre o funcionamento ou não, de serviços públicos essenciais. O governo, justifica que o principal objetivo da medida é “harmonizar as ações de enfrentamento à pandemia do novo coronavírus” (BRASIL, 2020a). A MP altera a Lei 13.979/2020, sancionada em fevereiro pelo governo federal, e trata do enfrentamento ao coronavírus no país. Através dessa, detalha-se quais os serviços públicos essenciais devem permanecer funcionando em prol do atendimento às necessidades populacionais consideradas indispensáveis. Os serviços incluem principalmente os serviços públicos de saúde e os de vigilância.

Acerca de outros estabelecimentos ou serviços privados, cada estado e município brasileiro está, estrategicamente, publicando decretos próprios, contextualizados à realidade do estado ou município em questão, com o objetivo de definir medidas estratégias emergenciais e temporárias para o enfrentamento ao novo coronavírus. Entre as medidas estão as determinações acerca de quais estabelecimentos comerciais e que outros estabelecimentos privados, serão de fato considerados provedores de serviços essenciais à população no atual momento pandêmico.



Sobre as problemáticas enfrentadas pelo Sistema Único de Saúde (SUS), a já citada Emenda Constitucional 95 (BRASIL, 2016), que limita os gastos públicos, cortou cerca de R\$ 9 milhões de reais da saúde e representa os sucessivos desmontes direcionados à saúde pública no Brasil. Mais do que nunca, a falta de investimento em saúde, desde a época de criação do SUS, é colocada em evidência por meio da existência de uma pandemia no país. De acordo com um médico especialista, entrevistado pela Faculdade de Medicina de Minas Gerais:

Esse dinheiro já está fazendo falta. Está fazendo falta e é para agora. Nós precisamos abrir leitos, contratar pessoal, abrir leitos de CTI, comprar respiradores para não passarmos o que outros países, como a Itália, estão passando (FACULDADE DE MEDICINA..., 2020).

Os problemas enfrentados por trabalhadores do sistema público de saúde que continuam realizando sua atividade laboral durante a pandemia no Brasil, são em grande parte voltados às “condições de trabalho precarizadas, higiene inadequada, jornadas extenuantes, falta de treinamento e, inclusive, insuficiência ou indisponibilidade de equipamentos de proteção” (FILHO et al., 2020, p. 1). Acrescenta-se que tais problemas são a realidade de outras categorias de trabalho que permanecem atuando na pandemia, e que poderiam ser amenizados caso fosse feito um investimento maciço em saúde pública no Brasil, em detrimento dos cortes que foram realizados no orçamento desde o ano de 2016.

Acerca das problemáticas econômicas, o atual presidente defendeu em uma teleconferência, na qual conversava com empresários, que é preciso “jogar pesado” com governadores como João



Doria (SP), os quais avaliam a possibilidade de decretar “*lockdown*”, que é a restrição radical a qualquer atividade econômica e à circulação de pessoas durante o período da pandemia. Algumas manifestações sociais, incentivadas por empresários a favor da reabertura do comércio, colocam que “o trabalhador irá morrer de fome” caso não retorne ao trabalho.

De acordo com Lima (2013 p. 3) o objetivo do Estado é diminuir a consciência do trabalhador acerca da sua própria condição, e, ainda, desvincular o trabalho informal da pobreza a partir da transformação do conceito de informalidade, valorizando a ideia de que “as atividades informais seriam um repositório do surgimento de novos empreendedores, reprimidos pelo excesso de regulação estatal”. Todavia, a referida autora deixa claro que o incentivo a esse tipo de discurso econômico liberal está diretamente ligado à elaboração de estratégias governamentais que reduzem as políticas protecionistas.

O “excesso” de regulação estatal criticado por muitos dirigentes brasileiros, é, na verdade, para justificar a falta de investimento do Estado em direitos e proteção para os trabalhadores. Aponta-se aqui, que o trabalho informal é resultado das condições materiais produtoras de desigualdade providas pelo capitalismo (LIMA, 2013; SOUZA; LUSSI, 2019).

Ainda sobre o trabalho informal, Marilane Teixeira, uma economista da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) entrevistada por alguns veículos de informação, menciona que no Brasil, quase 70% do PIB está relacionado ao comércio, e isso é afetado durante a pandemia. Ela destaca que além da perda de renda, as quase 25 milhões de pessoas que trabalham por conta própria e que não



contribuem com o INSS irão sofrer com o vírus e com a condição de não ter renda (BERTHO, 2020).

No momento em que a pandemia coloca a necessidade de que as pessoas se mantenham isoladas, voltam-se os olhares para os trabalhadores que foram demitidos e para os que tiveram a frequência de suas atividades de trabalho diminuídas ou impedidas devido à presença do vírus. Nesse sentido, partidos de oposição ao atual governo do Brasil, criaram movimentos em prol de exigir que o Estado ofereça benefícios financeiros emergenciais à essas pessoas, durante esse período.

Assim, por meio da pressão da oposição e de movimentos sociais construídos pela sociedade civil, o Governo Federal passa a oferecer benefícios financeiros tanto para trabalhadores formais quanto para os informais e desempregados. O “Benefício Emergencial de Preservação do Emprego e da Renda - Bem”, é oferecido “aos trabalhadores que tiveram redução de jornada de trabalho e de salário ou suspensão temporária do contrato de trabalho em função da crise causada pela pandemia do Coronavírus – Covid-19” (BRASIL, 2020b). Já o “Auxílio Emergencial” se trata de:

(...) um benefício financeiro destinado a trabalhadores(as) informais, Microempreendedores Individuais (MEI), autônomos(as) e desempregados(as), que tem por objetivo fornecer proteção emergencial no período de enfrentamento à crise causada pela pandemia do Coronavírus - COVID 19. O benefício no valor de R\$ 600 será pago por três meses, para até duas pessoas da mesma família; Para as famílias em que a mulher seja a única responsável pelas despesas da casa, o valor pago mensalmente será de R\$ 1.200,00 (...) (BRASIL, 2020c).

Percebe-se, dessa forma, a importância de se discutir a renda mínima, o papel do Estado em regular as relações de trabalho e em



oferecer condições de vida dignas à população e, conseqüentemente, sobre a necessidade de que toda a classe trabalhadora tenha estabilidade no trabalho e seja incorporada à economia formal. Ainda, identificamos que a epidemia evidencia que o sistema econômico é movido, sobretudo, por meio da mão de obra que é proveniente da classe trabalhadora em situação de vulnerabilidade e da exploração de sua força de trabalho.

Dificuldades na implementação de regulamentações e estratégias estatais direcionadas à saúde, ao direito e à segurança no trabalho

Parte-se da compreensão de que o trabalho, a saúde e o direito são indissociáveis (VASCONCELLOS, 2011), por isso, mencionamos aqui como importante, que os profissionais da pesquisa e prática possam (re)discutir e (re)pensar as ações em saúde do trabalhador, e em suas articulações intersetoriais necessárias para que as estratégias criadas nesse momento de pandemia alcancem o maior contingente possível de trabalhadores no Brasil (RODRIGUES et al., 2020).

No que tange à saúde e segurança dos trabalhadores e trabalhadoras, a Medida Provisória (MP) - 927 dispõe sobre as questões trabalhistas para enfrentamento dos efeitos econômicos decorrentes do estado de calamidade pública, para a preservação do emprego com a adoção de teletrabalho, férias individuais ou coletivas, dentre outras, durante o período de pandemia do coronavírus (BRASIL, 2020c). Destacamos que, em março de 2020, o Ministério da Saúde elaborou um documento sobre Procedimento Operacional Padronizado com recomendações de medidas de proteção para os trabalha-



dores e trabalhadoras, tendo como foco principal a padronização de ações para o enfrentamento da pandemia de Covid-19.

No entanto, as orientações restringem-se ao uso de Equipamento de Proteção Individual (EPI) para a segurança no trabalho dos profissionais da saúde (BRASIL, 2020d). Assim, essas desconsideram que no combate à doença, há necessidade de uma capacidade logística e adequada de entrega dos EPI nos serviços de saúde (GALLASCH et al., 2020); uma discussão sobre as condições e organização do trabalho, como atividades insalubres, jornadas intensas e treinamento²⁵ ou mesmo uma política de flexibilidade de jornada quando serviços de transporte, creches, escolas, dentre outros, não estejam em funcionamento regular (BRASIL, 2020e).

A pandemia é um cenário recente que atingiu diferentes grupos de trabalhadores e trabalhadoras caracterizados como essenciais, sobretudo aqueles denominados de autônomos ou informais, os quais não possuem nenhum tipo de vínculo empregatício, tampouco garantias de seus direitos e de segurança no desempenho de suas atividades laborais. De acordo com o documento elaborado pela Fundação Jorge Duprat Figueiredo, de Segurança e Medicina do Trabalho – Fundacentro (FUNDACENTRO, 2020) sobre a prevenção à Covid-19, faz-se necessário medidas básicas para o controle de contágio do coronavírus, dentre elas um plano de ações que considere os locais de exposição, as fontes e os modos de transmissão do vírus, os fatores do ambiente ou da organização do trabalho, os quais aumentam a probabilidade de ocorrer a infecção dos trabalhadores potencialmente expostos.

Entretanto, apesar dos decretos, das medidas, dos projetos de leis e das normas explicitarem as regras de segurança e proteção à saúde



de dos trabalhadores - fundamentais para o funcionamento do trabalho adequado, seguro e decente dos serviços instituições e empresas - os veículos de informação de todo o Brasil mostram a dificuldade ou resistência por parte dos empregadores em fazer cumprir essas normativas. O jornal do estado de Minas Gerais, por exemplo, veiculou que, em postos de gasolina da capital do estado os frentistas apresentam severas reclamações quanto a sua própria segurança. De acordo com o discurso dos próprios trabalhadores, os donos dos estabelecimentos fazem questionamentos quanto à qualidade do serviço oferecido aos clientes, porém, não perguntam se os trabalhadores estavam bem ou realizando os cuidados necessários para prevenção ao vírus (RICCI, 2020).

Em março de 2020, o Ministério Público do Trabalho (MPT) já havia contabilizado que, apenas em São Paulo, foram realizadas cerca de 500 denúncias contra empresas que continuam expondo funcionários ao risco de contaminação. “Divulgada na quinta-feira (26) do mês de março, as denúncias de violações de direitos dos trabalhadores durante as recomendações de isolamento foram todas registradas entre os dias 1º e 24, e serão apuradas em inquérito aberto pelo órgão” (REDAÇÃO RBA, 2020).

O descumprimento das normas de segurança indicadas pelo Ministério Público do Trabalho, pelos Governos Estaduais e Municipais, vem acontecendo em diferentes locais do país. Sites e jornais que veiculam informações sobre o assunto publicam diariamente notícias que denunciam os desrespeitos tanto de normas de segurança por parte dos dirigentes das empresas e dos clientes que usufruem dos serviços, quanto da quebra de decretos emergenciais estaduais e municipais por parte de serviços não essenciais que insistem em manterem-se abertos ao público durante a pandemia.



Esse contexto aumenta o risco de contágio e de exposição ocupacional entre os trabalhadores, devido à falta da adoção pelos empregadores de medidas adequadas de condições de biossegurança. Na perspectiva de Helioterio et al. (2020)⁴¹, além da oferta de equipamentos de proteção individual, devem ser adotadas medidas de reorganização do processo de trabalho, com vista a minimizar o risco da infecção.

No tocante à contaminação ocupacional, a MP 927, em seu Art. 29, destaca que “os casos de contaminação pelo coronavírus (Covid-19), não serão considerados ocupacionais, exceto mediante comprovação do nexo causal”. Obviamente que ficar sob a responsabilidade do trabalhador comprovar o nexo causal é algo complexo, em função dos trabalhadores fazerem diariamente um trajeto até o local de trabalho, circulando por diversos espaços. Além disso, o trabalhador pode realizar outras atividades como ir ao mercado, padaria ou farmácia, por exemplo, sobretudo fazer uso de transporte público. Por isso, o Supremo Tribunal Federal, em 21 de abril do ano corrente, revogou o Art. 29, transferindo a responsabilidade para o empregador, o qual tem a obrigação de apresentar um ambiente de trabalho adequado às normas de biossegurança.

Mesmo com a revogação deste artigo da MP 927, ressaltamos a importância de ser emitida a Comunicação de Acidente de Trabalho (CAT) pelo empregador, o que comprovaria a relação entre a Covid-19 e o ambiente laboral, ao qual o trabalhador foi exposto ao vírus. Isso também garantiria ao trabalhador o direito ao auxílio-doença acidentário de espécie 91 (B-91), da Previdência Social, benefício este que exige a CAT para ser concedido e garante ao trabalhador estabilidade de doze meses relacionada à manutenção do contrato de trabalho, após término do benefício (INSS, 2018).



Ressaltamos ainda que os trabalhadores incluídos na Previdência Social são submetidos, conforme Lei n. 8213/91 (a qual dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social) (BRASIL, 1991), a avaliação técnica pericial realizada pelo perito-médico para caracterização donexo causal com o trabalho na ausência da CAT, e concessão do direito ao benefício acidentário ao segurado, pautados no nexotécnico epidemiológico (NTEp).

A Frente Ampla em Defesa da Saúde dos Trabalhadores aponta que a Covid-19 refere-se aos casos de doenças adquiridas por trabalhadores que precisam exercer suas atividades de trabalho fora de seus domicílios, assim como por aqueles que, em decorrência de atividades econômicas desenvolvidas em seu domicílio, têm contato com pessoas de fora de seu convívio domiciliar (FRENTE AMPLA EM..., 2020).

Em relação à notificação no Sistema de Informação de Agravos de Notificação - SINAN, o registro deve ser realizado na ficha de Acidente de Trabalho Grave, com o código CID-10 B34.2, o qual diz respeito à infecção por coronavírus de localização não especificada. A notificação de casos confirmados da Covid-19 é de máxima importância neste momento de surto do coronavírus, porque gera informações para as ações de Vigilância em Saúde do Trabalhador e, de acordo com Bahia (BAHIA, 2020), permite o entendimento de como as situações de trabalho atuam na disseminação da doença. Ainda, a notificação posteriormente possibilita estabelecer estratégias de intervenção sanitária oportunas, e realizar prevenção e controle da pandemia nos ambientes de trabalho, consequentemente contribuindo para a garantia do acesso aos direitos trabalhistas e previdenciários dos trabalhadores e trabalhadoras.



Considerações sobre o mundo do trabalho pós-pandemia

Com um governo neoliberalista que funciona na contramão do movimento a favor de mais direitos e de proteção social no trabalho, há de se considerar que a situação que vivenciam hoje os trabalhadores brasileiros, não apresenta perspectivas de melhora. Além disso, ressalta-se que a experiência da pandemia vem apenas reforçando quais os grupos são mais prejudicados em meio às crises sanitárias e econômicas. Esses grupos sempre foram tratados como estando fora das prioridades governamentais, e sempre foram alvo dos acontecimentos negativos provenientes de qualquer que seja a crise.

O sociólogo e professor da Universidade de Campinas (Unicamp) Ricardo Antunes, em meio à discussões sobre o futuro do trabalho pós-pandemia realizadas online, ressalta que a pandemia desnuda as perversidades do capital contra os trabalhadores, e que esses últimos enfrentam o resultado de uma combinação fulminante: a crise estrutural do capitalismo e uma crise sociopolítica sem precedentes (BRASIL DE FATO, 2020).

Sobre um possível futuro pós-pandemia, Antunes coloca que, de maneira geral, existem duas grandes possibilidades. A primeira delas seria o surgimento de uma maior conscientização por parte dos trabalhadores acerca da crueldade do modo de produção capitalista, e da importância dos direitos/ proteção no trabalho, o que culminaria em uma maior crítica ao atual modelo neoliberal de governo. A segunda possibilidade seria o deslanchamento do neoliberalismo. Uma vez que não sejam realizadas críticas ao sistema ou reflexão sobre a necessidade de mudança do modelo governamental brasileiro, es-



taríamos fadados a vivenciar as formas mais subterrâneas, injustas e indignas de trabalho, já que a atual situação seria normalizada e efetivada por longos períodos (COLETIVO SINDICAL E..., 2020).

Acreditamos que a conscientização acerca da importância de que a classe trabalhadora detenha mais direitos e proteção social, passa obrigatoriamente pelo fortalecimento da atenção primária em saúde (APS), do controle social e da elaboração e implementação de políticas que tenham como foco central a análise da organização e do processo de trabalho, bem como na promoção de condições seguras e saudáveis no ambiente de trabalho. Fortalecer a atenção primária é preparar sua equipe e seus dispositivos para que alcancem dessa forma a maior quantidade possível de trabalhadores.

Essa preparação inclui a capacitação dessa equipe para emissão da CAT, de maneira a elaborar um banco de dados sobre a situação de todas e de todos os trabalhadores, independente se tenham ou não o vínculo com um contratante. Além disso, é necessária uma reestruturação da assistência em saúde do trabalhador, redefinição de fluxos assistenciais e instituição de protocolos de rotina recomendados para controle da COVID-19 (HELIOTÉRIO, 2020).

Já com relação às políticas que focalizem as condições e a organização do trabalho, construí-las passa por um processo de re-elaboração da rede de cuidado ao trabalhador e de investimento na intersetorialidade e interinstitucionalidade dessa rede de atenção. É utilizando a crise atual para repensar os modelos de atenção e cuidado aos trabalhadores, que seria possível refletir sobre as necessidades dessa classe, as quais embora não sejam novas, foram, nesse momento ampliadas, reafirmadas e ressaltadas pela atual situação pandêmica.



Referências

AGÊNCIA IBGE. [homepage da internet]. **PNDA Contínua**, publicado por “Agência IBGE Notícias”, 2020. Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/27259-pnad-continua-taxa-de-desocupacao-e-de-11-6-e-taxa-de-subutilizacao-e-23-5-no-trimestre-encerrado-em-fevereiro-de-2020>>. Acesso em: 01 ago. 2020.

ARAÚJO, C.; MURAKAWA, F. **Bolsonaro: Trabalhador terá de escolher entre mais direitos ou emprego**. 2018. Disponível em: <<https://valor.globo.com/politica/noticia/2018/12/04/bolsonaro-trabalhador-tera-de-escolher-entre-mais-direitos-ou-emprego.ghtml>>. Acesso em: 28 jul. 2020.

BERTHO, H. [homepage da internet]. **Trabalhadoras informais temem não ter como alimentar os filhos em crise do coronavírus**. Ponte, publicado por “Az mina” [citado em 02 maio de 2020]. Disponível em: <<https://ponte.org/trabalhadoras-informais-temem-nao-ter-como-alimentar-os-filhos-em-crise-do-coronavirus/>>. Acesso em: 01 ago. 2020.

BAHIA. Secretaria da Saúde do Estado. Superintendência de Vigilância e Proteção da Saúde. Diretoria de Vigilância e Atenção à Saúde do Trabalhador. Centro Estadual de Referência em Saúde do Trabalhador. **Orientações técnicas para a investigação e notificação de casos de Covid-19 relacionados ao trabalho**. Sesab/Suvisa/Divast/Cesat. Salvador: Cesat/Divast, 2020. Disponível em: <http://renastonline.ensp.fiocruz.br/sites/default/files/arquivos/recursos/orientacoestecnicascovid-st_divast_final_2junho2020_1.pdf>. Acesso em: 01 ago. 2020.

BRASIL. Presidência da República. Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 1991. Disponível



em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18213cons.htm>. Acesso em: 01 ago. 2020.

BRASIL. Doenças relacionadas ao trabalho: manual de procedimentos para os serviços de saúde. Brasília: Ministério da Saúde do Brasil, 2001. Disponível em: <https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/doencas_relacionadas_trabalho1.pdf>. Acesso em: 01 ago. 2020.

BRASIL. Projeto de Lei nº 4330 de 26 de outubro de 2004. Dispõe sobre o contrato de prestação de serviço a terceiros e as relações de trabalho dele decorrentes. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=267841>>. Acesso em: 06 mai. 2020.

BRASIL. Presidência da República. Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 15 dez. 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm>. Acesso em: 28 jul. 2020.

BRASIL. Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/norma/17728053/publicacao/17728664>>. Acesso em: 11 jul. 2020

BRASIL. Medida Provisória nº 881, de 30 de abril de 2019. Institui a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica, estabelece garantias de livre mercado, análise de impacto regulatório, e dá outras providências. 2019a. Disponível em: <<https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=30/04/2019&jornal=601&pagina=1&totalArquivos=9>>. Acesso em: 05 ago. 2020.

BRASIL. Lei nº 870 de 18 de junho de 2019. Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos



Ministérios(...). 2019b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/Lei/L13844.htm>. Acesso em: 3 abr. 2020.

BRASIL. **Medida Provisória nº 905, de 11 de novembro de 2019.** Institui o Contrato de Trabalho Verde e Amarelo, altera a legislação trabalhista, e dá outras providências (Revogado pela Medida Provisória nº 955, de 2020). 2019c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/Mpv/mpv905.htm>. Acesso em: 01 mai. 2019.

BRASIL. **Proposta de Emenda Parlamentar à Constituição nº 6, de 11 de novembro de 2019.** Modifica o sistema de previdência social, estabelece regras de transição e disposições transitórias, e dá outras providências. 2019d. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/137999>>. Acesso em: 01 ago. 2020.

BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição. Modifica o sistema de previdência social, estabelece regras de transição e disposições transitórias, e dá outras providências.** 2019e. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=43915143CF69FFC8AD633A38BDF38A11.proposicoesWebExterno1?codteor=1712459&filename=Tramitacao-PEC+6/2019>. Acesso em 01 ago. 2020.

BRASIL. Senado Federal. **Proposta de Emenda Parlamentar à Constituição nº 6, de 11 de novembro de 2019.** 2019f. Modifica o sistema de previdência social, estabelece regras de transição e disposições transitórias, e dá outras providências. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/137999>>. Acesso em: 28 jul. 2020.

BRASIL. Presidência da República. **Medida Provisória nº 926, de 2020.** Altera a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, para dispor



sobre procedimentos para aquisição de bens, serviços e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus. Brasília, DF, 22 de julho de 2020a.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção Primária à Saúde (SAPS). **Equipamento de proteção individual e segurança no trabalho para profissionais de saúde da APS no atendimento às pessoas com suspeita ou infecção pelo novo coronavírus (Covid-19)** - Procedimento operacional padronizado. Brasília, 2020b. Disponível em: <http://renastonline.ensp.fiocruz.br/sites/default/files/arquivos/recursos/procedimento_operacional_padrao_epi.pdf>. Acesso em: 01 ago. 2020.

BRASIL. Ministério Público do Trabalho. Procuradoria Geral do Trabalho. **Nota Técnica para a atuação do Ministério Público do Trabalho em face das medidas governamentais de contenção da pandemia da doença infecciosa (Covid-19) para assegurar a igualdade de oportunidades e tratamento no trabalho para trabalhadoras e trabalhadores**, 2020c. Disponível em: <<https://mpt.mp.br/pgt/noticias/nota-tecnica-03-coronavirus-coordigualdade-co-demat-conap.pdf>>. Acesso em: 01 ago. 2020.

BRASIL [homepage da internet]. **Benefício Emergencial de Preservação do Emprego e da Renda - Bem**. Caixa Econômica Federal, publicado por “Benefícios do Trabalhador”, 2020. Disponível em: <http://www.caixa.gov.br/beneficios-trabalhador/beneficio-emergencial/paginas/default.aspx>. Acesso em: 01 ago. 2020.

BRASIL [homepage da internet]. **Solicitar Auxílio Emergencial (Coronavírus - COVID 19)**. Governo do Brasil, publicado por “Assistência Social”; 2020b. [citado em 02 maio de 2020]. Disponível em: <<https://www.gov.br/pt-br/servicos/solicitar-auxilio-emergencial-de-r-600-covid-19>>. Acesso em: 01 ago. 2020.



BRASIL POSTOS. Governo Bolsonaro altera normas de segurança do trabalho. 2018. Disponível em: <<https://www.brasilpostos.com.br/noticias/saude-e-seguranca-do-colaborador/governo-bolsonaro-altera-normas-de-seguranca-do-trabalho/>>. Acesso em: 01 ago. 2020.

BRASIL DE FATO [homepage da internet]. “**Pandemia desnuda perversidades do capital contra trabalhadores**”, diz Ricardo Antunes. Canal Brasil de Fato, publicado por “Youtube”, 2020. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=r-DW1GSqNMg>>. Acesso em: 01 ago. 2020.

COLETIVO SINDICAL E POPULAR TRAVESSIA [homepage da internet]. **Palestra do Professor Ricardo Antunes - Unicamp. Coronavírus e neoliberalismo: As consequências para a classe trabalhadora e o papel dos sindicatos**. Página Travessia - Coletivo Sindical e Popular, publicado por “Youtube”, 2020. Disponível em: <<https://www.facebook.com/travessia coletivosindicalepopular/videos/1100497380324736>>. Acesso em: 01 ago. 2020.

FACULDADE DE MEDICINA DA USP [homepage da internet]. **Coronavírus: O SUS está preparado?** FMUSP, publicado por “Sessão Coronavírus”; 2020 [citado em 02 maio de 2020]. Disponível em: <https://www.medicina.ufmg.br/coronavirus-o-sus-esta-preparado/>.

FARIA, A.; BISPO, M.S. Estórias do passado para um futuro pós Covid-19: Para além da normalidade da ‘Boa Gestão’. **Revista eletrônica Gestão & Sociedade**, v. 14, n. 39, p. 3759-68. Disponível em: <<https://ges.emnuvens.com.br/gestaoesociedade/article/view/3311/1477>>. Acesso em: 01 ago. 2020.

FILHO, J.M.J.; ASSUNÇÃO, A.A.; ALGRANTI, E.; SAITO, C.A.; MAENO, M. A saúde do trabalhador e o enfrentamento da COVID-19. **Revista Brasileira de Saúde Ocupacional**, v. 45, e14, p. 1-3, 2020. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/rbso/v45/2317-6369-rbso-45-e14.pdf>>. Acesso em: 01 ago. 2020.



FRANCO, T.; DRUCK, G. Trabalho e precarização social. **Caderno CRH**, v. 24, nº spe1, p. 9-13, 2011. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/ccrh/v24nspe1/a01v24nspe1.pdf>>. Acesso em: 01 ago. 2020.

FRENTE AMPLA EM DEFESA DA SAÚDE DOS TRABALHADORES. **Nota Técnica**

Conjunta: Orientação sobre direitos de trabalhadoras e trabalhadores dos serviços de saúde, enquanto grupo vulnerável prioritário na pandemia da Covid-19. 7 de abril de 2020. Disponível em: <<https://www.abrasco.org.br/site/gtsaudedotrabalhador/wp-content/uploads/sites/22/2020/04/Nota-T%C3%A9cnica-da-FRENTE-AMPLA-DIREITOS-TRABALHADORES-07-04-20.pdf>>. Acesso em: 01 ago. 2020.

FUNDACENTRO. **Prevenção à Covid - 19: orientações para prevenção e controle da Covid - 19 nos locais de trabalho.** São Paulo, 2020. Disponível em: <<http://antigo.fundacentro.gov.br/biblioteca/biblioteca-digital/publicacao/detalhe/2020/6/orientacoes-para-prevencao-e-controle-da-covid-19-nos-locais-de-trabalho>>. Acesso em: 01 ago. 2020.

GALLASCH, C. H.; CUNHA, M. L.; PEREIRA, L. A. S.; SILVA-JUNIOR, J. S. Prevenção relacionada à exposição ocupacional: Covid-19. **Rev enferm UERJ**, Rio de Janeiro, v. 28, e49596, 2020. Disponível em: <<https://docs.bvsalud.org/biblioref/2020/04/1094830/prevencao-relacionada-a-exposicao-ocupacional.pdf>>. Acesso em: 01 ago. 2020.

GIMÉNEZ, C. [homepage da internet]. **Extrema pobreza sobe e Brasil já soma 13,5 milhões de miseráveis.** El País, publicado por “Brasil - IBGE”, 2019. Disponível em <https://brasil.elpais.com/brasil/2019/11/06/politica/1573049315_913111.html>. Acesso em: 02 mai. 2020.



GOVERNO QUER REDUZIR EM 90% AS NORMAS DE SEGURANÇA E SAÚDE [...]. 2018. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/economia/governo-quer-reduzir-em-90-as-normas-de-seguranca-saude-do-trabalho-vigentes-no-pais-23661380>>. Acesso em: 29 jul. 2020.

HELIOTÉRIO, M. C. et al. COVID-19: por que a proteção da saúde dos trabalhadores e trabalhadoras da saúde é prioritária no combate à pandemia? **SciELO Preprints**, 2020. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/tes/v18n3/0102-6909-tes-18-3-e00289121.pdf>>. Acesso em: 01 ago. 2020.

INSS. Instituto Nacional de Seguro Social. **Manual Técnico de Procedimentos da Área de Reabilitação Profissional**, volume I. DIRSAT, 2018.

LIMA, J. C. A nova informalidade. In: LEAL, A.B. (Coord.). **Dicionário temático Desenvolvimento e Questão Social**: 81 problemáticas contemporâneas. São Paulo: Annablume, 2013. Acesso em: 01 ago. 2020.

OIT. **Juventude e trabalho informal no Brasil**: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília: OIT, 2015. 68 p.

REDAÇÃO BRASIL DE FATO. **Em meio à pandemia, Câmara aprova Carteira Verde e Amarela e retira mais direitos**, 2020. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2020/04/15/em-meio-a-pandemia-camara-aprova-carteira-verde-e-amarela-que-retira-direitos>>. Acesso em: 28 jul. 2020.

REDAÇÃO SINTSEF-BA. [homepage da internet]. **Pandemia de coronavírus põe em crise modelo de capitalismo global**. Confederação dos Trabalhadores do Serviço Público Federal, publicado por “Notícias”, 2020. Disponível em: <<https://www.condsef.org.br/noticias/pandemia-coronavirus-poe-crise-modelo-capitalismo-global>>. Acesso em: 02 mai. 2020.



REDAÇÃO RBA [homepage da internet]. **Quarentena impõe condições especiais para trabalhadores em serviços essenciais.** Rede Brasil Atual, publicado por “Direitos Trabalhistas”, 2020. Disponível em <<https://www.redebrasilatual.com.br/trabalho/2020/03/quarentena-direitos-trabalhadores-servicos-essenciais/>>. Acesso em: 01 ago. 2020.

RICCI, L. [homepage da internet]. **A proteção possível: riscos para trabalhadores de serviços essenciais.** Estado de Minas, publicado por “COVID-19”; 2020. Disponível em: <https://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2020/04/11/interna_gerais,1137605/a-protecao-possivel-riscos-para-trabalhadores-de-servicos-essenciais.shtml>. Acesso em: 01 ago. 2020.

RODRIGUES, D. S.; NOGUEIRA, L. F. Z.; SOUZA, M. C. B. A. Terapia Ocupacional no Campo do Trabalho: a saúde e a sociedade contemporânea como questões necessárias na compreensão do trabalhador. **Revista Interinstitucional Brasileira de Terapia Ocupacional - Revisbrato**, v. 4, n. 4, p. 568-579, 2020. Disponível em: <<https://revistas.ufrj.br/index.php/ribto/article/view/34785/pdf>>. Acesso em: 01 ago. 2020.

SALATI, P. **MP do contrato Verde e Amarelo foi revogada: como fica a situação dos trabalhadores?** 2020. Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/noticia/2020/04/23/mp-do-contrato-verde-e-amarelo-foi-revogada-como-fica-a-situacao-dos-trabalhadores.ghtml>>. Acesso em: 28 jul. 2020

SILVEIRA, D.; ALVARENGA, D. **Trabalho informal avança para 41,3% da população ocupada e atinge nível recorde**, diz IBGE. 2019. Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/noticia/2019/08/30/trabalho-informal-avanca-para-413percent-da-populacao-ocupada-e-atinge-nivel--recorde-diz-ibge.ghtml>>. Acesso em: 02 mai. 2020.



SOUZA, M.B.C.A.; LUSSI, I.A.O. Juventude, trabalho informal e saúde mental. **Rev. de Cienc. Soc.**, v, 51, p. 126-144, 2019. Disponível em: < <https://periodicos.ufpb.br/index.php/politicaetrabalho/article/view/48293/30306>>. Acesso em: 01 ago. 2020.

VASCONCELLOS, L. C. F. As Relações saúde-trabalho-direito e a justiça injustiça. In: VASCONCELLOS, L. C. F.; OLIVEIRA, M. H. B. (org). **Saúde, Trabalho e Direito: uma trajetória crítica e a crítica de uma trajetória**. Rio de Janeiro: Educam, 2011.



A ECONOMIA POLÍTICA DA DEPENDÊNCIA E DA SUPEREXPLORAÇÃO DO TRABALHO

O IMPACTO DAS TECNOLOGIAS E DO DESMANCHE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS EM TEMPOS DE FINANCEIRIZAÇÃO E PANDEMIA

Marcelo Gonçalves Marcelino¹

Resumo: A economia política do capitalismo é uma economia política da “crise” onde as transformações do modo de produção capitalista nos conduzem inexoravelmente e de forma contraditória a sucessivas crises estruturais engendradas num sistema econômico, social, político e cultural desigual na forma e no conteúdo no processo de interação social. Para os países periféricos subservientes ao imperialismo no âmbito da superexploração do trabalho na dinâmica das tecnologias de informação, comunicação e robótica da indústria 4.0 o grau de dependência externa se mostrou ainda mais evidente com o impacto da pandemia Sars Cov 2 e a disputa geopolítica estratégica na indústria farmacêutica e biotecnológica de 2020. O presente artigo pretende discutir como a dependência e a superexploração da mais valia se intensificou na pandemia 2020 no âmbito da financeirização e do recuo do orçamento para as políticas públicas combinado com o avanço tecnológico em favor da classe dominante brasileira e internacional em detrimento dos interesses nacionais no âmbito da sociedade brasileira

Palavras chave: Financeirização. Pandemia. Políticas públicas. Superexploração. Dependência.

¹ Bacharel em Ciências Econômicas, bacharel e licenciado em Ciências Sociais pela UFPR, licenciado em Matemática pela UTFPR, especialista em Sociologia Política, mestre em Sociologia e doutorando também em Sociologia pela UFPR.
E-MAIL: mgmarcelino10@yahoo.com.br
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6930-3849>
LATTES: <http://lattes.cnpq.br/7410367950433268>



THE POLITICAL ECONOMY OF DEPENDENCE AND OVER-EXPLOITATION OF LABOR THE IMPACT OF TECHNOLOGIES AND DISCONNECTION OF PUBLIC POLICIES IN TIMES OF FINANCIALIZATION AND PANDEMIA

Abstract: The political economy of capitalism is a political economy of the “crisis” where the transformations of the capitalist mode of production lead us inexorably and in a contradictory way to successive structural crises engendered in an economic, social, political and cultural system unequal in form and content in the process of social interaction. For peripheral countries subservient to imperialism in the context of overexploitation of work in the dynamics of information, communication and robotics technologies in industry 4.0, the degree of external dependence was even more evident with the impact of the Sars Cov 2 pandemic and the strategic geopolitical dispute in pharmaceutical and biotechnology industry in 2020. This article aims to discuss how the dependence and overexploitation of surplus value intensified in the 2020 pandemic within the scope of financialization and the retreat of the budget for public policies combined with technological advancement in favor of the Brazilian ruling class and international to the detriment of national interests within the scope of Brazilian society

Keywords: Financialization. Pandemic. Public policies. Overexploitation. Dependence.

Introdução

Encerradas as duas primeiras décadas do século XXI encontramos dois divisores de águas até então. O primeiro recortado pelo impacto e desdobramento da crise financeira e econômica de 2008 capitaneado pelo sistema financeiro estadunidense e o segundo agora em 2020, onde o problema causado pela pandemia do Covid-19 escancarou a crise estrutural do capitalismo imbricada a partir dos desdobramentos da própria crise financeira de 2008, que



ainda repercutia nas economias centrais e obviamente periféricas como o Brasil.

O avanço da crise estrutural do capitalismo de forma mais intensa ocorre paradoxalmente a partir da intensificação do impacto da revolução tecnológica da década de 1970 sobre o conjunto das economias impulsionado concomitantemente pelas crises do petróleo do início e do final da mesma década, além do fim do pacto keynesiano e de Bretton Woods acordado no pós guerra a partir do lastro do padrão ouro-dólar.

O neoliberalismo inaugurado a partir do final da década de 1970 e início da década de 1980 com Thatcher e Reagan respectivamente endossaram através da retórica ideológica e práticas econômicas a “liberdade” de mercado como princípio norteador dos processos de sociabilidade do capitalismo. Esses princípios haviam sido abandonados (pelo menos na forma macroestruturante a partir do Estado) desde a década de 1930 após a crise avassaladora provocada pelo liberalismo econômico clássico desde a revolução industrial.

Vale destacar, que mesmo para intelectuais não marxistas a miragem do liberalismo não empolgava nem mesmo os capitalistas; pelo menos até aproximadamente meados do século XIX e tão pouco a esmagadora maioria das populações em torno do Império Britânico, França e Países Baixos, sem falar obviamente dos demais países europeus e demais colônias mundo afora. Todas essas populações mesmo no berço do capitalismo industrial estiveram sob o jugo do capital ainda de forma mais perversa; sem direitos e com jornadas de trabalho extenuantes de até 18 horas diárias para os homens e com um terço dos salários pagos para mulheres e até crianças em relação aos homens que já recebiam um salário miserável.



Segundo Polanyi (2000, p. 166):

O liberalismo econômico foi o princípio organizador de uma sociedade engajada na criação de um sistema de mercado. Nascido como mera propensão em favor de métodos não-burocráticos, ele evoluiu para uma fé verdadeira na salvação secular do homem através de um mercado auto-regulável. Um tal fanatismo resultou do súbito agravamento da tarefa pela qual ele se responsabilizara: a magnitude dos sofrimentos a serem infligidos a pessoas inocentes, assim como o amplo alcance das mudanças entrelaçadas que a organização da nova ordem envolvia. O credo liberal só assumiu seu fervor evangélico em resposta às necessidades de uma economia de mercado plenamente desenvolvida.

Consideramos apropriado resgatar essa passagem do autor devido a relevância que ela assume na atualidade em tempos de pandemia, já que o neoliberalismo procura, ainda na crise estrutural do capitalismo, avançar suas posições na busca desenfreada pela acumulação e reprodução do capital em ampla escala na Era Industrial contemporânea capitaneada pela denominada indústria 4.0 e suas interfaces dinâmicas e interativas, envolvendo e acoplando tecnologias da informação, comunicação, robótica, inteligência artificial e biotecnologia, entre outras; tudo isso em detrimento do desenvolvimento socioeconômico, já que a desigualdade vem se destacando com força, mesmo em países desenvolvidos como os EUA, onde os índices de pobreza e até miséria foram sendo revelados com ainda maior destaque na pandemia de 2020.

De acordo com Davis (2006, p. 178-79):

Entre os pesquisadores, há um consenso básico de que a crise da década de 1980, durante a qual o emprego no setor informal cresceu duas a cinco vezes mais depressa que os empregos no setor formal, inverteu suas posições estruturais relativas, promovendo a busca informal da sobrevivência como novo meio de vida primário da maioria das cidades do Terceiro Mundo. Até na China urbana, em rápida industrialização, “tem havido uma proliferação



de atividades informais rudimentares que oferecem meios de sobrevivência aos pobres urbanos”. Parte do proletariado informal, na verdade, é uma força de trabalho invisível para a economia formal, e numerosos estudos já apontaram como as redes de terceirização da Wal-Mart e de outras megasempresas penetram profundamente na miséria das *colônias* e dos *chawls*. Ademais, é provável que haja mais uma linha contínua do que uma divisão abrupta entre o mundo do emprego formal, com cada vez mais baixas, e o abismo do setor informal. Mas, no final das contas, a maior parte dos favelados urbanos pobres e trabalhadores está, radical e verdadeiramente, sem abrigo na economia internacional contemporânea.

Reparem que desde a citação de Polanyi com sua abordagem crítica acerca dos primeiros acordes de orquestra do capitalismo industrial moderno com sua avassaladora legião de explorados, pobres e miseráveis passando pela de Davis, encontramos depois de mais de dois séculos de industrialização traços nítidos de superexploração do trabalho mesmo diante de todo o progresso técnico, científico acumulado. O capitalismo continuou seu “*modus operandi*” de acumulação e exploração da força de trabalho e da natureza na fase keynesiana (1930-80) com forte aporte estatal e já na fase do imperialismo, mas agora, tendo que conviver com a correlação de forças imposta pela URSS e mais tarde pela China, além dos próprios desdobramentos da Segunda Grande Guerra com o pacto da seguridade social.

A crise estrutural do modo de produção capitalista

A crise de acumulação com o esgotamento do padrão fordista de produção capitaneado ainda pelo keynesianismo deu lugar as formas de exploração neoliberais combinando desmanche das políticas de seguridade social no mundo todo, avanço das privatizações, liberalização dos mercados financeiros, desregulamentação dos con-



tratos de trabalho, precarização da previdência social, a fusão entre tecnologias da informação e comunicação nas formas híbridas de trabalho por tempo e peça conforme já apontava Marx ainda no século XIX e que na pandemia na fase da indústria 4.0 tornou-se ainda mais evidente.

Segundo Marx (1996, p. 175-76):

Se o salário por hora é fixado de modo que o capitalista não se comprometa a pagar um salário diário ou semanal, mas apenas as horas de trabalho durante as quais lhe agrada ocupar o trabalhador, então ele pode emprega-lo por um período inferior ao que originalmente serviu de base para calcular o salário por hora ou a unidade de medida do preço do trabalho. Como essa unidade de medida é determinada pela proporção Valor diário da força de trabalho/Jornada de trabalho de dado número de horas, ela perde naturalmente qualquer sentido tão logo a jornada de trabalho deixe de contar um número determinado de horas. A conexão do trabalho pago e não pago se anula. O capitalista pode extrair determinado quantum de mais trabalho do trabalhador, sem conceder-lhe o tempo de trabalho necessário para o seu próprio sustento. Pode destruir toda a regularidade da ocupação e fazer, apenas em função da sua comodidade, arbítrio e interesse momentâneo, com que o mais monstruoso sobretrabalho se alterne com desemprego relativo ou absoluto. Pode, sob o pretexto de pagar o “preço normal do trabalho”, prolongar anormalmente a jornada de trabalho sem nenhuma compensação correspondente para o trabalhador

Reparem que Marx discorre sobre questões fundamentais do “nosso tempo” presente e vai muito além nos livros II e III também do Capital. Hoje, o trabalho por tempo e peça está presente no denominado trabalho intermitente implementado na última reforma trabalhista do governo Michel Temer no Brasil, assim como a própria “uberização” do trabalho garantida pela utilização de tecnologias que compõem as plataformas acopladas entre robótica, inteligência artificial e informatização as quais havíamos mencionado acima. Muitas das explicações acerca da superexploração da



mais valia encontravam-se presentes nas análises de Marx desde os manuscritos econômicos filosóficos e da crítica da economia política até chegar nos volumes dos livros de “O Capital”. O aumento substancial das jornadas de trabalho na combinação entre mais valia absoluta e relativa ocorre em plena marcha para a denominada “Quarta Revolução Industrial” do século XXI onde os índices de trabalho informal aumentam cada vez mais numa velocidade assustadora e o exército industrial de reserva também apontado por Marx explicita a crise estrutural do modo de produção capitalista onde a queda tendencial das taxas de lucro apontam para uma concentração cada vez maior de poder econômico das megacorporações transnacionais lastreadas pela superexploração do trabalho e da expropriação dos países da periferia do capitalismo dependente com milhões de desempregados e desalentados diante da ausência de perspectivas de incorporação num sistema que na sua gênese produz e intensifica as desigualdades.

No caso brasileiro na atual conjuntura política do governo de Jair Bolsonaro o neoliberalismo encontrou formas mais reacionárias do extrativismo estatal e do desmanche das políticas públicas combinando financeirização exacerbada com precarização do trabalho e superexploração dependente a partir da subserviência aos ditames do imperialismo. A classe dominante nacional e transnacional combinam as fatias que lhes cabem no processo de pilhagem e expropriação e conduzem o país ao naufrágio social sem precedentes seguindo essa trajetória. A dependência colonial e as formas escravocratas não permitiram o avanço civilizatório e na onda de transição entre a terceira para a quarta revolução industrial a macroestrutura dinâmica do capitalismo impulsiona



os negócios da burguesia imperialista e das famílias históricas do poder no Brasil.

De acordo com Crocetti (2019, p. 90-91):

Houve poucas tentativas de mexer com as estruturas arcaicas e com os privilégios e, nesse sentido, se perderam muitas oportunidades históricas. Quem estuda a evolução econômica do Brasil percebe que problemas como crise cambial, inflação e dívida externa estão sempre presentes e entrelaçadas. Tais problemas resultam de um regime capitalista deturpado, submetido aos interesses externos. Além das contradições e das mazelas normais do capitalismo, ainda tivemos de suportar uma permanente interferência das potências hegemônicas e do capital monopolista internacional na estruturação de nossa vida política e econômica. Ao longo de nossa história, inclusive na fase capitalista mais recente, temos transferido uma parcela considerável das riquezas aqui criadas para as potências imperialistas, pelos mecanismos de pagamentos de juros, das remessas de lucros, das trocas desvantajosas do comércio internacional, etc.

No caso brasileiro atual o governo Bolsonaro e as elites jurídicas, políticas e militares que também na sua grande maioria compõe a classe dominante nacional aceleraram o processo de partilha dos recursos naturais e do patrimônio público histórico nacional levando em conta as privatizações das empresas estratégicas, dos serviços e recursos públicos e compartilham essa quantidade enorme de recursos com a burguesia imperialista capitaneada pelos EUA. A financeirização exacerbada alimentada pela ideologia neoliberal globalizante e pelo Consenso de Washington - porta voz do livre comércio segundo os interesses dos EUA e seus consortes ocorre pela via da reengenharia da superexploração do capitalismo dependente nos moldes mais reacionários neoliberais possíveis diante da crise estrutural do capital.



A financeirização como braço do imperialismo e as conexões do Brasil a partir do sistema da dívida pública: o desmache das políticas públicas e a produção da desigualdade

No Brasil o Plano Real de 1994 nasceu como apêndice dos interesses do capitalismo neoliberal globalizante monetarista da cartilha do Fundo Monetário Internacional (FMI) a serviço do capital financeiro internacional com suas normas e regras a partir do BIS – Banco de Compensações Internacionais que desde 1930 coordena os processos que regem as intermediações financeiras pelo mundo a partir dos bancos centrais. Com raras exceções, praticamente todos os bancos centrais nos diversos países do mundo são signatários aos ordenamentos do BIS e mantém fortes laços de interdependência.

No caso brasileiro especificamente, assim como para os países periféricos o setor financeiro passou a ser o principal responsável pela drenagem dos recursos orçamentários e do sequestro dos principais ativos na forma de transferência de capital financeiro através da engrenagem do sistema da dívida pública. A mundialização financeira tornou-se o principal braço de poder hegemônico do sistema capitalista a partir da interlocução comandada pelos EUA e seus parceiros imperialistas, não escapando nem mesmo a Rússia e a China de alguma influência, mesmo que indireta.

De acordo com Fatorelli (2013, p. 18):

Em todo o mundo a atuação do sistema financeiro tem produzido fraudes, quebras e crises que são assumidas pelo setor estatal sem contrapartida alguma, gerando dívidas públicas.

Uma vez geradas, tais dívidas não param de crescer, pois seus altos custos, condições abusivas e condicionamentos impostos por organismos internacionais levam à sua perenização.



O papel do endividamento da América Latina demonstra tais assertiva: o processo começou como um meio de absorver crise de excesso de liquidez financeira da década de 1970 e tem servido para fomentar escravidão econômica, interferência política, apropriação de recursos financeiros, riquezas naturais e patrimônio público através das privatizações, funcionando como um mecanismo de dominação que privilegiou o sistema financeiro privado,

Esse processo de transferência de recursos do setor público para o setor privado ocorre pela via do endividamento público incessante como política permanente imposta pelos ditames do mercado financeiro nacional e principalmente internacional como braço da dominação do imperialismo sobre as economias periféricas dependentes. O divisor de águas da economia política brasileira ocorreu como dissemos, a partir do Plano Real de 1994, onde a política econômica passou a ser completamente subordinada a cartilha de Washington e sob o guarda-chuva das normativas e regras das instituições financeiras multilaterais comandadas pelo Banco BIS.

A partir de então a política econômica passou a ser comandada pela política monetária do Banco Central do Brasil que seguindo a cartilha da mundialização financeira passou a utilizar o dispositivo da ortodoxia monetária como forma de controle inflacionário a todo custo e severa rigidez nas contas públicas. Sob o pretexto do controle da recente hiperinflação brasileira o Banco Central adota uma política de juros abusivos para controlar a pretensa inflação de demanda e com isso passa a emitir títulos da dívida pública com altíssimos níveis de remuneração, baixos custos e riscos pela sua aquisição tanto interna quanto externamente, abrindo com isso, uma forma muito rentável de superexploração rentística num patamar dos maiores do mundo.

O denominado tripé macroeconômico para esse debate se resume na seguinte fórmula: altas taxas de juros como pretexto de con-



trole inflacionário, mas que na verdade remunera o capital rentístico em volumes extraordinários – denominamos de política monetária apertada ou contracionista. As altas taxas de juros ainda atraem capital chamado de especulativo e sobrevalorizam a nossa taxa de câmbio colocando a moeda Real muito apreciada, inviabilizando as exportações brasileiras devido ao encarecimento dos nossos produtos exportáveis – essa segunda política desse tripé é conhecida como política cambial sobrevalorizada, que além de deixar nossos produtos de exportação mais caros permite que as importações aumentem muito devido ao barateamento dos produtos importados, gerando um déficit na balança comercial e abrindo espaços para crises externas cada vez maiores; e isso de fato ocorreu no final do governo Fernando Henrique Cardoso. A terceira política do tripé é completada pela política fiscal; mas não através da sua forma ativa expansionista; ao contrário; pela via do esvaziamento cada vez maior dos mecanismos de atuação.

Com juros elevados ao longo do tempo a dívida pública passa a ser explosiva e precisa cada vez mais drenar recursos orçamentários para honrar os compromissos de remuneração dos títulos públicos. Com isso os ajustes fiscais tornaram-se sucessivos e permanentes que se resumem no aumento dos impostos, das contribuições previdenciárias e das próprias receitas das empresas nos níveis municipais, estaduais e federal e pelo corte de gastos ou de investimentos nas políticas públicas sociais e de infraestrutura, além da própria manutenção da máquina ou da administração pública.

De acordo com Lima (2002, p. 49):

Ainda que inútil, a política monetária não é neutra e nem indolor. Na realidade, ela tem vários efeitos negativos, sendo o primeiro deles o pagamento de juros. Aliás, pode ser surpreendente, mas o fato é que mo-



delos teóricos que justificam o endividamento público, por exemplo, o programa de metas de inflação do Plano Real, não levam em conta o consequente gasto com juros. Aparentemente, estes modelos teóricos partem do princípio de que o resto do governo automaticamente fará o ajuste fiscal, ou seja, uma poupança, cortando outros gastos e aumentando a recita de impostos, em montante suficiente para pagar o juro gerado pelo aumento da dívida pública.

Mesmo para autores da vertente teórica Keynesiana essa política econômica comandada pelo Plano Real que completou 26 anos em 2020 foi e continua sendo crucial para o projeto neoliberal financeiro, tanto para a burguesia nacional rentista quanto para o capital financeiro global. Mas a teoria keynesiana não consegue explicar o funcionamento da complexa macroestrutura do sistema capitalista e suas formas dialéticas de dominação e incorporação na macrodinâmica nas morfologias do mundo do trabalho, principalmente no momento onde a crise estrutural do capital está mais exposta. Compreendendo que a política econômica de um determinado país como o Brasil obedece os ditames da economia política na ordem global, onde os EUA aparece como o principal país; pelo menos até agora; onde este país comanda em parceria com seus consortes a fase superior do capitalismo – o imperialismo conforme as análises de Lênin.

Desta forma segundo Lênin (2005, p. 89):

O imperialismo surgiu como desenvolvimento e continuação direta das características fundamentais do capitalismo em geral. Mas o capitalismo só se transformou em imperialismo capitalista quando chegou a um determinado grau, muito elevado, do seu desenvolvimento, quando algumas das características fundamentais do capitalismo começaram a transformar-se na sua antítese, quando ganharam corpo e se manifestaram em toda a linha dos traços da época de transição do capitalismo para uma estrutura econômica e social mais elevada. O que há de fundamental neste processo, do ponto de vista econômico, é a substituição da livre concorrência pelos monopólios capitalistas. A livre concorrência é a ca-



racterística fundamental do capitalismo e da produção mercantil em geral; o monopólio é precisamente o contrário da livre concorrência, mas esta a transformar-se diante dos nossos olhos em monopólio, criando a grande produção, eliminando a pequena, substituindo a grande produção por outra ainda maior, e concentrando a produção e o capital a tal ponto que do seu seio surgiu e surge o monopólio: os cartéis, os sindicatos, os *trusts* efundindo-se com eles, o capital de uma escassa dezena de bancos que manipulam bilhões. Ao mesmo tempo, os monopólios, que derivam da livre concorrência, não a eliminam, mas existem acima e ao lado dela, engendrando assim contradições e conflitos de interesses particularmente agudos e intensos. O monopólio é a transição do capitalismo para um regime superior.

Recuperar clássicos a partir de autores como Marx e Lenin contribui para explicar a teoria da crítica da economia política e de toda uma compreensão interdisciplinar e holística que envolve as ciências sociais procurando sempre contextualizar a natureza da crise econômica e política no Brasil de 2020. As crises de 2008 e da pandemia de 2020 já podem ser consideradas, sem atropelos, como a mais intensa crise do capitalismo desde o naufrágio de 1929 que desencadeou a ruptura com o credo liberal do período. As formas mais reacionárias de mercado na contemporaneidade combinam esforços de aporte estatal para os negócios da classe dominante com redução das políticas sociais para a maioria da sociedade no mundo e principalmente nos países de economia dependente como o Brasil.

A acumulação e reprodução ampliada do capital em escalas globais trouxe novamente a versão liberal com nova roupagem adaptáveis a macrodinâmica do último quarto do século XX do capitalismo fordista/toyotista. Essa nova versão com o nome de neoliberalismo se fez necessária para balizar ideologicamente as ações do mercado combinado com o Estado as novas formas de organização da base produtiva e realocativa dos investimentos estatais.



A superexploração do trabalho no capitalismo contemporâneo: tecnologia, financeirização e pandemia

O trabalho no modo de produção capitalista, além da exploração e da miséria que produz a maioria dos homens para a acumulação desenfreada de uma minoria privilegiada que vive da exploração alheia nesse sistema desumano. O modo de produção capitalista, em particular da Era Industrial elabora no centro e no seu entorno um desenraizamento da natureza do trabalho, invertendo o seu processo tal qual como se estabeleceu entre os homens na sua gênese originária dos povos e não do modo capitalista na produção de mercadorias.

Segundo Antunes (2005, p. 72):

A atividade produtiva, dominada pela fragmentação e isolamento capitalista, na qual os homens são atomizados, não realiza adequadamente a função de mediação entre o homem e a natureza, reificando e coisificando o homem e suas relações. Em lugar da consciência de ser social livre e emancipado, tem-se o culto da privacidade, a idealização do indivíduo tomado abstratamente.

Operou-se, portanto, uma metamorfose básica no universo do trabalho como atividade vital, um momento de identidade entre o indivíduo e o seu genérico, tem-se uma forma de objetivação do trabalho em que as relações sociais estabelecidas entre os produtores assumem, conforme disse Marx, a forma de relação entre os produtos do trabalho. A relação social estabelecida entre os seres sociais adquire a forma de uma relação entre coisas.

A crítica da economia política vai além de uma análise macroeconômica, mesmo que crítica dos pressupostos neoliberais, já que não se trata da questão que envolve a administração da política econômica de um país e a regulação do capitalismo indomável na



sua gênese. Não se trata obstante de gerenciar as crises cíclicas do capitalismo como observamos historicamente, nem tampouco partir do pressuposto que a classe dominante nacional irá abrir mão do seu projeto de acumulação em parceria com o imperialismo. Mesmo porque acompanhamos o desenvolvimento dos aspectos do imperialismo que influenciam as nações periféricas pressionando as políticas internas e externas das economias dependentes para que hajam em consonância com os interesses das nações dominantes.

Entrementes, esse sistema desigual entre as nações e as disputas internas pelas fatias do poder também poderão acarretar desvios na condução das políticas da classe dominante de acordo com os diversos interesses das frações de classe da burguesia e da correlação de forças estabelecida no interior de cada sociedade e também daqueles que escapam do controle das próprias nações no que diz respeito ao tamanho dos movimentos sociais adjacentes nas fronteiras desses países e o quanto essas nações se apresentam submissas aos ditames globais.

Existem diversas forças e contextos complexos que combinados conduzem a formas de exploração distintas no capitalismo dependente. Na atualidade, além do avanço da degeneração do trabalho em níveis globais, dois aspectos são cruciais nesse momento da crise estrutural do capitalismo. O primeiro deles diz respeito a construção do próprio capitalismo enquanto uma máquina complexa de produção, distribuição, consumo no processo de acumulação e reprodução ampliada de capital; e isso continua a se expandir devido ao avanço tecnológico. O outro aspecto refere-se ao outro braço do imperialismo como forma de transferência de renda, controle e distribuição (drenagem) dos orçamentos públicos e o próprio enriqueci-



mento da classe dominante mundial através do que convencionamos chamar de financeirização do capital, ao qual, categoricamente por Marx devemos denominar de capital fictício e capital portador de juros como autênticas categorias analíticas desse tipo de acumulação e reprodução ampliada do capital.

Segundo Harvey (2018, p. 111):

A questão da tecnologia é fundamental para compreender as dinâmicas do capital em movimento. Marx é um dos comentadores mais incisivos e prescientes do assunto. Isso não significa que suas análises sejam completas ou que possam passar incontestes. A tecnologia em combinação com a ciência aparece como uma preocupação central ao longo do Livro I d' *O Capital*, mas é assumida como constante no Livro II. No Livro III, Marx trata de algumas das consequências da transformação tecnológica para o lucro e a renda e faz comentários ocasionais a respeito de certas características tecnológicas e organizacionais da intermediação financeira e da circulação monetária. Seu foco em *O Capital* é o papel da tecnologia e da ciência em relação à valorização do capital e à produção de mercadorias. Nos *Grundrisse*, ele adota uma postura mais expansiva e fornece comentários, e às vezes especulativos e prescientes, acerca de questões tecnológicas.

A abordagem de Harvey corrobora com a nossa abordagem segundo a qual Marx nas suas teses críticas sobre a economia política, em particular no livro *O Capital* já no primeiro deles, adotava em suas análises mais minuciosas o papel da tecnologia no processo de acumulação e reprodução do capital. No livro III de Marx editado por Engels já no final da sua vida a obra irá esmiuçar as questões que dizem respeito ao capital fictício e ao capital portador de juros, já que Marx não adotava a expressão “capital financeiro”. Marx já escrevia sobre as bolsas de valores e sobre o papel dos bancos, antes mesmo do Livro *O Capital* e reconhecia a forte presença desses capitalistas na Europa de meados do século XIX.



As inovações tecnológicas trazidas pela revolução da micro-eletrônica na década de 1970 impulsionaram não apenas a produtividade na indústria como também em todos os ramos de atividades dos negócios, inclusive o capital financeiro, que a partir desse momento utiliza-se dessas tecnologias para remeter divisas, negociar ações, comprar títulos públicos e privados em todo o planeta. As liberalizações e desregulamentações do mercado financeiro tornaram-se cada vez mais velozes e dinâmicas colocando também as economias periféricas no centro das mais modernas tecnologias na área financeira a despeito do aumento da pobreza e da desigualdade mundiais entre as nações e internamente a elas, mesmo em países reconhecidamente ricos como os EUA.

A pandemia SARS COV 2 do Covid 19 escancarou as portas do tamanho da crise estrutural do capitalismo e da própria civilização. As pandemias já há muito insistem em alertar a humanidade a respeito dos riscos de um colapso sanitário catastrófico na ordem global, mas a indústria química farmacêutica de conjunto adota um discurso de monitoramento sob controle a despeito da sua ausência de interesses, até então, de tomar as precauções devidas no que tange as pesquisas científicas em parceria com as autoridades nacionais e supranacionais nesse campo sanitário. Para os keynesianos mais entusiasmados a presença do Estado na vida econômica e social é crucial para manter o capitalismo funcionando e também organizar as bases das políticas públicas necessárias ao público.

Mas, como a lógica capitalista não obedecem certos controles e ordenamentos impostos pelo Estado sob controle da sociedade civil, mesmo porque o estado está a serviço da classe dominante como na passagem de Marx e Engels (2002, p. 101) “ Como o Esta-



do é a forma em que os indivíduos de uma classe dominante fazem valer os seus interesses comuns e se condensa toda a sociedade civil de uma época, segue-se que todas as instituições comuns que são medidas pelo Estado, adquirem uma forma política.

O Estado na fase imperialista do capitalismo monopolista tem por função proteger e privilegiar os interesses dos grupos dominantes, no caso, os potentados detentores do capital como afirmava Marx, com seu prestígio e status social e *ethos* de classe como distinção social não apenas pela via do capital econômico, mas também pelo capital cultural, acadêmico, profissional, político entre tantos como afirma Bourdieu (2008, p. 241) “ Se é verdade que, conforme tentamos comprovar, a classe dominante constitui um espaço relativamente autônomo, cuja estrutura é definida pela distribuição, entre seus membros, das diferentes espécies de capital, de modo que cada fração é caracterizada propriamente falando por certa configuração dessa distribuição à qual corresponde, por intermédio dos *habitus*, certo estilo de vida;”.

Essa passagem revela que a classe dominante é dotada de uma série diversificada de “capitais” no seio da burguesia e por isso controlam e permanecem dominando através das instituições e suas ideologias nas formas da cultura, do conhecimento e saberes distintos, das articulações que compõem o capital político e a evidente concentração de poder econômico. Assim como as grandes corporações transnacionais são controlados por grupos privados e detém um braço de apoio estatal é por certo afirmar como pressuposto de largada que os organismos sanitários, farmacêuticos, financeiros, entre outros tem tentáculos bastante aproximados entre o que é de interesse público e as formas particulares de interesses variados e específi-



cos. No caso das crises sanitárias até então parece previamente claro que historicamente a vigilância e o controle sempre foram monitorados de perto pelos interesses de buscar sanar ou não as crises que se avizinhassem, pelo menos de meados do século XX em diante.

Considerações finais

O exemplo catastrófico da pandemia 2020 em termos de conduta e supervisão pelos órgãos competentes nos EUA em relação ao controle e vigilância sanitárias concomitante ao interesse das corporações da indústria químico farmacêutica demonstram claramente o fracasso retumbante do capitalismo em promover o bem estar comum da sociedade e gerar sinergias civilizatórias humanizantes em detrimento dos enormes avanços tecnológicos nas áreas de logística, informação, comunicação, robótica, inteligência artificial entre outros tantos; que; quando combinados criam enormes possibilidades no que tange a superexploração da mais valia, assim como a própria financeirização como tentáculo estratégico da superacumulação e reprodução do capital em ampla escala.

Segundo Davis (2006, p. 173-74):

As vacinas contra a gripe têm uma antipatia especial das farmacêuticas por serem difíceis de produzir, por se tornarem obsoletas depois de uma temporada e estarem sujeitas as grandes flutuações na demanda. Além disso, o processo básico de produção mudou pouco desde os tempos de Francis e Salk, meio século atrás, e o setor não tem investido na tecnologia mais rápida e mais segura de cultura de células, que eliminaria o risco de contaminação inerente ao uso de ovos férteis de galinhas. A fabricação da vacina é considerada por muitos uma estrada velha e em mau estado de que devemos nos livrar na primeira oportunidade em vez de consertá-la e modernizá-la. A Big Pharma, de modo geral, tem desprezado as



pequenas iniciantes em biotecnologia em San Diego, Austin e Boston, que procuram capital para desenvolver novas e empolgantes vacinas recombinantes e geneticamente manipuladas. Em termos de desenvolvimento geral de vacinas, os Estados Unidos têm uma classificação fraca até se comparados com a pequena Cuba, que, graças a prioridade dada a doenças infecciosas e de “pobres”, tornou-se líder mundial na criação de vacina de ponta para meningite B, *Haemophilus influenzae* e outras infecções importantes, ignoradas pelas gigantes industriais farmacêuticas nos Estados Unidos.

Enquanto isso, as envelhecidas e malconservadas instalações de produção de vacina têm sido assoladas pelo fraco controle de qualidade e por uma administração indiferente. Em setembro de 2000, por exemplo, 12% do suprimento de vacina contra a gripe foi perdido quando o FDA fechou a instalação contaminada da Parkdale Pharmaceuticals, que nunca foi reaberta, as entregas da Wyeth-Ayerst, que produzia um terço da oferta nacional, também atrasaram devido a problemas com a qualidade (a empresa abandonou a produção de vacinas dois anos depois, após uma temporada de gripe branda que deixou milhões de doses encalhadas). No inverno de 2003-4 – com o Instituto de Medicina alertando Washington de que o país ainda estava “despreparado” para uma pandemia de gripe -, só duas corporações ainda produziam vacina contra a gripe para o mercado americano: a Aventis-Pasteur, de propriedade francesa, com um complexo de fabricação em Swiftwater, na Pensilvânia e a Chiron, sediada na Bay Area, com uma fábrica recentemente adquirida perto de Liverpool

A pesquisa sociológica de Davis esclarece: que apesar desses relatos terem sido revelados no início do século XXI, cerca de vinte anos atrás, isto é, na entrada deste século, isso contribui para explicar que os interesses capitalistas não caminham lado a lado dos interesses da maioria da sociedade, tomando como exemplo o país mais rico do mundo. Mesmo



com a “supervisão” dos órgãos sanitários, a incompetência, o descaso e o desinteresse das “autoridades” coadunam com as posições tomadas pelos grandes conglomerados farmacêuticos. No caso dos países dependentes de tecnologia e subservientes aos ditames do imperialismo o processo se agrava e se intensifica, já que além da superexploração do trabalho temos um risco ainda maior de saúde e até de morte com o avanço da desigualdade econômica e social, principalmente após o golpe de 2016.

As enormes contradições do capitalismo reveladas na pandemia apontam para a confirmação da tese da superexploração da mais valia extraordinária já nos países centrais do imperialismo e ainda muito mais na periferia do sistema como no caso brasileiro agravada pela crise política a partir do advento do golpe de estado de 2016 exasperada na pandemia sob a tutela do atual do governo Jair Bolsonaro e todo o conluio de suporte ao atual estágio de coisas. A categoria da superexploração procura explicar a combinação entre avanço tecnológico, financeirização e modelo de gestão do estado neoliberal como alicerces desse modelo e como na pandemia de 2020 a transferência de recursos do orçamento para o setor financeiro e demais golpes constitucionais a favor dos ruralistas e megaempresários daqui e do exterior favoreceram a proliferação dos ganhos da classe dominante em detrimento da saúde e da sobrevivência da população brasileira.

Referências

ANTUNES, Ricardo. **O caracol e sua concha: ensaios sobre a nova morfologia do trabalho**. São Paulo: Boitempo, 2005.

BOURDIEU, Pierre. **A distinção: crítica social do julgamento**. São Paulo: Edusp, 2008.



CROCETTI, Zeno. **A crise do capital e o uso do território**. Curitiba: Letra das Artes, 2019.

DAVIS, Mark. **Planeta favela**. São Paulo: Boitempo, 2006.

DAVIS, Mark. **O monstro bate a nossa parte: a ameaça global da gripe aviária**. Rio de Janeiro: Record, 2006.

FATORELLI, Maria Lúcia (org.). **Auditoria cidadã da dívida pública: experiências e métodos**. Brasília: Inove Editora, 2013.

HARVEY, David. **A loucura da razão econômica: Marx e o capital no século XXI**. São Paulo: Boitempo, 2018.

LENIN, VLADIMIR. **O imperialismo fase superior do capitalismo**. São Paulo: Centauro, 2005.

LIMA, Gerson Pereira. **Povo rico país rico**. Curitiba: Netpar, 2002.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã**. São Paulo: Centauro, 2004.

MARX, Karl. **O capital: crítica da economia política**. Livro I; tomo 2. São Paulo: Nova Cultural, 1996.

POLANYI, Karl. **A grande transformação: as origens da nossa época**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000.



DIREITOS HUMANOS PARA QUAIS HUMANOS?

UM DIÁLOGO TRANSVERSAL ENTRE AS NOÇÕES DE BIOPOLÍTICA, TANATOPOLÍTICA E NECROPOLÍTICA

Renan Costa Valle Scarano¹

Tiago Lemões da Silva²

Resumo: Todo o nosso esforço, neste texto, concentra-se em problematizar, a partir de uma pesquisa exploratória e análise teórica, os limites e possibilidades da garantia dos direitos humanos em meio à exposição de determinadas populações ao “mundo da morte”. Para perfazer nossas reflexões sobre políticas deliberadas de gestão populacional, empregadas em determinados contextos historicamente marcados pela violência estatal, estabelecemos um diálogo entre os conceitos de biopoder, tanatopolítica e necropolítica. A partir deste entrecruzamento teórico, lançamos algumas questões sobre o *modus operandi* do poder estatal na modernidade, avançando criticamente sobre a amplitude e eficácia dos direitos humanos no mundo contemporâneo, frente as seletividades raciais que determinam quais humanos “merecem” direitos e quais são designados às zonas de humanidades dúbias ou incompletas.

¹ Doutorando do Programa de Pós Graduação em Política Social e Direitos Humanos na Universidade Católica de Pelotas; Mestre em Política Social pela Universidade Católica de Pelotas (2016); Bacharel e Licenciado em Filosofia pela Universidade Católica de Pelotas (2011).

Email: renanscarano@hotmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3475-3695>

Link do Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1898760969308633>

² Pós-doutor pelo Programa de Pós-Graduação em Política Social e Direitos Humanos da Universidade Católica de Pelotas (PNPD/CAPES); Doutor em Antropologia Social pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul, com estágio doutoral na Université Paris VIII; Mestre em Ciências Sociais e licenciado em História pela Universidade Federal de Pelotas. Professor no Programa de Pós-Graduação em Política Social e Direitos Humanos da Universidade Católica de Pelotas.

E-mail: tiagolemoes@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3538-3414>

Link do Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4116641667253729>



Palavras-chave: Direitos Humanos. Biopolítica. Tanatopolítica. Necropolítica. Racismo.

**HUMAN RIGHTS FOR WHICH HUMANS?
A TRANSVERSAL DIALOGUE BETWEEN THE NOTIONS OF BIOPOLITICS,
TANATOPOLITICS AND NECROPOLITICS**

Abstract: In this text, we intend to problematize, based on exploratory research and theoretical analysis, the limits of the guarantee of human rights in the contexts of exposure of certain populations to the “world of death”. To formulate our reflections on population management policies, used in certain contexts historically marked by state violence, we established a dialogue between the concepts of biopower, tanatopolitics and necropolitics. From this theoretical intersection, we raise some questions about the *modus operandi* of state power in the modernity, analyzing critically the effectiveness of human rights in the contemporary world, in view of the racial selectivities that determine which humans “deserve” rights and which are inserted in areas of incomplete humanities.

Keywords: Human Rights. Biopolitics. Tanatopolitics. Necropolitics. Racism.

Introdução

De que modo os conceitos de biopolítica, necropolítica e tanatopolítica se entrecruzam e potencializam a análise do poder estatal na modernidade? Qual a relação entre os efeitos de tal entrecruzamento e a amplitude dos direitos humanos no mundo contemporâneo? Em cenários nos quais a morte torna-se uma tecnologia de gestão populacional, como sustentar a eficácia dos direitos humanos sem reconhecer seletividades raciais e a produção imaginária de zonas de ausência humana ou de humanidades dúbias, incompletas e perigosas?



Estes questionamentos servem como guia para as reflexões formuladas neste artigo, cujo principal objetivo é problematizar os limites e as possibilidades de garantia dos direitos humanos em meio à produção de múltiplas vulnerabilidades e exposição de determinadas populações ao “mundo da morte” como uma política deliberada de gestão populacional empregada em determinados contextos historicamente marcados pela violência estatal.

Para complexificar nossas elucubrações, lançaremos mão da noção de biopolítica, elaborada por Michel Foucault, entendida como uma forma de gestão da vida que marca a emergência da modernidade. Na sequência, apresentaremos a noção de tanatopolítica, de Roberto Esposito, problematizando a relação entre a biopolítica e determinadas práticas de extermínio. Por fim, exploraremos as valiosas contribuições de Achille Mbembe em torno do conceito de necropolítica, dos limites interpretativos do biopoder e das formas de terror e de morte propagadas pelo poder europeu e seus tentáculos esparramados pelas periferias do capitalismo. Após a correlação crítica entre biopolítica, tanatopolítica e necropolítica, lançaremos luz sobre os limites e possibilidades dos direitos humanos na atualidade, amparados pelas contribuições de Hanna Arendt a respeito dos paradoxos que perpassam a discussão sobre o tema.

Modernidade, biopoder e a gestão da vida

Em *História da Sexualidade I*, obra publicada em 1976, Michel Foucault defende a ideia de que a modernidade é marcada pela emergência de uma nova operação dos mecanismos de poder. Na teoria clássica da soberania, o direito de vida e de morte inscreve-se



como atributo fundamental na figura do soberano: é somente pelo soberano que o súdito tem o direito de estar vivo ou morto. Este direito de *fazer morrer e deixar viver* supõe que o efeito do poder soberano só se exerce a partir do momento em que ele pode matar. Para Foucault (2008), é no contexto imediatamente posterior à governamentalização do Estado – efeito de mecanismos, técnicas e tecnologias de poder inéditas – que surge a biopolítica: um poder que se exerce sobre a espécie humana, com foco na proporção dos nascimentos, dos óbitos, nas taxas de reprodução e fecundidade da população, higiene e saúde coletiva.

É especificamente no início do século XVIII que o autor localiza a população como problema a ser pensado para além das relações de soberania. Surge a estatística como um dos fatores primordiais nesta nova ordem de governo, que passa a tomar a realidade dos fenômenos da população como detentora de uma regularidade própria expressa em seus números de mortos, de doentes, de acidentes, nas suas grandes epidemias, na mortalidade, na dimensão do trabalho e da riqueza produzida. Em suma, a população passa a ser produzida como detentora de fenômenos quantificáveis e, por isso, emerge como alvo, instrumento e objetivo final do governo. Com isso, a população floresce no terreno onde a biopolítica vai regulamentar a vida e disciplinar o corpo, transformando o poder de espada no direito de *fazer viver e deixar morrer*: um poder que, a um só tempo se esforça para prolongar/multiplicar vidas e deixar que outras vidas sejam aniquiladas. Nas palavras de Foucault, esse...

[...] formidável poder de morte [...] apresenta-se agora como o complemento de um poder que se exerce, positivamente, sobre a vida, que empreende sua gestão, sua majoração, sua multiplicação, o exercício,



sobre ela, de controles precisos e regulações de conjunto (FOUCAULT, 1988, p.128).

Em suma, a biopolítica descreve essa nova transformação nos mecanismos de poder que agora voltam-se sobre a vida da população. Nestes termos, o biopoder, enquanto prática local da biopolítica que toma a população como alvo de novas configurações de poder, constitui um campo que, para Paul Rabinow e Nikolas Rose (2006), reúne um conjunto de tentativas relativamente racionalizadas de intervir sobre a dimensão vital da existência humana.

Portanto, trata-se de uma forma de reduzir a política à gestão da vida humana, efetivar uma política sobre a vida. Tal ação envolve estratégias de governo que visam a vida humana sob a perspectiva da utilidade. A vida útil é governada para que produza mais, enquanto as vidas consideradas não produtivas, inúteis, serão condenadas ao abandono. No entanto, Foucault argumenta que o racismo assume um papel central no funcionamento do Estado biopolítico. Enquanto uma censura de tipo biológico, o racismo introduz um corte entre quem deve viver e quem deve morrer, justificando a morte em nome do fortalecimento da raça e da espécie, de modo que a morte de uns potencializa e otimiza a vida de outros (FOUCAULT, 2008).

A maneira encontrada por esses mecanismos de poder de inserir no campo político o direito de matar é através do racismo. É com o racismo que é posta uma cissura entre o que deve viver e o que deve morrer. Essa foi a “maneira de fragmentar esse campo biológico de que o poder se incumbiu; uma maneira de defasar, no interior da população uns grupos em relação aos outros (FOUCAULT, 1999, p.304).



A esse respeito, Esposito (2006) explora com maior atenção a conexão entre a gestão da vida e a morte. Tal como Foucault, o autor aponta o Estado nazista como a expressão máxima do poder biopolítico, no qual política, direito e vida aparecem como derivadas de um vínculo estreito com a morte (ESPOSITO, 2006). Ao questionar a razão pela qual “una política de la vida amenaza siempre con volverse acción de muerte” (ESPOSITO, 2006, p.16), o autor explicita uma ambivalência nos processos biopolíticos que buscam potencializar a vida amparando-se em práticas de extermínio populacional.

Esposito (2006) ainda observa que a partir do paradigma biopolítico, o governo não lida apenas com sua conservação, ampliação ou com as estruturas do Estado, tal como prescrevem as teorias políticas de Maquiavel. O governo biopolítico lida com a vida daqueles sob as quais exerce o governo. Tal relação não tem como objetivo a obediência dos sujeitos, mas o bem-estar dos governados. Nestes termos, “más que dominar desde lo alto a hombres y territorios, adhiere internamente a sus necesidades, inscribe su propia actuación en los procesos que esas necesidades determinan, extrae su propia fuerza de la fuerza de sus súbditos” (ESPOSITO, 2006, p.60). Porém, embora tenha por preocupação a administração da vida, por que há, na modernidade, uma produção massiva da morte? É com tal questionamento que o filósofo italiano contrapõe o modo como Foucault aborda a biopolítica, sem considerar as práticas paradoxais de administração da morte.

Tanatopolítica e racismo de Estado

Como já sinalizamos, Foucault foi um dos primeiros pensadores a oferecer uma interpretação biopolítica sobre o Estado na-



zista. No curso *Em defesa da sociedade*, Foucault (1976) levantava a seguinte questão relacionada a essa problemática: “Como exercer o poder da morte, como exercer a função da morte num sistema político centrado no biopoder?” (FOUCAULT, 1976, p.304). Novamente, a discussão sobre racismo aparece como princípio fundante do poder exercido sobre a vida e a morte. Mas o que é o racismo, pergunta-se Foucault (1999, p.304), senão “um meio de introduzir nesse domínio da vida de que o poder se incumbiu, um corte: o corte entre o que deve viver e o que deve morrer”, de modo que a invenção e...

[...] a qualificação de certas raças como boas e de outras como inferiores, vai ser uma maneira de fragmentar esse campo biológico de que o poder se incumbiu; uma maneira de defasar, no interior da população uns grupos em relação aos outros (FOUCAULT, 1999, p.304).

Retomando as contribuições de Esposito (2006), temos que o nazismo constitui uma excrescência irreduzível na história que o procede porque introduziu uma antinomia cuja figura e efeitos eram desconhecidos até então. Tal antinomia é resumida no princípio de que a vida é defendida e desenvolvida mediante uma crescente ampliação da morte – fato que seria, na percepção dos autores, uma experiência sem precedentes na história moderna.

Dessa maneira, os paradigmas de soberania e de biopolítica apresentam uma proximidade que faz com que cada um seja o complemento e o inverso do outro. (ESPOSITO, 2006). O interessante de se observar dessa nova mecânica de poder que passa a operar na modernidade, comenta Esposito (2006), é o fato de, em primeiro lugar, referir-se ao controle sobre os corpos e do que eles fazem.



Por seu turno, o racismo aparece como o dispositivo que marca a fronteira entre biopolítica e tanatopolítica, ou seja, entre a gestão da vida e o cálculo do poder sobre a morte. Neste, a degeneração, esterilização, eugenia, eutanásia, extermínio e genocídio explicitam um conjunto de saberes, técnicas e procedimentos designados às vidas sem valor, às existências que não merecem ser vividas pois carregam uma ameaça à vida de um povo e de uma raça, de modo que o extermínio em massa é apresentado, na linguagem tanatopolítica, como uma forma de regeneração frente a ameaça de debilidades biológicas.

Portanto, a implicação entre política e vida, no nazismo, marcou uma fissura normativa entre quem deve viver e quem deve morrer (ESPOSITO, 2006). O regime nazi significou a normatização absoluta da vida, onde o discurso médico e o poder político estão imbricados. Neste cenário, é a ideia de imunidade que permite a Esposito conceber os aspectos contrapostos da biopolítica, isto é, promoção e desenvolvimento da vida para uns e destruição e extermínios para outros (LEMKE, 2018). A imunidade – atrelada a uma racionalidade de governo que parece atuar como justificativa brutal à proteção da vida - está no centro da inserção dessa mesma vida no campo político: é na intenção de proteger a vida que se constroem campos de extermínio, é para desenvolver a vida que se criam técnicas e tecnologias altamente mortíferas.

Necropolítica e o poder colonial tardio

Enquanto Foucault e Esposito concentram seus olhares no Estado nazista a fim de compreender as mecânicas de ação do po-



der de gestão da vida (e da morte), o pensador camaronês Achille Mbembe, a partir da noção de necropolítica, provoca um deslocamento no eixo das análises centradas no Estado biopolítico. Herdeiro de uma tradição teórica pós-colonial, que afronta a hierarquização discursiva do mundo Europeu sobre territórios marcados pela violência colonizadora e sua atualização no cenário contemporâneo (GILROY, 2002; HALL, 2003; SAID; 2004; SPIVAK, 2010), Mbembe é categórico ao afirmar que o holocausto, a despeito de toda a brutalidade que o perpassa, foi precedido por experiências horrendas igualmente paradigmáticas de genocídios e etnocídios de povos e populações. Tal deslocamento analítico permite um olhar sobre os processos de colonização e neocolonização e, conseqüentemente, sobre o extermínio das populações indígenas, dos povos autóctones, no sequestro e escravização dos povos da África (LIMA, 2018, p.26), que entram no jogo político da modernidade.

Em *Necropolítica: biopoder, soberania, estado de exceção e política da morte*, Mbembe (2016) sugere que na economia do biopoder a função do racismo é “regular a distribuição de morte e tornar possível as funções assassinas do Estado. Segundo Foucault, essa é “a condição para a aceitabilidade do fazer morrer”. (MBEMBE, 2006, p.128). No entanto, o pensador camaronês argumenta que raça ou racismo, “foi a sombra sempre presente sobre o pensamento e a prática das políticas do Ocidente, especialmente quando se trata de imaginar a desumanidade de povos estrangeiros – ou dominá-los” (MBEMBE, 2016, p.128).

Com estas assertivas, o autor prepara o terreno para afirmar que o Ocidente vem historicamente propagando tecnologias de ter-



ror que conformam verdadeiras políticas de morte cuja profundidade, efeitos e consequências estão presentes em diferentes momentos da política moderna Ocidental. Nas palavras do autor,

[...] as premissas materiais do extermínio nazista podem ser encontradas no imperialismo colonial, por um lado, e, por outro, na serialização de mecanismos técnicos para conduzir as pessoas à morte – mecanismos desenvolvidos entre a Revolução Industrial e a Primeira Guerra Mundial (MBEMBE, 2016, p.129).

Deste modo, a escravidão colonial é compreendida por Mbembe como uma das primeiras instâncias de experimentação biopolítica, uma vez que a escravização, na experiência de uma vida escravizada, seria marcada pela perda de um lar, pela perda dos direitos sobre o corpo e pela destituição total de status político – um conjunto de perdas que equivaleria à dominação absoluta (MBEMBE, 2016, p.131).

Na perspectiva de uma atualização destas experimentações biopolíticas, “as colônias são o local por excelência em que os controles e as garantias de ordem judicial podem ser suspensos – a zona em que a violência do estado de exceção supostamente opera a serviço da “civilização” (MBEMBE, 2016, p.133). Em suma, a colônia é o lugar em que o poder soberano pode matar livremente, ou seja, a qualquer momento e de qualquer maneira. Aos olhos dos autoproclamados “civilizados”, a colônia é o mundo da desumanidade, da selvageria e da ausência do poder estatal (MBEMBE, 2016). Neste viés, a ocupação colonial configura um intento de apreensão, demarcação e afirmação do controle físico e geográfico, tratava-se de “inscrever sobre o terreno um novo conjunto de relações sociais e espaciais” (MBEMBE, 2016, p.135).



No entanto, sugere, Mbembe (2016), a ocupação colonial tardia possui algumas diferenças em relação às ocupações coloniais do início da Modernidade. Neste caso, o Estado colonial “deriva sua reivindicação fundamental de soberania e legitimidade da autoridade de seu próprio relato de história e identidade. Essa narrativa é sustentada pela ideia de que o Estado tem o direito divino de existir” (MBEMBE, 2016, p.136). Como consequência dessa defesa de discurso, a necropolítica refere-se a um conjunto de intervenções do Estado que tem como característica a afinidade com uma violência colonial expressa em expulsões em massa, reassentamento de pessoas apátridas em campo de refugiados e o estabelecimento de novas colônias (MBEMBE, 2016). A combinação entre estas modalidades violentas de intervenção possibilita ao poder colonial tardio a dominação absoluta sobre a população que vive no território ocupado. Há nessa experiência um Estado de sítio permanente para uma determinada população. Tal realidade,

[...] permite uma modalidade de crime que não faz distinção entre o inimigo interno e o externo. Populações inteiras são o alvo do soberano. As vilas e cidades sitiadas são cercadas e isoladas do mundo. O cotidiano é militarizado. É outorgada liberdade aos comandantes militares locais para usar seus próprios critérios sobre quando e em quem atirar (MBEMBE, 2016, p.138).

A noção de necropolítica, portanto, lança luz sobre formas de atuação do poder estatal na contemporaneidade. Tomando de empréstimo as análises de Fátima Lima (2018), podemos inferir que o espectro necropolítico pode ser identificado em sua amplitude temporal, espacial e territorial, uma vez que...



[...] fornece ferramentas para pensarmos a forma de constituição de diagramas de poder não apenas nos contextos pós-coloniais de Áfricas, mas também nos processos de colonização, neocolonização, descolonização e nos traços de colonialidade que ainda imperam com força nos contextos latino-americanos, caribenhos e brasileiros (LIMA,2018, p.26).

Em argumentação semelhante, Pedro Estevam Serrano (2016) compreende o Estado de exceção como uma forma de governo predominante na contemporaneidade e que não se consolida mediante golpes de Estado, pois, em atuais regimes democráticos, Estado de direito e Estado de exceção convivem sob uma mesma nação. Tal configuração fertiliza o terreno para o crescimento, fortalecimento e perpetuação de mecanismos históricos de dominação, exploração e extermínio, considerando que, na América Latina, o inimigo, o “criminoso”, tem cor e classe. Sob o pretexto de combater esse inimigo, que é visto como uma ameaça para a sociedade, adota-se um Estado de polícia, que governa as periferias pobres e negras e que suspende os direitos fundamentais da pessoa humana. Tal argumentação corrobora com o raciocínio de Mbembe, para quem “o terror é uma característica que define tanto os Estados escravistas quanto os regimes coloniais tardo-modernos” (MBEMBE, 2016, p.146).

Reflexões finais: direitos humanos para quais humanos?

Sabemos que o surgimento do Estado de Direito significou uma nova forma de governo e de exercício da soberania, marcada pela ideia de um “Estado racional cujas decisões racionais objetivam garantir certos valores” (SERRANO, 2016, p.164) pautando-se em princípios democráticos através dos quais o Estado deve garantir direitos fundamentais a seus cidadãos. Nesse sentido, a lei possui uma



importante função que é a de sujeitar o Estado, para que este não se torne absolutista e garanta a concretude dos princípios de igualdade e dignidade de toda pessoa humana (SILVA, 2009).

Mas também não é novidade que o discurso sobre os Direitos Humanos é construído num âmbito mais próximo da filosofia moderna do que da realidade efetiva das pessoas. Já no primeiro artigo da Declaração Universal dos Direitos Humanos, temos a assertiva de que “todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos. São dotados de razão e consciência e devem agir em relação uns aos outros com espírito de fraternidade” (ONU, 2009, p.4). De imediato, verificamos a amplitude de um marco normativo abstrato e baseado em conceitos firmados na modernidade, sobretudo no Iluminismo, e que também serviram de base para as revoluções burguesas que preconizaram a ideia de emancipação do homem pela razão.

Em potente crítica à modernidade, Hanna Arendt, filósofa alemã de origem judaica, infere que a emancipação do homem moderno deve ser ponderada, considerando as experiências dramáticas vivenciadas por grupos apátridas. Especificamente na obra *Origens do totalitarismo*, Arendt (2013) argumenta que a existência das minorias étnicas, forjadas nas experiências totalitárias que marcaram as duas guerras mundiais, evidencia uma dinâmica perversa, através da qual populações inteiras passam a viver sem proteção do Estado e vulneráveis a diferentes formas de violência. Para a filósofa, não existia, naquele contexto histórico, uma ironia mais dolorosa do que “a discrepância entre os esforços de idealistas bem-intencionados, que insistiam teimosamente em considerar inalienáveis os direitos desfrutados pelos cidadãos dos países civilizados, e a situação de seres humanos sem direito algum” (ARENDR, 2013, p.312).



Em sua obra *Origens do Totalitarismo* a autora se debruça sobre as questões políticas do século XXI, olhando para a história, sobretudo, para o novo regime político que os governos totalitários inauguraram a seu ver e como que os direitos humanos poderiam ser problematizados diante de tal realidade. As experiências totalitárias contrariaram frontalmente os valores consagrados da Justiça e do Direito, valores voltados a evitar a punição desproporcional; a distribuição não equitativa de bens e situações.

Para Hannah Arendt, a ruptura no plano jurídico surge quando a lógica do razoável que permeia a reflexão jurídica não consegue dar conta da não razoabilidade que caracteriza uma experiência como a totalitária. Esta não resultou de uma ameaça externa, mas foi gerada no bojo da própria modernidade, como um desdobramento inesperado e não-razoável de seus valores (LAFER, 1997, p.57).

Em tais regimes, os seres humanos, a qualquer momento, podem ser considerados inimigos, perigosos e supérfluos para a sociedade. Ou seja, os seres humanos são vistos como descartáveis. Isso pode ser constatado tanto nos regimes europeus totalitaristas, no início do século XX, quanto nos regimes ditatoriais da América Latina, que se deram a partir dos anos 1960.

Ainda que as reflexões de Arendt incidam sobre os povos judeus e outros grupos apátridas atingidos pela violência da guerra – a ponto de serem desalojados de seus territórios e destituídos de suas nacionalidades – é possível puxar alguns fios de conexão com a realidade contemporânea, sobretudo no tocante a grupos que, a despeito de estarem sob a jurisdição de um Estado-nação, não acessam o universo da cidadania plena e dos direitos humanos fundamentais. A experiência histórica dos sem-lugar levou Hannah Arendt a concluir



que a cidadania é o direito a ter direitos, pois a igualdade em dignidade e direito dos seres humanos não é um dado. Em resumo, é esse acesso ao espaço público – o direito de pertencer a uma comunidade política – que permite a construção de um mundo comum através do processo de asserção dos direitos humanos. (LAFER, 1997).

Nesse sentido supomos que seja neste ponto que Arendt e Mbembe encontram-se – guardadas as suas diferenças teóricas e lugares epistemológicos de enunciação. As populações racialmente destituídas de direitos básicos são as mesmas que constituem o alvo constante do braço repressivo e necropolítico dos Estados contemporâneos. Não só no Brasil, mas em praticamente toda a América Latina, o racismo escancara sua vocação para o extermínio, disponibilizando caminhos para a obstinada busca de um futuro branco e ocidental, no qual certos grupos terão espaço somente em zonas de contenção, degredo ou exposição à morte. Destituídos do reconhecimento de humanidade, sem direitos e perseguidos constantemente por práticas e discursos que os apreendem na chave da criminalidade, da vadiagem e do medo.

Tais inferências ganham terreno e materialidade nos dados apresentados por pesquisas atuais sobre a violência direcionada a uma parcela racialmente indexada da população. A potência dos números é evidenciada por Fátima Lima nos seguintes termos:

Segundo o Atlas da Violência 2018 (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2018) publicado pelo Instituto de Pesquisas Econômica Aplicada (IPEA), o número de homicídios no ano de 2016 foi de 65.517. Levando em consideração o recorte racial a taxa de homicídios de negros é de 40,2% e a de não negros é de 16,0%, ou seja, a taxa de homicídios de negros equivale a 2,5 vezes a de não negros, tornando visível e dizível a necessidade urgente em enfrentar o combate ao genocídio da população negra em contextos bio-necropolíticos brasileiro. (LIMA, 2018, p.23).



A partir dos dados levantados por Lima, do aporte teórico formulado por Mbembe e pelas críticas de Arendt à dimensão paradoxal dos direitos humanos, podemos sugerir que o poder necropolítico, no contexto brasileiro, se faz presente também no sistema carcerário, nas práticas e discursos lançados sobre a população em situação de rua, nos *apartheids* urbanos nas grandes e pequenas cidades brasileiras, no genocídio da população negra que em sua maioria é jovem e masculina, na eclosão dos grupos de justiceiros, nos hospitais psiquiátricos nas urgências e emergências hospitalares, entre tantos outros espaços institucionais e zonas de degredo social. Nessa perspectiva, Flauzina (2006), salienta a questão racial como um dispositivo de segregação no Brasil, de acordo com a autora:

a configuração da espacialidade urbana que lançou a população negra desde o pós-abolição para as periferias de todo país dá uma boa dimensão da precariedade e dos instrumentos de aniquilação física e simbólica que diuturnamente trabalham para extinguir o contingente negro brasileiro (FLAUZINA, 2006, p.101).

Essa realidade escancara a produção de uma alteridade marcada pelo terror e pela naturalização do extermínio, sustentada por discursos deformantes sobre o perigo e a criminalidade latente em determinados corpos. Trata-se de um fenômeno que incide sobre existências “expulsas da humanidade” por um poder que faz do extermínio o seu principal intento, a ser alcançado sob a justificativa de uma luta contra um inimigo ficcional.

Com efeito, a biopolítica deixaria, assim, escapar as artimanhas contemporâneas de submissão da vida ao poder da morte, que atualiza e metamorfoseia múltiplas formas de massacre em governamentalidade, produzindo, ao mesmo tempo, uma ampla reserva de



imaginários culturais que estabelecem direitos diferenciais a distintas categorias de pessoas.

Referências

ARENDDT, H. **Origens do Totalitarismo**. São Paulo: Companhia de Bolso, 2013.

ESPOSITO, R. **Bíos: biopolítica y filosofía**. Buenos Aires: Amor-ortu, 2006.

FOUCAULT, M. **História da sexualidade I: a vontade de saber**. Rio de Janeiro: Graal, 1988.

_____. **Em defesa da sociedade**. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

_____. “Aula de 17 de Janeiro de 1979”. In: **O Nascimento da Biopolítica**. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

FLAUZINA, A. L. P. **Corpo negro caído no chão: o sistema penal e o projeto genocida do Estado brasileiro**. (Dissertação de Mestrado). Universidade de Brasília: Brasília, 2006. Disponível em: https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/5117/1/2006_AnaLuizaPineiroFlauzina.pdf. Acesso em: 23 jul. 2020.

GIACOIA JUNIOR, O. **Sobre direitos humanos na era da bio-política**. Revista Kriterion. Belo Horizonte, nº 118. (p. 267-308). 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/kr/v49n118/02.pdf>. Acesso em: 26 fev. 2020.

GILROY, P. **“A escravidão e o projeto iluminista”**. O Atlântico Negro: modernidade e dupla consciência. Rio de Janeiro: 34/Universidade Cândido Mendes, 2002.



HALL, S. “Quando foi o pós-Colonial? Pensando no Limite”. In: **Da diáspora: Identidades e mediações culturais**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2003, pp. 9-22.

LAFER, C. **A reconstrução dos Direitos Humanos**: a contribuição de Hannah Arendt. Revista Estudos Avançados. Nº 11, vol. 30. 1997. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/ea/v11n30/v11n30a05.pdf>. Acesso em: 23 jul. 2020.

LEMKE, T. **Biopolítica**: críticas, debates, perspectivas. São Paulo: Politeia, 2018.

LIMA, F. **Bio-necropolítica**: diálogos entre Michel Foucault e Achille Mbembe. Revista Arquivos Brasileiros de Psicologia. Volume 70. Rio de Janeiro, (p.20-33). 2018. Disponível em: http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1809-52672018000400003&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt. Acesso em: 24 jul. 2020.

MBEMBE, A. **Necropolítica**: biopoder, soberania, Estado de exceção, política da morte. In: *Revista Artes e Ensaios*, nº 32. Universidade Federal do Rio de Janeiro. 2016. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/ae/article/view/8993>. Acesso em: 07 fev. 2020.

ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 2009. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/10/DUDH.pdf>. Acesso em: 04 mar. 2020.

RABINOW, P., & ROSE, N. **O conceito de biopoder hoje**. Revista de Ciências Sociais - Política & Trabalho, 24, 2006.

SAID, E. **Orientalismo**. Lisboa, Ed. Cotovia: 2004.

SPIVAK, G. C. **Pode o subalterno falar?**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2010.



SERRANO, P. E. A. P. **Autoritarismo e golpes na América Latina:** breve ensaio sobre jurisdição e exceção. São Paulo: Alameda, 2016.

SILVA, M. A. M. da. **Cidadania e democracia:** instrumentos para a efetivação da dignidade humana. In: MIRANDA, J.; SILVA, M. A. M. da (org). Tratado luso-brasileiro da dignidade humana. 2. Ed. São Paulo: Quartier Latin, 2009.



CONTRADIÇÕES DAS POLÍTICAS SOCIAIS

DOS DIREITOS SOCIAIS À GUERRA CONTRA INDISCIPLINA

Beatriz Borges Brambilla¹

Maria da Graça Marchina Gonçalves²

Resumo: A questão social, resultante da contradição entre capital e trabalho, vem sendo objeto de estudo de inúmeras pesquisas no campo social crítico, exigindo a compreensão do conjunto de disputas entre projetos societários que sustentam distintos interesses de classes, especialmente pelo Estado por meio das Políticas Sociais. O trabalho em questão, é fruto da análise teórica e histórica que reconhece as contradições, limites e possibilidades do Estado em intervir (ou não) no enfrentamento da questão social mediante Políticas Sociais. Observa-se na presente análise a contradição entre a ampliação dos direitos sociais e o acesso as políticas sociais como estratégia de obtenção de melhores condições de vida a toda a população, e, ao mesmo tempo, o uso estratégico para disciplinar, normatiza e controlar populações empobrecidas, especialmente negros e mulheres por parte do Estado.

Palavras-Chave: Política Social. Desigualdade. Emancipação. Alienação.

¹ Psicóloga, Doutora em Psicologia Social (PUC-SP) e Professora da Graduação em Psicologia na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP).

E-mail: comafetividade@gmail.com

ORCID: <<http://orcid.org/0000-0001-9157-8593>>.

LATTES: <<http://lattes.cnpq.br/6415720570998957>>.

² Psicóloga, Doutora em Psicologia Social (PUC-SP) e Professora do Programa de Estudos Pós-Graduados em Psicologia Social na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP).

E-mail: grajota@uol.com.br

ORCID: <<http://orcid.org/0000-0002-6930-9052>>.

LATTES: <<http://lattes.cnpq.br/4414953107982069>>.



CONTRADICTIONS OF THE SOCIAL POLICIES FROM THE SOCIAL RIGHTS TO THE WAR AGAINST INDISCIPLINE

Abstract: The social issue resulting from the contradiction between capital and labor has been the subject of numerous studies in the critical social field. Demanding an understanding of the set of disputes between corporate projects that support different class interests, especially by the State through Social Policies. The work in question is the result of theoretical and historical analysis that recognizes the contradictions, limits and possibilities of the State to intervene (or not) in the face of the social issue with Social Policies. In the present analysis, the contradiction established between the expansion of social rights and access to social policies is observed as a strategy to obtain better living conditions for the entire population, and at the same time, there is a strategic use to discipline, regulates and controls impoverished populations, especially blacks and women by the State.

Key-words: Social Policies. Inequality. Emancipation. Alienation.

A resposta histórica à questão social e ao seu enfrentamento, se deu com o surgimento da política social, que entretanto, expressa as próprias contradições do capitalismo. Para Behring e Boschetti (2011), são as políticas sociais resultam da relação complexa e contraditória entre Estado e sociedade civil, calcada em conflitos e na luta de classes, no processo de produção e reprodução do capitalismo. Seu desenvolvimento possui limites quanto à possibilidade de produção de bem-estar, uma vez que revela as contradições inerentes à relação Capital - Trabalho - Estado. No entanto, pela mesma razão, as políticas sociais podem se configurar como centrais na agenda de lutas dos trabalhadores e trabalhadoras, no cotidiano de suas vidas, quando conseguem garantir seus ganhos e, ao mesmo tempo, impor limites aos ganhos do capital.



Não há consenso quanto ao surgimento das primeiras medidas de política social, porém as situamos na ascensão do capitalismo com a Revolução Industrial, no contexto das primeiras manifestações da luta de classes e do desenvolvimento da intervenção estatal, na Europa, frequentemente associada aos movimentos social-democratas e ao estabelecimento dos Estados – Nação, no final do século XIX. Behring e Boschetti (2001) indicam que após a Segunda Guerra Mundial há uma generalização das políticas sociais com a consolidação do capitalismo monopolista. Vale dizer que se indentificam suas *protoformas* em sociedades pré-capitalistas, com a finalidade de manutenção da ordem social e punição da “vagabundagem”, ao lado de caridade privada e ações filantrópicas. A Inglaterra desenvolveu legislações que antecederam a revolução industrial, descritas especialmente por Castel (1998) em sua incursão sobre a questão social, indicando que as medidas se referiam ao ordenamento no campo das relações de trabalho, com o estabelecimento de um “código coercitivo do trabalho”, punitivo, repressivo e não protetor das trabalhadoras/es.

O enfrentamento da questão social exigiu uma centralidade nas necessidades coletivas da classe trabalhadora, com um chamado ao Estado, que deveria configurar-se como ente democrático e garantidor de direitos sociais básicos, afirmando a existência de políticas sociais de caráter universal, voltadas aos interesses das grandes maiorias. Isso condensou, até meados do século XX, um processo histórico de luta popular pela democratização da economia, da política e da cultura na construção do que é público.

Nesta seara, coloca-se em questão o Estado, especialmente o estado brasileiro e as respostas construídas historicamente para su-



peração da questão social por meio das políticas sociais. Behring e Boschetti (2011), apontam o risco de se produzir análises unilaterais sobre as políticas sociais, apresentando certas tendências do campo. Por exemplo, análises que situam sua emergência como iniciativa do Estado para responder a demandas da sociedade e garantir hegemonia; no outro extremo, que explica-se a existência de políticas sociais em decorrência da luta e pressão da classe trabalhadora; em ambas visões predomina uma noção de Estado como esfera pacífica, desprovida de interesses e da própria luta de classes.

As autoras ainda citam uma terceira forma de se compreender as políticas sociais sob o ponto de vista funcional à acumulação capitalista, afirmando:

Pelo ângulo econômico, as políticas sociais assumem a função de reduzir os custos da reprodução da força de trabalho e elevar a produtividade, bem como manter elevados níveis de demanda e consumo, em épocas de crise. Pelo ângulo político, as políticas sociais são vistas como mecanismos de cooptação e legitimação da ordem capitalista, pela via da adesão dos trabalhadores ao sistema. (Behring e Boschetti, 2011, p. 37)

Tal concepção exige um aprofundamento das contradições inerentes aos processos sociais, problematizando o caráter emancipador ou alienante das políticas sociais, ao serem, ao mesmo tempo, expressão da luta da classe trabalhadora, e, instrumento de produção de homeostase social.

Siqueira (2013) problematiza o tema, dizendo que a política social, como uma intervenção estatal efetiva, deve ao menos diminuir os efeitos da desigualdade e da pobreza, mas também impactar, em alguma medida, na reversão da acumulação de riqueza e de capital. Do contrário, trata-se de uma ação paliativa que mesmo que



amenize, temporariamente, as sequelas da pobreza, legítima e reproduz a própria pobreza e a acumulação de capital.

Sob esta lógica, a política social passa a ser compreendida em seu movimento, com suas múltiplas determinações, manifestações e dimensões e não como produto fixo, objeto reificado, independente e a-histórico. Compreendê-las sob o ponto de vista histórico é, na verdade, remetê-las à sua origem/surgimento, considerando a centralidade do debate no campo da produção de respostas à questão social, ou seja, apreender os movimentos de transformação dialética entre política social e questão social.

Já sob o ponto de vista econômico, as políticas sociais devem estabelecer relações com as questões estruturais da economia e seus efeitos para as condições de produção e reprodução de vida da classe trabalhadora. Ou seja, “relaciona-se as políticas sociais às determinações econômicas que, em cada momento histórico, atribuem um caráter específico ou uma dada configuração ao capitalismo e às políticas sociais, assumindo, assim, um caráter histórico-estrutural” (BEHRING E BOSCHETTI, 2001. P. 43).

O papel do Estado e sua relação com os interesses de classe, sobretudo na condução das políticas econômicas e sociais, são imprescindíveis para compreensão deste fenômeno, na medida em que se deve identificar as ênfases dos investimentos sociais e a organização da política econômica, evidenciando se há atuação na formulação, regulamentação e ampliação de direitos sociais, autonomia em relação a organismos internacionais, construção de políticas estruturantes de geração de emprego e renda, autonomia dos movimentos sociais, ampliação dos direitos trabalhistas (ou dos empregadores). Portanto, uma análise política do papel do Estado nas políticas sociais deve avaliar



o caráter e as tendências do Estado, identificando a serviço de quem o mesmo se situa, quem se beneficia com as decisões e ações.

No âmbito do debate sobre o Estado, Meszáros (2015) analisa que o Estado é muito mais que uma construção histórica para sustentar (e manter) as bases da dominação política. É, em si, o próprio espaço dessa disputa. O autor afirma que examinar o Estado moderno é, também, examinar o capitalismo, em suas relações intrínsecas e contraditórias.

O Estado tornou-se expressão política do modo de produção capitalista, 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. Diante dessa constatação, reafirmamos que a intervenção do Estado, através das políticas sociais não pode restringir-se a medidas corretivas do capitalismo.

As políticas de bem-estar social têm ofertado respostas canalizadas para questão social com mecanismos reguladores do mercado e para as organizações privadas, que compartilham com o Estado a implementação de programas focalizados e descentralizados de “combate à pobreza e à exclusão social”. Essa perspectiva, é restritiva ao controle da sociedade, terminando por se configurar com medidas paliativas e ações reducionistas de reprodução e manutenção do metabolismo social.

As políticas sociais como resposta às lutas da classe trabalhadora instituíram a ruptura do domínio privado das relações entre capital e trabalho, extrapolando a questão social para esfera pública, exigindo a interferência do Estado para o reconhecimento e a legalização dos direitos e deveres dos sujeitos sociais envolvidos. Em



contrapartida, a pressão da classe trabalhadora e dos movimentos sociais e populares foi se tornando objeto de um violento processo de criminalização, configurando ideologicamente a noção de “classes perigosas”, não mais laboriosas, sujeitas à repressão e à extinção.

As relações sociais e os valores e significados que sustentam a individualização e criminalização da pobreza, segundo Yamamoto (2001), estão respaldadas na mesma lógica financeira do regime de acumulação que tende a provocar crises que se projetam no mundo gerando recessão, ampliando as desigualdades distribuídas territorialmente e a distância entre as rendas de trabalho e do capital e entre os rendimentos das/os trabalhadoras/es qualificadas/os e não qualificadas/dos.

Yamamoto (2001) propõe ainda uma análise sobre as mudanças na relação Estado/Sociedade Civil orientadas pela lógica neoliberal, alicerçadas em políticas de ajuste recomendadas pelo Consenso de Washington. Tais mudanças aparecem na redução da ação do Estado ante a questão social, mediante a restrição de gastos sociais, em decorrência da crise fiscal do Estado. A resultante é um amplo processo de privatização da coisa pública: um Estado cada vez mais submetido aos interesses econômicos e políticos dominantes no cenário internacional, renunciando a dimensões importantes da soberania da nação.

Crescem as desigualdades e afirmam-se as lutas no dia a dia contra as mesmas – na maioria silenciadas pela elite, através dos meios de comunicação, crescimento de estratégias religiosas de alienação social, desemprego, violência e extermínio social. Além do esvaziamento das particularidades da questão social, que produz o sumiço de um movimento e da riqueza da vida, ao se desconsiderar suas expressões específicas, que desafiam a “pesquisa concreta de



situações concretas”, com o escamoteamento da dimensão subjetiva da desigualdade social.

“A questão é que o capitalismo experimenta hoje uma profunda crise, impossível de ser negada por mais tempo, mesmo por seus porta-vozes e beneficiários” (Meszáros, 2011, p. 32). A crise estrutural é um problema fundamental para o nosso futuro e para sobrevivência da humanidade e consiste em suplantar o Estado em sua totalidade, mediante processos de tomada de decisão equitativos próprios de um metabolismo social radicalmente diferente.

Gonçalves (2010) considera que o processo de formulação de políticas sociais se configura, historicamente, na dinâmica de relações entre o Estado, a sociedade, a economia e os indivíduos, que de formas diversas, nem sempre claras, expressam a relação das classes sociais. Reconhecemos, portanto, suas próprias limitações, que contraditoriamente, por um lado são a possibilidade de garantia de condições de vida adequadas para a classe trabalhadora, por outro lado, não é possibilidade de construção de um projeto societário socialmente justo.

Tal discussão coloca em xeque o papel do Estado na condução de processos de transformação social. Marx, em a questão judaica, apresenta um importante debate sobre a relação entre o Estado e os processos de emancipação que pudessem construir um horizonte ético-político de uma sociedade livre.

O autor propõe uma diferenciação entre emancipação humana e emancipação política, afirmando que a emancipação política surge no fato do Estado poder se libertar de um “constrangimento”³,

³ Constrangimento caracterizado pelo pauperismo, havendo, portanto, necessidade de ação política pelo Estado no enfrentamento de tal cenário, oferecendo condições de sobrevivência de seus cidadãos (MARX, s/d).



tal medida representa grande progresso, considerando as formas sociais de organização do Estado Moderno. Um Estado que se propõe livre, politicamente emancipado, ainda assim, não garante que os sujeitos se encontrem realmente livres, não se tratando de uma emancipação real, prática, que é a emancipação humana.

A emancipação humana é fazer que o caráter coletivo, genérico, da vida dos homens seja vida real, isto é, que a sociedade, em vez de ser um conjunto de mônadas egoístas e em conflito de interesses, adote um caráter coletivo e coincida com a vida do Estado. O homem individual deve recobrar em si o cidadão abstrato e, como ser privado, utilizar as suas forças próprias como forças sociais, inserir-se na circulação da espécie no seu trabalho e nas suas relações. (Marx, s/d, p.1)

Chasin (1984) analisa o processo de emancipação na democracia, ressaltando que a efetivação da emancipação é restituidora de um poder usurpado da sociedade civil. Compreendendo emancipação como reunificação e reintegração de posse, social e individual, de uma força que um dia esteve alienada. Para o autor, a força vista como produção e reprodução, sob a dialética indivíduo-comunidade, vivida através da única forma que o homem conhece e é capaz de desenvolver: sua própria atividade.

A produção em larga escala e de acordo com os preceitos da ciência moderna pode ser realizada sem a existência de uma classe de patrões, que utilizam o trabalho de classe dos trabalhadores; os meios de trabalho não precisam ser monopolizados para dar seus frutos, monopolizados como instrumento de dominação e de exploração dos trabalhadores; o trabalho assalariado, assim como o trabalho escravo e o trabalho servil, é apenas uma forma transitória e inferior, destinada a desaparecer diante do trabalho associado, que empunha seus instrumentos com mão voluntariosa, mente viva e coração alegre. (Marx, 1980, p. 760)



A emancipação da humanidade deverá ocorrer como transformação da apropriação da cultura e da objetivação tanto do gênero humano quanto de cada indivíduo. Portanto, trata-se da apropriação da totalidade das forças produtivas pela totalidade dos trabalhadores, necessária tanto para o desenvolvimento da auto atividade como, também, para a própria sobrevivência dos trabalhadores.

Assim, o processo de alienação impossibilita a emancipação humana, pois segundo Duarte (2006), a alienação atinge não apenas a atividade de trabalho em si mesma, que se torna opressiva, desumana e sem outro sentido para o trabalhador, além daquele dado pela venda de sua força de trabalho em troca do salário.

A alienação também assume a forma de uma desapropriação tão grande dos trabalhadores (empregados ou não) dos recursos mínimos necessários à sua sobrevivência, que a única saída é a da apropriação total dos meios de produção, ou seja, das forças produtivas pela totalidade dos trabalhadores.

O debate sobre emancipação política e emancipação humana, torna-se muito caro para a discussão sobre a ação do Estado através da política social, especialmente ao reconhecermos as respostas historicamente ofertadas para o enfrentamento da questão social, traduzidas em políticas sociais de garantia de direitos (promoção de justiça e igualdade social), que podem expressar um projeto de emancipação política, mas coloca-se distante da emancipação humana como projeto societário.

Ainda assim, deve-se reconhecer, como perspectiva um projeto de Estado que tenha como horizonte a emancipação política e que a consolide na e com as políticas sociais, enfrentando as refrações e mazelas da questão social.



Processo esse que é radicalizado com as contrarreformas neoliberais, destruindo a responsabilidade do Estado na preservação do direito à vida de amplos segmentos sociais, transferida à eventual solidariedade dos cidadãos, isto é, às sobras de seu tempo e de sua renda.

Considerar a dimensão subjetiva como propomos, em constituição histórica, requer que se leve em conta e se evidencie que, na produção de políticas públicas, sempre houve a presença de uma determinada compreensão sobre os sujeitos e sua subjetividade. Queremos dizer que a formulação de políticas pressupõe determinados sujeitos e subjetividades a serem por elas contemplados. Isso, entretanto, nem sempre é evidenciado. (GONÇALVES, 2010, p. 21)

Ao compreender a questão social como produto da contradição capital-trabalho, mediada pelo patriarcado e pelo racismo, aprendendo sua dimensão subjetiva, partimos da reflexão sobre como, objetivamente, os Estados construíram políticas sociais que incidissem em tal contradição.

Vale considerar que políticas desenvolvimentistas imputaram uma exigência do crescimento a qualquer custo dos países periféricos. A colonialidade expressa nas políticas implantadas por agências, como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial, geraram negociações para a adoção de programas de ajustes estruturais para que o chamado mundo em desenvolvimento pudesse ser competitivo no mercado internacional.

Tais ajustes, acompanhados de medidas objetivas e subjetivas de dominação da população, pressupunha, segundo Federici (2017), um novo ciclo para acumulação primitiva do capital, e uma racionalização da reprodução social orientada para destruir os últi-



mos vestígios dos modos de sociabilidade comunitários, impondo formas mais intensas de exploração.

O fomento de cooperação técnica e financeira das agências internacionais conduziu processos globais de reforma dos Estados, colocando as agendas políticas e econômicas a serviço de um modelo com ênfase nos “ajustes” e na eterna negociação da dívida externa, em nome da oferta de condições para a abertura comercial, com potencial competitivo, na lógica mundial.

Fonseca (1998) produziu análises críticas sobre a atualização dos modos de colonização, pós independência, dos países do terceiro mundo, constatando que mesmo as intervenções do Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) a partir dos anos 1960, não logravam êxito, pois os países não se desenvolviam, surgindo preocupação expressiva com o preocupante aumento das taxas demográficas e consequente incremento da pobreza.

O Brasil, na década de 1970, reconhecido pela produção do chamado “milagre econômico” havia alcançado alto nível de crescimento, a partir da análise internacional, mas ainda assim, não havia encontrado solução para o problema dos pobres. O FMI e o Banco Mundial chegam à conclusão de que o crescimento era condição necessária, mas não suficiente para reduzir a pobreza, o que levou a novas recomendações da assistência financeira para a “justiça social”.

Quando os privilegiados são poucos, e os desesperadamente pobres são muitos e quando a diferença entre ambos os grupos se aprofunda em vez de diminuir, só é questão de tempo até que seja preciso escolher entre os custos políticos de uma reforma e os riscos políticos de uma rebelião. Por este motivo, a aplicação de políticas especificamente encaminhadas para



reduzir a miséria dos 40% mais pobres da população dos países em desenvolvimento, é aconselhável não somente como questão de princípio, mas também de prudência. A justiça social não é simplesmente uma obrigação moral, é também um imperativo político. (McNamara, 1972, p.1070).

A perspectiva de justiça social, perpetrada pelo Banco Mundial, carrega uma dimensão ideológica profunda no âmbito do controle e homeostase social, centralizando as ações políticas na questão da pobreza, que passa a ocupar cada vez mais lugar de destaque. Isso mostra uma compreensão de que o problema não seria erradicado com o crescimento do país, mas que se deveria considerar como estratégia principal a produtividade dos pobres. Segundo Fonseca (1998) esta nova visão transfere a responsabilidade do Estado para os indivíduos, ao conceber a diminuição da situação de pobreza como dependendo da capacidade dos pobres em aumentar a sua própria produtividade.

Os documentos políticos que o Banco Mundial elaborou para a chamada área social, incentivando, inclusive, medidas privatizantes na década de 1980, reforçam o deslocamento da esfera pública para a individual, apontando a saúde e educação como estratégicas, tendo em vista o seu potencial para a redução da pobreza.

Nessa direção, implantam-se ações de saúde para o controle de natalidade e no campo de saúde da mulher. Na educação privilegiam-se os programas de baixo custo para o ensino fundamental, destinados a responder às necessidades de instrução elementar das crianças em idade escolar, das mulheres e adultos analfabetos, além da formação rural destinada a grupos específicos, especialmente nos níveis secundário e superior, levando-se em conta a capacidade de absorção de mão de obra limitada do setor moderno e as demandas por administradores e técnicos dos setores públicos e privados.



As políticas sociais adotadas tratavam de uma guerra contra a indisciplina (Federici, 2017) dos países pobres, tornando os investimentos insuficientes para estratégias participativas que caminhassem, minimamente, para qualquer processo de emancipação. Na área da educação vê-se medidas de instrução elementar com intenções secundárias de dominação, física e ideológica das mulheres e da população negra masculina adulta em situação de analfabetismo, fruto das segregações vividas pelos ex-escravizados.

Como vimos, as políticas sociais também são expressão do movimento popular organizado, das demandas da sociedade civil. O movimento, desde a década de 1940, com o surgimento do Teatro Experimental do Negro, inaugurando uma marca da luta pela ruptura de obstáculos educacionais e artísticos entre a população negra. Abdias do Nascimento constrói estratégias de educação popular, que superam as estratégias de dominação, impostas pelos governos brasileiros, de manutenção das desigualdades, ampliando o acesso à memória e história, demarcando direitos sociais e civis com a difusão de pautas educacionais fundamentais para a reparação histórica.

Na década de 1970, a organização do Movimento Negro Unificado (MNU) expressa de maneira incisiva a reivindicação vinculada à promoção de educação que visasse a uma conscientização racial e, também, a construção de uma identidade negra de luta.

A pauta educacional faz-se prioritária pelas privações e violências estabelecidas pelo Estado brasileiro à população negra, historicamente o acesso do povo negro a educação e a cidadania foi extremamente precarizado, o decreto n 1.331, de 17 de fevereiro de 1854, estabelecia que as escolas públicas do país não admitiriam pessoas escravizadas, e a previsão de instrução para adultos negros depende-



ria da disponibilidade dos professores. Já o decreto n 7.031 – A, de 6 de setembro de 1878, estabelecia que negros só podiam estudar no período noturno, e diversas estratégias foram montadas no sentido de impedir o acesso pleno dessa população aos bancos escolares.

Essas e outras medidas reverberam nas desigualdades educacionais e sociais entre brancos e negros na sociedade brasileira até os dias atuais. Hoje, estima-se que tanto na educação básica, como no ensino superior a população negra encontra-se em condição inferiorizada. Isso porque, brancos estudam dois anos a mais que negros, as taxas de analfabetismo quase dobram em relação aos negros, quanto a distorção de série-idade, também acentuada entre a população negra, o que representa menor acesso ao ensino superior, com 70 % das vagas nas universidades ocupadas por pessoas brancas. Tais dados, alarmantes, são retratos da questão social, expressa pelo racismo e manifesta na desigualdade educacional.

Importante frisar que as políticas de saúde e educação, priorizadas pelo Banco Mundial, reafirmavam a misoginia e o racismo estrutural das agências financiadoras e do Estado brasileiro, considerando que individualizavam comportamentos de risco ou o fracasso de cada sujeito isoladamente. Além disso, realizaram estudos populacionais que atribuíam, ao nível primário, maior capacidade de preparação da população feminina para a aceitação das políticas de planejamento familiar, e também para o estímulo à intensificação de sua participação na vida produtiva, especialmente no setor agrícola.

A educação primária passou a ter prioridade nos financiamentos do Banco, inclusive pela sua capacidade de fomentar a diminuição do número de filhos, imprescindível para a noção de sustentabilidade que o Banco incorporou na sua política nos anos 1970. O



assunto adquiriu importância central pela questão populacional e da mulher. Primeiro, pela constatação de que o crescimento demográfico agride a integridade dos recursos naturais e, portanto, interfere na qualidade de vida do mundo ocidental. Segundo, porque a diminuição da taxa de natalidade era considerada como o principal fator para a melhoria da saúde feminina e da situação econômica familiar.

Por último, situava-se a necessidade de preparar a mulher para a inserção no mundo produtivo, como um dos principais desafios da sustentabilidade mundial. A questão da educação feminina e da demografia continuou a merecer destaque no documento de política setorial de 1980, indicando como disparidade as relações de gênero, sustentando a perspectiva do impedimento da melhoria das condições de vida como um problema do crescimento demográfico, demonstrando que a situação social, econômica e cultural das mulheres é um fator determinante das taxas de fecundidade, fazendo com que o acesso das mulheres à educação torna-se de importância crucial.

Tratava-se, portanto, da regulação das taxas de procriação e implantação de relações sociais disciplinadas pela ordem central, colonizatória e dominante, colocando a população pobre, mulheres e negros, numa grande luta contra a privatização de terras, recursos e relações sociais.

Pesquisas recentes, sobre trajetórias das desigualdades sociais no Brasil, apontam, também, que mudanças nas relações de gênero estão relacionadas a mudanças estruturais no campo do desenvolvimento social, rumo à modernidade social e econômica. Oliveira, Vieira e Marcondes (2015) afirmam que a escolarização e o trabalho feminino no mercado foram poderosos motores para a condução de uma revolução urbana no Brasil.



As autoras apontam que processos de mudança social, no Brasil e na América Latina, são repletos de ambivalências, assincronias e contradições, que adjetivam a modernidade de incompleta, inacabada, periférica, tardia e anômala, denotando deformações ou distorções em relação ao processo de transição, experimentado pelas sociedades capitalistas centrais, consideradas pelas autoras, como avançadas.

As relações de gênero são consideradas o principal eixo das transformações a partir do declínio da fecundidade, apontando consequências às demais mudanças de caráter estrutural e, ao mesmo tempo, condicionando outras transformações na vida privada.

Saffioti (2015) indica que do mesmo modo as relações patriarcais, suas hierarquias e sua estrutura de poder contaminam toda a sociedade, o direito patriarcal perpassa não apenas a sociedade civil, mas impregna também o Estado. Ainda que não se possa negar, o predomínio de atividades privadas ou íntimas na esfera da família, e a prevalência de atividades públicas no espaço de trabalho, do Estado, do lazer coletivo e, portanto, as diferenças entre o público e o privado, estes espaços estão profundamente ligados e parcialmente mesclados. Para fins analíticos, trata-se de esferas distintas, são, contudo, inseparáveis para compreensão da totalidade social.

Na construção de Oliveira, Vieira e Marcondes (2015) evidencia-se a culpabilização exacerbada das mulheres pela questão social, mais especificamente pela urgência de desenvolvimento do Brasil rumo ao modelo dos países centrais. Aponta-se que a partir do momento em que as mulheres tiveram acesso a meios adequados de controle dos nascimentos, ampliaram-se as ações governamentais de saúde materno-infantil, envolvendo gestação, parto e puerpério, campanhas de imunização, aleitamento materno e reidratação oral,



áreas que até então (década de 1970) não haviam recebido investimento do Estado.

Investimentos em saúde e saneamento, aliados ao aumento da escolarização e declínio da fecundidade, contribuíram tanto para a redução e mudança do perfil da mortalidade brasileira, quanto para a diminuição de desigualdades sociais e regionais históricas.

Federici (2017) nomeia como uma “guerra contra a indisciplina” dos países pobres, guerra na qual se desenvolvem campanhas misóginas e racistas, responsabilizando indivíduos, especialmente mulheres e negros pelo desenvolvimento econômico e social, reproduzindo discursos e ideologias que tocavam em todos os aspectos da reprodução da força de trabalho: a família, a criação das crianças, o trabalho das mulheres, as identidades masculinas e femininas, a segregação sócio-espacial de negros e brancos e as relações entre homens e mulheres.

Trata-se, portanto, de medidas e políticas adotadas a qualquer custo em nome da inserção dos países periféricos na lógica do capitalismo globalizado, implantando estratégias de manipulação predeterminadas pelo centro externo do poder, reproduzindo padrões de colonialidade sustentados no patriarcado e no racismo, naturalizados na perspectiva da urgência da urbanização, modernização e desenvolvimentismo.

Sustenta-se a tese, da urbanização e da ampliação do mercado de trabalho para as mulheres, como um processo de individualização feminina, das mulheres como trabalhadoras, afirmando-se o segmento de serviços, especialmente o doméstico, que além do comércio, abriu possibilidades para o trabalho feminino independente da família, processo reproduzido até os dias de hoje (OLIVEIRA, VIEIRA E MARCONDES, 2015).



Assim, direitos para todos e todas, garantia de direitos fundamentais e sociais não podem ser compreendidos sob o viés da “pseudo” neutralidade. Ou seja, sem o devido reconhecimento da caracterização populacional que objetivamente não tem acesso aos direitos, pobres, negros e mulheres. É evidente que o desenvolvimento de políticas sociais de enfrentamento a pobreza, constituiu-se como solo para uma nova condição cidadã, no entanto, questiona-se como efetivar esses direitos para além da regulação do mercado, efetivamente reduzindo desigualdades em todas as suas dimensões.

Referências

BEHRING, E. R., BOSCHETTI, I. **Política Social: Fundamentos e História**. São Paulo: Cortez, 2011

CASTEL, R. **As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário**. Petrópolis: Vozes, 1998.

CHASIN, J. **Democracia política e emancipação humana**. Revista Ensaio, v. 13, 1984.

DUARTE, N. **A contradição entre universalidade da cultura humana e o esvaziamento das relações sociais**. Educação e pesquisa, v. 32, n. 3, p. 607-618, 2006.

FEDERICI, S. **Calibã e A Bruxa - Mulheres, Corpo e Acumulação Primitiva**. Elefante, 2017.

FONSECA, M. **O Banco Mundial como referência para a justiça social no terceiro mundo: evidências do caso brasileiro**. Revista da Faculdade de Educação, v. 24, n. 1, p. 37-69, 1998.



GONÇALVES, M. G. M. **Psicologia, subjetividade e políticas públicas**. 1ª. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

IAMAMOTO, M. V. **A questão social no capitalismo**. Revista Temporalis, v. 3, p. 09-32, 2001.

MARX, K. **A questão judaica**. São Paulo: Moraes, s/d.

_____. **Teorias da mais-valia, história crítica do pensamento econômico**. Vol.1 Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980.

McNAMARA, Robert, S. **Equidad social y crecimiento económico**. Mexico, *El mercado de valores*, n.41, out. 1972, p.1064-72.

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

OLIVEIRA, M. C. F. A., VIEIRA, J. M, MARCONDES. G. S. **Cinquenta anos de relações de gênero e geração no Brasil: mudanças e permanências**. In: ARRETCHE, Marta (Org.) *Trajetória das desigualdades: como o Brasil mudou nos últimos cinquenta anos*. São Paulo: Ed. UNESP: CEM, 2015.

SAFIOTTI, H. **Gênero, patriarcado, violência**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2015.

SIQUEIRA, L. de S. **Pobreza e Serviço Social: Diferentes Concepções e Compromissos Políticos**. Cortez. São Paulo, 2013.



REINVENÇÃO DA FLEXIBILIZAÇÃO DO TRABALHO NA FRONTEIRA ENTRE TRADIÇÃO E MODERNIDADE

Cristiane Natalício de Souza¹

Resumo: Este artigo analisa a flexibilização do trabalho, reinventado como tradição na modernidade, a partir da realidade concreta do mercado da tecelagem em Resende Costa, MG. A discussão contrapõe a tese de Anthony Giddens, que defende a “invenção da tradição como mecanismo de poder”, à proposta de Ricardo Antunes, que relaciona inovação, criação de valor e desumanização do trabalhador. Concluímos que os poderes recriados pela tradição podem revelar múltiplas tensões e rupturas do trabalho subordinado à lógica da sociabilidade.

Palavras-chave: Trabalho flexível. Tradição. Capitalismo. Poder.

REINVENTING FLEXIBILIZATION OF WORK ON THE BORDER BETWEEN TRADITION AND MODERNITY

Abstract: This article analyzes the flexibility of the work reinvented as a tradition in modern times, based on the concrete reality of the weaving market in Resende Costa, MG. The discussion opposes the thesis of Anthony Giddens that defends the “invention of tradition as a mechanism of power” with the proposal of Ricardo Antunes that relates innovation, value creation and dehumanization of

¹ Graduação e mestrado em Economia Doméstica pela UFV; doutorado em Ciências Sociais pela PUC Minas, com doutorado sandwiche na Universidad Autónoma Metropolitana Iztapalapa, México.

Graduação em Serviço Social - em curso na UFJF.

Professora do Curso de Serviço Social da Universidade Federal de Viçosa, MG.

E-mail: Cistiane.souza@ufv.br

ORCID: 0000-0002-7534-2481

Link lattes: <http://lattes.cnpq.br/2191924385202147>



the worker. We conclude that the powers recreated by tradition can reveal multiple tensions and ruptures in work subordinated to the logic of sociability.

Keywords: Flexible work. Tradition. Capitalism. Power.

Introdução

Este artigo problematiza a reinvenção da flexibilização do trabalho sob a lógica da sociabilidade capitalista contemporânea, tomando como referência as configurações do trabalho artesanal, ressignificado como tradição. Esta investigação problematiza propostas teóricas como a de Anthony Giddens (2002, p. 49), para o qual a tradição carregada de memória é muito acionada por grupos, comunidades ou coletividades “como meio de poder e hegemonia”, considerando limites dos poderes da tradição que aciona “ocupações urbanas não assalariadas”, decorrentes da “incompletude da sociedade salarial” e que mantêm “enorme excedente de mão de obra com salários reais decrescentes” (POCHMANN, 2004, p. 12-13). A flexibilidade ou flexibilização do trabalho considerada nesta pesquisa consiste, conforme Antunes (2018, p. 141), “na diminuição drástica das fronteiras entre atividade laboral e espaço da vida privada, no desmonte da legislação trabalhista, nas diferentes formas de contratação da força de trabalho e em sua expressão negada, o desemprego estrutural”.

Esta discussão ganha relevância tendo em vista a crise estrutural e permanente do padrão de acumulação capitalista e a difusão do neoliberalismo, que têm mobilizado mudanças materiais e ideias para incentivar trabalhos autônomos precarizados e sem direitos, para naturalizar essa forma de trabalho. A valorização da produção artesanal como tradição, por exemplo, tem contribuído para elevar “o total das



exportações da indústria criativa” e, conseqüentemente, o Produto Interno Bruto (PIB) gerado por essa economia (69,8%), superior ao PIB brasileiro (36,4%) entre 2002 e 2014 (SANGUINET, 2016, p. 288).

A análise crítica da dinâmica do trabalho artesanal nesta pesquisa foi orientada pela inserção no mercado da tecelagem de Resende Costa, MG, em 2016 e nos primeiros três meses de 2017. Esta pesquisa buscou dissecar essa realidade em sua essência e identificar, em sua concretude, elementos sociais, políticos, econômicos e ideológicos, sem perder de vista a permanência de movimentos e contradições dessa realidade enquanto processo. As informações de fontes primárias foram apreendidas por meio de entrevistas com um total de 16 informantes, inseridos na cadeia de artesanato, na condição de lojistas (seis casos); comerciantes domiciliares (dois casos); tecedores terceirizados (três casos); tecedores autônomos (um caso); trabalhadores terceirizados que preparavam matérias-primas para tecelagem (três casos) e um funcionário do setor de turismo da Prefeitura. A seleção dos informantes e a representatividade da amostra foram determinadas no decorrer da investigação, tendo como referência os “procedimentos dos atores redes em conexão”, que, segundo Latour² (2012, p. 51;56), estão sempre mapeando o conteúdo social em que estão inseridos e oferecendo, ao analista, um arcabouço teórico de como pretendem ser estudados. A pesquisa baseou-se em depoimentos desses informantes e na realidade observada para apreender a natureza relacional do trabalho artesanal na estrutura oculta

² A teoria do ator-rede de Latour (2012) foi utilizada para mapear os informantes, já que foram os próprios entrevistados que trouxeram à tona os atores que estavam em conexão na cadeia de produção e comércio de artesanatos de Resende Costa. Mas sem perder de vista a construção desses sujeitos históricos na tessitura das relações sociais capitalistas.



da nossa sociedade, à luz da teoria social crítica marxista, com suas categorias de totalidade, movimento e contradição.

Trabalho artesanal como tradição: entre a resistência e a precariedade

Esta parte do artigo busca contextualizar teoricamente o trabalho artesanal³ e o desenvolvimento do capitalismo para, em seguida, apresentar razões pelas quais esse trabalho manual não desapareceu no Brasil e, inclusive, permaneceu, em muitos casos, sob a forma de tradição.

De acordo com Lima (2011, p. 325), o trabalho artesanal foi “durante milênios o único modo que se tinha de fazer objetos”. A partir do trabalho artesanal, o homem tinha a liberdade de planejar, experimentar e aprimorar novos meios, novos instrumentos e novas técnicas para produzir resultados mais criativos e qualificados. Quanto mais ampliava a gama de possibilidades de realização do trabalho, mais o trabalhador expandia o seu campo de previsibilidades para garantir condições de sua existência. Segundo Marx (2017), em decorrência do desenvolvimento do capitalismo, para expandir a sua lucratividade, houve uma transição dos padrões de produtividade artesanal para a produtividade manufatureira e, em seguida, para a produtividade da grande indústria.

Na produção capitalista, os conhecimentos e as habilidades dos trabalhadores, construídos ao longo de anos de experiência, fo-

³ Atividade produtiva de valor social, cultural e econômico, exercida geralmente de modo informal, por grupos de produção espalhados por todo o Brasil e pela América Latina (KELLER, 2014, p. 326).



ram substituídos por maquinarias, que passaram a economizar trabalho vivo e a exigir força de trabalho com capacidade apenas para operar tecnologias. A desespecialização da força de trabalho esvaziou as dimensões concretas do trabalho, na medida em que priorizou movimentos repetitivos (MARX, 2017).

Nessa forma de produção, “o capitalista remunera menos ao trabalhador do que o valor que ele cria, para ganhar mais do que investiu”, ou seja, o trabalhador produz muito mais do que o valor que recebe na forma de salário (MARX apud NETTO; BRAZ, 2012, p. 113). No cálculo do valor do salário (meio para a extração do lucro), considera-se o tempo de trabalho socialmente necessário, ou seja, o mínimo para o trabalhador sobreviver e se manter como força de trabalho ativa, para produzir e reproduzir o capitalismo. O capitalista paga os custos fixos de produção e o salário e se apropria do excedente de produção (extração de mais-valia), que só existe condicionado à expropriação da força de trabalho. Nesse sentido, “o capital constante é uma condição necessária para produzir mais-valia, porém quem cria mais-valia é exclusivamente a força de trabalho” (Idem, 2012, p. 115).

O lucro depende da apropriação privada da riqueza produzida coletivamente, pelo conjunto dos trabalhadores, que recebem, na forma de salário; uma ínfima parte da riqueza que produzem. Nessas condições, o trabalho concreto como ontologia do ser social aparece subjugado ao trabalho abstrato, ou seja, ao trabalho igualado e homogeneizado (não interessa se o trabalhador trabalha oito horas para produzir pão ou armas) para produzir mais-valia, valor e lucro e, conseqüentemente, garantir a acumulação capitalista (NETTO; BRAZ, 2012).



A produção industrial alcançou a sua expansão plena nos países de capitalismo central, com o fordismo/taylorismo, que favoreceu a produção massificada de mercadorias homogêneas e padronizadas (ANTUNES, 2002). Esse crescimento econômico permitiu, inclusive, atender às pressões e resistências dos trabalhadores, com a regulamentação de políticas sociais que, além de validarem a sociabilidade capitalista, liberaram parte do salário do trabalhador para o consumo e a realização da mercadoria.

Mas, em decorrência da “crise estrutural do capital”, esse padrão de acumulação fordista/taylorista foi substituído pelo chamado “toyotismo/ohismo”, inicialmente implementado na indústria automobilística japonesa e transferido aos países do ocidente, a partir do neoliberalismo (ANTUNES, 2009, p. 37). A saturação do consumo no fordismo, a dificuldade de realização das mercadorias massificadas e a sua superacumulação nas indústrias, bem como a insatisfação dos trabalhadores que passaram a questionar o consumismo excessivo às custas da opressão extrema no trabalho foram ocorrências que impulsionaram a reestruturação produtiva, mediante a introdução do “toyotismo/ohismo” (ANTUNES, 2009).

A reestruturação produtiva global se fez pela introdução de tecnologias no processo produtivo, para darem conta de criar produtos diversificados, que pudessem incentivar o consumo. De um lado, incentivou processos de trabalhos mais automatizados, que exigiram força de trabalho mais qualificada e polivalente para atender as demandas continuamente alteradas. De outro lado, impulsionou a flexibilização do trabalho para reduzir custos da mercadoria, a substituição de trabalho vivo pelo trabalho morto mais lucrativo para o capital, o desemprego, a extração de mais valia relativa, a



redução do valor dos salários, a terceirização e o desmonte dos direitos trabalhistas (ANTUNES, 2002). A alteração da base técnica da produção, ao mesmo tempo em que incentivou a flexibilização do trabalho, criou e incorporou formas de manipulação ideológica ao ideário do trabalhador colaborador gerente, valorizou a lógica da competição e individualidade e fragilizou a luta coletiva da classe trabalhadora contra os mandos e desmandos do capital (ALVES; ANTUNES, 2004).

Segundo Rosângela Barbosa (2007, p. 60), a transferência de tecnologias dos países centrais ao Brasil aumentou a partir da década de 1990, sob a promessa de tornar as indústrias brasileiras mais competitivas. Mas essa inovação não teve êxito, já que “a taxa de desemprego aumentou, o volume de renda do trabalho na soma nacional recuou e a variação do PIB foi uma das piores”. Na verdade, esse investimento serviu para piorar o mercado de trabalho brasileiro, que historicamente investiu pouco na indústria de bens de capital e precisou depender, ainda mais, dos países centrais.

A precarização histórica do mercado de trabalho no Brasil tem a ver, segundo Fernandes (1972 apud LIMA, 2017), com a impossibilidade de uma transição autônoma do padrão de acumulação colonial desse país ao capitalismo industrial. Ou seja, “pela inclusão subalteralizada das economias coloniais na economia mundial e pela manutenção das bases políticas e socioculturais do sistema colonial associado ao impulso da industrialização e urbanização” (LIMA, 2017, p. 354). Fernandes (1972) vai dizer, portanto, que a inclusão, no capitalismo, de países dependentes como o Brasil vai ser articulada pela oligarquia nacional, que buscou, nas “relações patrimonialistas” e no “uso autocrático das instituições oligárquicas”, manter “relações de dominação



ideológica e exploração econômica” e, a partir daí, conseguir apoio dos “setores intermediários” em favor de manter relações com o imperialismo norte americano (Idem, 2017, p. 355).

Conforme Fernandes (1972), essa inserção subordinada do Brasil aos interesses econômicos e políticos dos países de capitalismo central gera a condição de “heteronomia econômica, política e social”, que se reinventa condicionada ao dinamismo do mercado internacional, de maneira a determinar as dimensões estruturais e dinâmicas da economia de mercado no Brasil e suas “particularidades na mercantilização do trabalho”, que não incluem “todos os vendedores reais ou potenciais da força de trabalho” (LIMA, 2017, p. 356).

Essa subordinação ao capitalismo mundial tornou a economia brasileira e as condições do trabalho mais susceptíveis às políticas neoliberais praticadas nos países de capitalismo central, que “recomenda, por meio das agências multilaterais (OIT, OCDE, Banco Mundial, FMI), a pauta impositiva e reducionista de direitos” (MORETTO, 2003, p. 242-243 apud BARBOSA, 2007, p. 62). Esse movimento do capitalismo mundial tem servido para desmontar os direitos sociais da Constituição de 1988, conquistados, em grande medida, pela organização política dos trabalhadores, durante a ditadura militar, em favor da redemocratização do país. Essa perda de direitos para o trabalhador brasileiro ganhou maior dinamismo a partir de 2017, com a lei da terceirização e a reforma trabalhista, que, segundo Antunes (2017), alterou 117 artigos dos 900 que compõem a Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT).

A crise do trabalho formal no Brasil tende a se acirrar com a financeirização do capital, ou seja, com o investimento do volume de capital acumulado em outros setores, para sua própria valoração, quando



o capital acumulado a partir de juros começou a se avolumar, adquirindo primazia brutal após a década de 1970. Essa forma de investimento e rentabilidade de capitais, transformada em tendência, contribui para fragilizar, ainda mais, a produção industrial e o mercado de trabalho formal, gerando uma crise de maior amplitude (OLIVEIRA, 2003).

Em decorrência desse contexto de precarização do mercado de trabalho, que, historicamente, não tem dado conta de absorver a força de trabalho disponível e remunerar bem o trabalhador, o artesanato tende a se adequar aos padrões mercantis estabelecidos na atualidade. O trabalho artesanal praticado no Brasil pelos índios e europeus, como primeiros habitantes desse país, vai ser incentivado em contextos de crise, principalmente, porque o trabalho artesanal organizado, geralmente, no domicílio, exige poucos meios produtivos e investimentos para o seu início.

Para Pochmann (2004, p. 12-13), “a incompletude da sociedade salarial” mantém “enorme excedente de mão de obra com salários reais decrescentes, incentivando diversas formas de ocupações urbanas não assalariadas”. A precariedade dessas formas de trabalho flexível (terceirizados; assalariados da economia informal; por conta própria, muitas vezes, subordinados ao capital e desempregados) tem sido mascarada pelas ideologias que valorizam iniciativas empreendedoras. Nessa direção, estão as propostas teóricas que defendem a reinvenção do trabalho na modernidade, pela tradição.

Em busca de contextualizar a tradição como mecanismo de resistência, este artigo recorre à proposta teórica de Anthony Giddens (2002, p. 49), que reconhece a tradição como criação da modernidade, “que emergiu na Europa a partir do século XVII e que tornou mais ou menos mundial em sua influência”.



Segundo Giddens (2002, p. 20), a tradição vai ser acionada para enfraquecer os riscos da globalização, que provoca a “desestabilização das economias”, já que a tradição faz “ressurgir novas identidades e zonas econômicas e culturais locais em várias partes do mundo” (GIDDENS, 2002, p. 23; 25). Nessa direção, David Canadine (2014, p. 186) contextualizou a reinvenção dos cerimoniais da monarquia britânica na modernidade, realçando a influência “do fascínio, da emoção e da estabilidade” desses eventos na “exploração comercial de louças comemorativas”, que passaram a ser produzidas em grande escala. Como Hobsbawm e Ranger (2014), Giddens (2002, p. 52) reconhece a tradição carregada de memória e autoridade e, por isso, muito acionada por grupos, comunidades ou coletividades “como meio de poder e hegemonia”, principalmente, porque essa condição parece fazer oposição às experiências superficiais e instáveis do cotidiano da vida moderna.

Na perspectiva de Giddens (2002, p. 53), apesar de continuamente modificadas (reinventadas), as tradições são apresentadas em rituais como permanência do passado e, por isso, vinculadas à história mais antiga, já que “o que importa é o modo como a verdade das crenças é defendida ou sustentada”. Com esse entendimento, Giddens (1991, p. 14-15) realça a necessidade de se considerarem, nas culturas modernas, as ocorrências complexas na fronteira do moderno e do antigo, principalmente, tendo em vista que as inovações tecnológicas e os mecanismos de comunicação desvinculam o tempo do “cenário físico situado geograficamente” (GIDDENS, 1991, p. 27).

Já para Antunes (2018), a tradição reinventada por tecnologias tem servido à precarização de trabalho vivo na criação de valor



para a acumulação capitalista. Isso porque substitui as “atividades tradicionais e mais manuais por ferramentas automatizadas e robotizadas”, incentivando a proletarização do trabalhador e o trabalho vivo cada vez mais precarizado, bem como piorando as condições já degradantes dos trabalhos flexíveis (ANTUNES, 2018, p. 37-38). Esses argumentos reforçam a necessidade de problematizar a tradição como ideologia que tem contribuído para expandir o que Antunes (2018, p. 83) reconhece como “novas dimensões da teoria do valor” e da desumanização da classe trabalhadora.

Nessa direção, Barbosa (2007, p. 66-67) faz considerações sobre a disseminação de ideias e valores que atuam no convencimento da “sociedade por conta própria”, que mobiliza as virtudes do “empresariamento de pequeno porte” e da diminuição da intervenção estatal na promoção do emprego assalariado e na garantia de direitos sociais. Trata-se da sociabilidade do trabalho de novo tipo, que traz em si nova ética, nova moralidade, novos padrões comportamentais, novas relações sociais e novos aparatos institucionais de difusão, sustentação e legitimação do trabalho fragmentário, volátil e inseguro do capitalismo contemporâneo. Nesse caso, a tradição pode funcionar como mecanismo para legitimar a exploração do trabalhador por conta própria, como expõe a discussão abaixo, construída a partir da pesquisa empírica realizada em Resende Costa, MG.

Artesanato e tradição como resistência e empoderamento?

A tecelagem resendecostense tem sido associada no município como tradição porque permanece desde o período colonial. Conforme os informantes, os saberes da tecelagem foram levados



de Portugal à fazenda de Felisberto Pinto de Goes e Lara, em 1730, durante o ciclo do ouro, quando uma família portuguesa iniciou a produção de tecidos em teares de madeira, manuseados pelos escravos e seus agregados, para fabricarem, manualmente, as vestimentas daqueles que não tinham condições de importar tecidos europeus. Os conhecimentos e as técnicas de tecer foram repassados às mulheres de famílias de pequenos proprietários de terras do local, que transferiram esses saberes à Resende Costa, quando mudaram para essa cidade.

Para os informantes, o comércio do artesanato produzido pela tecelagem repassada como tradição transformou-se em principal atividade econômica do município. Por causa da “projeção desse mercado”, o funcionário da prefeitura entrevistado acreditava “existir no mínimo um tear em cada um dos domicílios da cidade”, ou seja, no mínimo um desses equipamentos em mais de 3.459 domicílios que o IBGE contabilizou em 2010.

A produção e o comércio de artesanatos aumentou em 1981, quando o poder público inaugurou “a estrada asfaltada que interliga a cidade de Resende Costa a uma via (BR383) de acesso a Belo Horizonte, o que facilitou o trânsito nas duas principais rodovias do país: na BR 040 (Washington Luís) e BR 381 (Fernão Dias)” (SANTOS; SILVA, 1997, p. 53-54; 58). Esse investimento tornou mais facilitado o acesso ao município e mais conhecida, em outras localidades, a tradição resendecostense de tecer, incentivando o boom de comércios em Resende Costa, em 1990.

Por causa da grande quantidade de compradores de artesanatos que visitavam a cidade, desde 2013, a ASSETURC (Associação Empresarial e Turística de Resende Costa), apoiada pelos lojistas e



pelo poder público local, promove a “Mostra de Artesanato e Cultura de Resende Costa”, em busca de trazer à tona a história que articula cadeia da tecelagem e tradição de tecer em teares manuais. Nesse evento, organizado uma vez ao ano, o estande da tecelagem era montado como cenário central, para gravar, na memória dos visitantes, a originalidade, a resistência e a autoridade da tradição de tecer manualmente, no tempo e no espaço.

Os informantes reconheciam a importância do passado, trazido à tona em suas falas e em cenários da cidade, mas também das inovações que modificaram a cadeia produtiva e comercial desses artesanatos. Ou seja, da substituição das fibras naturais pelos retalhos oriundos das indústrias têxteis. Das tecnologias introduzidas para preparar mais rapidamente as toneladas de fios que eram entrelaçados aos retalhos no tear. Da divisão do processo produtivo em etapas e da especialização dos trabalhadores dessa cadeia em certas atividades da produção, para darem conta de atender demandas dos consumidores. Das tecnologias (computadores, celulares, internet e máquinas de cartão de crédito/débito) introduzidas para manterem as vendas a atacado.

A invenção da tradição, em diálogo com expressões da modernidade, foi condição de mobilidade de tecedores que deixaram a produção para praticarem o comércio em massa de artesanatos (lojistas e comerciantes domiciliares). Esses agentes, identificados como atravessadores, acumulavam grandes quantidades de artesanatos e os negociavam por atacado, com comerciantes de Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo, Goiás, Tocantins, Mato Grosso do Sul, Paraná, Pará, Manaus, Brasília, Conselheiro Lafaiete, Itabirito e Congonhas, que compravam essas mercadorias para revendê-las.



Embora praticado em alguns domicílios, esse comércio era mais comum nas lojas da cidade. De acordo com Santos e Silva (1997, p. 60), desde a inauguração, em 1985, da primeira loja na cidade, mais 24 pontos foram iniciados em 10 anos. Esse número, conforme Silva (2010), quase quadruplicou entre 1995 e 2010, considerando as 94 lojas que ele contabilizou apenas na Avenida Alfredo Penido (entrada da cidade).

Para dar conta de atender demandas desse comércio a atacado, a produção artesanal foi dividida em etapas. Os “lojistas” e “comerciantes domiciliares” geralmente compravam tiras de retalhos de fornecedores da cidade e repassavam esses resíduos têxteis aos “trabalhadores terceirizados”, que enrolavam essas matérias-primas em formato de “bolas”, recolhiam esses materiais e os entregavam, juntamente com bobinas de fios (compradas em comércios da cidade), aos “tecedores terceirizados”. Os “lojistas” e os “comerciantes domiciliares” geralmente coletavam as peças quase acabadas para repassá-las ao “trabalhador terceirizado”, que arrematava as pontas de linhas dos artefatos. Já os “tecedores autônomos” costumavam terceirizar as etapas de preparação dos retalhos e acabamento das peças, bem como comprar bobinas com fios para que, eles próprios, pudessem dar forma a uma diversidade de artesanatos.

Como empresários formalizados, os atravessadores conseguiam manter elevados padrões de vida, aparentes nos seus imóveis e carros de luxo. Mas, para assegurarem esses privilégios, a maioria dos trabalhadores desse mercado precisava continuar trabalhando em condições desfavorecidas. Segundo estatísticas do IBGE (2010), em 88,64% dos domicílios de Resende Costa, a renda *per capita* girava em torno de meio a dois salários mínimos. Em 300 domicílios,



esse valor era de dois a cinco salários mínimos e, em apenas 92 dessas habitações, mais de cinco salários.

De acordo com os informantes, para elevar os faturamentos das vendas a atacado, os atravessadores geralmente contratavam trabalhadores terceirizados (mão de obra para preparar os retalhos e produzir os artesanatos), que recebiam por peça e produziam com meios de produção (retalhos, linhas e teares) desses contratantes.

A terceirização da produção artesanal era a melhor maneira de aumentar os estoques dos produtos a custos mais reduzidos e, por isso, os atravessadores buscavam manter um grupo fixo e qualificado desses trabalhadores. O lojista que faturava em torno de R\$ 6.100 em 1.000 tapetes produzidos por mão de obra terceirizada tinha a sua receita reduzida para R\$ 4.500 quando comprava essas peças de um tecedor autônomo.

Para manter essa terceirização, os atravessadores, mas, principalmente, os lojistas com estabelecimentos comerciais na entrada da cidade, buscavam controlar fontes de recursos e informações. Dificultavam a aproximação entre turistas e trabalhadores da produção e compravam grandes quantidades de matérias-primas para torná-las escassas no município. Principalmente, os lojistas que já estavam há mais tempo no mercado e utilizavam dessa experiência para se fortalecerem diante da concorrência.

Mesmo como principais protagonistas desse mercado, os trabalhadores que teciam em teares de madeira foram submetidos ao valor de troca e à produção de mercadorias em grande escala e recebiam, sob a forma de salário por peça, uma ínfima parte da riqueza que produziam para manterem os benefícios de alguns poucos. O pagamento por peça



seria, conforme Marx (2017, p. 760), “tão irracional quanto o pagamento do salário por tempo”, já que o cálculo do valor pago pela produção de cada peça leva em conta “a quantidade de mercadoria previamente determinada e fixada por experiência” (MARX, 2017, p. 761).

Uma tecedeira entrevistada, reconhecida na cidade como memória viva da tradição, preferia trabalhar como autônoma. Desse modo, ela podia dar concretude às suas diversas criações; ter liberdade de comercializar as suas mercadorias com pessoas de outras localidades que, geralmente, pagavam mais que os empresários locais por cada peça e deixar de se submeter às exigências dos lojistas e comerciantes domiciliares. Mas, mesmo trabalhando na condição de autônoma, como agente desse mercado de peças a atacado, acabava tendo que fabricar peças mais simples. De acordo com essa informante, os conhecimentos da tecelagem não deixavam de ser repassados em Resende Costa, mas com o propósito principal de favorecer o comércio massivo das peças e isso estava desqualificando as condições de trabalho dos tecelões e piorando os seus rendimentos.

Além da hierarquia que privilegiava o lojista e o comerciante domiciliar na relação com os produtores terceirizados, existia escalonamento na própria condição de ser lojista e, por isso, estar nessa posição nem sempre implicava condição de segurança e estabilidade por causa das várias opções de lojas de artesanatos na cidade, que concorriam entre si e com o comércio no domicílio.

Para manter as vendas, os lojistas e comerciantes domiciliares tinham que se submeter às exigências dos atravessadores de outras localidades, que compravam artesanatos para revender. Segundo uma lojista, os comerciantes de outros lugares faturavam em torno de 200% a 300% a mais do que o valor pago nas lojas de Resen-



de Costa. Essas informações estão de acordo com a argumentação de Keller (2014, p. 324-331), para o qual a “identidade societária” do artesanato tem atraído atravessadores externos que, na busca de comprar grandes quantidades desses artefatos, “desvalorizam e subavaliam os produtos artesanais para revendê-los a atacado”.

De qualquer forma, em busca de compensar os prejuízos dessa relação comercial, os atravessadores de Resende Costa aumentavam a apropriação do excedente produzido pelo trabalhador da cadeia produtiva, por meio da expansão da jornada de trabalho e do controle do trabalhador. Alguns atravessadores investiram, inclusive, na aquisição de teares elétricos, que produziam três a cinco vezes mais peças. Nos dizeres de uma tecedeira terceirizada, “os comerciantes estavam preocupados com lucros e não com o ganha pão de muitos trabalhadores que dependiam da tecelagem manual”.

Como afirmaram três lojistas entrevistados, mesmo com a introdução do tear elétrico, esse mercado não podia dispensar o trabalho vivo, já que a cadeia dependia dos trabalhadores que preparavam as matérias-primas, principalmente, porque a demanda por esse trabalho tende a aumentar para dar conta de acompanhar a produtividade do tear. Mas, de qualquer forma, essa tecnologia substituiu o trabalho vivo, que caracteriza a tecelagem como tradição, e mantém o trabalho vivo mais subordinado à acumulação de lucro, portanto, cada vez mais desumanizado.

Considerações finais

Este artigo problematiza a tese que considera a reinvenção da tradição acionada na modernidade como mecanismo de poder,



a partir da perspectiva que trata da flexibilização do trabalho sob a lógica da sociabilidade capitalista.

O referido debate foi construído pela inserção na realidade concreta do mercado da tecelagem de Resende Costa, MG. Nesse contexto, foi possível identificar que a invenção da tradição de tecer em teares manuais coincide com o período de difusão das políticas econômicas neoliberais, que defendem: a restrição da intervenção estatal na regulamentação dos direitos dos trabalhadores, a flexibilidade do trabalho, a transformação do trabalho improdutivo em produtivo e a maior precarização do trabalho por conta própria.

A reinvenção da tecelagem resendecostense como tradição transformou o artesanato em principal atividade econômica desse município, mas às custas da precarização do trabalhador artesanal. Para dar conta de atender demandas das vendas a atacado e elevar rendimentos dos lojistas e comerciantes domiciliares, os artesãos terceirizados tinham que dar conta da produção massificada de artesanatos e, com isso, ficavam impossibilitados de produzirem artefatos mais elaborados e de praticarem os conhecimentos apreendidos ao longo da sua experiência. Isso porque os artesanatos mais elaborados não eram competitivos nesse mercado de comércio de peças a atacado.

Contudo, a reinvenção da tecelagem resendecostense como tradição, que estava contribuindo para o crescimento econômico desse município, foi desnudada em sua essência, a partir da teoria social crítica marxista. Somente por essa análise, que tomou como referência a perspectiva da totalidade, foi possível apreender que a reinvenção da tradição, sob a lógica capitalista, ao invés de garantir poder e hegemonia ao artesão, só se faz condicionada à intensa flexibilização e precarização desse trabalhador.



Referências

ALVES, Giovanni; ANTUNES, Ricardo. As mutações no mundo do trabalho na era da mundialização do capital. In: **Educação e Sociedade**, n. 87, v. 25, mai./ago. 2004. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/es/v25n87/21460.pdf>>. Acesso em: 20 out. 2020.

ANTUNES, Ricardo Antunes. **Os sentidos do trabalho**: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. São Paulo: Boitempo, 2009.

ANTUNES, Ricardo. As novas formas de acumulação do capital e as formas contemporâneas do estranhamento (alienação). In: **Caderno CRH**, n. 37. Salvador, UFBA, jul./dez. 2002. Disponível em: <<https://portalseer.ufba.br/index.php/crh/article/view/18601/11975>>. Acesso em: 15 nov. 2017.

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

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

CANNADINE, David. Contexto, execução e significado do ritual: a monarquia britânica e a invenção da tradição. In: HOBBSAWM, Eric; RANGER, Terence. **A invenção das tradições**. 9. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2014.

GIDDENS, Anthony. **Mundo em descontrole**: o que a globalização está fazendo de nós. 2. ed. Tradução de Maria Luiza Borges. Rio de Janeiro: Record, 2002.

GIDDENS, Anthony. **As consequências da modernidade**. São Paulo: UNESP, 1991.



HOBBSAWM, Eric; RANGER, Terence. **A invenção das tradições**. 9. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2014.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico**. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas-novoportal/sociais/trabalho/9662-censo-demografico-2010.html?&t=o-que-e>>. Acesso em: 15 nov. 2017.

KELLER, Paulo F. O artesão e a economia do artesanato na sociedade contemporânea. **Revista de Ciências Sociais**, v. 2, n. 41, p. 323-347, 2014. Disponível em: <<http://periodicos.ufpb.br/index.php/politicaetrabalho/article/view/21342>>. Acesso em: 02 maio 2017.

LATOUR, Bruno. **Reagregando o social**: uma introdução à teoria do ator rede. São Paulo: EDUSC, 2012.

LIMA, Kátia. Desafios éticos e políticos da luta de classes e o mito da democracia racial em Florestan Fernandes. In: **Revista Katálysis**, Florianópolis: UFSC, v. 20, n. 3, 2017. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis/article/view/1982-02592017v20n3p353/35087>>. Acesso em: 08 out. 2020.

LIMA, Ricardo Gomes. Artesanato em debate: Paulo Keller entrevista Ricardo Gomes Lima. **Revista Pós em Ciências Sociais**, v. 8, n. 15, p. 187-210, jan./jun. 2011. Disponível em: <<file:///C:/Users/crist/Downloads/593-2080-1-PB.pdf>>. Acesso em: 02 maio 2017.

MARX, Karl. **O capital**: crítica da economia política. Livro I. 2. Ed. Tradução de Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2017.

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. **Economia política**: uma introdução crítica. São Paulo: Cortez, 2012.



OLIVEIRA, Francisco de. **Crítica à razão dualista: o ornitorrinco**. São Paulo: Boitempo, 2003.

POCHMANN, Marcio. Proteção social na periferia do capitalismo: considerações sobre o Brasil. **São Paulo em Perspectiva**, v. 18, n. 2, p. 3-16, 2004. Disponível em <<http://www.seade.gov.br/wp-content/uploads/2014/07/v18n2.pdf>>. Acesso em: 20 dez. 2016.

SANGUINET, Eduardo Rodrigues. Economia da cultura e economia criativa no Brasil: uma análise conjuntural do mercado de trabalho. In: VALIAT, Leandro; MOLLER, Gustavo. **Economia criativa, cultura e políticas públicas**. Porto Alegre: UFRGS, 2016. Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/obec/pubs/CEGOV2016EditorialGTEconomiaCriativadigital.pdf>>. Acesso em: 15 nov. 2017.

SANTOS, Micênio Carlos Lopes dos; SILVA, Gustavo Melo. **Tear: artesanato de Resende Costa**. São João Del Rei: FUNREI, 1997.

SILVA, Gustavo Melo. (2010). **Mercados como construções sociais: divisão do trabalho, organização e estrutura social de um mercado em um território municipal**. Tese de Doutorado. (Programa de Pós-Graduação em Sociologia), Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2010.



RESENHAS

CRÔNICAS DO CAMINHO DO CAOS

DEMOCRACIA BLINDADA, GOLPE E FASCISMO NO BRASIL ATUAL

DEMIER, F. **Crônicas do caminho do caos**: democracia blindada, golpe e fascismo no Brasil atual. Rio de Janeiro: Mauad X, 2019.

Raisa Rachid Jaudy¹

Sobre o autor

Desde 2015, é professor do Departamento de Política Social (DPS) da Faculdade de Serviço Social (FSS) da UERJ. Possui graduação em História pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (2004) e mestrado em História pela Universidade Federal Fluminense (UFF) – curso este que concluiu na condição de bolsista “nota 10” (FAPERJ). Em 2009, trabalhou como professor substituto no departamento de História da UFRJ, oferecendo duas disciplinas por semestre para o curso de graduação em História. Possui experiência na área de História, com ênfase em História Contemporânea, do Mundo Contemporâneo e História do Brasil República. Desde 2008, vem ministrando aulas em cursos de extensão na área do Serviço Social. No ano de 2013, realizou um pós-doutorado (supervisionado por Jose Paulo Netto) na Escola de Serviço Social da UFRJ, e, em 2014, realizou outro pós-doutorado (supervisionado por Maria Inês Bravo) na Faculdade de Serviço Social da UERJ.

¹ Assistente Social. Mestranda em Política Social na UFMT.

E-mail: raisarj12@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5455-463X>

LATTES: <http://lattes.cnpq.br/8689148969370394>



1 Resumo da obra

A obra tem como núcleo central uma tentativa de compreender o desenrolar do acelerado e conturbado processo político brasileiro contemporâneo.

2 Resenha sobre a obra

O livro é composto por uma série de artigos e apêndices teóricos, recuperando interpretações de Marx, com centro em Trotsky e Gramsci, no qual o autor defende suas ideias e pontos de vistas, sobre as questões dos regimes políticos, trazendo discussões dos fenômenos históricos do bonapartismo e do fascismo, cuja compreensão poderá oferecer importantes subsídios para análise do tempo presente do no Brasil.

A obra inicia-se relatando sobre a vitória na urna do Presidente da República Jair Bolsonaro, figura que retrata todas as formas de opressão afirma o autor demonstrando sua clara posição diante dessa eleição, e ressalta a volta do fascismo. O eleitoral de massas, o neofascismo conduziu milhões de jovens trabalhadores, homens e mulheres, a oferecer, de bom grado, seu voto ao seu futuro carrasco, são os semiletrados, os raivosos segmentos médios exaltando a figura do “Mito”, os fascistas realizam cotidianamente ataques bárbaros aos militantes de esquerda, esboçam até alegria em defender o Bolsonaro, como afirma Demier. A leitura atenta dos artigos que estão organizados no livro do professor Felipe, nos revela uma abordagem inovadora, atual e principalmente provocativa, pois demonstra a nova etapa política do país e com ela seus perigos, certamente uma



derrota sem precedentes para as forças populares na Nova República e uma ameaça concreta à vida da militância socialista e dos segmentos oprimidos.

Com uma linguagem didática e de fácil compreensão, o autor se mostra esperançoso, posiciona-se frente a essa política, dizendo sobre a tarefa colocada para o conjunto da militância socialista que será de se engajar, com amor e afincos, na construção de uma sólida frente única antifascista. Para qual o retorno ao cotidiano trabalho de base, a formação teórica marxista e a propaganda revolucionária serão indispensáveis.

Um exemplo de sua escrita otimista quando relata que “o jogo é jogado”, e ele só acaba quando termina, ainda não terminou, o tempo urge, mas ainda não se esgotou, ainda é possível acordar do pesadelo, ainda é possível interromper a catarse coletiva. Ele acredita na força da classe trabalhadora, que surge no despertar em Marx de enfrentamento do fascismo que lidera os tempos modernos. Ainda há tempo antes que muitos jovens adoeçam por completo, e antes que se perca, de vez, a medida da maldade. Demier identifica caminhos, mesmo que difíceis de percorrer, mais que são indispensáveis para quem luta por igualdade, e reconhece o cenário duro para as forças populares na atual conjuntura, a obra é de grande valia, fornece elementos analíticos, regidos de teorias e grandes pistas para ações políticas desafiadoras e ao mesmo tempo estimulantes.

Ainda assume que é preciso tempo para a compreensão real, de todo esse percurso, no qual, vai nos direcionando sobre os tempos sombrios atuais, daí a importância dessas reflexões e propostas que o autor Demier proporciona brilhantemente nas suas crônicas e seus apêndices. Pode-se até não concordar em tudo com o autor, mas é di-



ficil não envolver em suas ideias e posicionamento, pois é ao mesmo tempo polêmica e com proporções limitadas, mas não se cansa em tencioná-los, provocá-las para uma melhor compreensão, e para uma síntese de múltiplas determinações na dialética proposta em Marx.

A primeira crônica, cita importantes acontecimentos da real conjuntura do país, no que tange ao trato das populações periféricas e moradoras de favelas, com destaque para os jovens negros, o aparelho repressivo estatal tem lançado mão de expedientes ordinários e “supratemporais” os quais são utilizados à porfia, gozando, cada vez mais, de respaldo popular, com destaque para os estratos médios com seus clamores impudentes por uma intervenção das Forças Armadas no habitat das “classes perigosa” (DEMIER, 2019, p. 34) .

Ele cita a autora Ana Elizabete Mota, sobre a incrível capacidade de produção do consenso por parte do regime atual, chamou de “cultura da crise”, concepção neoliberal, privatista, das relações entre sujeito, sociedade e Estado, movida pelos “aparelhos privados de hegemonia” (não só midiáticos), e que introjetada pelas massas, molda nestas uma subjetividade individualista e predatória. O cultivo dessa ideologia reacionária foi preparado, entre outros fatores, pelo transformismo petista e as conseqüentes adaptação sindical, desorganização política e fragmentação subjetiva da classe trabalhadora (DEMIER, 2019, p.35).

É preciso ressaltar que o autor não descarta a possibilidade de enfrentamento da atual conjuntura, com o desenvolvimento da experiência coletiva de lutas da classe trabalhadora, a superação de sua fragmentação subjetiva, de sua debilidade organizativa e política que podem gerar respostas à altura dos ataques perpetrados pelos governos (DEMIER, 2019, p. 36).



O próximo artigo desta obra tem como tema “O bonapartismo de toga: golpe, contrarreformas e o protagonismo político do Poder Judiciário no Brasil atual”, o autor relata sobre como o Partido dos Trabalhadores (PT) conseguiu gerir o capitalismo brasileiro entre 2003-2013, agradando economicamente à classe dominante brasileira, reduziu o desemprego, aumentou o consumo da população e políticas sociais compensatórias, o autor é categórico em sua crítica ao PT.

O autor remete a discussão sobre o governo Dilma e afirma que foi diferente entre 2014 - 2015, o desemprego aumentou e a inflação corroendo o poder de compra dos trabalhadores assim como dos assalariados, pela estrutura tributária do país, regressiva. A jornada de junho de 2013 foram uma expressão dessa nova situação, o alto custo de vida, o caos nos serviços públicos tornou a vida quase insuportável, com isso na defesa do autor, a direita, voltando as ruas depois de décadas, demonstrou o crescimento junto aos setores médios o ideário reacionário e ultraliberais com outros tradicionalismo.

Destaca que o Judiciário, estimulado e naturalizado pela grande imprensa, articulado pelo conjunto das forças conservadoras e tendo como base de massas os setores demofóbicos das classes médias que saíram às ruas, o golpe foi dado sem maiores dificuldades. Ressaltamos que o autor relembra a volta dos nascidos na casa-grande novamente tendo em mãos o leme da embarcação, dispensando capitães de sangue impuro (Demier, 2019, p. 42).

É recente a discussão apresentada pelo autor, porque mostra a atual democracia blindada brasileira que vivência uma “crise orgânica”, o protagonismo que o Poder Judiciário tem no processo político, com destaque a operação Laja Jato, administrada pelo juiz



Sérgio Moro, diz ainda que a classe dirigente tradicional muda homens e programas e retoma o controle que lhe fugia com uma maior rapidez do que se verifica entre as classes subalternas.

Na Operação Lava Jato como afirma Demier não faltam exemplos de como o Poder Judiciário vem adotando postura que demonstram sua seletividade política e expõe seu desrespeito aos direitos civis e a certas normas legais, desde as polemicas coercitivas, feita de forma irregular, até a escandalosa divulgação de conversas telefônicas privadas envolvendo a então chefe do Poder Executivo. Sobre o título desta crônica, o autor demonstra a versão togada da ideologia neoliberal, tecnocrática, o “mercado – a saber, a burguesia e seus institores – aparece como uma mera vítima, constrangida por políticos a adentrar esquemas de corrupção estatais como única forma de obter seus honestos lucros.

Seguindo com mais um artigo que tem como tema “Marielle tem o mundo a ganhar “ é interessante como o autor escreve e cita nomes e exemplos proposital para tal compreensão e a articulação com o leitor, então diz, o capital, por meio de seu partido midiático colocou toda a fauna e flora reacionária da sociedade brasileira, agora Pedro Bial fala de diversidade em todos os seus programas, o Bonner debocha de Bolsonaro, enquanto Merval Pereira, por sua vez, clama por uma “união da esquerda e direita em defesa da democracia e da intervenção militar, no qual – intervenção sob a qual, Marielle foi assassinada (Demier, 2019, p. 47).O próximo artigo “Os sentidos de uma prisão: Lula, democracia e as pessoas na sala de jantar ‘o autor é taxativo em suas críticas, Lula não revolucionou em nada em sua atuação frente a classe operária, pelo contrário continuou pagando a dívida externa, reproduzindo a concentração de



renda, freando a reforma agrária, militarizando a vida social, para garantir a taxa de lucros das indústrias e outros.

Em contrapartida, na defesa de suas ideias o autor diz que, Lula no poder diminuiu o desemprego, aumentou o salário e crédito para o mercado consumidor, abriu concursos públicos e avançou nas políticas sociais focalizadas, ocorre que, a partir da segunda metade do primeiro mandato de Dilma Rousseff, os índices econômicos começaram a cair, a derrubada deste governo, significou o êxito golpista arquitetadas pelos setores reacionários da sociedade brasileira, dirigidas pela então oposição de Direita e seus aliados midiáticos. Descreve o acontecimento da prisão de Lula, o burguês comum, tomado de forma isolada, com sua mentalidade tacanha e mesquinha, nunca se reconheceu na figura de um administrador de esquerda do capitalismo neoliberal que outrora empunhava bandeiras vermelhas e dirigia greves (Demier, 2019, p. 52).

Sobre essas afirmações, Demier ironiza a situação atual da representatividade burguesa, por mais que tenha prestado enormes serviços a burguesia brasileira, Lula não é um lídimo filho dela e nunca será. Do mesmo modo que uma empregada doméstica pode até frequentar a sala de jantar, mas não deve dar pitacos na conversa, para nossos “ilustrados” setores médios conservadores, nossos “homens de bem” e nossas dondocas da corte, o ex-torneiro mecânico jamais deveria ter permitido que seus shoppings virassem áreas de lazer e consumo para negros e negras. Destacando a ideia do autor sobre o processo político do Brasil, no qual os anseios por um mundo sem corrupção e esquemas mafiosos não podem ser realizados pelos mesmos juízes que deixam em liberdade Collor, Sarney, Temer, Aécio e congêneres.



Seguimos com as elegâncias dessas crônicas, agora com o tema “O desejo no lugar da realidade: quando o ultra esquerdismo brasileiro se transformou em oportunismo”, no Brasil a defesa do “Chega de Dilma” foi um divisor de águas na história da esquerda socialista, correntes inclinadas de vez ao ultra esquerdismo. As manifestações reacionárias do dia 15 de março de 2015, foram dirigidas pela direita, por expressarem uma rejeição ao governo petista, teriam sido, segundo intérpretes ultra esquerdistas, “objetivamente progressistas”.

O autor é objetivo em suas críticas a respeito dos ultra esquerdistas, desde o golpe e a chegada de Temer ao poder, não parece ter sido suficiente para que eles tentassem, por um momento, subsistir, no plano da análise, seus desejos pela realidade. Os ultra esquerdistas chegaram ao descabro de considerar que a prisão de Lula se deveu, ao fato, ao seu envolvimento com o triplex chinfrim e, conseqüentemente, à ruptura das massas populares com o ex-presidente e o PT. Ainda afirma que o ao apoiar a prisão de Lula pelos artífices do golpe, o ultra esquerdismo converteu-se, tristemente, em oportunismo.

Seguimos com o tema “O jacobinismo às avessas: anticorrupção e neoliberalismo na política brasileira atual”, o autor é idôneo, sem receios, pode-se dizer que a ideologia anticorrupção é, uma ideologia da ordem burguesa, ainda que possa ameaçar provocar diversas revoltas para salvaguardar esta mesma ordem. Vale a pena ressaltar, na qualidade de um regime essencialmente tecnocrático, a democracia blindada encontra na “luta contra a corrupção” um elemento de mobilização política cujo resultado concreto é, a desmobilização política, traço que, entre outros, a caracteriza enquanto



a variante atual, ultraliberal e ascética da vetusta democracia liberal-representativa (Demier, 2019, p. 62).

Tem-se destaque na escrita do autor, o discurso “antipolítico” rebelde mascara uma ação política cativa, posto que a recusa da participação política por parte de amplas camadas populares, a negação formal da política, apresenta como sentido efetivo não a superação crítica da política formal, mas justamente a manutenção acrítica desta. Esse discurso “antipolítico constitutivo da ideologia anticorrupção, essa identificação totalitária entre política e corrupção, é profundamente reacionário, é apresentada ao trabalhador como algo a ser rechaçado, ou ao menos como algo com o qual não se deve envolver. A rejeição e resignação subjetivas em face da política fortalecem a aceitação e manutenção objetivas dessa mesma política.

Demier mostra como o capitalismo é tomado não como criador da corrupção moderna, mas como uma vítima inerme de uma criatura ímpia que gerou a si própria, e cujo destino quis que vagasse pela eternidade corrompendo as vestais almas burguesas, outro destaque do autor é o discurso da ideologia anticorrupção é depositar nas práticas corruptas ocorridas no interior do Estado (capitalista) a responsabilidade por quase todas as mazelas sociais do país.

O autor realmente detalha o processo político brasileiro, retoma as autoras Behring e Boschetti, sobre os serviços públicos, produtos dialéticos tanto das necessidades da dominação/reprodução do capital em determinada etapa histórica quanto das lutas populares, devem ser sumariamente privatizados. Os direitos sociais devem, o quanto antes, se tornar direitos mercantilizados. Para evitar a corrupção intrínseca à “coisa pública” as empresas estatais também devem



adentrar o caminho da privatização, de preferência demitindo seus trabalhadores langorosos e improdutivos.

Outro artigo, “A razão golpista: os sonhos do capital e a eleição presidencial”, discute o objetivo central do capital diante do processo eleitoral, na sequência tem-se o artigo “O baile sem máscaras: o real e o eleitoral no degradado Rio de Janeiro”, analisando o processo eleitoral nesse estado, demonstra como os tempos são nebulosos, a máfia que compõe a democracia blindada voltada a violência fascista, tempos esses que o autor se refere ao verdadeiro caos.

Os dois últimos artigos são “Das coxias ao proscênio: a burguesia brasileira convoca o fascismo” e “As eleições do Golpe (ou o Golpe das eleições): da democracia blindada à democracia dos blindados”, elas procuram observar como as forças golpistas, tendo sob seu controle o processo eleitoral, foram diretamente responsáveis pela ascensão do fascismo e optaram por docemente se curvar diante dele.



CORONAVÍRUS

O TRABALHO SOB O FOGO CRUZADO

ANTUNES, Ricardo. **O Trabalho Sob Fogo Cruzado**. São Paulo, Boitempo, 2020, 51 Páginas.

Cleudiaude Martins Lopes¹

Coronavírus: o trabalho sob o fogo cruzado de Ricardo Antunes traz uma contundente reflexão crítica sobre os efeitos da crise econômica e a pandemia do Coronavírus nas relações entre o capital e a classe trabalhadora. O Autor desenvolve a reflexão em cinco capítulos apresentando um panorama histórico da crise capitalista e seus impactos e as transformações ocorridas até a última crise em 2008-2009. Ele aprofunda a discussão ao apresentar novos marcos impostos em decorrência do novo Coronavírus – uma crise sanitária –, mas que afetou o sistema de metabolismo antissocial do capital, especialmente sobre a classe trabalhadora que já vinha sofrendo de modo brutal e tentando sobreviver à mesma.

No primeiro capítulo, Antunes (2020), nos sinaliza, de maneira introdutória, o contexto que antecede a pandemia, no âmbito mundial, com informações de alta mortalidade decorrente do vírus, o qual também afeta as relações sociais e trabalhistas, cabendo destacar esta última, ao grande aumento de desempregados, e consequen-

¹ Bacharel em Teologia, licenciatura em Ciências da Religião; bacharel em Serviço Social e menestrando em Política Social na Universidade Federal de Mato Grosso – UFMT.

E-mail: cleudiaude.lope.cl@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000.0002.3670.841X>

Link do lattes: <http://lattes.cnpq.br/5630495793289327>



temente, o aumento da pobreza e miséria. A realidade da uberização, que se intensifica com a necessidade do isolamento social, levou a um aumento considerável deste serviço, que em meio à crise provocada pela pandemia, ganha moldura dramática, em todo o mundo. Até mesmo a principal economia do mundo, os Estados Unidos da América, um grande número de sem-tetos se aglomeram em espaços públicos, revelando a realidade da pandemia. Nesse sentido, Antunes (2020), nos lembra que, se tais efeitos afetam a maior economia do mundo, imagina-se então em países latinos, com destaque para o Brasil, que por sua complexidade política, social e econômica, assume um caráter “desesperador” pelo seu contingente exército industrial de reserva.

O contexto brasileiro para a classe trabalhadora, que antecede a pandemia, segundo Antunes (2020), não era nada animadora. Pois o trabalho informal no Brasil antes mesmo da pandemia girava em torno de 40% da população. A precarização pelo trabalho intermitente, e exploração dos que estavam no mercado de trabalho revelam as consequências de um capitalismo cruel e expropriador, além das condições de uberização de mais de cinco milhões de pessoas vendendo suas forças de trabalho através das plataformas digitais, citando apenas uma, como por exemplo, a empresa *Ifood*, que vende uma falsa proposta de trabalho rentável, quando, na verdade explora os trabalhadores que se submetem a proposta. O autor encerra o capítulo questionando como a classe trabalhadora superará o edifício do capital?

No *segundo capítulo* o autor refresca a nossa memória sobre a metáfora *metabolismo antissocial*, formulada e utilizada por Marx, para entender melhor o funcionamento da engrenagem e mecanis-



mos que movem o sistema do capital. Trata-se aqui da essência do sistema metabólico que ganhou especial desenvolvimento analítico com o renomado István Mészáros em sua obra *Para Além do Capital: rumo a uma teoria da transição* (2002). Tal sistema metabólico do capital tem sido estudado ao longo dos anos, sendo percebido os seus efeitos em todos os seguimentos sociais, tanto de movimentos contrários ao sistema, quanto nos que se beneficiam do mesmo.

Para o autor, as desventuradas circunstâncias de crises formatadas no final e início das décadas de 1960/70 respectivamente, e especialmente intensificado nos anos 2008-2009, revelando um arcabouço social favorável aos desdobramentos apresentados em forma de ritmos estonteantes de corrosão do trabalho, devastação do meio ambiente, degradação do meio rural convertido em agronegócio, perpassando pelas relações de movimentos societários como: racismo, gênero, xenofobia (entre outros), e de forma mais emblemática afetando a classe trabalhadora, fonte propulsora de lucro do capital. O autor também não esquece de evidenciar que o sistema metabólico do capital se beneficia dos ciclos virtuosos de aumento dos lucros, provocando crises de acumulação, como parte estruturante de sua dinâmica, necessitando de reajustes, como garantia da sua sobrevivência.

O autor recorda que Mészáros (2002), alerta se tratar de uma crise estrutural do capital levando-se em conta, em primeiro lugar, a diferenciação conceitual entre capital e capitalismo. Para Antunes (2020), o capital antecede ao capitalismo como se vê pela existência do capital mercantil ou comercial, bem como do capital usual. Ele ainda revela uma segunda indicação de Mészáros (2002), sobre o sistema de metabolismo social do capital que se constitui pelo tripé



capital, trabalho assalariado e Estado, de forma inter-relacional, significando que a eliminação cabal desse sistema somente será possível pela extinção desses três elementos estruturantes.

Ainda neste segundo capítulo, Antunes (2020), fala sobre a expansão e desenvolvimento do mundo do trabalho na era informacional, das plataformas digitais e dos aplicativos. Ele compara o avanço informacional-digital a um relógio que não pára de rodar, alertando para o perigo iminente de destrutividade, tornando a força de trabalho global cada vez mais descartável e supérflua, somando-se a esse trágico cenário de devastação que é a pandemia do novo Coronavírus.

No terceiro capítulo, Antunes (2020), discute a crise estruturante do capital como solo de proliferação da pandemia que provocou a morte de milhões de pessoas, e milhões de desempregos. A essa trágica e simultânea imbricação entre o sistema de metabolismo antissocial do capital, crise estrutural e a explosão do Coronavírus, ele denomina de *capital pandêmico*, cujo caráter é discriminatório no que tange às classes sociais, pois sua ação é brutal e intensa sobre aqueles que dependem do trabalho para sua sobrevivência.

A profundidade e seriedade com que o autor discute neste capítulo é pontual, contundente e crescente, revelando sensibilidade e compromisso social no trato sobre essas questões sociais. Para situar o leitor nas discussões propostas, o autor traz dados que revelam, de forma ascendente, os impactos da crise do capital pandêmico nas populações menos favorecidas. No segundo trimestre de 2020, segundo a OIT, foi registrado cerca de 195 milhões de desempregados no mundo, porém, alerta para um número ainda maior que este apresentado, dada a invisibilidade odiosa que caracteriza o mundo



do trabalho em nosso tempo, e ao fato de que os dados se tornam desatualizados a cada semana, porque todas as projeções econômicas antecipam uma recessão global monumental.

O autor traz a evidência o fato de que a Covid-19 apresenta todas as características de uma pandemia de classe, gênero e raça, estampando uma visceral contradição que atinge toda a classe trabalhadora, ficando esta num fogo cruzado: por um lado o isolamento social, cumprimento de quarentena, para se evitar a contaminação e/ou contágio do Coronavírus; por outro lado, a maioria são trabalhadores que não têm direitos sociais e que recebem salários somente quando executam algum trabalho.

No quarto capítulo, Antunes (2020), questiona sobre o futuro do trabalho sob um cenário complexo e agravado pela pandemia do Coronavírus. Ele conceitua a pandemia como um *mix* próprio do capitalismo que prejudica a natureza e o trabalho, bem como a liberdade da classe trabalhadora, e de forma especial os sujeitos adjetivados de gênero, sexualidade, etnias e raças, dentre outras dimensões que interferem diretamente na emancipação humana e social, desenhando um cenário sombrio e tenebroso.

Antunes (2020), ao apresentar este cenário político como de *horror*, interroga sobre o que é possível vislumbrar em relação ao trabalho. Neste ponto ele recorda o equívoco do fim do trabalho, como alguns *eurocêntricos* afirmam com insustentável leveza, que o trabalho havia perdido sua relevância. Antunes (2020), contesta essa afirmativa pontuando que a evidência ontológica desses equívocos está claramente estampada na paralisia que se presencia nesta fase de capitalismo pandêmico, revelado no desespero dos grandes conglomerados do capital proporcionado pelo isolamento social, perdas



de postos de trabalho, e consequentemente a redução da fonte de lucro. Tais condições espelham a face parasita da burguesia, quando esta pressiona os governos pelo fim do isolamento social e retorno da produção, mesmo diante do perigo letal do Coronavírus.

Antunes (2020), segue afirmando que sem trabalho é impossível a geração de *coágulos* de valor e de riqueza social, mesmo quando se recorre à ação do universo *maquínico-informacional-digital*, este só é possível por meio de ato laborativo humano. De modo que o capital, revelando sua natureza parasitária, consegue “depaupear, dilapidar, corroer e destroçar a força humana de trabalho sem, entretanto, eliminá-la completa e cabalmente” (ANTUNES, 2020, p. 27). O resultando numa aviltação individualização, a invisibilização e a eliminação completa dos direitos do trabalho, contribuindo para o sonho dourado do capital.

No quinto e último capítulo, Antunes (2020) traz à tona uma questão crucial: a luta pela preservação da vida. Como encontrar no presente as condições necessárias para estancar a crise provocada pela pandemia com o apoio da ciência e começar a desenhar um outro sistema de metabolismo verdadeiramente humano-social? Segue oferecendo alguns exemplos a partir da própria via cotidiana, começando pelo trabalho.

Antunes (2020), destaca a urgência em se inventar um modo no qual a humanidade seja dotada de sentido em suas atividades mais vitais e essenciais. O autor segue dizendo que é preciso tratar a questão do trabalho numa outra dimensão, sendo esta: trabalhar só o estritamente necessário para a produção de bens úteis, com menos horas de trabalho diário. Nesse sentido, o autor coaduna com o conceito marxiano sobre o trabalho como elemento fundan-



te e vital do ser humano, porém, sem salário, sem alienação e sem mais valor.

Antunes (2020), chama a atenção que esta proposição fere e confronta diretamente o sistema de metabolismo social do capital que destrói o trabalho, a natureza e a humanidade. Segundo ele, inventar um sistema de metabolismo verdadeiramente social e contrário aos imperativos expansionistas e descontrolado do capitalismo é o grande desafio, pois fere diretamente a fonte de lucro do capital. Tal empreendimento social, só é possível, a partir das lutas da classe trabalhadora, dos movimentos sociais das periferias, das comunidades indígenas movimento negro e tantas outras organizações sociais, que podem se articular contra as múltiplas formas de dominação e de exploração do capital. Diante do posto, percebe-se que a crise sanitária proporcionada pela pandemia da Covid-19, contribui diretamente para o capital, mais uma vez se reestruturar, reinventar (trabalho *home office*, por exemplo), e continuar explorando, expropriando, e conseqüentemente, aumentar mais ainda o abismo social. Nesse sentido, a classe trabalhadora tem mais um desafio diante da crise, ora enfrentada, que exige esforço, resistência e organização da classe trabalhadora para superar tal sistema opressor – o capitalismo.

Referência

ANTUNES, Ricardo, O Trabalho Sob Fogo Cruzado. São Paulo, Boitempo, 1ª. Ed. 2020.

MÉSZAROS, István. Para além do capital: rumo a uma teoria da transição, São Paulo, Boitempo, 2002.



AUTORITARISMO CONTRA A UNIVERSIDADE

O DESAFIO DE POPULARIZAR A DEFESA DA EDUCAÇÃO PÚBLICA

LEHER, Roberto. **Autoritarismo contra a universidade: o desafio de popularizar a defesa da educação pública**. São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo, Expressão Popular, 2019. 232 p. – (Emergências).

Gisele Marques Lopes¹
Edjane da Silva Barbosa Corrêa²

O livro **Autoritarismo contra a universidade: o desafio de popularizar a defesa da educação pública**, composta por 232 páginas, é uma bibliografia do autor Roberto Leher, essa obra está em sua 1ª edição, lançada em São Paulo – Brasil, este trabalho foi realizado pela Fundação Rosa Luxemburgo, com fundos do Ministério Federal para a Cooperativa Econômica e de Desenvolvimento da Alemanha (BMZ), fomentada pela Editora Expressão Popular no ano de 2019.

Nesta obra, o autor apresenta as conexões entre o capitalismo, o bloco no poder e a educação. Contextualiza as mediações necessárias para se compreender as transformações do padrão de exploração

¹ Assistente Social - Mestranda do Programa de Pós-graduação em Política Social da Universidade Federal de Mato Grosso-UFMT
E-mail: giselemarqueslopes@hotmail.com
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0525-1127>
LATTES: <http://lattes.cnpq.br/2831652810981084>

² Graduada em Pedagogia e em Serviço Social - Mestranda do Programa de Pós-graduação em Política Social da Universidade Federal de Mato Grosso-UFMT
E-mail: edjane.correa@hotmail.com
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4744-1340>
LATTES: <http://lattes.cnpq.br/7400374733770765>



do capitalismo dependente e em consequência disto, o esvaziamento científico das instituições públicas de Educação.

O Autor introduz as temáticas afirmando que as primeiras manifestações contra o governo de Jair Bolsonaro, tiveram como tema central a educação superior das universidades públicas. Cita os protestos de 15 de maio de 2019 e os atos de agosto para destacar que o século XXI é perpassado por um paradoxo, ao passo que ao mesmo tempo em que o conhecimento assume um papel estratégico para o sistema de estado que compõe o núcleo imperialismo, tem-se a sistemática desconstrução de toda Inteligência estatal.

Considerando os ataques nas universidades federais, o autor fez a seguinte interrogação: **O que levou o governo Federal a privilegiar como arena de conflito a Educação, a Ciência e a Cultura?** O autor assegurou que o enigma é desconcertante, pois, a macroeconomia do Governo Bolsonaro é ultra neoliberal, constituída por representantes dos bancos e das organizações financeiras, setores modernos e internacionalizados ao lado do agronegócio exportador e de atacadista cosmopolita (esses delegam ao governo imposições na economia do país).

Leher (2019) aponta um outro grupo composto por fundamentalista-pentecostais e neopentecostais, que formam a bancada do Governo, estes constituem a extrema direita. Para o autor este grupo, sustenta o argumento de uma suposição de complô do comunismo internacional liderada pela China contra o ocidente, com o proposto de destruir o chamado Marxismo cultural, tal como ocorrera no Fascismo e mais precisamente no Nazismo.

O livro está dividido em cinco capítulos, de modo que no primeiro capítulo Leher (2019) faz uma análise geral sobre a forma



de relação do Governo Bolsonaro com a área da Educação, principalmente a educação superior. O autor debate sobre as ofensivas antidemocráticas contra as universidades públicas, a ciência, a tecnologia e a Cultura. Demonstra ainda as ações que fizeram com o Presidente Jair Bolsonaro ascendesse à presidência do Brasil. É aponta que Bolsonaro usou sua campanha eleitoral para atacar a Universidade pública, onde atribui de modo pejorativo a predominância do marxismo cultural, de modo que destaca os seguintes decretos que contra-ataca as universidades públicas, sendo assim o decreto **Nº 9.794 de 15 de maio de 2019** estabelecendo que a nomeação para os cargos de direção das Universidades Federais deve ser precedida de análise dos nomes pelo Governo Federal. Outra medida que preocupa as universidades é o decreto **Nº 9.758, de 11 de abril de 2019** que instituiu um portal único gov.br cujo objetivo é unificar os portais os canais digitais dos órgãos públicos e neste sentido Leher (2019) questão sobre a autonomia e a circulação de informações, análises e estudos específicos de cada universidade.

No segundo capítulo o autor busca debater a transição da ditadura para o regime dito de normalidade democrática. É resalta as principais alterações que decorreram da crise da dívida de 1982, de onde deflagrou a implementação do Programa de Ajuste Estrutural do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional como mecanismo para consolidação das primeiras gerações do neoliberalismo no Brasil. Contudo ele faz uma crítica ao desenvolvimento tecnológico na agricultura no século XXI que está ligado a acumulação do capital e do melhoramento genético por meio de híbridos que nem sempre levou em conta o ecossistema e área de plantio.



Leher afirma que, se caso a inovação tecnológica ocupasse o lugar da ciência e da tecnologia por interesse das corporações seria inviável fomentar potencialidades emancipatórias que possibilitem antecipar o cenário futuro dos possíveis problemas da população. Vencendo o avanço tecnológico a qualquer preço o que pode acontecer é refuncionalizar a universidade, como instituição social utilitarista a serviço do interesse de algumas corporações.

Sobre sistemas de acumulação autonomia universitária e luta pelo pensamento crítico, o autor destaca que “Um mundo sem universidades autônomas e críticas é um mundo sem conhecimento sistemático referenciado éticos (LEHER, 2019, p.41). Aponta ainda que a universidade como instituição social constitui meio de ações próprias que a conforma institucionalmente e tem a prerrogativa de automatizar e se autogovernar. Essas prerrogativas colocam a universidade como um local de liberdade de cátedra e liberdade do pensamento, mas ela sempre teve, por outro lado, uma relação contraditória com os interesses do estado, já que esta foi criada por ele em decorre das correlações de forças.

O terceiro capítulo discute as mediações entre a universidade, a ciência e a tecnologia no capitalismo dependente. Coloca em relevo o *modus operandi* dos setores econômicos que conformam o capitalismo dependente, a mercantilização da educação encontrou vias abertas e, ainda mais, suporte do Estado para sua expansão.

O autor neste capítulo examina a perda da autonomia da Universidade a partir da junção do público-privado, e enfatiza que essa parceria que tem como objetivo tornar as instituições com base de assistência técnica às políticas dominantes, capazes de legitimar a área agrícola e a produção de combustível como uma opção favorável para o desenvolvi-



mento sustentável. Isto ocorre, devido ao agravamento da crise na área da Ciência e Tecnologia no atual Governo que alcançou às universidades públicas e institutos federais de educação se e dá por vários determinantes: o apelo à complexidade das cadeias produtivas, as consequências da emenda constitucional 95/2016 (emenda que trata do limite individual para os gastos públicos e transferências constitucionais), a fixação do aparelho do Estado por meio de ações ideológicas do governo contra as evidências científicas e o irracionalismo de sedimentos importantes do governo propagas por ações que altera a liberdade cátedra das Universidades, especialmente quanto a liberdade de pensamento e de criatividade que envolvem áreas de artes e cultura. Tal ação impetrada pelo governo com o objetivo de difundir o senso-comum reacionário que favoreçam os políticos da atual gestão governamental do país.

No quarto capítulo Leher analisa a mercantilização da educação, impulsionada pelos fundos de investimentos que promovem abertura de capitais, tudo isso lastreado pelo fundo público auspiciado pelo Programa Universidade para Todos (ProUni), que concedeu isenções tributárias para o setor educacional especificamente com fins lucrativos e pela inversão direta de recursos nas privadas mercantis por intermédio do Financiamento Estudantil (Fies).

O autor debate a consolidação do sistema de acumulação neoliberal, que exigiu a quebra de valores e princípios democráticos por meio de profundas reformas do estado no caso brasileiro, observa-se que no plano diretor da reforma do Estado, os programas de ajuste estruturais efetivaram a liberação das transações comerciais. Em 1994, foi estabelecido acordo em relação aos aspectos dos direitos de propriedade intelectual relacionados ao comércio que garantia a propriedade intelectual de bens simbólicos e patentes ainda mais favoráveis as corporações.



No quinto capítulo, o autor sustenta que a organização social dos trabalhadores, em movimentos sociais, partidos e sindicatos, ampliando as lutas anti-mercantis para além da comunidade universitária, será possível transformar o que está posto. Leher ressalta que em 2019 foi um ano fértil para as mobilizações, porém, ressalta que se não fortalecimento dos movimentos sociais, tudo estará perdido. A universidade, por sua vez, precisa reforçar seu agir ético na produção do conhecimento, pois é a partir desse agir que ganhará a legitimidade imprescindível para seu futuro.

O autor constata que no Governo de Bolsonaro há um legítimo ataque ao Estado de direito democrático e a liberdade de expressão, no entanto afirma que a carência de diálogo permite atos autoritários e reacionários. Destaca a necessidade urgente de debater a continuidade do ensino superior público, gratuito e de qualidade, contra a postura presidencial para não permitir que as universidades públicas se tornem apenas organizações de serviços e agentes captadoras econômicas.

Sendo assim, o autor afirma que no Brasil investir recursos públicos no setor privado sendo utilizando a ideia de “inovação” ameaça transformar o ensino superior público em setor privado. Essa perspectiva reformista, aborda as contradições nas suas particularidades, e rejeitam qualquer análise que vislumbre um sistema rival que contradiga o sistema capitalista. Neste sentido, é preciso pensar “a educação para além do capital”, pois as determinações fundamentais deste sistema são irreformáveis (MESZÁRIOS, 2005).

Consideramos que a obra de Leher (2019) apresenta análises dos ataques ocorrido no Governo Bolsonaro contra a Educação Pública tendo como centro analítico as universidades e os institutos federais. Ele faz uma contextualização da exploração do capitalismo



financeiro, e assegura que o grupo econômico tem a finalidade de fazer da educação uma mercadoria impulsionada pelos fundos de investimentos. Essa leitura aponta retrocessos, mas também caminhos a seguir na perspectiva de luta pelo direito ao ensino superior público. É uma excelente obra para quem quer entender o desenvolvimento do capitalismo e os rebatimentos do ultraneoliberalismo no Brasil recente.

Referências

MESZÁRIOS, Istevan. **Educação para além do Capital**. São Paulo: Boitempo, 2005



TEMAS LIVRES

A CONSTITUCIONALIDADE DA VIA ARBITRAL PARA DIRIMIR CONFLITOS INDIVIDUAIS TRABALHISTAS

Maira de Souza Almeida¹

Resumo: Historicamente sempre houve muitas divergências com relação a possibilidade de se utilizar a arbitragem na esfera trabalhista, mais precisamente para resolver conflitos individuais uma vez que a Constituição Federal somente a autoriza expressamente para conflitos coletivos do trabalho. Todavia, recentemente, a Lei n.º 13.467/2017 passou a prever o uso da arbitragem para altos empregados, considerados aqueles que percebem valor remuneratório acima da média nacional. Deste modo, esse artigo se propõe a verificar a Constitucionalidade da nova disposição legal.

Palavras-chave: Acesso à Justiça. Arbitragem. Conflitos individuais do trabalho. Controle de Constitucionalidade. Reforma Trabalhista.

THE CONSTITUTIONALITY OF ARBITRAL WAY TO RESOLVE INDIVIDUAL LABOR CONFLICTS

Abstract: Historically, there have always been many disagreements regarding the possibility of using arbitration in the labor sphere, more precisely to resolve individual conflicts since the Federal Constitution only expressly authorizes it for collective labor conflicts. However, recently, Law n.º 13.467 / 2017 started to provide for the use of arbitration for senior employees, considering those who per-

¹ Formada em Direito pela Universidade Federal de Ouro Preto. Pós-graduada em Direito do trabalho e previdenciário pela Fundação Mineira de Educação e Cultura. Mestre em Direitos Humanos pela Universidade do Minho. Investigadora do Centro de Justiça e Governança da Universidade do Minho. Doutoranda em Direito pela Universidade de Santiago de Compostela.

E-mail: maiudia@hotmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7098-8358>

LATTES: <http://lattes.cnpq.br/0750929999635537>



ceive remuneration value above the national average. This article proposes to verify the Constitutionality of the new legal provision.

Keywords: Access to Justice. Arbitration. Individual labor conflicts. Constitutionality Control. Labor Reform.

Introdução

Convém inicialmente esclarecer que o direito ao acesso à justiça é um direito humano fundamental previsto na Carta Magna e será apreciado neste trabalho na perspectiva de Garth e Cappelletti que discorrem acerca da existência de três “ondas” renovadoras do processo. No que diz respeito à terceira “onda” de acesso à Justiça, que importa para este trabalho, a busca de efetivação de direitos tem enfoque muito mais amplo que as duas anteriores na medida em que ela se preocupa com o conjunto geral de instituições e mecanismos, procedimento e pessoas, envolvendo tanto o processo como os sistemas de prevenção de conflitos na sociedade.

Mais especificamente destaca-se que há a inquietação de envolver não apenas as mudanças de procedimento, mas também alterações nas estruturas dos Tribunais, bem como o uso de pessoas leigas, a utilização de mecanismos privados ou informais de resolução de conflitos, adaptando o processo, se for o caso, ao tipo de litígio, dentre outros sistemas que visem possibilitar a efetivação do direito de acesso à Justiça.

Os reformadores modernos, portanto, concentraram-se muito em métodos alternativos ao sistema Judiciário regular, com julgadores mais informais e procedimentos mais simples como é o caso do juízo arbitral, da conciliação e de incentivos econômicos para resolução de conflitos fora do Tribunal.



A esse respeito, pode-se dizer que o juízo arbitral se caracteriza por ter procedimentos basicamente informais, julgadores com formação técnica ou jurídica e decisões vinculatórias sujeitas à possibilidade limitada de recursos. Todavia, embora este seja considerado um procedimento mais rápido, pode se tornar muito caro para as partes que terão que pagar o árbitro. Além disso, é preciso muita parcimônia para que não se afaste da Justiça causas que realmente deveriam ser analisadas por ela.

Desde modo, a arbitragem é responsável por romper com a exclusividade estatal na distribuição da Justiça, pois permite que conflitos existentes entre pessoas capazes de contratar, acerca de direitos patrimoniais disponíveis, seja resolvido fora do Poder Judiciário. Ressalte-se que devido ao princípio da inafastabilidade da jurisdição não se pode obrigar ninguém a agir contra sua vontade e aceitar o procedimento arbitral.

Há argumentos favoráveis à arbitragem, de entre os quais se destaca principalmente a maior agilidade nas decisões, por não existir recursos, o que acarreta maior celeridade na resolução do conflito. No entanto, no Brasil não há tradição em dirimir conflitos pela via arbitral. No campo trabalhista, para além de não haver tradição há muitas divergências acerca da possibilidade e constitucionalidade da arbitragem em razão da indisponibilidade de direitos, face a hipossuficiência do empregado, dentre outras razões, todavia, a reforma trabalhista realizada no ano de 2017 passou a prever o uso da arbitragem para solucionar conflitos individuais trabalhistas e como é sabido a Constituição Federal apenas a autoriza expressamente para resolver conflitos coletivos do trabalho, por essa razão analisar-se-á nesta pesquisa acadêmica a constitucionalidade da referida lei quanto a esse instituto.



1 A relativização do princípio da proteção em razão da possibilidade de se utilizar a arbitragem para solucionar conflitos individuais trabalhistas

Convém esclarecer que a arbitragem é um meio alternativo extrajudicial de resolução de conflitos de forma definitiva por meio de um terceiro imparcial escolhido pelas partes. Tradicionalmente, não era um meio admitido para solucionar conflitos individuais trabalhistas em razão da garantia ao acesso à Justiça, por serem os direitos trabalhistas irrenunciáveis, em face da hipossuficiência do empregado e pelo estado de subordinação inerente ao contrato de trabalho (Schiavi, 2018, pp.77-79). Isso porque para a utilização da via arbitral as partes devem ser capazes de contratar e somente pode ser usada para resolver conflitos sobre direitos patrimoniais disponíveis.

Complementa-se ao fato, a questão de que na esfera trabalhista acredita-se que a via arbitral acaba por atender aos interesses do empregador e lesionar o empregado (Schiavi, 2018, pp.77-79). Isso porque muitos afirmam que o estado de subordinação impediria o trabalhador de manifestar sem vício de vontade sua adesão à cláusula compromissória, o que atentaria contra o princípio da inafastabilidade da jurisdição (Schiavi, 2016, p.56).

Nota-se que a arbitragem é considerada um meio de heterocomposição de solução de conflitos, em que o árbitro profere decisão de caráter obrigatório e vinculante às partes. Entende-se normalmente que a arbitragem tradicional não afeta o princípio do livre acesso ao Poder Judiciário, por ser escolha das partes e não da lei a sua utilização, todavia, no âmbito trabalhista, como já dito, há controvérsias sobre a sua aplicação principalmente no campo do direito individual.



A Constituição é expressa em autorizá-la para resolver conflitos coletivos somente, razão pela qual se pode entender, conforme parte da doutrina, que sua aplicação se restringe apenas nesse aspecto (Garcia, 2017, pp.57-61).

Esse também é o entendimento de Castelo (2017, pp.113-114) para quem a cláusula de arbitragem por disposição constitucional só é permitida na esfera de direito coletivo, porque os direitos trabalhistas são em sua maioria indisponíveis.

Nesse sentido, pode-se constatar realmente que os direitos trabalhistas por disposição do art. 844, § 4.º, inciso II da CLT e até mesmo pela disposição do artigo 507-A da CLT são indisponíveis, admitindo-se sua relativização via negociação coletiva por previsão constitucional, de maneira que parte da doutrina entende que é permitido no máximo o uso da arbitragem aos dissídios coletivos como apregoa a norma constitucional. Demais disso, argumentam que a natureza dos direitos trabalhistas não se altera em razão do valor da remuneração recebida pelo empregado, não devendo esse critério utilizado pelo legislador ser considerado válido para permitir o uso desse instituto no campo trabalhista (Souto Maior, 2017, p.206).

A reforma trabalhista passou a admitir a arbitragem como meio alternativo de solução de conflito para alguns empregados, veja:

“art. 507-A. Nos contratos individuais de trabalho cuja remuneração seja superior a duas vezes o limite máximo estabelecido para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social, poderá ser pactuada cláusula compromissória de arbitragem, desde que por iniciativa do empregado ou mediante a sua concordância expressa, nos termos previstos na Lei n.º 9.307, de 23 de setembro de 1996².”

² Artigo disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-Lei/del5452.htm. Acesso em: 27 agosto de 2019.



Pela redação do novo dispositivo legal em comento, verifica-se que a arbitragem agora é possível aos contratos individuais de trabalho para os chamados “altos empregados” – leia-se, aqueles que recebem remuneração superior à média da população brasileira. Tal situação já era admitida para parte da doutrina devido a subordinação ser mais rarefeita nessa hipótese (Schiavi, 2016, p.60).

Schiavi (2018, p.80) se mostra favorável à arbitragem para altos empregados, porém desde que ela seja feita após a cessação do contrato de trabalho:

Não obstante, diante da hipossuficiência do trabalhador brasileiro, das peculiaridades das relações de trabalho e de emprego, do caráter irrenunciável do crédito trabalhista, não há como se aplicar de forma irrestrita a arbitragem para resolução de qualquer conflito individual trabalhista, mesmo que a convenção arbitral seja firmada após a cessação do contrato individual de trabalho, pois ainda presente a hipossuficiência econômica do trabalhador. Entretanto, para algumas espécies de contratos de trabalho ou de emprego em que o trabalhador apresente hipossuficiência mais rarefeita, como os altos empregados, a arbitragem poderá ser utilizada, desde que seja espontânea a adesão do trabalhador, e após cessado o contrato de trabalho.

Assim, para o referido autor, a reforma não foi adequada, pois estabeleceu a possibilidade de cláusula de arbitragem na contratação ou durante a vigência do vínculo de emprego, quando ainda existente o estado de subordinação. Ademais, ele afirma que a remuneração em torno de R\$ 11.000,00 é baixa para se afastar o trabalhador da Justiça do Trabalho (Schiavi, 2018, p.82). Nesse mesmo sentido Dissenha (2017, p.175) também acredita que ao final do vínculo o trabalhador teria mais liberdade para concordar ou ter qualquer iniciativa em relação à arbitragem, mas a lei nada diz a esse respeito.

Para Cesário teria sido conveniente se além do critério econômico o legislador tivesse utilizado redação aproximada do art.



444, da CLT, exigindo assim ter também o trabalhador diploma de nível superior, requisito de grau de escolaridade mínima (Cesário, 2018, p.1417).

Portanto, a partir da modificação legal desde que o empregado ganhe acima de R\$ 10.000,00 é possível estabelecer cláusula compromissória de arbitragem que impede o acesso ao Poder Judiciário, fazendo prevalecer a arbitragem sobre a jurisdição. Na verdade de acordo com Costa o requisito da concordância expressa do empregado, no caso da realidade brasileira, tratar-se-á de uma imposição patronal e aceitação do obreiro por falta de alternativa, afastando esses trabalhadores do acesso à Justiça laboral (Costa, 2018, p.1463). Essa é a razão pela qual esse dispositivo tem sido muito criticado.

Frise-se, a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) passou a autorizar a arbitragem como forma de solução alternativa ao conflito com relação aos empregados em que não é presumida a vulnerabilidade (Galvão, 2018, p.601). Na realidade, percebe-se que a lei traz a presunção de ser esse indivíduo hipersuficiente e, neste caso, entende-se que ele estaria em condições de igualdade para com o empregador para as devidas negociações (Moreira, 2017, p.1133).

A reforma acabara por afastar desse empregado dito hipersuficiente os princípios protecionistas do direito do trabalho, de modo que ao reduzir a restrição a autonomia da vontade, retira-se o tratamento protetivo de um empregado baseado exclusivamente em seu *quantum* remuneratório, desconsiderando, inclusive, o fato de que se o empregador possui a capacidade de pagar um salário maior, logicamente também irá possuir mais poder e uma maior estrutura empresarial, de maneira que permaneceria a vulnerabilidade do obreiro



(Santos, 2018, pp. 1224-1225). Assim, a subordinação continua, até mesmo porque a oferta de empregos melhores e mais bem remunerados é mais escassa, permanecendo a dependência do empregado com relação ao empregador também decorrente do enorme desemprego presente no país e da lei da oferta e da procura, o que faz com que não haja plena autonomia da vontade ou vontade expressa sem vício de consentimento (Santos, 2018, pp.1226-1228).

Reafirma-se que o empregado, independentemente de sua remuneração, continua numa posição de sujeição e de dependência – e tendo em conta os atuais índices de desemprego no Brasil, dificilmente o patrão respeitará a sua vontade (Dissenha, 2017, p.175). Assim, resistência histórica da doutrina e jurisprudência majoritárias à arbitragem no campo do direito individual do trabalho se estabelece no fato de os direitos trabalhistas serem em sua maioria irrenunciáveis e essenciais para a garantia da cidadania, da dignidade humana e de outros direitos fundamentais que, se violados, colocam em risco a própria sobrevivência do Estado democrático (Santos, 2018, pp.1228-1229).

Ademais, a ineficiência do Poder Judiciário diante a morosidade processual não pode servir de justificativas para criar meios de soluções alternativas ao conflito, prejudicando o cidadão, num país em que não há igualdade social e conseqüentemente seus cidadãos não são emancipados, nessa perspectiva, as formas alternativas de soluções de conflitos embora possam pacificar a situação, colocam em causa a capacidade de realizar Justiça social, de implementar direitos e princípios que justificam a existência do direito individual do trabalho, considerando a enorme luta da classe trabalhadora por melhores condições de trabalho e de vida, permitindo uma humani-



zação do sistema capitalista através do direito do trabalho que converge com a luta por melhores condições sociais e humanas (Santos, 2018, pp.1228-1230).

Há que se ressaltar ainda que não existe no Brasil qualquer garantia contra despedida arbitrária, deste modo, muitas vezes, quando o trabalhador não se submete às vontades do empregador, ele é dispensado de forma imotivada (Souto Maior, 2017, p.69). Tal fato demonstra que não há autonomia da vontade do trabalhador de forma plena e capaz de justificar a arbitragem nesse ramo jurídico diante da desigualdade material existente entre as partes.

2 Da constitucionalidade da via arbitral na seara trabalhista

Entrementes, é preciso relembrar, conforme dito alhures, que anteriormente à reforma trabalhista, a arbitragem não era aceita aos contratos individuais de trabalho em razão da hipossuficiência do empregado e por serem as normas trabalhistas, em sua maioria, de natureza cogente e, portanto, irrenunciáveis e indisponíveis. Nesse sentido o art. 1.º da Lei de Arbitragem relata que esse método de solução de conflitos se aplica apenas a direitos disponíveis.

Igualmente para grande parte da doutrina trabalhista, a arbitragem é, normalmente, adequada quando existe igualdade entre as partes, situação essa não verificada de modo geral em relações trabalhistas. O que retiraria a possibilidade de escolha realizada por esse método sem vício de vontade.

Quanto ao limite fixado pela nova lei acerca da sua possibilidade quando a remuneração for superior à duas vezes o limite máximo estabelecido para os benefícios do Regime Geral da Previdência



Social, este valor também não representa a remuneração de altos executivos, onde a subordinação jurídica é realmente fluida. E, portanto, fica claro que do modo como está disciplinada a arbitragem na nova lei representa séria precarização às relações socioeconômicas e jurídicas (Delgado, 2017, p.56).

De igual perspectiva, presumir através de um critério objetivo a inexistência de vulnerabilidade do trabalhador, acaba por mitigar o princípio da proteção. Demais disso, a inserção da cláusula compromissória ao contrato de trabalho representa certa afronta aos princípios da inafastabilidade da jurisdição e do juiz natural, uma vez que a arbitragem simboliza a resolução extrajudicial do conflito por um terceiro escolhido pelas partes – art. 5.º, incisos XXXV e LIII, da CRFB/88 (Galvão, 2018, p.601).

Para Teixeira Filho o artigo em questão é apontado como inconstitucional, na medida em que o exercício do direito de ação é irrenunciável. Além disso, corre-se um risco muito grande dessa cláusula ser imposta pelo empregador como condição para contratar e/ou mesmo para continuar o contrato de trabalho (Teixeira Filho, 2017, pp.45-46).

Pode-se dizer que a nova lei cria a ideia de que o recebimento do salário abalizado como superior à média dos brasileiros faz surgir uma nova categoria de empregados: os hipersuficientes.

Todavia, as normas trabalhistas devem ser avaliadas sob dois prismas:

- o princípio da proteção, que reconhece a assimetria presente entre os contratantes, isso porque existe a subordinação jurídica associada à dependência econômica, presente em todos os contratos de emprego, independentemente, da faixa salarial do obreiro;



- o princípio da indisponibilidade, que não permite ao empregado renunciar as normas imperativas, o que é proibido pela própria Lei da Arbitragem.

Nota-se, portanto, que estas medidas visam reduzir as demandas trabalhistas por meio da marginalização dos direitos de certos empregados (Allan, 2018, pp.133-139), como foi averiguado pelos princípios expostos acima.

No Brasil a arbitragem está regulada pela Lei n.º 9.307/96, sendo que, tradicionalmente, esta não é uma via muito utilizada pela sociedade e no caso das relações de trabalho tem sua utilização permitida pela norma constitucional para relações coletivas de trabalho, em razão da equivalência dos contratantes coletivos – art. 114, § § 1.º e 2.º, da CRFB/88.

Majoritariamente, o entendimento tradicional do Tribunal Superior do Trabalho (TST) era pela sua inaplicabilidade aos conflitos individuais de trabalho, como se pode notar pelo julgado de 2015 e comprovado pelo exposto a seguir:

A Subseção I Especializada em Dissídios Individuais (SDI-1) do Tribunal Superior do Trabalho proveu recurso do Ministério Público do Trabalho (MPT) para condenar a Câmara de Mediação de Arbitragem de Minas Gerais S/S Ltda. (empresa privada), de Pouso Alegre (MG), a não promover arbitragem para solução de conflitos individuais trabalhistas, inclusive após o término do contrato de trabalho. A decisão se deu em ação civil pública ajuizada pelo MPT, para o qual a realização de arbitragens envolvendo questões trabalhistas é ilegal por atentar contra o valor social do trabalho e a dignidade dos trabalhadores(...)³.

³ Decisão do TST presente em: http://www.tst.jus.br/noticias/-/asset_publisher/89Dk/content/tst-determina-que-camara-de-mediacao-e-arbitragem-de-mg-nao-atue-em-conflitos-trabalhistas. Acesso em: 04 setembro de 2019.



Complementa-se ao fato a ementa exposta abaixo pelo TST, no tocante ao assunto no agravo de instrumento em recurso de revista no ano de 2017:

TST - AGRAVO DE INSTRUMENTO EM RECURSO DE REVISTA AIRR 1822001820095020021 (TST)

Data de publicação: 15 de dezembro de 2017

Ementa: AGRAVO DE INSTRUMENTO INTERPOSTO PELO RÉU. ARBITRAGEM EM DISSÍDIOS INDIVIDUAIS. INVALIDADE. QUITAÇÃO GERAL DO CONTRATO DE TRABALHO. 1. A jurisprudência desta Corte superior vem-se firmando no sentido de que é inválida a utilização de arbitragem, método de heterocomposição, nos dissídios individuais trabalhistas. Tem-se consagrado, ainda, entendimento no sentido de que o acordo firmado perante o Juízo Arbitral não se reveste da eficácia de coisa julgada, nem acarreta a total e irrestrita quitação das parcelas oriundas do extinto contrato de emprego. Precedentes desta Corte superior. 2. Correta, portanto, a decisão do Tribunal Regional, no sentido de determinar ao réu - Instituto de Mediação e Arbitragem - que se abstenha de mediar conflitos e homologar acordos relativos a dissídios individuais de trabalho (...)⁴.

De igual maneira também a decisão do TRT da 2ª Região, por meio do Recurso Ordinário (RO) n. 1565820125020 SP 00001565820125020463 A28, esclarece sobre a arbitragem, no conflito individual trabalhista e a sua inaplicabilidade do seguinte modo:

“Como cediço, a arbitragem ocorre quando a fixação da solução de certo conflito entre as partes é entregue a um terceiro, denominado árbitro, em geral por elas próprias escolhido. O referido instituto encontra-se regulado pela Lei 9.307/96. Na esfera juslaboral, há expressas referências no art. 114, parágrafo 1º, da [Constituição Federal](#), no art. 3º da Lei nº 7.783/1989 (Lei da Greve), e no art. 37 da Lei nº 12.815/2013 (dispõe sobre a exploração direta e indireta pela União de Portos e instalações portuárias e sobre as atividades desempenhadas pelos operadores portuários). Muito embora haja previsão legal do multicitado instituto em

⁴ Decisão do TST disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/busca?q=Arbitragem+de+conflitos+trabalhistas>. Acesso em: 05 setembro de 2019.



alguns setores do sistema jurídico-laboral, o mesmo não se pode dizer na seara do direito individual do trabalho. A [Lei de Arbitragem](#), ao dispor que o instituto se aplica à regulação de direitos patrimoniais disponíveis (art. 1º), gera irrefutável dificuldade de inserção no direito individual do trabalhista. Isso porque, neste ramo, prevalece a noção de indisponibilidade de direitos trabalhistas, não se compreendendo como poderia ter validade certa decisão de árbitro particular que suprimisse direitos indisponíveis do trabalhador, mormente porque a [Carta Magna](#) confere à pessoa humana a sua dignidade no plano social, em que se insere o trabalho, e a absoluta preponderância deste no quadro de valores, princípios e regras imantados pela mesma [Constituição](#). Além disso, inexiste equivalência de poder entre as partes envolvidas nas relações individuais laborativas, sobretudo diante da hipossuficiência do trabalhador submetido ao poder econômico de quem detém o capital e os meios de produção, o que reforça a incompatibilidade da arbitragem com o direito individual do trabalho. Acresça-se, ainda, a dificuldade de compatibilização da regra disposta nos arts. 18 e 31 da [Lei de Arbitragem](#) com o preceito clássico de amplo acesso ao Judiciário, assegurado pelo art. 5.º, XXXV, da [Carta Magna](#). Demais disso, avulta assinalar que os direitos trabalhistas não estão na esfera de direitos disponíveis, de forma absoluta, principalmente, diante do princípio da irrenunciabilidade desses direitos, em sua grande maioria, assim alçados por força de lei, o que cerceia até a transação que sobre eles poderia se dar, em muitos aspectos, como resta expresso nas regras insertas nos artigos 9º e 468 da [CLT](#). Portanto, não se cogitando, no direito individual do trabalho da quitação, em caráter irrevogável, em relação aos direitos do trabalhador, face ao disposto no art. 9º da [CLT](#), a transação firmada em Juízo Arbitral (fls. 278/280) é insuscetível de operar efeitos jurídicos nesta seara, porque a transgressão de norma cogente importa em nulidade⁵”.

Na realidade, como pode-se notar de tais decisões judiciais, o que se entende é que o instituto da arbitragem, é aplicável a segmentos jurídicos nos quais prepondera o princípio da autonomia da vontade e se mostra incompatível com os campos do direito em que vigoram princípios distintos, onde uma das partes é

⁵ Decisão do TRT 2ª Região disponível em: <https://trt-2.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/24846918/recurso-ordinario-ro-1565820125020-sp-00001565820125020463-a28-trt-2>. Acesso em: 05 setembro de 2019.



hipossuficiente, cite-se como exemplos, o direito do trabalho e o direito do consumidor, sendo, que aquele trata de direitos sociais e fundamentais trabalhistas, indisponíveis regra geral (Delgado, 2017, p.192).

Nessa perspectiva, convém fazer uma distinção existente na doutrina, pelo acontecimento de que o compromisso arbitral decorre do fato de que quando diante de um conflito já existente, as partes resolvem solucioná-lo por meio da arbitragem, enquanto a cláusula arbitral, as partes resolvem no bojo do contrato levar o conflito à arbitragem caso ele surja, esta última modalidade é que passou a ser prevista na CLT (Galvão, 2018, p.602).

Ressalte-se, portanto, que para parte considerável da doutrina e jurisprudência esse instituto não se aplica aos contratos individuais em face da vulnerabilidade do empregado e de sua hipossuficiência, o que faz presumir que há um vício na sua manifestação de vontade para eleger a arbitragem para solucionar o conflito, isso com suporte no princípio da proteção (Galvão, 2018, pp.603-604).

Desta forma, pode-se notar que a arbitragem como forma de dirimir conflitos individuais do trabalho além de não se amoldar a hipótese do art.1.º da Lei de Arbitragem quanto ao que diz respeito aos direitos serem disponíveis, afronta o princípio da proteção e também fere o art.114 da Carta Constitucional que apenas permite o instituto para dirimir conflitos coletivos do trabalho.

Conclusão

É sabido que cabe ao Estado o monopólio a jurisdição, sendo que o Supremo Tribunal Federal já se posicionou que a escolha vo-



luntária das partes pela arbitragem, sem que seja uma imposição legal não ofende o princípio da inafastabilidade da jurisdição, podendo passar pelo crivo judicial em caso de ilegalidade⁶. Todavia, como já dito, na seara trabalhista em razão do temor do obreiro em perder o emprego pode haver vício na vontade manifesta.

Para o renomado autor Maurício Godinho Delgado trata-se de figura manifestamente incompatível com o direito individual do trabalho e ainda que haja sua previsão no contrato de trabalho, tal figura não pode obstar o acesso à Justiça previsto na Carta Constitucional, isso porque a Lei n.º 9.307 parece querer conferir qualidades de coisa julgada material a decisão arbitral, excluindo, em consequência, da apreciação judicial lesão ou ameaça a direitos trabalhistas que poderiam estar nele embutidas.

Existem também sérios riscos na adoção desse procedimento, como o fato dos custos serem elevados e tiverem que ser arcados pelo empregado, a questão do empregado aceitar a arbitragem sem entender do que se trata e/ou o procedimento ser usado para atos simulados envolvendo verdadeira renúncia de direitos.

Neste contexto, por ser o crédito trabalhista de caráter alimentar, indisponível, por ser o trabalhador hipossuficiente, não há como validar a arbitragem instituída para direitos individuais do trabalho sob pena de haver exploração do ser humano, uma vez que cabe ao Estado, inclusive, por meio do Poder Judiciário fiscalizar a relação empregatícia para que não haja negação do acesso à Justiça.

⁶ Maiores detalhes sobre o posicionamento do STF disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=58198>. Acesso em 05 de janeiro de 2021.



As normas de direito do trabalho são de ordem pública, por essa razão o princípio da autonomia da vontade sofre limitações nesse ramo jurídico, a fim de assegurar a aplicação do sistema protetivo trabalhista.

Com esta medida, o novo dispositivo legal poderá ser afastado pelo exercício do controle difuso de constitucionalidade, já que a Constituição Federal em seu art. 114 apenas autoriza esse instituto para resolver conflitos coletivos de trabalho.

Referências

ALLAN, N. A. *A arbitragem e a figura do trabalhador hipersuficiente*. Revista Fórum Justiça do Trabalho: Belo Horizonte. 2018.

CAPPELLETTI, M. GARTH, B. *Acesso à Justiça*. Tradução: Ellen Gracie Northfleet. Sergio Antônio Fabris Editor: Porto Alegre. 1988.

CASTELO, J.P. *Programa Gerencial a Reforma Trabalhista – Aspectos de direito processual/material*. Revista eletrônica Reforma Trabalhista III. TRT9. V.7º: Curitiba. 2017.

CASTELO, J. P. *Panorama geral da Reforma Trabalhista – Aspectos de direito processual e material*. Revista TRT9: Curitiba. 2017.

CESÁRIO, J. H. *Desmistificando a arbitragem trabalhista*. LTr: São Paulo. 2018.

COSTA, M. F. S. *Dissídio coletivo: aportes gerais na fase de conhecimento e atualização jurisprudencial*. LTr: São Paulo. 2018.

DELGADO, M.G. DELGADO, G.N. *A Reforma Trabalhista no Brasil com os comentários à Lei n.º 13.467/2017*. LTr: São Paulo. 2017.



DISSENHA, L. A. *Arbitragem e conflitos trabalhistas: receios e expectativas pós reforma*. Revista eletrônica TRT9: Curitiba. 2017.

GALVÃO, G. O. *A cláusula compromissória de arbitragem nas relações individuais de trabalho prevista no novel art. 507-A, CLT*. LTr: São Paulo. 2018.

MOREIRA, A. J. *A mediação e a arbitragem como meios extrajudiciais de resolução de conflitos trabalhistas na vigência da Lei n 13.467/2017 – Reforma Trabalhista*. LTr: São Paulo. 2017.

SANTOS, E. R. dos. *Supremacia do negociado em face ao legislado – As duas faces da nova CLT*. LTr: São Paulo. 2018.

SCHIAVI, M. *Manual de Direito Processual do Trabalho de acordo com o novo CPC*. 10ª ed. LTr: São Paulo. 2016.

SCHIAVI, M. *A reforma e o processo do trabalho: aspectos processuais da Lei 13.467/2017*. 2ª ed. LTr: São Paulo. 2018.

SOUTO MAIOR, J. L. SEVERO, V.S. *O acesso à Justiça sob a mira da Reforma Trabalhista – ou como garantir o acesso à Justiça diante da reforma*. Revista TRT3, edição especial Reforma Trabalhista: Belo Horizonte. 2017.

SOUTO MAIOR, J. L. *Impactos do golpe trabalhista (A Lei 13.467/17)*. Revista TRT 9: Curitiba. 2017.

SOUTO MAIOR, J. L. SEVERO, V. S. *O acesso à Justiça sob a mira da Reforma Trabalhista – ou como garantir o acesso à Justiça diante da Reforma Trabalhista*. Revista TRT9: Curitiba. 2017.

TEIXEIRA FILHO, M. A. *O processo do trabalho e a Reforma Trabalhista: as alterações introduzidas pela Lei 13.467/2017*. LTr: São Paulo. 2017.



ENTENDENDO O ATIVISMO JUDICIAL A PARTIR DA DOCTRINA DO ACTIVE AVOIDANCE

Alan Vagner Schmidel¹

Lisiane Valéria Linhares Schmidel²

Resumo: Embora se reconheça que os modelos jurídicos que empregam o denominado “civil law” sejam identificados pelo emprego da lei e as suas codificações como fonte primária do Direito, em contraponto com o “common law” tendo o costume jurisprudencial como essa fonte, as raízes de ambos os sistemas jurídicos são comuns. Indiscutível que o Brasil busca aproximação com esse sistema, positivando a cultura dos precedentes. Não apenas isso, o Ativismo Judicial tem sua gênese no modelo jurídico de controle de constitucionalidade praticado pela Suprema Corte dos Estados Unidos da América, no sistema de “common law”, que vem sendo replicado em todos os países do “civil law”, inclusive, no Brasil. O Ativismo Judicial foi concebido nos Estados Unidos para solucionar os casos difíceis de dúvida constitucional. No Brasil, replica-se essa metodologia, mas sem a sistematização metodológica desenvolvida na cultura jurisprudencial da Suprema Corte dos Estados Unidos, que favorece muita confusão a respeito da sua natureza jurídica. Portanto, só é possível entender o Ativismo Judicial e a cultura dos

¹ Bacharel em Direito pela Universidade Federal de Mato Grosso. Mestrando em Direito pela FADISP. Associado ao Instituto dos Advogados de Mato Grosso (IAMAT). E-mail: alan@schmideleassociados.com
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5743-7439>
LATTES: <http://lattes.cnpq.br/3817083798903190>

² Bacharel em Direito pela Universidade de Cuiabá. Mestranda em Direito pela FADISP. Associada ao Instituto dos Advogados de Mato Grosso (IAMAT). E-mail: lisiane.adv@schmideleassociados.com
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9463-5485>
LATTES: <http://lattes.cnpq.br/0434366573221420>



precedentes investigando sua origem no sistema de “common law” norte-americano.

Palavras-chave: Acesso À Justiça Constitucional. Controle de Constitucionalidade. Ativismo Judicial.

UNDERSTANDING JUDICIAL ACTIVISM FROM ACTIVE AVOIDANCE DOCTRINE

Abstract: Although it is recognized that the legal models that appoint the named “Civil Law” are identified by the appointed of law and the its encodings as the primary source of the right, in counterpoint with the “Common Law” having doctrines as such a source, the roots of both legal systems are common. Indiscutable that Brazil seeks approach with this system, positivating the culture of precedents. Not only does this judicial activism have its genesis in the legal model of constitutionality control practiced by the Supreme Court of the United States of America, in the “Common Law” system, which has been replicated in all “Civil Law” countries, including Brazil. Active Avoidance was designed in the United States to solve the difficult cases of constitutional doubt. In Brazil, this methodology is replicated, but without the methodological systematization developed in the doctrines of the Supreme Court of the United States, which favors a lot of confusion on its legal nature. Therefore, it is only possible to understand judicial activism and the culture of precedents investigating its origin in the North American Common Law.

Keywords: Access to Constitutional Justice. Canon of Constitutional Avoidance. Active Avoidance.

Introdução

Muito se critica a postura ativista do Supremo Tribunal Federal no controle de constitucionalidade de políticas públicas e pro-



teção dos direitos fundamentais, tratando-a como anomalia jurídica. Esse movimento ativista, aliás, não é exclusivo do Brasil³.

Mas pouco se procura investigar as justificativas para essa postura judicial, e, como é a sua aceitação no sistema jurídico de “common law” norte-americano, precursor desse movimento.

É comum, também, identificar o ativismo judicial como anomalia ao princípio da inércia do juiz, ou, como usurpação do papel do Poder Legislativo pelo Poder Judiciário, em um movimento contra-majoritário.

Contudo, há se reconhecer que a postura tida pelo senso comum como “ativista” judicial vem sendo cada vez mais exigida para solucionar os conflitos decorrentes da positivação de direitos fundamentais, e, no caso brasileiro, sua constitucionalização⁴.

Todavia, para que possamos compreender se o ativismo judicial é uma anomalia jurisdicional ou apenas um método às vezes necessário para a solução dos conflitos, devemos investigar como funciona e qual a natureza jurídica dessa prática no seu berço: A Suprema Corte dos Estados Unidos da América do Norte⁵.

Nosso propósito não é esgotar o tema, algo impossível em um breve artigo, mas refletir sobre o ativismo judicial diretamente em sua fonte norte-americana, permitindo-nos compreender se há algum erro nesse comportamento, se a aplicação desenvolvida na Suprema Corte brasileira é correta com sua natureza jurídica, e, até mesmo se é possível replicá-la nas demais instâncias judiciais.

³ ARAGON REYES, Manuel. Ob. cit., p. 15.

⁴ BARROSO, Luis Roberto. Ob. cit., p. 6

⁵ BARROSO, Luis Roberto. Ob. cit., p. 7



2 As raízes comuns entre o civil law e common law

O primeiro passo investigativo do ativismo judicial, ciente de que suas origens remontam à aplicação jurisdicional da Suprema Corte dos Estados Unidos da América, é identificar se há algo em comum entre os modelos jurídicos do “civil law” e “common law”.

O professor Carlos Xavier, da Faculdade Educacional Araucária - FACEAR, em seu canal do youtube “Direito Sem Juridiquês” recorda com precisão que a Grã Bretanha foi domínio do império romano entre 43 e 404 d.C., ocasião em que o direito romano também foi estabelecido naquela ilha.

Podemos afirmar, portanto, que o “civil law” e o “common law” têm a mesma origem, ou seja, o direito romano.

O direito romano se desenvolveu através da solução dos conflitos pelos juízes da época, os “pretos” romanos⁶, e, a partir do século VI, o Imperador Bizantino Justiniano iniciou a sua codificação, então, essencialmente as decisões judiciais dos pretos, e, as leis aprovadas por iniciativa dos magistrado romanos.

Como recorda a professora Claire M. Germain⁷, da faculdade de direito da Universidade da Flórida, os demais países da Europa desenvolveram o Direito durante a idade média através da influência do direito canônico e direito natural nas Universidades Medievais.

Ainda assim não havia o “império das leis”, que surgiu somente após a revolução francesa, contudo, o direito romano redescoberto pelas Universidades da Idade Média foi desenvolvi-

⁶ XAVIER, Carlos. Canal do Youtube citado.

⁷ GERMAIN, Claire M. Palestra citada.



do na atividade escolar dos professores, e, concebido a partir de regras abstratas.

O direito anglo-saxão, todavia, permaneceu se desenvolvendo tal qual o direito romano da época dos pretores, a partir da produção dos juízes, caso por caso, criando regras de “costume” a partir dos precedentes judiciais.

O marco histórico da Batalha de Hastings, em 1066 d.C., quando Willian the Conqueror⁸ assumiu o trono e promoveu intensa reestruturação política e religiosa na Inglaterra criando os tribunais para o povo, fortaleceu ainda mais a produção do “direito comum”⁹, consolidado com a edição da Magna Carta de 1215 d.C., marco do constitucionalismo por representar a primeira limitação auto-impositiva do Estado (o imperador) sobre os seus súditos, permitindo a estabilidade do desenvolvimento da produção judicial do direito.

Mas o principal marco divisório entre o “direito legal” oposto ao “direito comum”, surgiu no final do século XIX com a Revolução Francesa e a transferência do Império do Monarca ao Império das Leis, influenciado pelas idéias de Jean-Jacques Rousseau, decretando o surgimento das Constituições escritas, embora por ironia do destino, a Constituição escrita dos Estados Unidos da América, ex-colônia inglesa e com tradição do “common law”, tenha produzido verdadeiramente a primeira Carta Constitucional escrita¹⁰ de uma república, em 17 de setembro de 1787.

⁸ Conhecido no Brasil como Guilherme, o conquistador

⁹ O “common law”

¹⁰ A bem da verdade, a Constituição dos Estados Unidos da América é a primeira Constituição de uma República, porque o primeiro documento constitucional, por estabelecer regras primordiais do Estado de Direito, foi a Magna Carta inglesa de 1215.



Interessante que a Constituição Norte Americana manteve expressamente a tradição da produção judicial do direito pelo “common law” ao lado da produção legislativa do parlamento, estabelecendo na seção 2 do seu artigo III que: “O Poder Judicial se estenderá para todos os casos, na Lei e Equidade, decorrentes desta Constituição, das Leis dos Estados Unidos, e Tratados elaborados, ou que serão elaborados, sob sua Autoridade”¹¹.

Notem que a Constituição dos Estados Unidos estabelece a produção legislativa com mesmo status hierárquico da produção judicial (equidade) e da produção normativa do Poder Executivo (Tratados, elaborados ou a serem elaborados) na construção do Direito daquele país, mas todos sob uma mesma autoridade, a Constituição do país, e sob uma única autoridade de interpretação, o Poder Judiciário.

E é justamente nesse aspecto, que se percebe tal como reconhecido pela professora Claire M. Germain, que a tendência natural é de que os sistemas se aproximem cada vez mais, pois a produção legislativa é uma realidade impositiva do direito moderno, não apenas nas repúblicas, como também nas monarquias constitucionais.

O que realmente distingue sobremaneira ambos os sistemas, é a garantia constitucional no “common law” da produção do Direito pelo juiz através da equidade em igualdade à produção legislativa e executiva (no âmbito dos Tratados), que no caso dos Estados Unidos é uma garantia constitucional. Isso tem influência direta, inclusive, na metodologia do ensino das faculdades de direito norte americanas. Nos Estados Unidos, por exemplo, o modelo de ensino é baseado no

¹¹ Tradução livre, texto original: “The judicial Power shall extend to all Cases, in Law and Equity, arising under this Constitution, the Laws of the United States, and Treaties made, or which shall be made, under their Authority”



“case method”¹² implementado pelo método socrático¹³, que além de reforçar suas origens no direito romano, fortalece o desenvolvimento do raciocínio lógico-argumentativo dos profissionais do Direito, para que a partir do julgamento dos casos concretos¹⁴, identifiquem os fundamentos fáticos da demanda¹⁵ e obtenham os fundamentos jurídicos¹⁶ da *ratio decidendi*¹⁷.

Há, evidentemente, um ponto de intersecção entre o sistema “common law” e o sistema “civil law”, que se revela não apenas na sua origem comum ao direito romano, mas na exigência de coerência lógica do siste-

¹² “Essa metodologia fora desenvolvida em Harvard a partir de 1870 por Christopher Columbus Langdell, professor e reitor (*dean*) daquela faculdade. Tinha-se como meta reivindicar-se a respeitabilidade científica e acadêmica dos estudos jurídicos. Langdell aumentou a duração do curso para três anos, passou a exigir curso superior já concluído para candidatos, estabeleceu rigoroso modelo de exames, determinou ampliação da biblioteca, contratou professores jovens, com dedicação exclusiva. Consagra-se um enfoque formalista do Direito. O *case method* parte de prévia determinação de pesada carga de leitura para os alunos. A frequência das aulas é precedida de intenso estudo. O aluno vai preparado. Decisões judiciais são rigorosamente lidas, estudadas, digeridas. Há sabatina em todas as aulas.”. GODOY, Arnaldo Sampaio de Moraes. Ob cit., p. 3

¹³ “São as perguntas feitas pelo professor, que socraticamente dirige a aula. O nome vem da prática da filosofia grega, imortalizada nos diálogos de Platão, que nos pintou um Sócrates que perguntava o tempo todo, desconcertando seus interlocutores. Era a chamada maiêutica, o parto das ideias, pelo qual Sócrates obtinha opiniões, que em seguida comentava, ridicularizava, motejava. O professor de Direito procura fazer com que o aluno deduza princípios, regras e tendências a partir dos casos selecionados. O aluno deve descobrir a *ratio decidendi*”. GODOY, Arnaldo Sampaio de Moraes. Ob cit., p. 3

¹⁴ treat like cases alike

¹⁵ que permitirá identificar os casos semelhantes para aplicação da regra criada

¹⁶ que permitirá resolver os casos análogos

¹⁷ que é o passo a passo do raciocínio lógico partindo da premissa até sua conclusão, excluindo a parcela da fundamentação que não a compõe, chamada “obiter dicta”. XAVIER, Carlos. Ob. cit. p, 149/150



ma jurídico, que o “case method” implementa pela dedução lógico-argumentativa de casos concretos para o estabelecimento da *ratio decidendi*, e, a dogmática analítica a implementa para extrair do texto legal a “norma jurídica”¹⁸, que terá a importante função de permitir a sua aplicação para resolução do conflito submetido à apreciação do Poder Judiciário.

Embora a norma jurídica seja o enunciado jurídico vinculante extraído do texto legal definindo a conduta que será observada para ditar o Direito no caso concreto (para a solução de conflitos entre particulares ou entre Estado e cidadão) ou hipotético (como nas decisões de controle concentrado de constitucionalidade), guarda certa semelhança com a *ratio decidendi* do “common law” que é reconhecida como norma jurídica casuística criadora de um princípio jurídico vinculante na aplicação aos casos semelhantes¹⁹.

Por tal razão, é perfeitamente compreensível que procedimentos adotados no sistema “common law” possam ser reproduzidos também no “civil law”, do mesmo modo, certos equívocos na sua análise, interpretação e execução.

3 A doutrina do canon of constitutional avoidance

O controle de constitucionalidade nos sistemas que adotam o “civil law” tem previsão expressa nas Constituições escritas, e,

¹⁸ “a dogmática analítica capta a norma jurídica como um imperativo despsicologizado. Para evitar confusões com a idéia de comando, melhor seria falar em um direito vinculante, coercitivo, no sentido de institucionalizado, bilateral, que estatui uma hipótese normativa (*facti species*) à qual imputa uma consequência jurídica (que pode ser ou não uma sanção), e que funciona como um critério para a tomada de decisão (decidibilidade).” FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. Ob. cit., p. 122.

¹⁹ SCHMIDT, Thomas P. & KATYAL, Neal Kumar. Ob cit. p. 2.124



desenvolveram-se a partir do conceito de “legislador negativo” estabelecido aos Tribunais Constitucionais europeus pela doutrina de Hans Kélsen²⁰, que os concebia como extensão do Poder Legislativo e instrumento para garantir a autoridade da Carta Constitucional.

No sistema “common law” norte americano, por exemplo, o controle de constitucionalidade não surgiu a partir de uma imposição legislativa, mas de uma dedução lógico-argumentativa judicial em razão da seção 2 do artigo III da Constituição dos Estados Unidos da América, que reconhece o Poder Judiciário para decidir todos os casos, na lei e equidade, sob a autoridade da Constituição.

E o papel primordial da Suprema Corte dos Estados Unidos da América como autoridade para exercer a Guarda Máxima da Constituição – embora não exerça tal função de forma concentrada²¹ como os Tribunais Constitucionais Europeus e a teoria de Kélsen – está devidamente estabelecida na seção 1 do artigo III da sua Constituição, estabelecendo que: “O Poder judicial dos Estados Unidos, será investido em uma suprema Corte, e em suas Cortes inferiores como o Congresso de tempos em tempos ordenar e estabelecer.”²²

²⁰ KÉLSEN, Hans. Ob. cit. p. 101/105

²¹ A seção 2 do artigo III da Constituição dos Estados Unidos só autoriza a competência originária da Suprema Corte nos casos que afetem Embaixadores, Ministros e Cônsuls e os que a o Estado deve ser parte, sob a ressalva da decisão de Marshall em 1803 no caso *Marbury vs Madison*. Texto original: “In all Cases affecting Ambassadors, other public Ministers and Consuls, and those in which a State shall be Party, the supreme Court shall have original Jurisdiction. In all the other Cases before mentioned, the supreme Court shall have appellate Jurisdiction, both as to Law and Fact, with such Exceptions, and under such Regulations as the Congress shall make”

²² Tradução livre. Texto original: “The judicial Power of the United States, shall be vested in one supreme Court, and in such inferior Courts as the Congress may from time to time ordain and establish.”



O raciocínio desenvolvido pelo Poder Judiciário Norte Americano, portanto, é o de que a “dúvida constitucional” autoriza a interpretação constitucional pelo juiz, caso a caso, por isso conhecido como “canon of constitutional avoidance”.

Como esclarecem os autores SCHMIDT e KATYAL: “um tribunal pode invocar o cânone da dúvida em apoio a um resultado que alcançaria sem o cânone. Mas, nesse caso, o cânone seria supérfluo. O cânone é significativo e teoricamente interessante, precisamente porque pode deslocar o que de outra forma seria a melhor leitura de um estatuto”²³.

A equidade posta em pé de igualdade à lei na Constituição dos Estados Unidos da América constitucionalizou a tradição discricionária dos juízes no “common law”, e, o raciocínio lógico-argumentativo para o reconhecimento da dúvida constitucional como autorização para o juiz extrair normas constitucionais para solucionar casos concretos, assim como está acostumado a extrair a *ratio decidendi* para identificação dos precedentes, seria um movimento mais que natural, portanto.

Note-se que, justamente o papel do juiz em produzir o Direito utilizando a equidade, lhe autoriza realizar a melhor leitura do texto constitucional²⁴ na situação casuística de conflito a ele submetida, realizando, assim, o controle de constitucionalidade da norma lhe estabelecida em conflito com a Constituição,

²³ Tradução livre. Texto original: “Of course, a court may invoke the avoidance canon in support of a result that it would reach without the canon. But in such a case, the canon would be superfluous. The canon is significant and theoretically interesting precisely because it can displace what would otherwise be the best reading of a statute.” SCHMIDT, Thomas P. & KATYAL, Neal Kumar. Ob. cit., p.2.116.

²⁴ SCHMIDT, Thomas P. & KATYAL, Neal Kumar. Ob cit. p. 2.115/2.118.



que é a única autoridade que deve ser respeitada na hierarquia da criação do Direito conforme previsto na sessão 2 do seu artigo III.

4 Active avoidance. O ativismo judicial norte-americano.

Os autores SCHMIDT e KATYAL esclarecem²⁵ que o termo “avoidance canon” abrange uma gama enorme de diferentes práticas para o controle da constitucionalidade, estabelecido a partir de raciocínio lógico-argumentativo do juiz que identifica a dúvida constitucional e produz a melhor leitura para evitar²⁶ a dúvida constitucional surgida, e, assim, solucionar o conflito instaurado.

Há três variações tipológicas para acessar o “avoidance canon”: a quantidade de distorção no estatuto normativo em conflito introduzida para “evitar” a questão constitucional; o nível da dúvida constitucional; e a natureza dessa dúvida constitucional.

A primeira variação é chamada “rewriting power”²⁷, quando o magistrado avalia sob metodologia lógica (mas totalmente discricionária) a ocorrência de “distorção” na norma entre a “leitura ideal” e a “melhor leitura”, invocando o cânone estabelecendo o estado de “dúvida constitucional” e “reescrevendo a norma” para mantê-la vigente, ao invés de revogá-la.

²⁵ SCHMIDT, Thomas P. & KATYAL, Neal Kumar. Ob cit. p. 2.115/2.122

²⁶ O termo avoidance faz todo o sentido, porque a dúvida constitucional deve ser evitada pelo juiz, e, sob esse aspecto ele controla a constitucionalidade de qualquer norma, buscando a melhor leitura que a evite.

²⁷ Poder de reescrita, em tradução livre.



A segunda variação é chamada “classical avoidance”²⁸, quando o intérprete avalia o nível da dúvida constitucional, prefere a manutenção da norma à sua invalidação (ou a invalida em nome da segurança jurídica da Autoridade da Constituição), se uma interpretação constitucional que a valide seja possível, assim, enfrentando o problema constitucional com rigor extremo²⁹. Atualmente tem sido substituída pelo “modern avoidan-

²⁸ Dúvida clássica, em tradução livre

²⁹ O célebre caso resolvido pelo juiz da Suprema Corte dos Estados Unidos, John Marshall, ao tratar do conflito instaurado por William Marbury contra o Secretário de Estado James Madison (republicano) representa com precisão essa tipologia do “rigor extremo” no “classical avoidance”: Marbury (que havia sido nomeado pelo partido federalista que havia perdido as eleições para o Republicano Thomas Jefferson, que assumiu a presidência em 1801) peticionou em desfavor de Madison diretamente na Suprema Corte por meio da ação “writ of mandamus”, requerendo que fosse ordenada a sua posse ao posto de juiz de Paz no distrito de Colúmbia, recusado por Madison, com fulcro na seção 13 do Judiciary Act, que conferia àquela corte a competência originária nessa hipótese. Marshall, ciente de que não poderia negar o direito de Marbury – que efetivamente havia sido violado – mas que corria o risco de recusa do seu cumprimento pelo Legislativo e Executivo, que era controlado pelos Republicanos (partido do Presidente Thomas Jefferson, que em razão dessa querela fechou a Suprema Corte entre 1802 e 1803, retomando-a após constatarem que esse ato arbitrário havia rompido as bases políticas para manutenção da Federação dos Estados Unidos estabelecida havia poucos anos, desde a assinatura da Constituição de 17 de setembro de 1787, ratificada em 1788 e em operação desde 1789), no ano de 1803, reconheceu o direito de Marbury à ordenação da posse e a autoridade da Suprema Corte controlar a constitucionalidade das normas, todavia, declarando a inconstitucionalidade da Seção 13 do “Juciary Act” de 1789, reconhecendo a incompetência da Suprema Corte que autorizava a postulação sob a competência originária estatuída pela referida norma, declarando absolutamente nulo o ato do Congresso que havia ampliado a competência da Suprema Corte e estabelecendo não só as bases do “judicial review”, como também, a autoridade do Poder Judiciário rever os atos do Congresso (e do Executivo) firmando a premissa que permitiria a célebre afirmação de Charles Hughes: “A Constituição é aquilo que os juízes dizem que ela é”.



ce”³⁰, que aprecia a “real inconstitucionalidade” para acessar o cânone “evitando a questão constitucional grave”, revogando a norma ou situação conflituosa inconstitucional, a partir da mera “dúvida constitucional”, ou como esclarecem os autores SCHMIDT e KATYAL:

... como uma questão da jurisdição do Artigo III, para evitar uma decisão constitucional direta parece estar em harmonia com a atitude geral de reticência em relação à adjudicação constitucional ... A versão moderna do próprio cânone abrange variados níveis de dúvida constitucional ... por mais fraca e inarticulada, ou apenas por dúvidas muito graves.³¹

A terceira variação é chamada “generative avoidance”³², quando o magistrado avalia a “natureza da dúvida constitucional”, identificando os princípios vinculativos já estabelecidos nos precedentes, mas sob novas circunstâncias, sem necessariamente uma lei nova editada, e, promove a decisão que servirá de balanço de interesses na aplicação da lei estabelecida a novas circunstâncias, permitindo a criação de novas normas constitucionais³³.

³⁰ Dúvida moderna, em tradução livre

³¹ Tradução livre: texto original: “as a matter of Article III jurisdiction, to avoid a direct constitutional ruling appears to be in harmony whith the general attitude of reticence toward constitutional adjudication ... The modern version of the canon itself encompasses varying levels of constitutional doubt ... however weak and inarticulate, or only by very grave doubts”. SCHMIDT, Thomas P. & KATYAL, Neal Kumar. Ob cit. p. 2.117.

³² Dúvida criadora, em tradução livre

³³ Este cânone permite tanto a criação de novas normas constitucionais, como pode habilitar significantes inovações na doutrina estabelecida. SCHMIDT, Thomas P. & KATYAL, Neal Kumar. Ob cit. p. 2.118.



A “generative avoidance”, por ser mais complexa, merece um exemplo esclarecedor, citado pelos Autores SCHMIDT e KATIAL. A15ª Emenda da Constituição dos Estados Unidos aboliu o preconceito de raça como restrição ao exercício do direito de voto³⁴ em 1870. A Seção 5 do Ato de Direitos ao Voto proibiu certas jurisdições com histórico de discriminação no direito ao voto de efetuar mudanças legislativas sem o aval do Advogado Geral dos Estados Unidos ou a Corte Distrital para o Distrito da Colúmbia. Referido ato foi reafirmado pelo Congresso em 1970, 1975, 1982 e 2006. O Município de Northwest Austin (localizado no Texas) reclamou ao juiz distrital para se liberar dessa condição invocando a inconstitucionalidade da Seção 5 ou que essa prerrogativa lhe estava garantida sob a Seção 3 do Ato de Direitos ao Voto. O juiz distrital negou o pedido por reconhecer a “intenção clara do legislador” em manter a restrição, todavia, a Suprema Corte reverteu a decisão sob a premissa da “prática usual” de “evitar a desnecessária resolução de questões constitucionais” e libertou o distrito da restrição considerando-o apto pela Seção 3 do Ato de Direito ao Voto³⁵.

O fundamento da Suprema Corte foi a “equal sovereignty doctrine”³⁶, que os Autores SCHMIDEL e KATIAL rotularam como uma invenção do “generative avoidance”, porque os casos citados no voto

³⁴ Amendment XV (1870): **Section 1.** The right of citizens of the United States to vote shall not be denied or abridged by the United States or by any State on account of race, color, or previous condition of servitude. **Section 2.** The Congress shall have power to enforce this article by appropriate legislation.

³⁵ SCHMIDT, Thomas P. & KATYAL, Neal Kumar. Ob cit., p. 2.129/2.130

³⁶ Doutrina da igualdade de soberania.



condutor limitavam-se às hipóteses de admissão do novo estado na União Federal³⁷, e, não após a sua admissão³⁸, ou seja, a *ratio decidendi* foi desvirtuada para abraçar uma hipótese fática não prevista no precedente.

As tipificações denominadas “rewriting power” e “generative avoidance” são denominadas como “active avoidance”³⁹, e, podem ser reconhecidas como o denominado “ativismo judicial” tão propalado pela doutrina.

Embora essa conduta judicial tenha surgido nos Estados Unidos da América, não escapa às críticas de autores como SCHMIDT e KATYAL.

A crítica de SCHMIDT e KATYAL ao “rewriting power” decorre da sua essência contra-majoritária, pois: “O primeiro e mais

³⁷ Lembremos que a Constituição dos Estados Unidos foi inicialmente firmada apenas por doze estados, ao passo que o artigo VII deixou claro que a ratificação da Convenção por ao menos nove estados seria suficiente para formar a União Federal, e, o artigo VI previa expressamente a possibilidade de sua ampliação voluntária pela inclusão de novos estados, que a partir de então passariam a ser subordinados à autoridade da Constituição Federal

³⁸ “The invention of the “equal sovereignty” doctrine in this passage was a clear case of generative avoidance. The three cases the Chief Justice cited all dealt with the “equal footing” doctrine, which provides that new states *enter the Union* on equal terms with the other states. That doctrine was expressly limited to the conditions of admission; it had never been applied to differential treatment *after* admission to the Union, so no one thought it had any applicability to the VRA. None of the parties’ briefs even raised it. Ironically, the case that most clearly established the inapplicability of the equal sovereignty principle was *Katzenbach* itself, in the precise passage the Court’s opinion quotes: “The doctrine of the equality of States . . . does not bar [Section 5], for that doctrine applies only to the terms upon which States are admitted to the Union, and not to the remedies for local evils which have subsequently appeared.”¹⁰² The *Northwest Austin* opinion cut the italicized text with an ellipsis”. SCHMIDT, Thomas P. & KATYAL, Neal Kumar. *Ob cit.*, p. 2.133.

³⁹ Dúvida ativa, em tradução livre



óbvio problema do poder de reescrita é que ele deixa no lugar uma lei que nunca passou pelo Congresso e pode nunca querer passar”⁴⁰.

Sua crítica ao “generativa avoidance” é própria do raciocínio lógico-argumentativo do “common law”, que é a distinção entre a *ratio decidendi* (holding) e a parcela da fundamentação que não serve à premissa de julgamento (*dicta*), que assegura às Cortes desenvolverem um princípio vinculativo que deve resolver um caso concreto, cujo fato decidido será a base para o reconhecimento dos casos futuros semelhantes, vinculados à esse princípio decisório estabelecido pelo julgamento (*doctrine*)⁴¹.

Enquanto a “common law” assegura que a questão legal estabelecida na doutrina (precedente julgado) será resolvida em um contexto factual concreto conduzindo a uma apreciação realística das consequências da ação judicial⁴², o “generative avoidance” permite

⁴⁰ Tradução livre. Texto original: “The first and most obvious problem with the rewriting power is that it leaves in place a law that Congress never passed and may never have wanted to pass”. SCHMIDT, Thomas P. & KATYAL, Neal Kumar. Ob cit. p. 2.118.

⁴¹ “The fusion of rationale and judgment as a structural limitation on courts is manifest in many areas of Anglo-American law. Perhaps the most obvious is the distinction between holding and dicta: only that part of the reasoning of an opinion that is necessary to the judgment is binding on future courts. The common law method assures the soundness of a legal principle by tethering it to the concrete outcome of a case. Courts develop a principle in a setting where its ramifications are evident. And, as a matter of precedent, the reasoning of an opinion is binding only as far as it is concretized in a case”. SCHMIDT, Thomas P. & KATYAL, Neal Kumar. Ob cit. p. 2.124.

⁴² A seção 2 do artigo III da Constituição dos Estados Unidos da América reconhece que a lei e o fato são as bases jurisdicionais do “common law”, por isso a Suprema Corte exerce o papel de apelação examinando o fato como espécie para a criação da *ratio decidendi*. Texto original na Constituição: “... In all Cases affecting Ambassadors, other public Ministers and Consuls, and those in which a State shall be Party, the supreme Court shall have original Jurisdiction. In all the other



a produção de um novo princípio constitucional sem vinculá-lo a uma situação de fato específica⁴³, permitindo que um advogado habilitado identifique uma nova “dúvida constitucional” a partir desse precedente tão somente em razão da própria cultura interpretativa pluralista daquele país, e, portanto, sem um fato concreto como parâmetro para o juízo de distinção⁴⁴.

Como pode se perceber, o “active avoidance” surgiu de forma natural pela provocação da atividade judicial por advogados habilitados, a partir da discricionariedade que o juízo de equidade garantido pela seção 2 do artigo III da Constituição dos Estados Unidos confere ao Poder Judiciário e à Suprema Corte para a interpretação da Autoridade da Constituição sobre qualquer norma jurídica, fato, aliás, constatado por SCHMIDT & KATIAL ao afirmarem que: **“Advogados tem um profundo impacto no que a Corte atualmente faz com os casos ... A Corte, enquanto isso, é uma instituição bastante pequena: o trabalho legal substantivo é**

Cases before mentioned, the supreme Court shall have appellate Jurisdiction, both as to Law and Fact, with such Exceptions, and under such Regulations as the Congress shall make ...”

⁴³ De certa forma, a crítica poderia ser remetida ao juízo de fato hipotético e genérico que os Tribunais Constitucionais utilizam para o controle concentrado de constitucionalidade, cujos efeitos não podem ser sentidos em sua totalidade a partir da declaração da constitucionalidade ou inconstitucionalidade da norma, mas somente depois que os efeitos dessa declaração produzirem consequências e resultados no convívio social. De certo modo, Kélsen ao idealizar a estrutura do Controle Concentrado de Constitucionalidade pelos Tribunais Constitucionais, sempre privilegiou a segurança jurídica. Há exemplos no Tribunal Constitucional Alemão de recusa em apreciar a inconstitucionalidade de uma lei, antes de se sentirem os reflexos concretos das normas jurídicas por ela desencadeadas.

⁴⁴ Uma cultura de abstração fática dos precedentes no próprio “common law”. SCHMIDT, Thomas P. & KATYAL, Neal Kumar. Ob cit. p. 2.125.



feito por nove Juízes e trinta e seis enérgicos neófitos, seus assessores legais ... Isso significa que eles naturalmente passam a confiar no briefing”⁴⁵.

Entendendo agora como surgiu e o que significa o ativismo judicial, sob a doutrina do “active avoidance”, é que investigaremos esse movimento no Brasil.

5 A influência do active avoidance no ativismo judicial do supremo tribunal federal

Manuel Aragón Reyes reconhece que há um erro comum na definição do ativismo judicial nos países que adotam o “Civil Law”, que é considerar uma ação judicial ativista as decisões judiciais fundadas em razões políticas e não jurídicas, que representa, em verdade, um erro judiciário⁴⁶. Para o jurista espanhol, ativismo judicial é: “a negligência interpretativa dos textos legais e a

⁴⁵ Tradução livre. Texto original: “Lawyers have a profound impact on what the Court actually does with a case ... The Court, meanwhile, is quite a small institution: the substantive legal work of the Court is done by nine Justices and thirty-six energetic neophytes, their law clerks ... That means it will naturally come to rely on the briefing”. SCHMIDT, Thomas P. & KATYAL, Neal Kumar. Ob cit. p. 2.154. não há destaques no original.

⁴⁶ “Pero antes de referirme a él debo aclarar que por activismo judicial no entiendo los casos, lamentables, de que en algunas ocasiones o lugares la justicia constitucional haya producido decisiones fundadas en razones políticas y no jurídicas. Eso no es activismo, sino incumplimiento grave de la obligación constitucional de juzgar conforme a derecho y no por motivos ideológicos o morales. Que los tribunales que han de aplicar la constitución puedan tener en cuenta las consecuencias políticas de sus decisiones es una cosa, perfectamente lógica, y otra distinta y rechazable es que la decisión que adopten, incluso tomando en consideración ese factor, no se argumente con razones jurídicas.” ARAGON REYES, Manuel. Ob cit. p. 15.



suplantação pelo órgão jurisdicional das competências dos outros poderes do Estado”⁴⁷.

A reflexão do jurista espanhol é uma crítica às denominadas “sentenças interpretativas”⁴⁸ que acabam por reescrever as legislações, e, sob este ponto de vista, ilegítimas por não emanadas do Congresso, assim como às ditas “sentenças estruturantes”⁴⁹, que sob pretexto de proteção de direitos fundamentais em litígios sobre políticas públicas, determina aos Poderes Executivo e Legislativo ações concretas, descaracterizando a natureza do Poder Judicial para torná-lo um órgão de controle dos poderes públicos.

Embora o jurista espanhol considere possível o ativismo judicial para os regimes jurídicos do “common law”, essa mesma críti-

⁴⁷ Tradução livre. Texto original: “Por activismo entiendo otra cosa: la laxitud interpretativa de los textos jurídicos y la suplantación por el órgano jurisdiccional de las competencias de otros poderes del Estado.” ARAGON REYES, Manuel. Ob cit. p. 15.

⁴⁸ “De este activismo judicial, de este criticable desvío de la justicia constitucional, sí que contamos con indudables ejemplos de decisiones jurisdiccionales en España y fuera de ella, que no es preciso ahora identificar, dado el carácter general de las re exiones que estoy formulando en esta parte del presente trabajo. Solo debo apuntar que de ese activismo debe huirse mediante una seria reconsideración acerca de los límites de la interpretación constitucional y de los excesos de las sentencias llamadas interpretativas, reconsideración necesaria si no se quiere poner en peligro la propia legitimidad de los órganos de la justicia constitucional”. ARAGON REYES, Manuel. Ob cit. p. 16.

⁴⁹ “El principal problema de este tipo de sentencias radica en el riesgo de desnaturalización de la función jurisdiccional, que está para controlar a los poderes públicos, pero no para sustituirlos. Y ese riesgo se encuentra unido al del mayor o menor grado de concreción de sus mandatos de hacer. Que los tribunales (me refiero ahora solo a los que ejercen la jurisdicción constitucional) en sus decisiones protegiendo un derecho han de «adoptar las medidas apropiadas, en su caso, para su conservación» (como expresa, por cierto, el art. 55.1.c de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional español en adelante LOTC) es algo claro, pacífico y debido.” ARAGON REYES, Manuel. Ob cit. p. 17.



ca também é realizada por SCHMIDT & KATIAL quanto a anomalia do “rewriting power”, ao criar uma norma que não foi concebida e pode nem ser concebida pelo congresso.

Já no Brasil temos entusiastas do ativismo judicial integrando a nossa Corte Constitucional, como o Ministro Luis Roberto Barroso, que define o ativismo judicial como uma participação mais ampla do judiciário na concretização dos valores e fins constitucionais⁵⁰, fruto das consequências da aproximação do Direito à Ética no pós-positivismo⁵¹.

A definição de ativismo judicial do Ministro Luis Roberto Barroso destoa do conceito original norte-americano, que apenas reconhece o “active avoidance” nos atos de reescrita da norma pelo juiz, ou, quando adota uma doutrina pré-estabelecida para um caso totalmente distinto sob a premissa de controlar a constitucionalidade, até mesmo quando não declara inconstitucionalidade de um ato⁵².

⁵⁰ A idéia de ativismo judicial está associada a uma participação mais ampla e intensa do Judiciário na concretização dos valores e fins constitucionais, com maior interferência no espaço de atuação dos outros dois Poderes. A postura ativista se manifesta por meio de diferentes condutas, que incluem: (i) a aplicação direta da Constituição a situações não expressamente contempladas em seu texto e independentemente de manifestação do legislador ordinário; (ii) a declaração de inconstitucionalidade de atos normativos emanados do legislador, com base em critérios menos rígidos que os de patente e ostensiva violação da Constituição; (iii) a imposição de condutas ou de abstenções ao Poder Público, notadamente em matéria de políticas públicas”. BARROSO, Luis Roberto, p. 6.

⁵¹ “Em uma cultura pós-positivista, o Direito se aproxima da Ética, tornando-se instrumento da legitimidade, da justiça e da realização da dignidade da pessoa humana. Poucas críticas são mais desqualificantes para uma decisão judicial do que a acusação de que é política e não jurídica”. BARROSO, Luis Roberto, p. 13

⁵² Rever o caso de Northwest Austin citado anteriormente



Apesar disso, podemos perceber a atividade judicial no Supremo Tribunal Federal inspirada pelo “active avoidance” norte americano em dois exemplos recentes.

Exemplo de “rewriting power” foi o julgamento em 13/06/2019 da ADO nº 26, promovida pelo Partido Popular Socialista, declarando omissão legislativa e equiparando as condutas descritas no art. 20 da Lei Federal 7.716/1989⁵³ também aos preconceitos contra a homofobia e transfobia.

É grave a decisão do Supremo Tribunal Federal nesse caso, exatamente como critica SCHMIDT & KATIAL sobre as consequências do “rewriting power”, porque na prática fez prevalecer uma proposta legislativa do Partido Popular Socialista que não foi aprovada no Congresso, como norma jurídica obrigatória, e, pior, ofendendo a garantia constitucional do art. 5º, XXXIX da Constituição Federal, segundo a qual: “não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal”.

Sob o pretexto de defender uma garantia fundamental dos homossexuais e transsexuais à sua liberdade de opção sexual, o Supremo Tribunal Federal foi induzido pelo Partido Popular Socialista a aprovar uma reprimenda criminal que ele não foi capaz de aprovar pela via democrática no Congresso Nacional.

Há uma grave anomalia nesse comportamento, mesmo para os padrões do ativismo judicial norte americano.

Exemplo de “generative avoidance” foi a decisão do Supremo Tribunal Federal no HC 166373, quando sob o pretexto de defender os princípios fundamentais da ampla defesa e contraditório

⁵³ Art. 20. Praticar, induzir ou incitar a discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional. Pena: reclusão de um a três anos e multa.



estabeleceu nulidade no julgamento criminal em que o Réu Delatado apresentou alegações finais em prazo simultâneo ao Réu Delator, ainda que não tivesse qualquer prova nova por ele apresentada.

A questão se assemelha ao “generative avoidance”, porque o princípio estatuído – contraditório e ampla defesa são violados quando o Réu Delator apresentar alegações finais simultaneamente ao Réu Delatado, por seu direito à última manifestação nos autos sobre as provas colhidas – pode ser futuramente utilizado para uma situação não prevista nessa “norma processual constitucional” criada, que, sem modificar o Código de Processo Penal pode ser deduzida por habilitados advogados para anular processos criminais em que, por exemplo, o Réu Delatado for ouvido antes do Réu Delator, ou, as testemunhas do Réu Delatador for ouvidas após as do Réu Delator.

A *ratio decidendi* do julgamento pode ser utilizada em casos futuros de forma totalmente diversa da premissa utilizada, e, portanto, uma “dúvida constitucional ativa e sempre criadora”.

O “active avoidance”, portanto, é o movimento de ativismo judicial da Suprema Corte dos Estados Unidos, que não guarda qualquer relação com as “sentenças estruturantes” como reclama ARA-GON REYES, senão quando a cominação imposta pelo controle de constitucionalidade determinar a reescrita da lei orçamentária, por exemplo, para ser executada a política pública tida por omissa, caracterizando “rewriting power”.

Do mesmo modo, a declaração de inconstitucionalidade com base em critérios menos rígidos defendida por BARROSO só pode ser considerada ativismo judicial quando implicar a criação de princípios constitucionais que poderão ser observados futuramente por situações não previstas no fato jurídico que foi analisado para sua



elaboração, caracterizando “generative avoidance”, ou, até mesmo “rewriting power”.

O controle constitucional de políticas públicas, portanto, só será ativista se reescrever a norma orçamentária ao justificar a “omissão” contestada, caso contrário, será um dever do juiz em razão da constitucionalização dos direitos fundamentais, ou, um erro judiciário ao proferir decisão política e não jurídica, como citado por ARAGON REYES.

O ativismo judicial é evidentemente invocado de forma incorreta não apenas no Brasil, mas em todos os países que adotam o “Civil Law”, porque não é difundido com o conceito original da doutrina norte americana, que é restrita às modalidades do “active avoidance”, que representa na verdade uma ampliação na natureza do “canon of constitutional avoidance”, de apenas uma ferramenta para “evitar a dúvida constitucional” declarando a constitucionalidade ou inconstitucionalidade das normas submetidas ao exame judicial, para uma ferramenta na tomada de decisão constitucional⁵⁴.

O que comumente se denomina por “ativismo judicial” é na verdade as consequências da constitucionalização dos direitos fundamentais, riscos que Hans Kelsen já previa, quando afirmava que: “... Poder-se-ia interpretar as disposições da Constituição que convidam o legislador a pautar-se pela justiça, a equidade, a igualdade,

⁵⁴ “The Court generally defends the avoidance canon as a species of judicial restraint. But the only thing the avoidance canon “avoids” is the invalidation of a statute. Recent history makes clear that the avoidance canon does *not* avoid a constitutional decision; it is, rather, a tool of constitutional decisionmaking. When a court considers a constitutional challenge to a statute, the choice it faces is not whether to “avoid” or “engage in” constitutional adjudication; the choice is which form of constitutional adjudication is more suitable in the circumstances”. SCHMIDT, Thomas P. & KATYAL, Neal Kumar. Ob cit. p. 2.164.



a liberdade, a moralidade etc como orientações relativas ao conteúdo das leis.”⁵⁵

Precisamente a equidade, que é garantida na Constituição dos Estados Unidos, mas não nas Constituições que adotam o “Civil Law”, como a brasileira, é a “desculpa” para a flexibilidade com que se deparam as Cortes Constitucionais atualmente em razão da constitucionalização de direitos fundamentais, que não é propriamente “ativismo judicial”, como já explicado.

Mais uma vez Kelsen nos socorre para definir o que significa esse movimento das “sentenças estruturantes” e “interpretativas” em se tratando de políticas de direitos fundamentais:

... não é impossível que um tribunal constitucional, chamado a deliberar sobre a constitucionalidade de uma lei, a anule por ser injusta, uma vez que a justiça é um princípio constitucional, que esse tribunal deve aplicar. Mas aí a potência do tribunal seria tal que deveria ser considerada simplesmente insuportável.”⁵⁶

Considerações finais

Indiscutível que as raízes comuns do direito romano para os sistemas do “civil law” e common law”, e, acima de tudo, a positivação da tradição da equidade na produção do Direito constitucional dos Estados Unidos garantido pelo artigo III da sua Constituição, além da origem do direito constitucional em duas Cartas Institucionais de países de tradição jurídica anglo-saxã – Inglaterra, com a

⁵⁵ KÉLSEN, Hans. Ob. cit. p. 119.

⁵⁶ KÉLSEN, Hans. Ob. cit. p. 120.



Magna Carta de 1215 d. C. e Estados Unidos da América com a primeira Constituição escrita de uma república, em 1787 – nos permitem buscar na tradição daquele sistema a fonte de pesquisa para o aprimoramento institucional e jurídico de nosso sistema judicial de tradição “civil law”.

No entanto, o que se denomina comumente por “ativismo judicial” é no mais das vezes decisões políticas e não jurídicas, que ARAGON REYS exemplarmente qualifica como erro judiciário, ou, quando muito, solução difícil sobre omissão dos Poderes Executivo e/ou Legislativo na efetivação de direitos fundamentais constitucionalizados.

Ativismo judicial só poderia ser assim estabelecido, quando as decisões tomadas reescrevessem as normas vigentes, ou, estabelecessem princípios vinculantes criando novas normas constitucionais que poderiam ser aplicadas em casos futuros de forma diversa da originalmente estabelecida na situação fática decisória.

E a conduta de ativismo judicial, por si só, não é louvável nem mesmo nos Estados Unidos da América do Norte, onde há diversos críticos. No entanto, naquele país, não é apenas a tradição “common law” que assegura aos juízes utilizarem a equidade para decidir, mas o próprio artigo III da sua Constituição.

Diversamente, o artigo 5º da Constituição brasileira incorpora apenas a soberania da lei para a criação do Direito, sendo erros judiciários quaisquer decisões tomadas ainda que de forma reflexa pelo uso da equidade, como o exemplo citado da criminalização da homofobia e transfobia, que em verdade representou a manipulação do Supremo Tribunal Federal pelo partido político autor da ADO nº 26 que não foi capaz de criar aquela norma penal pela via democrática do Congresso Nacional.



Contudo, é importante reconhecer no “active avoidance” sua construção lógico-argumentativa fruto da *praxis* decisória e educacional dos Estados Unidos, e, a possibilidade de não representarem anomalias por completo quando reproduzidas na atividade judicante brasileira.

O “rewriting power” quando aplicado a um caso de omissão ou violação aos direitos fundamentais previstos na Constituição brasileira não representariam anomalia, se a dedução lógico-argumentativa da norma jurídica constitucional que visasse a defesa desse princípio constitucional tomasse o cuidado de não violar o direito fundamental do Poder Executivo administrar e gerir um orçamento equilibrado e responsável, cabendo ao juiz o compartilhamento da responsabilidade pela gestão do orçamento público na solução dessa questão.

Do mesmo modo, o “generative avoidance” é criticado nos Estados Unidos porque estabelece um princípio vinculativo de um fato específico em situação diversa da inicialmente prevista, representando uma abstração da situação fática concreta estabelecida, como no exemplo citado por SHCMIDET & KATIAL, mas, que seria perfeitamente admissível dentro da premissa de um sistema jurídico coeso e uma Federação isonômica entre os estados federados.

O “generative avoidance” *de per si* não seria anômalo apenas por ser utilizado para estabelecer normas vinculantes para fatos futuros, algo perfeitamente admissível na hermenêutica para criação de normas jurídicas no “civil law”, desde que, estabelecidos com precisão os limites de seu alcance jurídico, que restou extremamente falho no julgamento do HC 166373.

Em verdade, o sistema jurídico “common law” nos ensina algo comum de ser esquecido nos países positivistas: a necessidade



do estabelecimento de raciocínio lógico-argumentativo sobre a casuística dos efeitos concretos que a norma jurídica criada pela decisão judicial impactará na sociedade, e, portanto, exige o esquecimento da abstração jurídica que é a ausência da hipótese fática para o controle concentrado de constitucionalidade, ou, a impossibilidade do reexame dos fatos (ainda que estabelecido sob a incontrovérsia do debate jurídico concluído nas instâncias ordinárias) na apreciação do recurso extraordinário com repercussão geral como controle difuso de constitucionalidade.

Referências bibliográficas

ARAGON REYES, Manuel. El futuro de la Justicia Constitucional. **Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional**. Palma (Illes Balears): 2019, v. 23, p. 11/41. Disponível em: <<https://recyt.fecyt.es/index.php/AIJC/article/view/73075/44046>>. Acesso em: 26 ago. 2019.

BARROSO, Luis Roberto. Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática. **(SYN)THESIS**. Rio de Janeiro: 2012, v. 5, p. 23/32. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/synthesis/article/view/7433>>. Acesso em: 20 set. 2019.

DAHL, Robert A. Tomada de decisões em uma democracia: A Suprema Corte com uma entidade formuladora de políticas nacionais. **Revista de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro: v. 252, 2009, p. 25/43. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/issue/view/560>>. Acesso em: 20 set. 2019.

FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. **Introdução ao Estudo do Direito: Técnica, Decisão, Dominação**. São Paulo: Atlas, 2003, 4ª Edição.



GERMAIN, Claire M. The Global Student's Introduction to the Law of the United States. Palestra para a University of Florida. Video disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=HSnu6FrB0xc&list=WL&index=5&t=475s>>. Acesso em: 28 set. 2019.

GODOY, Arnaldo Sampaio de Moraes. Educação jurídica nos EUA prepara para o conflito. **Revista Consultor Jurídico**. São Paulo: 2011, Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2011-fev-16/educacao-juridica-eua-forma-profissional-prefere-conflito>>. Acesso em: 20 nov. 2019.

KELSEN, Hans. A Garantia Jurisdicional da Constituição (A Justiça Constitucional). Tradução de Jean François Cleaver. **Revista de Direito Público IDP**. Nº 1, 2003, Doutrina Estrangeira. p. 90-130. Disponível em: <<https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direi-topublico/article/view/1401>>. Acesso em: 08 set. 2019.

MARSHALL, John. **Decisões constitucionais de Marshall**. Tradução de Américo Lobo Leite Pereira, Brasília: Ministério da Justiça, 1997.

NELSON, Willian. E. Marbury v. Madison: the Origins and Legacy of Judicial Review. **Lawrence: University of Kansas Press**, 2000, p. 56.

PRESIDÊNCIA REPÚBLICA. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 29 nov. 2019.

SCHMIDT, Thomas P. & KATYAL, Neal Kumar. Active Avoidance: The Modern Supreme Court and Legal Change. **Harvard Law Review**. Cambridge, MA, USA: v. 128, 2015, p. 2.109/2.165. Disponível em: <https://harvardlawreview.org/wp-content/uploads/2015/06/vol128_katyaltschmidt.pdf>. Acesso em: 20 set. 2019



SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Consulta ao processo digital ADO nº 26**. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4515053>>. Acesso em: 30 nov. 2019.

———. **Consulta ao processo digital HC 166373**. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5607116>>. Acesso em: 30 nov. 2019.

UNITED STATES SENATE. **Constitution of the United States**. Disponível em: <https://www.senate.gov/civics/constitution_item/constitution.htm>. Acesso em: 29 nov. 2019.

XAVIER, Carlos. Common law e civil law - aprendendo Direito com o rei Arthur e Napoleão Bonaparte. **Canal do youtube “Direito Sem Juridiquês”**. Curitiba. Vídeo disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=24RaJWYNABc>>. Acesso em: 18 set. 2019.

———. **Teoria do Processo Civil “Sem Juridiquês”**. Curitiba. (apostila) Disponível em <<http://institutoangelicum.rds.land/ebook-introducao-dirsemjur>>. Acesso em: 18 set. 2019.



O MONTANTE, O DESTINO E A RELEVÂNCIA DO GASTO SOCIAL NO BRASIL - 2015 A 2017

Osmar Gomes Alencar Júnior¹

Mayara Santos Brito²

Resumo: O artigo propõe revelar o montante, a destino e a relevância do gasto social no Brasil (2015 a 2017). A análise dos gastos orçamentários pretende responder ao seguinte questionamento: qual o montante, o destino e a relevância do gasto social no Brasil? A resposta passa pela compreensão do papel do fundo público no capitalismo contemporâneo e sua expressão objetiva, o orçamento público evidenciado na execução do gasto social. A partir do entendimento dessas categorias, principalmente, da classificação orçamentária dos gastos públicos, foi possível o levantamento de informações no Sistema de Informações Orçamentária do Senado Federal (SIGA-Brasil) com as seguintes constatações: o crescimento do gasto social foi levemente superior ao do gasto total, as áreas de maior fluxo de recursos foram Direitos da Cidadania, Previdência Social e Assistência Social, as mais representativas foram Previdência Social, Saúde e Educação, concluindo-se que o gasto social é relevante na composição do gasto público e do PIB.

Palavras-chave: Fundo Público. Orçamento Público. Gasto Social.

¹ Graduado em Ciências Econômicas, mestre e doutor em Políticas Públicas, professor do departamento de Ciências Econômicas e Quantitativas da UFDFPar, coordenador do Observatório do Fundo Público. Área de atuação: Estado, Fundo Público e Financiamento de políticas sociais.

E-mail: jrosmar@hotmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9389-2949>

LATTES: <http://lattes.cnpq.br/2959446789990469>

² Graduanda em Ciências Econômicas na UFDFPar, bolsista PIBIC 2019-2020 e integrante do Observatório do Fundo Público.

E-mail: mayabrito79@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5543-0428>

LATTES: <http://lattes.cnpq.br/3249522415982118>



THE AMOUNT, DESTINATION AND RELEVANCE OF SOCIAL SPENDING IN BRAZIL – FROM 2015 TO 2017

Abstract: This paper reveals the amount, destination and relevance of social spending in Brazil (from 2015 to 2017). Analysis of budget spending intends to answer to following question: what is the amount, destination and relevance of social spending in Brazil? The reply is around comprehension of public fund role on contemporary capitalism and its objective expression, public budget evidenced by execution of social spending. From the understanding of these categories, mainly about budget classification of public spending, information collect was possible by Budget Information System of federal Senate (SIGA-Brasil) with following findings: social spending increase was slightly higher than total spending elevation; Citizenship Rights, Social Security and Social Assistance areas received greatest flow of resources; Social Security, Health and Education were the most representative areas, from which we conclude that social spending is relevant on public spending and GDP composition.

Keywords: Public Fund. Public Budget. Social Spending.

Introdução

A disputa pela direção do gasto no interior do fundo público evidencia as prioridades do Estado na aplicação do recurso público. Neste sentido, a pesquisa propõe revelar, de forma crítica, a direção e a relevância do gasto social no orçamento da União, no período de 2015 a 2017. A análise crítica dos gastos orçamentários pretende responder ao seguinte questionamento: qual o montante, o destino e a relevância do gasto social no Brasil? Para tanto deve compreender o papel do fundo público no capitalismo contemporâneo e sua expressão mais objetiva, o orçamento público evidenciado na execução do gasto social.



A partir do entendimento dessas categorias, principalmente da classificação orçamentária dos gastos públicos foi possível o levantamento de informações no Balanço Geral da União, através do SIGA Brasil, Sistema de Informações Orçamentária do Senado Federal. Os dados foram tabulados em planilhas eletrônicas (Excel) e posteriormente analisados, em um período de três anos.

A pesquisa compreendeu uma observação crítica da realidade macroeconômica do gasto público no Brasil, mais precisamente da direção e relevância do gasto na União, a partir de uma análise crítica do orçamento público, para além dos manuais tradicionais de finanças públicas (SALVADOR; TEIXEIRA, 2014).

A análise passa inicialmente pelo papel do Estado e do fundo público na sociedade capitalista contemporânea, como também pelo entendimento da contribuição ativa dos recursos públicos nos processos de acumulação produtiva e de garantia do funcionamento das políticas sociais.

No que diz respeito à destinação, objeto desse estudo, isto é, ao montante, a direção e a relevância do gasto social no Brasil, a pesquisa priorizará a análise da despesa orçamentária paga pelo governo federal, a partir de três indicadores: a) o montante do gasto público e do gasto social no Brasil; b) a direção do gasto social, o fluxo de recursos para cada função e a participação de cada função no total do gasto social; c) a relevância do gasto social na agenda governamental, isto é, a relação entre o gasto social e as despesas orçamentárias totais, o PIB e a população.

Para qualificar a análise sobre o objeto de estudo, utilizar-se-á o conceito de orçamento público e suas classificações. Em relação à destinação dos recursos, as classificações utilizadas seguirão a na-



tureza da despesa (grupos de despesa) e a funcional (por funções). Conforme Giacomoni (2010), as funções, segundo a Lei nº 4.320/64, são: legislativa, judiciária, essencial à justiça, administração, defesa nacional, segurança pública, relações exteriores, assistência social, previdência social, saúde, trabalho, educação, cultura, direitos da cidadania, urbanismo, habitação, saneamento, gestão ambiental, ciência e tecnologia, agricultura, organização agrária, indústria, comércio e serviços, comunicações, energia, transporte, desporto e lazer e encargos especiais. Nesse aspecto, o destaque na análise será dado aos gastos vinculados à ordem social, isto é, os gastos sociais.

As informações orçamentárias analisadas abrangeram o período 2015-2017, retiradas do Sistema de Informações sobre o Orçamento Público Federal (SIGA Brasil), desenvolvido pelo Senado Federal. Estas, por sua vez, foram coletadas, organizadas e analisadas tendo como referência as despesas executadas pagas pela União. Os valores nominais disponíveis da execução orçamentária foram deflacionados pelo Índice Geral de Preços-Disponibilidade Interna (IGP-DI) da Fundação Getúlio Vargas (FGV), tendo como mês e ano-base agosto de 2019. Por questões metodológicas, o valor referente ao refinanciamento da dívida pública interna e externa não foi contabilizado na despesa orçamentária total, haja vista não gerar desembolso efetivo ao governo federal, pelo contrário, é um artifício contábil para registrar no orçamento federal a promessa de futuros pagamentos.

1 Estado, fundo público e gasto social

O Estado no modo de produção capitalista tem sido instado cada vez mais a intervir na economia para minimizar os efeitos per-



versos da acumulação capitalista na sociedade. Até a década de 1920 tinha como função primordial a alocação ótima de recursos escassos, mas veio a crise de superprodução dos anos 1930 e as ideias keynesianas de maior intervenção do Estado na economia sobrepuseram as liberais. Isso fez com que as funções do Estado fossem ampliadas, agora a preocupação se estendia a distribuição da riqueza produzida e a estabilidade dos preços e das relações com o exterior.

A partir daí o Estado não parou de crescer, dos anos 1940 aos 1960, os anos dourados do Welfare State nos países do centro capitalista, ampliaram vários direitos dos cidadãos, em destaque, os trabalhistas e sociais e, por consequência, aumentou o gasto social e a intervenção do Estado na atividade econômica.

No entanto, as décadas de 1970 e 1980 foram marcadas por outras crises no modo de produção capitalista, principalmente, a crise estrutural do capital no final dos anos 1970. Uma combinação de crise econômica com uma crise político-ideológico nos termos de Poulantzas (1977). A solução encontrada pelo capital para sair da crise foi culpar o Estado, haja vista a expansão dos seus gastos terem levado o Estado a uma crise fiscal sem precedentes, e por isso, adotou as ideias neoliberais, aparentemente, de redução do tamanho do Estado. Tais ideias são expressas na execução de políticas macroeconômicas e sociais neoliberais, isto é, na valorização da política monetária e da política social compensatória.

Nos países da periferia do capitalismo, isto é, aqueles em que suas economias são dependentes das economias do centro, a crise estrutural se expressou na economia através da crise da dívida externa; na política, por meio da crise fiscal do Estado e pela superexploração do trabalho; e na ideologia, através do esgotamento da ideologia ke-



ynesiana representada pelo desenvolvimentismo. A resposta a essa crise no final nos anos 1980 e 1990, na maioria dos países da América Latina, foi autoritária, antidemocrática e neoliberal, e ampliou a dependência dos países periféricos ao centro capitalista.

Mesmo assim, o Estado continuou a crescer de tamanho, agora, nos moldes neoliberais, aparentemente usa políticas macroeconômicas restritivas e políticas sociais compensatórias para ter o equilíbrio das contas públicas. Porém, na essência, busca com tais políticas, por um lado, a valorização do capital portador de juros em relação ao capital produtivo, e, por outro, o superávit fiscal através do maior sacrifício tributário da classe trabalhadora combinado com o menor acesso possível dos trabalhadores ao gasto social. Dessa forma alcança-se o superávit fiscal com o menor sacrifício da classe burguesa.

Portanto, o equilíbrio das contas públicas é o pano de fundo para a garantia da transferência contínua de recursos públicos dos países periféricos para os países centrais, através do pagamento de juros e amortização da dívida pública com o objetivo de garantir o processo de acumulação e reprodução capitalista, em crise desde os anos 1980 na periferia do capital.

Em tempos de crise global do capital, acirrada mais recentemente nos países centrais em 2007 e com repercussões nos países da periferia capitalista, o fundo público é instado a cumprir sua função contraditória de reprodução do capital e da força de trabalho, tendo a primeira como sua prioridade.

Esta priorização está vinculada à necessidade de combater a queda da taxa média de lucros dos capitalistas. Por isso, nesse momento, é exigido que o fundo público promova o socorro às institui-



ções financeiras, através da compra de títulos depreciados, emissão de vultosas somas de dinheiro e liberação de bilhões em créditos para as maiores corporações capitalistas.

Segundo Fattorelli (2013), o salvamento bancário – via ajuda financeira na Europa – em 2010, deslocou a crise financeira que estava instalada no setor financeiro privado para o Estado, aumentando a dívida pública dos países. O Estado irlandês transferiu 362,9 milhões de euros para os bancos (235,3% do PIB); a Grécia, 38,5 milhões (16,7% do PIB); o Reino Unido, 200,5 milhões (12,1% do PIB); a Espanha, 92,5 bilhões (8,7% do PIB); a Alemanha, 184,5 milhões (7,4% do PIB) e a França, 108,7 milhões (5,6% do PIB). “Nos EUA a auditoria realizada pelo Departamento de Contabilidade Governamental revelou a transferência de 16 trilhões de dólares, em segredo, pelo Sistema da Reserva Federal (FED) a bancos e corporações”, entre 2007 e 2010 (FATTORELLI, 2013, p. 21).

No Brasil, durante o governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), foi realizado na esfera federal, um programa de salvamento bancário, o Programa de Estímulo à Recuperação e Fortalecimento do Sistema Financeiro (PROER) e na esfera estadual, o programa de privatização dos bancos estaduais, denominado Programa de Incentivo à Redução do Setor Público Estadual na Atividade Bancária (PROES).

Estima-se que o primeiro tenha transferido 40 bilhões de dólares para os bancos, enquanto o PROES tenha destinado 69 bilhões; o que significa dizer que o setor público brasileiro, nestes dois programas, transferiu 109 bilhões de dólares para o setor financeiro privado da economia, ampliando a dívida pública brasileira (FATTORELLI, 2013).



Ao longo do governo Lula, além da transferência de massivos recursos públicos para o capital portador de juros via dívida pública, a estratégia do governo para combater a crise internacional de 2008 foi a de aplicar desonerações tributárias, principalmente sobre a folha de pagamento das empresas. Este gasto tributário específico alcançou R\$ 24 bilhões em 2014, representando mais da metade das desonerações alocadas na função trabalho e 9,64% dos gastos tributários previstos no Projeto de Lei Orçamentária (PLOA) de 2014 (ALENCAR JÚNIOR; SALVADOR, 2015, p. 246).

Portanto, o fundo público passou a desempenhar papel estratégico no atual processo de acumulação capitalista, transferindo cada vez mais recursos extraídos da sociedade, via tributação, para o capital financeiro ou capital portador de juros (CHESNAIS, 2005), o que implica recursos orçamentários destinados ao financiamento das políticas sociais brasileiras desviados de suas funções, principalmente para o pagamento do serviço da dívida (juros e amortizações), sob a alegação de cumprimento da meta de superávit fiscal e, por consequência, de manutenção do equilíbrio macroeconômico brasileiro.

No entanto, a expressão objetiva do fundo público é o orçamento público. O orçamento é muito mais que uma peça técnica, ele é, essencialmente, um instrumento de disputa política, em que a correlação de forças entre as classes e as frações de classes determinarão “à distribuição do ônus tributário e às prioridades conferidas aos gastos públicos” (OLIVEIRA, 2009, p. 91).

Ainda segundo Oliveira (2009, p. 91), “O orçamento afigura-se, assim, a priori, em princípio, à peça por meio da qual a sociedade decide, por seus representantes políticos, os objetivos de gastos do Estado e a origem dos recursos para financiá-los”.



Quanto aos objetivos de gasto do Estado, este artigo vai enfatizar o gasto social como parte integrante do gasto público no Brasil. A categoria gasto social, aqui representada pela Ordem Social presente na Constituição de 1988, é composta por dez áreas ou funções, segundo a classificação orçamentária: Assistência Social, Previdência Social, Saúde, Educação, Cultura, Direitos da Cidadania, Gestão Ambiental, Ciência e Tecnologia, Comunicações e Desporto e Lazer.

2 O montante, o destino e a relevância do gasto social no Brasil

A Reeleição de Dilma Roussef no Brasil acontece em um cenário de disputa política muito acirrada e de crise econômica. A vitória nas urnas do Partido dos Trabalhadores (PT) foi questionada pela oposição, que saiu muito fortalecida. Denúncias de corrupção no governo e na sua base aliada são expostas enfraquecendo politicamente o PT e fortalecendo o PMDB no Congresso Nacional, que elege Eduardo Cunha para presidência da Câmara dos Deputados, iniciando ameaças da oposição ao governo eleito, com a possibilidade de entrar com o pedido de impeachment por questões fiscais. Outro elemento importante foi a ascensão do fundamentalismo político como prática política no Congresso.

As denúncias de corrupção contra o PT e o governo Dilma ganham força com a Operação Lava Jato, com o ativismo político judicial e com a mídia seletiva que constroem um ambiente favorável no país para o agravamento da crise política brasileira, principalmente, com a aprovação do pedido de impeachment da presidenta eleita.

Pari passu aos acontecimentos políticos, o país passa por uma crise econômica, que mesmo com a implementação de políticas ne-



oliberais no período 2010-2014, tanto as macroeconômicas como as políticas sociais compensatórias, “não conseguiram reverter a queda da demanda no país, ampliaram muito discretamente o consumo das famílias e os gastos do governo, e o resultado foi um baixo crescimento do PIB, que em média atingiu 2,1%” nesse período (ALENCAR JR, 2018, p. 201).

Nessa perspectiva, o governo Dilma com apoio popular em queda e enfraquecida politicamente no Congresso Nacional resolve buscar apoio nos setores da burguesia, para tanto muda drasticamente sua política econômica, tendo como expressão dessa mudança a nomeação de Joaquim Levy, representante da Finança, para o Ministério da Fazenda.

Joaquim Levy vem com a função de imprimir um ajuste fiscal e políticas de austeridade para conter e reverter o déficit público de 0,59% do PIB em 2014. Sendo assim, imprime uma política monetária e fiscal restritivas, aumentando a taxa de juros (SELIC) de 11,65% em Dez/2014 para 14,25% em Out/2015 e contingenciamento de recursos públicos na ordem de R\$ 134 bilhões, isto é, uma consolidação fiscal de 2,3% do PIB em 2015 (DWECK; SILVEIRA; ROSSI, 2018).

No entanto, o ajuste fiscal de 2015, mesmo com tentativas de elevar as receitas, não conseguiu elevar o resultado primário diante forte retração da arrecadação e da elevação de alguns gastos obrigatórios. Pelo contrário, a política de austeridade contribuiu para a queda acentuada de mais de 3% no PIB, bem como para o aumento do desemprego no país. Segundo Dweck; Silveira; Rossi (2018, p. 45-46), “a taxa de desemprego passou de 6,5% no quarto trimestre de 2014 para 13,7% no primeiro trimestre de 2017. [...]. Em grande parte, o aumento inicial do desemprego está associado, entre outras coisas, a queda dos gastos públicos”.



Portanto, nesse cenário de crise política com mudança na Presidência da República, de desajustes nas contas públicas, de recessão econômica com inflação em alta e desemprego, ao mesmo tempo com a reconfiguração da luta dos trabalhadores e com o avanço do conservadorismo e da ideologia neoliberal é que se configura e agrava-se a crise político-econômica no Brasil em 2016.

Nesse contexto, assume o governo federal Michel Temer com a proposta de um Novo Regime Fiscal (NRF), aprovado em dezembro de 2016, como único caminho para a confiança e o crescimento. A Emenda Constitucional 95/2016 (EC 95) instituiu como regra um NRF por vinte anos, a partir de 2017. Estabeleceu limites para as despesas primárias, em que o montante do ano anterior poderá ser reajustado pela inflação acumulada no ano, medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA). No entanto, deixa de fora do limite os gastos financeiros, enquanto os gastos sociais e investimentos públicos não terão crescimento real.

Nesse sentido, a EC 95 institucionaliza a austeridade nos gastos sociais, nos investimentos públicos e nas despesas com a máquina pública durante 20 anos (BRASIL, 2019). Isso permitiu ao governo, para obedecer a nova regra do gasto público, reduzir despesas públicas federais, principalmente, às relacionadas à ordem social brasileira, abrindo espaço no orçamento para que mais recursos da seguridade social, por exemplo, sejam desviados para o pagamento do serviço da dívida pública brasileira.

Nesse contexto de predomínio da austeridade sobre a cidadania, com as contrarreformas trabalhistas e previdenciárias em curso, bem como o asfixiamento financeiro do Sistema Único de Saúde (SUS) e do Ensino Superior Público federal, quais foram o montante, a direção e a relevância do gasto social no Brasil?



Tabela 1 - Montante do gasto público e do gasto social no Brasil no período 2015-2017 (R\$ 1,00)

ANOS	2015	2016	2017
GASTO TOTAL	1.593.458.265.255,26	1.862.380.151.162,87	2.112.221.007.805,21
GASTO SOCIAL	730.675.712.761,10	840.193.553.974,07	978.513.272.204,01

Fonte: Elaboração própria (SIGA BRASIL, 2019)

O gasto total da União foi de R\$ 1,59 trilhão em 2015; R\$ 1,86 trilhão em 2016; e R\$ 2,11 trilhões em 2017. Um crescimento real de 32,56% no período analisado, conforme a tabela 1. Já o gasto social foi de R\$ 730,67 bilhões em 2015; R\$ 840,19 bilhões em 2016; e R\$ 978,51 bilhões em 2017, o que representou um crescimento real de 33,92% no mesmo período.

Portanto, as duas variáveis cresceram, praticamente, na mesma proporção, isto é, o ritmo de crescimento do gasto social foi levemente superior ao do gasto total no período 2015-2017. O que implica dizer que, o duro ajuste fiscal realizado pela Presidenta Dilma em 2015 somado à aprovação da EC 95 no governo Temer no final de 2016 contribuíram para desacelerar o ritmo de crescimento do gasto social no período analisado.

Tendo em vista o crescimento do gasto social no Brasil no período 2015-2017, quais áreas ou funções receberam o maior fluxo de recursos para executarem suas despesas? E quais áreas do gasto social foram as mais representativas no orçamento federal?

Em relação ao fluxo de recursos, isto é, a taxa de crescimento por função no gasto social brasileiro, a assistência social executou gastos na ordem de R\$ 64,9 bilhões em 2015; R\$ 75,1 bilhões em 2016; e R\$ 86,6 bilhões em 2017. Isso significou um crescimento de



33,48% no período analisado. No que diz respeito à participação da assistência no gasto social, em 2015 era de 8,89%; em 2016 foi de 8,95%; e em 2017 foi de 8,86%. O que demonstra que o crescimento do fluxo de recursos para a assistência social não alterou a sua participação no total do gasto social, de acordo com a tabela 2.

Tabela 2 - Montante do gasto social por função e a participação por função no gasto social no Brasil, no período de 2015 a 2017 (R\$ 1.000.000)

FUNÇÃO	2015		2016		2017		2015-2017
	Montante	AV1	Montante	AV	Montante	AV	AH2
Assistência Social	64.921	8,89	75.174	8,95	86.658	8,86	33,48
Previdência Social	482.755	66,07	562.001	66,89	664.773	67,94	37,70
Saúde	88.074	12,05	97.102	11,56	107.122	10,95	21,63
Educação	83.134	11,38	92.250	10,98	106.185	10,85	27,73
Cultura	802	0,11	922	0,11	1.064	0,11	32,67
Direitos da Cidadania	670	0,09	1.779	0,21	1.480	0,15	120,90
Gestão Ambiental	2.83	0,39	3.302	0,39	3.236	0,33	14,31
Ciência e Tecnologia	5.737	0,79	5.90	0,70	6.458	0,66	12,57
Comunicações	1.130	0,15	1.291	0,15	1.206	0,12	6,73
Desporto e Lazer	616	0,08	463	0,06	326	0,03	-47,08
Gasto Social	730.675	100	840.193	100	978.513	100	33,92

Fonte: Elaboração própria (SIGA BRASIL, 2019)

Nota 1: AV – Análise Vertical mede a participação (%) de cada função no gasto social por ano.

Nota 2: AH – Análise Horizontal mede a taxa de crescimento (%) por função no período 2015-2017.



A previdência social gastou R\$ 482,7 bilhões em 2015; R\$ 562 bilhões em 2016; e R\$ 664,7 bilhões em 2017, o que significou um crescimento de 37,7% no período analisado. Sua participação no gasto social era de 66,07% em 2015; 66,89% em 2016; e 67,94% em 2017, um incremento de 2,83% na participação da previdência no gasto social.

A saúde por sua vez gastou R\$ 88 bilhões em 2015; R\$ 97,1 bilhões em 2016; e R\$ 107,1 bilhões em 2017, o que significou um crescimento de 21,63% no período analisado. Quanto a sua participação, era 12,05% em 2015; de 11,56% em 2016; e de 10,95% em 2017, uma variação negativa de -9,18%, isto é, uma redução na participação da saúde no gasto social.

Na educação foram gastos R\$ 83,1 bilhões em 2015; R\$ 92,2 bilhões em 2016; e R\$106,1 bilhões em 2017, o que significou um crescimento real de 27,73% no período analisado. Sua participação no gasto social foi de 11,38% em 2015; 10,98% em 2016; e 10,85% em 2017, uma variação negativa de - 4,62%, isto é, uma redução na participação da educação no gasto social.

A cultura executou recursos na ordem de R\$ 802 milhões em 2015; R\$ 922 milhões em 2016; e R\$1,06 bilhão em 2017, o que significou um crescimento de 32,67% no período analisado. Em relação a sua participação no gasto social, foi de 0,11% nos três anos analisados, mantendo inalterado sua participação no gasto social.

O direito à cidadania gastou R\$ 670 milhões em 2015; R\$ 1,77 bilhão em 2016; e R\$ 1,48 bilhão em 2017, o que representou um crescimento de 120,90% no período 2015-2017. Em relação a sua participação no gasto social, era 0,09% em 2015; 0,21% em 2016; e 0,15% em 2017, o que significou um incremento de 64,85%



na participação do direito a cidadania no gasto social. No entanto, essa elevada taxa de crescimento se dá sobre uma participação muito baixa da função direito da cidadania no gasto social.

A gestão ambiental executou gastos na ordem de R\$ 2,8 bilhões em 2015; R\$ 3,3 bilhões em 2016; e R\$ 3,2 bilhões em 2017, o que demonstrou um crescimento de 14,31% nos gastos no período analisado. A sua participação no gasto social era 0,39% em 2015; 0,39% em 2016; e 0,33% em 2017, o que evidenciou uma variação negativa de -14,65%, isto é, uma elevada redução na participação da gestão ambiental no gasto social brasileiro.

Na função ciência e tecnologia foram gastos R\$ 5,7 bilhões em 2015; R\$ 5,9 bilhões em 2016; e R\$ 6,4 bilhões em 2017, um crescimento de 12,57% no período analisado. A sua participação no gasto social era 0,79% em 2015; 0,70% em 2016; e 0,66% em 2017, o que demonstrou uma variação negativa de -15,94%, isto é, uma elevada redução da participação da ciência e tecnologia no gasto social.

Nas comunicações foram executados recursos na ordem de R\$ 1,1 bilhão em 2015; R\$ 1,2 bilhão em 2016; e R\$ 1,2 bilhão em 2017, um crescimento de 6,73% no período analisado. A sua participação no gasto social era 0,15% em 2015 e foi reduzida para 0,12% em 2017, o que provocou uma redução de -20,34% na participação das comunicações no gasto social.

No desporto e lazer foi gasto R\$ 616 milhões em 2015; R\$ 463 milhões em 2016; e R\$ 326 milhões em 2017, uma redução drástica de -47,08% no montante dos gastos dessa função no período analisado. Em relação à participação no gasto social, era 0,08% em 2015; 0,06% em 2016; e 0,03% em 2017, uma variação negativa de



-60,5%, isto é, uma vertiginosa queda na participação, que já era pequena, do desporto e lazer no gasto social.

Portanto, quanto ao fluxo de recursos, a função direito da cidadania obteve a maior variação positiva no recebimento e execução de recursos, sua taxa de crescimento foi, praticamente, quatro vezes maior do que as outras três funções de maior desempenho, no período 2015-2017. A segunda maior taxa de crescimento do gasto foi a da Previdência Social, seguidas pela Assistência Social e Cultura. Só em quinto e sexto lugares aparecem Educação e Saúde com crescimentos muito menos expressivos. As funções com os menores desempenhos, em ordem decrescente, foram Gestão Ambiental, Ciência e Tecnologia, Comunicações e Desporto e Lazer. Sendo a última, a única função que teve o montante de recursos reduzidos no período analisado.

E quanto às áreas mais representativas do gasto social no orçamento federal, em primeiro lugar a Previdência social com mais de 3/5 dos recursos executados na área social no período analisado. Seguidas da Saúde e da Educação com, aproximadamente, 1/5 do gasto social, somadas as suas participações. E em quarto a Assistência Social.

Essas quatro áreas representaram, aproximadamente, 98% do gasto social. Restando 2% ou menos para a participação das outras seis áreas, o que demonstrou a concentração dos gastos sociais na Previdência Social, posição secundária para as áreas da Saúde e Educação, que nesse período tiveram suas participações reduzidas ano a ano no gasto social, e completo descaso com as demais áreas, principalmente, as referentes a Gestão Ambiental, Ciência e Tecnologia e Desporto e Lazer que tiveram reduzidas suas inexpressivas



participações no gasto social, dificultando a execução de políticas públicas nas referidas áreas sociais no período 2015-2017.

Tendo em vista a importância do gasto público para mitigar os efeitos da crise econômica brasileira, qual foi a relevância do gasto social federal no período 2015-2017?

Tabela 3 - A relação entre o gasto social e o gasto orçamentário total, PIB e a população do Brasil no período de 2015-2017

INDICADORES	2015	2016	2017
Gasto Social/ Gasto Total (%)	45,85	45,11	46,33
Gasto Social/População (R\$)	3.573,85	4.077,00	4.712,07
Gasto Social/Pib (%)	12,19	13,40	14,86

Fonte: Elaboração própria (SIGA BRASIL, 2019); (IBGE, 2019a; 2019b; 2019c; 2019d)

Tomando como base o indicador Gasto Social/Gasto Total, sua razão, 45,85% do gasto público da União foi despendido com gasto social em 2015; esse percentual tem uma leve redução para 45,11% em 2016 para aumentar para 46,33% em 2017; fechando o período 2015-2017 com uma variação positiva de 1%, conforme tabela 3.

O que demonstra a importância que o ajuste fiscal do Governo Dilma em 2015, não só reduziu o ritmo de crescimento como a participação do gasto social no total do gasto público em 2016. No entanto, a participação voltou a crescer em 2017, encerrando o ano com um leve incremento de 1% em relação a 2015, mesmo depois de entrar em vigor o teto dos gastos sociais (EC 95) em 2017, evidenciando a importância do gasto social no total do gasto público, mesmo em um cenário de políticas neoliberais que visaram reduzir o tamanho do Estado.



Em relação ao indicador Gasto Social/PIB, a participação do gasto social na produção da riqueza brasileira, 12,19% da riqueza produzida no Brasil foi fruto do gasto social; aumentou para 13,4% em 2016 e aumentou mais ainda para 14,86% em 2017, registrando um crescimento de 21,97%. Mesmo, apesar dos ajustes fiscais ortodoxos realizados pelo governo federal a partir de 2015, a participação do gasto social no PIB continuou a crescer, mostrando a sua importância na produção da riqueza brasileira.

No que diz respeito ao indicador Gasto Social/População (gasto social per capita), isto é, o quanto o governo federal gasta em políticas sociais por habitante, R\$ 3.573,85 foi o valor gasto em 2015; aumentou para R\$ 4.077,00 em 2016; e atingiu um patamar de R\$ 4.712,07 em 2017. Um crescimento do gasto social per capita de 31,85%,

Portanto, mesmo em um cenário de ajuste fiscal e de severa austeridade do governo federal, o gasto social configura-se como um componente importante para a produção da riqueza no país, para a execução do gasto público e para dotar de dignidade a vida da classe trabalhadora brasileira.

Considerações finais

Em um cenário de crise econômico-política no Brasil, de recessão com severo ajuste fiscal das contas públicas e de impeachment da Presidenta Dilma Roussef, o artigo propôs revelar a direção e a relevância do gasto social federal, isto é, o montante, o destino e a relevância do gasto social no Brasil, no período de 2015 a 2017.

Neste sentido chegou as seguintes constatações: 1) o crescimento do gasto social foi levemente superior ao do gasto total no



período analisado; 2) as áreas do gasto social federal que receberam o maior fluxo de recursos foram, respectivamente, Direitos da Cidadania, Previdência Social, Assistência Social e Cultura. As de menor fluxo foram Gestão Ambiental, Ciência e Tecnologia, Comunicações e Desporto e Lazer. Educação e Saúde ficaram em posições intermediárias; 3) as áreas mais representativas do gasto social no orçamento federal foram Previdência Social, Saúde, Educação e Assistência Social. Dentre as mais representativas, Saúde e Educação, foram as únicas que, ano a ano, tiveram reduzidas suas participações no total do gasto social; 4) o gasto social configura-se relevante para a produção da riqueza dos capitalistas, para a execução do gasto público e para dotar de alguma dignidade a vida da classe trabalhadora brasileira.

Referências

ALENCAR JR., O. G. Nordeste do Brasil: a disputa entre o capital e o trabalho pelos recursos do fundo público estadual. In: MACÁRIO, E.; DIAS, E.; MEDEIROS, R. B.; ALEXANDRE, T. (Orgs.) **Dimensões da crise brasileira**: dependência, trabalho e fundo público. 1 ed. Fortaleza: EDUECE; Bauru: Canal 6, 2018.

ALENCAR JÚNIOR, O. G.; SALVADOR, E. Finanças, fundo público e financiamento da seguridade social no Brasil. **Revista Katalysis**, Florianópolis, v.18, n.2, p.239-248, jul./dez. 2015.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 95, de 16 de dezembro de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm>. Acesso em 08 de nov. 2019.



CHESNAIS, F. **A finança mundializada: raízes sociais e políticas, configuração, consequências.** São Paulo: Boitempo, 2005.

DWECK, E.; SILVEIRA, F. G.; ROSSI, P. Austeridade e desigualdade social no Brasil. In: ROSSI, P; DWECK, E; OLIVEIRA, A. L. (Orgs.) **Economia para poucos: impactos sociais da austeridade e alternativas para o Brasil.** São Paulo: Autonomia Literária, 2018.

FATTORELLI, M. L. (org.). **Auditoria cidadã da dívida pública: experiências e métodos.** Brasília: Inove Editora, 2013.

GIACOMONI, J. **Orçamento público.** 15.ed. São Paulo: Atlas, 2010.

IBGE. **Sistema de Contas Regionais. 2015-2017.** Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9054-contas-regionais-do-brasil.html?edicao=18008&t=downloads>>. Acesso em 10 de dez. 2019a.

IBGE. **Estimativas da população residente no Brasil e unidades da federação com data de referência em 1º de julho de 2015.** Disponível em: <ftp://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2015/estimativa_dou_2015_20150915.pdf>. Acesso em 01 de out. 2019b.

IBGE. **Estimativas da população residente no Brasil e unidades da federação com data de referência em 1º de julho de 2016.** Disponível em: <ftp://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2016/estimativa_dou_2016_20160913.pdf>. Acesso em 01 de out. 2019c.

IBGE. **Estimativas da população residente no Brasil e unidades da federação com data de referência em 1º de julho de 2017.** Disponível em: <ftp://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2017/estimativa_dou_2017.pdf>. Acesso em 01 de out. 2019d.



OLIVEIRA, F. A. **Economia e política das finanças públicas no Brasil**. São Paulo: Hucitec, 2009.

POULANTZAS, N. **Poder político e classes sociais**. São Paulo: Martins Fontes, 1977.

SALVADOR, E.; TEIXEIRA, S. O. **Orçamento e políticas sociais: metodologia de análise na perspectiva crítica**. Revista de Políticas Públicas, São Luís, v.18, n.1, jan./jun. 2014.

SENADO FEDERAL. **SIGA Brasil**. 2015-2017. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/orcamento/sigabrasil>>. Acesso em: 15 nov. 2019.



A CONSTITUIÇÃO MEXICANA DE 1917

DO ESTADO LIBERAL À PROTEÇÃO SOCIAL

Otávio Morato de Andrade¹

Resumo: A Carta Mexicana de 1917 foi pioneira ao atribuir status constitucional aos direitos sociais e econômicos, influenciando outros textos constitucionais ao redor do mundo e produzindo transformações inéditas nas relações de trabalho. Este artigo faz uma síntese do contexto histórico que antecedeu a promulgação desta Constituição para, depois, apontar as principais inovações em seu conteúdo. Por fim, discute-se como esta e outras constituições sociais impactaram nas relações entre Estado e indivíduo, contribuindo para a proteção do trabalho e para a valorização do direito como propriedade social.

Palavras-chave: Constituição Mexicana. Estado social. Relações de trabalho. Constitucionalismo social.

THE MEXICAN CONSTITUTION OF 1917: FROM LIBERAL STATE TO SOCIAL PROTECTION

Abstract: The 1917 Mexican Charter was a pioneer in assigning constitutional status to social and economic rights, influencing other constitutional texts around the world and producing unprecedented transformations in labor relations. This article summarizes the historical context that preceded the promulgation of this Constitution, and then points out the main innovations in its content. Finally, it discusses how this and other social constitutions impact-

¹ Bacharel em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais, Mestrando em Direito na Universidade Federal de Minas Gerais, Pós-graduado em Direito Civil pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Bacharel em Administração pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais

E-mail: otaviomorato@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0541-7353>

LATTES: <http://lattes.cnpq.br/5811976298311056>



ed on the relationship between the State and the individual, contributing to the protection of work and the valorization of law as a social property.

Keywords: Mexican Constitution. Welfare state. Work relationships. Social constitutionalism.

Introdução

A Constituição Mexicana de 1917 é um marco jurídico e social. Para além da sedimentação de um amplo leque de garantias fundamentais do indivíduo, esta Carta inovou ao consignar direitos sociais e normas programáticas, lançando as bases do Estado assistencialista.

Esta nova gama de direitos representa a coroação do ideário político que permeou a Revolução Mexicana, na qual setores populares confrontaram os grandes centros de poder então existentes: a Igreja Católica, os grandes latifundiários e o capitalismo exacerbado.

Se por um lado a consolidação dos chamados direitos sociais é reflexo das profundas transformações da sociedade mexicana no alvorecer do século XX, por outro, sua promulgação será um divisor de águas na história do México, vindo a influenciar, daí em diante, as relações de trabalho, os vínculos religiosos, o panorama político e a vida cultural da nação.

Para além da materialização de um ideário local, a Carta de 1917 repercutiu no horizonte jurídico global, inspirando, junto com a Constituição de Weimar de 1919, outros textos constitucionais por todo o mundo, incluindo a Lei Maior brasileira de 1934.

Essa nova perspectiva principiológica culmina, como veremos, no chamado “Constitucionalismo Social”, fenômeno de positividade de garantias e diretrizes programáticas pautadas na igualdade e solidariedade, pilares do Estado de bem-estar.



Este artigo fará uma breve contextualização histórica do cenário político e social vivenciado no México antes da promulgação desta Carta. Como veremos adiante, décadas de autoritarismo e distensão social levaram o país à uma sangrenta Revolução que se iniciou em 1910 e se estendeu por vários anos. O processo alçou lideranças não-tradicionais ao poder, outorgando-se em 1917 uma Constituição anticlerical, nacionalista e liberal.

Em seguida, serão registradas as inovações jurídicas mais relevantes trazidas no plano constitucional, sobretudo os direitos e garantias trabalhistas emergentes, incluindo-se o direito de greve, o salário mínimo, a jornada de oito horas e o direito de associação sindical. Ao longo do tempo, esses novos institutos foram responsáveis por modular políticas de bem estar social e reconfigurar as proteções sociais em âmbito mundial.

Por fim, tendo como pano de fundo os estudos do sociólogo Robert Castel, será examinada a importância das proteções sociais, verificando-se de que forma a presença mais ativa do Estado poderia frear o desmoronamento da sociedade salarial. A conclusão é no sentido de que o Direito pode viabilizar o processo de desmercantilização do trabalho, evitando-se a flexibilização excessiva, a precarização e a desagregação da própria ordem social.

1 Contexto histórico

1.1 O México pós-independência

Após intensa turbulência política e social, que incluiu conflitos armados que mataram entre 250.000 e 500.000 pessoas (SCHEI-



NA, 2003, p. 84), a guerra de independência do México teve fim em 1821. Em 1836, depois de tentativas frustradas de reconquista, a Espanha finalmente reconheceu, em caráter oficial, a autonomia da ex-colônia. Consumada a independência, o país passa a sofrer décadas de instabilidade política e econômica.

Em 1856, os liberais dominam a cena política sob a presidência de Ignacio Comonfort, que institui uma legislação controversa: a Lei Lerdo², determinando o confisco de terras da Igreja Católica e de propriedades indígenas. A ideia do texto legal era estimular o mercado imobiliário e gerar receita através da tributação sobre as vendas de terrenos. No entanto, como os pobres não dispunham de fundos para comprar propriedades, elas acabaram nas mãos de latifundiários mexicanos e investidores estrangeiros, acentuando a concentração agrária (MORENO & VENERO, 1997).

Com o tempo, indígenas e camponeses perderam suas terras para a nova classe ruralista. A “Lei Lerdo” acabou por produzir, portanto, uma nova divisão social, criando uma classe composta de pequenos, médios e grandes proprietários rurais, ao passo que a massa de camponeses sem-terra foi gradativamente empurrada à pobreza (POWELL, 1974).

² Dada a grande quantidade de imóveis mantidos pela Igreja Católica e por corporações civis, o governo decretou sua venda a indivíduos para promover o mercado e, ao mesmo tempo, obter renda dos impostos sobre vendas. A partir da sua promulgação, grupos religiosos e entidades civis foram proibidos de adquirir bens imóveis que não fossem estritamente necessários para o seu funcionamento. Como desdobramento da Lei Lerdo, muitas das propriedades caíram nas mãos de estrangeiros, dando origem a grandes latifúndios.



1.2 A ditadura de Porfirio Diaz

Neste contexto de desigualdade crescente, o militar Porfirio Diaz ascende ao poder em 1876, implantando um governo autoritário, oligárquico e vigorosamente capitalista. A expansão provocada por sua política econômica neoliberal agradou aos empresários e investidores, mas agravou a inflação e a disparidade social (BETHELL, 1989, p. 23).

Às custas de eleições fraudulentas e pseudo-alternâncias de poder, a ditadura Porfirista permaneceu no comando do México por mais de 30 anos, desencadeando grande insatisfação popular, notadamente entre os camponeses (UZUN, 2011). Décadas de domínio da direita liberal incrementaram vertiginosamente a desigualdade econômica no país. Massacradas pelo governo e exploradas pelo empresariado, as camadas populares – urbanas e rurais – passaram a clamar por um Estado mais democrático e igualitário.

À medida que Porfirio Diaz envelhece e continua presidente, uma parcela da população começa a pedir enfaticamente o fim da reeleição, o que levou à realização de um pleito eleitoral em 1910. Nesta conjuntura, surgirá um importante personagem na Revolução: o latifundiário do norte Francisco Madero, que desafia Porfirio na qualidade de candidato opositor. De acordo com Paulo Bonavides:

Em fins de 1910 o ditador já aos 82 anos de idade candidata-se pela sétima vez à presidência da república e algo nunca visto nos últimos 25 anos da história mexicana ocorre: um candidato de oposição se apresenta na pessoa de Francisco Madero. (BONAVIDES, 2017, p. 65)



A candidatura antagônica, sintonizada com as reivindicações pelo fim da reeleição, angariou amplo apoio no país. Contudo, após ser oficialmente declarado candidato por seu partido, Francisco Madero é preso sob a acusação de “*tentativa de rebelião e insultar as autoridades*”. Segundo o ilustre Professor Bonavides:

Diaz manda prender Madero para levar a efeito sua reeleição pelo método habitual, sem alternância de poder, palmilhando assim o caminho que conduziu à Revolução da qual resultou sua queda (BONAVIDES, 2017, p. 65)

Após escapar da prisão, Francisco Madero consegue evadir-se para os Estados Unidos, de onde promulga o “Plano San Luis”, conclamando a população mexicana a se rebelar contra Porfirio Diaz no dia 20 de novembro de 1910, às 18 horas (GARCIADIEGO, 2005).

1.3 Revolução Maderista

O chamado de Madero foi respondido pelo povo, deflagrando-se a primeira etapa da Revolução Mexicana. Entre novembro de 1910 e maio de 1911, vários setores sociais se insurgirão contra o Porfiriato, através de protestos e guerrilhas – no campo e nas cidades.

Nesta fase, camadas populares aderiram às tropas rebeldes, que eram lideradas por dois grupos de guerrilheiros: o de Pascoal Orozco e Pancho Villa. No mesmo período, ao sul do país, Emiliano Zapata comandava tropas com o objetivo de promover a reforma agrária e eleições para presidente (KATZ, 1986). Estes e outros grupos populares, embora apresentassem reivindicações difusas, estavam, a princípio, unidos sob a liderança de Madero, em oposição à ditadura de Porfirio Diaz.



Após meses de batalhas contra as tropas governistas, Porfirio renuncia em 25 de maio de 1911. Dois dias depois, o ex-ditador busca o exílio na Europa. MURKENS (p. 329) citado por BONAVIDES (2017) assinala que “*Diaz não foi derrubado por Madero, mas por um sentimento público universal, que ele não criou nem representou*”.

1.4 Governo de Francisco Madero

Após a renúncia e fuga do ditador Porfirio Díaz, novas eleições ocorreram, em outubro de 1911, e Francisco Madero foi eleito com 98% dos votos (DEL TESTA, 2001). As intenções de Madero eram de mudanças políticas; ele era um ávido defensor da democracia, da alternância de poder e de reformas sociais que diminuíssem a desigualdade. Todavia, o seu tom moderado e conciliador não agradou às lideranças revolucionárias que o apoiaram, notadamente Emiliano Zapata e Pascual Orozco, que se recusam a desarmar seus homens, passando a exigir políticas imediatas de reforma agrária (CAMÍN & MEYER, 1993).

Para além da insatisfação popular com Madero, parte da elite política, principalmente aquela que foi deslocada do poder com a queda do Porfiriato, também não estava satisfeita com o Presidente recém-eleito. Isso levou à elaboração de um golpe contrarrevolucionário, capitaneado pelo general Victoriano Huerta.

1.5 Contrarrevolução do General Huerta

Este episódio, conhecido como “La decena trágica” (Dez Dias Trágicos) é caracterizado como um “golpe contrarrevolucio-



nário”, pois setores da elite e estrangeiros conspiraram para depor e assassinar o presidente democraticamente eleito. O general Huerta, poderoso militar mexicano, angariou o apoio do embaixador dos Estados Unidos no México, Henry Lane Wilson, de Félix Díaz (sobrinho de Porfirio Díaz) e de outros militares.

Após dias de combates entre facções legalistas e rebeldes na capital, Huerta fez com que Francisco Madero e seu vice-presidente José María Suárez fossem presos no Palácio Nacional, em 18 de fevereiro de 1913. Dois dias depois, Victoriano Huerta seria constituído presidente através de uma série de manobras ilícitas, que o levaram a ficar conhecido como “o usurpador” (KATZ, 1986). No dia 22 de fevereiro, mesmo após terem aceitado a renúncia e o exílio em Cuba, Madero e Suárez foram assassinados a mando de Huerta.

O regime contrarrevolucionário chegou ao poder com o apoio de grandes proprietários de terras, altos oficiais militares, clérigos e quase todos os governadores. Huerta permaneceu no poder de fevereiro de 1913 até julho de 1914. Porém, sua tentativa de pacificar o país fracassou. Após divergências com o Congresso, Huerta dissolveu a Câmara e passou a reunir poderes extraordinários, provocando a ira dos setores populares. O país voltou a se desestabilizar.

1.6 Revolução Constitucionalista e a queda de Huerta

A ascensão de Huerta ao poder também fez com que os antiporfiristas se revoltassem. Além dos líderes guerrilheiros, o rico proprietário de terras Venustiano Carranza, ex-ministro de Francisco Madero, formou o Exército Constitucionalista, que pretendia derrubar o presidente e restaurar a constituição liberal de 1857.



As guerras nos campos se intensificaram. Zapata, Poncho Villa e Álvaro Obregón passaram a impor derrotas decisivas ao Exército Federal. Zapata e seus correligionários afirmavam que, se Madero era ruim, Huerta era ainda pior, e que o novo governo era uma repetição da ditadura porfirista.

Estes exércitos revolucionários marcharam do Norte em direção à capital, levando à renúncia do presidente Huerta em 15 de julho de 1914. Comprometido com a causa constitucionalista, Venustiano Carranza assume o comando político e militar do país, ainda em meio a profundas divergências entre os próprios revolucionários.

1.7 Carranza convoca a Constituinte

Nos anos de 1914, 1915 e 1916, Carranza, com o apoio de Álvaro Obregón, repele as investidas militares de zapatistas, viilistas e outras guerrilhas populares. Embora inicialmente sua intenção fosse restaurar a Constituição de 1857, Carranza acabou por viabilizar uma nova constituição. Na sua visão, uma carta que contemplasse os agentes populares poderia afastar a instabilidade e pacificar o país.

(...) pero, al estudiar con toda atención estas reformas, se ha encontrado que si hay algunas que no afectan a la organización y funcionamiento de los poderes públicos, em cambio hay otras que sí tienen que tocar forzosamente éste y aquélla, así como también que de no hacerse estas últimas reformas se correría seguramente el riesgo de que la Constitución de 1857, a pesar de la bondad indiscutible de los principios en que descansa y del alto ideal que aspira a realizar el gobierno de la nación, continuará siendo inadecuada para la satisfacción de las necesidades públicas y muy propicia para volver a entronizar otra tiranía igual o parecida a las que con demasiada frecuencia ha tenido el país (...) (Decreto que convoca a un congreso constituyente. Venustiano Carranza, 1916).



Em dezembro de 1916 Carranza convoca a Assembleia Constituinte, e a nova Carta, como veremos no capítulo a seguir, é promulgada em 5 de fevereiro de 1917. Um dia depois, Carranza se elege para o mandato de 1917-1920.

Para muitos, o fim da Revolução Mexicana veio com a promulgação da Constituição. Alguns acadêmicos colocam o termo em 1920, com o fim do mandato de Carranza, e outros, 20 anos depois (NIGHT citado por JIMENEZ, 2013), devido ao tempo necessário para que as reformas fossem implementadas.

Os conflitos pelo poder no México persistiram, mas perderam força. Emiliano Zapata foi assassinado em abril de 1919 e, alguns anos mais tarde, em 1923, Pancho Villa também sofreria uma emboscada mortal. Gradualmente, a Constituição foi viabilizando a organização de um Estado mais forte e centralizado, e o México restaurou, aos poucos, sua estabilidade política.

Há controvérsias sobre o fim do processo revolucionário e sobre a efetividade e permanência de suas conquistas políticas. Não se pode negar, todavia, a importância da Constituição de 1917, que permanece em vigor até os dias atuais, sendo um paradigma jurídico e social na história contemporânea.

2 Uma carta revolucionária

2.1 O Congresso Constituinte

Em 15 de setembro de 1916 o decreto presidencial expedido por Venustiano Carranza convoca as eleições constituintes, dispondo que “cada Estado ou território” teria direito a nomear um deputado e



um suplente por cada 60.000 mil habitantes. No caso dos territórios com população menor inferior a este número, também se garantiu o direito de eleger um representante e seu eventual substituto (CARRANZA, 1916).

O decreto estabelecia que não poderiam ser eleitos aqueles que “*tenham ajudado com armas ou servindo em emprego público a governos ou facções hostis à causa constitucionalista*” (CARRANZA, 1916). Esta era uma forma de excluir os villistas e zapatistas, impedindo-os de participar do Congresso.

No entanto, esses grupos estavam identificados com demandas e anseios populares que já não podiam mais ser ignoradas, sob pena de gerar mais instabilidade social. Isso levou os deputados constituintes a adotar um constitucionalismo social, mesmo com a ausência de representantes dos grupos mais radicais.

Formado por 151 deputados de todos os estados e territórios federais do país, o Congresso Constituinte abriu suas sessões em 1º de dezembro de 1916 no Teatro Iturbide, na cidade de Santiago de Querétaro. Situada a duzentos quilômetros da Cidade do México, Querétaro havia sido transformada em 1916 em capital provisória da nação por Carranza, para evitar investidas de Zapata.

Várias forças políticas foram representadas: os carancistas ou “renovadores”, como Luis Manuel Rojas, José Natividad Macías, Alfonso Cravioto e Félix F. Palavicini; os protagonistas ou “radicais”, como Heriberto Jara, Francisco J. Múgica, Luis G. Monzón e também aqueles que se consideravam ideologicamente independentes. (BALDERAS, 2014, pp. 163-164). Um dos constituintes de Querétaro – o último a morrer – Jesús Romero Flores, registrou que a assembleia era plu-



ral, reunindo representantes com profundo conhecimento dos problemas mexicanos:

(...) había generales, ex-ministros, jurisconsultos, periodistas, literatos, historiadores, poetas, obreros de las fábricas, trabajadores de las minas, campesinos, maestros de escuela y hasta artistas de teatro. En el ramo de las profesiones todas estaban representadas: ingenieros, arquitectos, agrónomos, abogados, médicos, profesores, normalistas. No había un solo tema que podía debatirse en que no hubiere una persona capaz de dar sua opinión con plena conciencia profesional y absoluta honradez (FLORES, 1986, p. 26)

O congresso permaneceu em sessão durante o mês de janeiro e a nova Carta veio a ser promulgada em 5 de fevereiro de 1917, permanecendo em vigor no país desde então.

2.2 O conteúdo social da Carta de 1917 e a proteção ao trabalhador

A Carta de 1917 marca o reconhecimento, em âmbito constitucional, das aspirações e princípios que influenciaram a Revolução Mexicana. Em uma tentativa de pacificar o país, a nova Constituição traçou diretrizes inéditas para a atuação estatal em direção à proteção social, mormente em decorrência dos direitos e garantias que pressupõem prestações positivas por parte do Estado.

A forma de governo seguiu sendo republicana, representativa, democrata e federalista, mantendo-se a divisão tripartite entre os poderes executivo, legislativo e judiciário. O sistema de eleições diretas foi ratificado, dando maior autonomia ao poder judiciário e mais soberania aos estados federados. O trauma político da ditadura porfirista também ensejou a proibição da reeleição presidencial, com



fixação do mandato em seis anos (art. 83), e a determinação do Estado-laico (art. 130).

O texto constitucional divide-se em duas grandes partes, conhecidas como “dogmática” e “orgânica”. Na parte “dogmática” (Título I, artigos 1º a 38), foram cristalizadas as garantias individuais e os direitos e liberdades sociais. Por sua vez, a parte “orgânica” abrange os Títulos II a IX (artigos 39 a 136), sendo dedicada à divisão dos poderes e à organização da estrutura estatal.

No primeiro Título, são dignos de destaque a proibição da escravidão (art. 2º), igualdade entre os sexos (art. 4º), liberdade de expressão e vedação à censura prévia (artigos 6º e 7º); liberdade de associação (art. 9º); proibição de juízo de exceção (art. 13); irretroatividade da lei penal (art. 14); devido processo legal (art. 14); garantias do acusado (art. 20); *non bis in idem* (art. 23) e liberdade religiosa (art. 24).

Ainda no Título I, devem-se realçar as seguintes previsões: proteção à família (art. 4º), direito à saúde pública (art. 4º, § 2º), direito à moradia digna, a ser assegurado pelo Estado (art. 4º, § 3º), proteção pública dos menores (art. 4º, § 4º) e a vedação à constituição de monopólios (art. 28).

Ao lado das garantias e proteções acima referidas, a Constituição Mexicana previu, também, direitos de segunda dimensão. Eles estão espalhados pela Carta, embora possam ser encontrados, com maior potência e objetividade, em duas das cláusulas mais importantes do texto constitucional: o artigo 27 e o artigo 123.

O artigo 27 é dedicado à maior das reivindicações revolucionárias: a questão agrária. Seu texto extenso, com vinte e cinco parágrafos e mais de duas mil palavras, assegura a soberania da nação



relativamente às terras e águas e prevê expressamente a possibilidade de desapropriação mediante indenização, a proteção da pequena propriedade e a função social da propriedade.

Ao lado da questão agrária, o artigo 123 (que compunha o Título Sexto: Del Trabajo e de Prevision Social) consagra, em sede constitucional, princípios de proteção ao trabalho. Para RABASA (2002, p. 100), foram introduzidas normas trabalhistas bastante avançadas para a época. A preocupação do legislador com o trabalho fica nítida já no caput do artigo:

Art. 123.- El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados deberán expedir leyes sobre el trabajo, fundadas en las necesidades de cada región, sin contravenir a las bases siguientes, las cuales regirán el trabajo de los obreros, jornaleros, empleados domésticos y artesanos, y de una manera general todo contrato de trabajo (...) (CONSTITUIÇÃO MEXICANA, 1917).

Sobressaem-se, nesse dispositivo, as seguintes prescrições: direito ao emprego e obrigação do Estado de promover o trabalho (art. 123, “caput”); jornada de trabalho máxima de oito horas (I); jornada noturna de seis horas (II); proibição do trabalho aos menores de 14 e jornada máxima de seis horas aos maiores de 14 e menores de 16 (III); um dia de descanso para cada 6 dias trabalhados (IV); direitos das gestantes (V); salário mínimo (VI); igualdade salarial para postos de mesma função, sem discriminação de gênero ou nacionalidade (VII); participação dos trabalhadores nos lucros das empresas (IX); limite à quantidade de horas extras (XI); criação de um fundo nacional de habitação, a ser gerido pelo Governo Federal, pelos trabalhadores e pelos patrões (XII, § 1o); programas de capacitação ao trabalho (XIII); responsabilidade do



empregador por acidente de trabalho (XIV); direito à formação de sindicatos (XVI); direito de greve, reconhecido inclusive em favor dos patrões e em favor dos funcionários públicos (art. XVII); criação das juntas de conciliação, com representatividade equilibrada entre trabalhadores, patrões e Estado (XX); direito à indenização nas demissões sem justa causa (XXII) e reconhecimento da utilidade pública da Lei de Seguro Social, que compreenderá “*seguros por invalidez, por velhice, seguros de vida, de interrupção involuntária do trabalho, de enfermidades e acidentes de trabalho e qualquer outro seguro destinado à proteção e ao bem-estar dos trabalhadores (...)*” (XXIX) (PINHEIRO, 2016, p. 112).

Ao longo do texto constitucional, outras cláusulas valorizam e reverenciam expressamente o trabalho, como por exemplo: a determinação de justa retribuição à prestação do serviço e a imposição de limites aos contratos trabalhistas (art. 5º); a instituição do trabalho como base do sistema penal (art. 18) e a extinção das dívidas contraídas em razão do trabalho (art. 13 dos dispositivos transitórios).

É certo que a maioria dos conceitos protetivos insculpidos na Carta de 1917 não foi originalmente engendrada pelos deputados de Querétaro, uma vez que estas ideias já estavam penetrando em legislações e jurisprudências de alguns países, sobretudo através dos movimentos sociais. Todavia, não há dúvidas de que a Constituição Mexicana foi pioneira ao transformar estas proteções em diretrizes programáticas constitucionais, como esclarece o mestre Karl Loewenstein:

Como postulados expressamente formulados, os Direitos Fundamentais socioeconômicos não são absolutamente novos: alguns deles, como o direito ao trabalho, foram inscritos nas Constituições Francesas de 1793 e 1848. Mas foi apenas em nosso século, depois da primeira e, em maior



grau ainda, depois da segunda guerra mundial, que se converteram no equipamento-padrão do constitucionalismo. Foram proclamados pela primeira vez na Constituição Mexicana de 1917, que, com um salto, se poupou todo o caminho para realizá-los: todas as riquezas naturais foram nacionalizadas e o Estado assumiu completamente, pelo menos no papel, a responsabilidade social para garantir uma existência digna a cada um de seus cidadãos (LOEWENSTEIN, 1970, p. 401)

A Professora Maria Cláudia Bucchianeri Pinheiro reforça esta tese, frisando que, embora o advento de uma nova classe operária tenha expandido as demandas protetivas mundo afora, seu reconhecimento em sede constitucional pela Carta de 1917 é inédito:

Com efeito, as reivindicações concernentes à necessidade de se conferir especial proteção aos trabalhadores em geral (...) eram praticamente globais, ao menos em tema de mundo ocidental (...) O advento de uma nova classe operária, mais organizada em função de seus interesses, foi consequência de um processo de industrialização da produção que, em uma ou outra medida e em graus diversos de intensidade, atingiu a quase totalidade dos países europeus e americanos, o que fez com que reivindicações de direitos trabalhistas fossem uma constante na época. Sob tal aspecto, a Constituição Mexicana desempenhou papel de vital importância, pois não apenas reconheceu direitos, mas, também, conferiu-lhes estatura constitucional, tudo a significar a especial proteção de que seriam titulares. (PINHEIRO, 2006, p. 119)

Deve-se observar que embora vários direitos sociais tenham se materializado, a classe trabalhadora não foi o principal ator no processo revolucionário mexicano, pois, como visto anteriormente, a população mexicana que deu início ao movimento contrário ao ditador Porfirio Díaz era eminentemente composta por camponeses. Nesse sentido, Nestor de Buen citado por PINHEIRO (2006, p. 112) afirma que



A questão operária ainda não se fazia sentir em um país que apenas iniciava seu processo de industrialização. Por outro lado, a sensibilidade dos jovens generais e chefes revolucionários orientava-se no sentido da adoção de soluções enérgicas na ordem jurídica laboral (BUEN, 1977, p. 232)

Observa-se, portanto, que a Carta de Querétaro transcendeu as reivindicações revolucionárias, consolidando, além dos direitos e liberdades individuais clássicos, temas de índole social e trabalhistas. Nas palavras de Fábio Konder Comparato:

A Constituição mexicana estabeleceu, firmemente, o princípio da igualdade substancial de posição jurídica entre trabalhadores e empresários na relação contratual de trabalho, criou a responsabilidade dos empregadores por acidentes de trabalho e lançou, de modo geral, as bases para a construção do moderno Estado Social de Direito. Deslegitimou, com isso, as práticas de exploração mercantil do trabalho, e, portanto, da pessoa humana, cuja justificação se procurava fazer, abusivamente, sob a invocação da liberdade de contratar. (COMPARATO, 2007).

Esse novo enfoque principiológico, caracterizado por uma maior intervenção do Estado na economia e nas políticas públicas com vistas a valorizar princípios igualitários e estabelecer mecanismos efetivos de proteção social, tem sido chamado pela doutrina de “constitucionalismo social” (MORATO, 2019). Como bem esclarece o Professor Amauri Mascaro Nascimento:

Denomina-se constitucionalismo social o movimento que, considerando uma das principais funções do Estado a realização da Justiça Social, propõe a inclusão de direitos trabalhistas e sociais fundamentais nos textos das Constituições dos países (NASCIMENTO, 1997).

As constituições sociais têm a característica de delegar ao Estado metas programáticas, com o objetivo de resguardar os



direitos fundamentais e difundir outros princípios e valores jurídicos ali consolidados, como a função social da propriedade e a intervenção econômica.

Essas constituições estão na base do Estado Social de Direito, uma forma de governo em que o Estado protege e promove o bem-estar econômico e social dos cidadãos, pautando-se pela igualdade de oportunidades, distribuição equitativa da riqueza e responsabilidade estatal para entregar condições dignas de sobrevivência e horizontalidade a seus cidadãos. Arremata o Doutor José Joaquim Canotilho:

Contra a unidimensionalização individualista, egoísta e proprietária do liberalismo, contra a proletarização crescente das classes trabalhadoras, o movimento operário reclama justiça social e igualdade: segurança social, fim da “exploração do homem pelo homem”. Isto é hoje indiscutivelmente considerado como o primeiro e mais importante *background* histórico-social do moderno princípio da democracia econômica e social (CANOTILHO, 1993).

O Estado Social de Direito marcou um período em que os direitos vinculados ao trabalho foram desmercantilizados, fazendo com que o trabalho não fosse apenas a retribuição pontual de uma tarefa, mas que a ele fossem vinculados direitos, como veremos adiante.

3 A importância da articulação entre trabalho, direitos e proteção social e os perigos do desmantelamento desta estrutura

Em sua obra “As Metamorfoses da Questão Social - Uma crônica do salário”, Robert Castel retrata duas fases na condição do



assalariado na história contemporânea. Na primeira, que remonta às origens do capitalismo, o trabalhador proletário vivia sob a incerteza do amanhã, vendendo sua força e energia quando já estava dominado pela necessidade e seu trabalho braçal era o que lhe restava. Na segunda, a partir das últimas décadas do século XIX e na primeira metade de século XX, houve o processo de transformação do trabalho em emprego, com consolidação gradual de alguns direitos e garantias ao trabalhador.

Após o advento de legislações como a Constituição Mexicana (1917) e a Carta de Weimar (1919) e o estabelecimento do Estado social, as proteções trabalhistas se disseminaram, transformando a condição de assalariado na base do que se convencionou chamar de “sociedade salarial”. Para o sociólogo francês, o desenvolvimento industrial e a urbanização retiraram o caráter provisório e emergencial do salariado. O trabalhador passou a fruir não apenas da renda, mas também de uma identidade vinculada ao trabalho, bem como dos mecanismos de proteção inerentes a ele:

Poder-se-ia dizer que a sociedade salarial inventou um novo tipo de seguridade ligada ao trabalho, e não somente à propriedade, ao patrimônio. Porque, antes do estabelecimento dessa sociedade salarial ser protegido era ter bens; somente quando se era proprietário é que se estava garantido contra os principais riscos da existência social, que são a doença, o acidente, a velhice sem pecúlio. Ora se estando fora da propriedade, se está à mercê da assistência social. Essa era, justamente, a situação da maioria dos trabalhadores que viviam de seu trabalho e que, quando não podiam mais trabalhar, viviam um drama. (CASTEL, 1996, p. 243-244).

O processo de dignificação do salariado, prossegue Castel, exercerá grande influência sobre a sociedade moderna. É a transformação do trabalho em emprego: emprego protegido ou emprego



com status. Por conseguinte, aristocratas e burgueses passaram a injejar seus benefícios e tanto empresários como rentistas acabaram por colocar seus filhos no mercado dos salarizados, onde surgiam posições capazes de oferecer altos proventos, prestígio e poder.

É justamente desta situação do trabalho sem proteção que nasceu o novo status do trabalho na sociedade salarial. Pode-se dizer, efetivamente, que esse tipo de proteção, de regulação, ou seja, direito do trabalho, seguridade social, foi, inicialmente, ligada ao salariado (...) (CASTEL, 1996, p. 244).

O Estado de bem-estar passou a promover meios de preservar o trabalhador, de maneira que “o assalariado passou do mais completo descrédito ao status de principal fonte de renda e prevenções”. Combinando políticas de investimento e de consumo, mecanismos de distribuição de renda e ações assistencialistas, o Estado social logrou êxito ao incorporar e consolidar várias cláusulas protetivas.

Se por um lado a sociedade salarial não foi capaz de exterminar o conflito, a exploração e a desigualdade, por outro ela ajudou a preservar um mínimo de garantia e direitos, através dos quais passou-se a vislumbrar o progresso da social-democracia:

Era essa a crença no progresso social, uma espécie de ideal social-democrata de que haveria possibilidade de uma queda progressiva das desigualdades e ampliação das vantagens da justiça social (CASTEL, 1996, p. 246).

Todavia, o Welfare State começa a entrar em declínio, em grande medida por não resistir aos interesses do poderoso capitalismo em ascensão, que passou a exigir uma “ingerência” Estatal cada vez menor, a fim de que as demandas do livre-mercado pudessem se expressar livremente. A partir dos anos 80, o Estado de bem-estar



social entra em colapso, ao que se segue a liberalização do mercado, a flexibilização do trabalho e desproteção social.

Comandada pelas novas exigências tecnológicas da evolução do capitalismo moderno, a precarização do trabalho passou a ser um problema central, haja vista a crescente desproteção social e na vulnerabilidade de massas. Na visão da Doutora Cristina Filgueiras:

Não há dúvidas quanto ao desmantelamento do Estado Social, mundialmente implementado ao longo da última década. As leis sociais são vistas como obstáculos à competitividade e à flexibilização do mercado de trabalho. Em seu lugar, propõe-se, segundo a maior ou menor presença das forças neoliberais, o Estado mínimo, o corte no gasto social, o ajuste das políticas e a privatização. Esta última, no campo social, significa transferir aos setores privados lucrativos e não-lucrativos (o chamado terceiro setor) o papel primordial no campo da proteção social (FILGUEIRAS, 1996, p. 4).

Desde o início dos anos 80, em países desenvolvidos, décadas de bem-estar estão sendo colocadas em questão, devido ao reaparecimento da pobreza em grande escala e à acentuação da fratura entre os que estão “dentro” e os que estão “fora” da produção, do consumo e da participação política. É o fim das energias utópicas, da sociedade do trabalho e de sua forma integradora (HABERMAS citado por FILGUEIRAS, 1987).

Ao tratar deste processo de desmontagem, descrito como “a nova questão social”, Castel demonstra grande preocupação com o desmantelamento do sistema de proteções e garantias à ordem do trabalho, cujo desequilíbrio é capaz de desestabilizar todo o tecido social. O estudioso aponta que a sociedade salarial vem sendo alvo de processos de flexibilização que visam mitigar o preço da força de trabalho, ao passo que buscam maximizar sua eficácia produtiva.



De fato, é possível se observar atualmente no mundo jurídico, um processo de desestabilização dos direitos e instituições trabalhistas e de erosão das suas garantias e proteções, gerando incerteza e risco não apenas ao trabalhador, mas à coesão social, posto que a ordem do trabalho repercute nos diferentes atores da sociedade. A Doutora Maria Aparecida da Cruz Bridi registra os contornos de informalidade e desproteção no perfil das novas admissões:

As políticas econômicas e industriais adotadas pelos governos neoliberais tiveram como resultado, não apenas o crescimento dos níveis de desemprego para o conjunto da indústria e dos serviços, mas ainda provocaram uma precarização das condições de trabalho, como analisado no capítulo seis, isto é, a deterioração do perfil do emprego e a redução dos empregos de qualidade. Esses, com contratos formais e diretos foram reduzidos, na proporção em que as empresas adotaram a subcontratação e a terceirização como estratégia para redução de custos. Cresceram, assim, os contratos por tempo determinado ou parcial e a informalidade no trabalho (BRIDI, 2005, p. 20).

Esse processo de precarização do trabalho atinge de forma desigual as diferentes categorias sociais, afetando ostensivamente as camadas menos qualificadas, enquanto aquelas que possuem melhor formação conseguem mobilizar recursos para sobressair-se no mercado competitivo. Assim, a classe efetivamente “proletária” estará mais vulnerável à precarização, sobretudo quando os coletivos protetores estão enfraquecidos ou com baixa aderência.

Ante a esse cenário de nefasta erosão de direitos e desproteção social, Castel tenta prever quatro cenários para o futuro do trabalho, a saber: 1) a continuidade da ruptura entre trabalho e proteção, culminando na mercantilização absoluta do trabalho; 2) uma tentativa de controle da degradação salarial, através de políticas sociais; 3) alternativas ao suporte salarial clássico, como iniciativas de eco-



nomias não-mercantis, novas atividades e fontes de emprego, economias solidárias, etc; 4) por fim, a hipótese de desaparecimento do trabalho, através da tecnologia e de uma grande revolução cultural.

No plano teórico, Castel não descarta por completo a possibilidade de desaparecimento do trabalho. Todavia, por não enxergar, nos dias de hoje, nada que possa substituí-lo a curto prazo, considera inviável assumir esta premissa, haja vista a urgência de responder e enfrentar as mazelas atuais. No que tange às alternativas globais ao enfraquecimento salarial, o pesquisador considera que as novidades e ideias existentes são marginais e pouco efetivas, não representando uma solução completa para os aspectos da proteção social.

Restam, portanto, as duas primeiras conjecturas aventadas: a preservação ou deterioração gradual das condições de trabalho. Castel chega à conclusão de que ou se controla a degradação salarial através do direito do trabalho, ou se chegará ao que chama de “pior cenário possível”, que consiste no “triunfo completo do mercado”. Desta forma, sugere que é preciso assegurar a proteção social de todos os cidadãos e defende um Estado social forte, que deve ser incumbido da superação da exclusão:

Estamos sem dúvida, diante de uma bifurcação: aceitar uma sociedade inteiramente submetida às exigências da economia ou construir uma figura do Estado social a altura dos novos desafios. A aceitação da primeira parte da alternativa não pode ser excluída. Mas poderia custar o desmoronamento da sociedade salarial, isto é, desta montagem inédita de trabalho e de proteções que teve tanta dificuldade para se impor (CASTEL, 2005, p. 35).

Desta forma, verifica-se que as proteções devem ser construídas e garantidas em lei pelo Estado, como forma de se evitar a “anomia” generalizada do mercado, uma vez que “*a vigência de sistemas*



mais estruturados de proteção social garante seguros, renda e inclusão no sistema de bem estar” (BRONZO, 2005, p. 62). Um sistema protetivo eficaz deve ser capaz de evitar situações de vulnerabilidade social, segregação e desfiliação, minimizando o desemprego, o abalo salarial e a instabilidade trabalhista, e contribuindo para a ordem do trabalho e para a coesão da sociedade.

Considerações finais

A Carta de 1917 foi a primeira a conceder aos direitos trabalhistas o status de direitos fundamentais, colocando-os no mesmo patamar das liberdades individuais e dos direitos políticos. A relevância histórica desse precedente deve ser sublinhada, haja vista que no continente europeu a dimensão social dos direitos humanos só veio a cristalizar-se após a Primeira Guerra Mundial.

Após a promulgação da Constituição Mexicana e da Carta de Weimar de 1919, inaugurou-se o fenômeno do constitucionalismo social, que reverberaria em diversas Constituições (como a brasileira de 1934), as quais foram chamadas de “programáticas” (MORATO, 2019, p. 5). Isso porque a tutela dos direitos humanos, a proteção das relações familiares e a inserção de políticas de previdência, saúde, moradia e educação, dentre outros institutos, forneceram base jurídica ao modelo assistencialista de Estado. Tal qual a constituição alemã, a Carta mexicana teve um papel fundamental na consagração desta nova “constelação de direitos” (COMPARATO, 2007), contribuindo para a expansão da social-democracia, ou seja, um Estado mais comprometido com a representatividade e com a busca da igualdade social e econômica.



O Estado social conseguiu prover meios de resguardar o salarido, conferindo-lhe um status e uma identidade a partir do emprego, além de deslegitimar práticas predatórias de exploração do trabalho. Para além disso, criou um ambiente mais igualitário, ao aliar políticas de investimento e de consumo, mecanismos de distribuição de renda e medidas assistencialistas.

Nos anos 80, com a crise do Estado de bem-estar, tais garantias voltaram a ser ameaçadas, sobretudo pelo enfraquecimento do suporte salarial e pela remercantilização do trabalho. Os modelos e dispositivos de proteção social passaram a ser questionados com mais frequência por não atenderem às expectativas de um mercado em expansão e cada vez mais hegemônico.

Conclui-se que, à medida em que o mundo se moderniza, surge o grande desafio de compatibilizar o desenvolvimento com a democracia e a igualdade social. Na maior parte dos países, o progresso econômico e a modernidade não produziram necessariamente a solidariedade e a igualdade esperadas.

Neste sentido, demonstrou-se que muitos estudiosos sugerem uma maior presença do Estado, a fim de gerir os riscos e a insegurança dos segmentos sociais mais fragilizados. Como visto, uma vertente expressiva de juristas e sociólogos defende que a proteção social deve ser construída com base em garantias legais, sobretudo através da Constituição e do Direito do Trabalho.

A história da Constituição Mexicana é uma crônica real de luta e construção coletiva dessas proteções sociais. Ela nos faz refletir sobre o quão árduo e extenso foi o percurso para que certas garantias fossem positivadas na ordem jurídica, razão pela qual tais proteções não podem ser relativizadas ou destruídas da noite para



o dia, em prol da exploração mercantil do trabalho e da hegemonia do mercado.

Referências

BALDERAS, Lidia Aguilar. Derecho Constitucional: Sistema Constitucional Mexicano. **Grupo Editorial Patria**, 2014.

BETHELL, Leslie. Latin America Economy and Society, 1870 – 1930. **Cambridge University Press**, 1989.

BONAVIDES, Paulo. O pioneirismo da Constituição do México de 1917. **Influencia extranjera y trascendencia internacional**, 2017: 57-67.

BRIDI, Maria Aparecida da Cruz. Sindicalismo e trabalho em transição e o redimensionamento da crise sindical. **Tese de Mestrado - Universidade Federal do Paraná**, 2005.

BRONZO, Carla. Programas de proteção social e superação da pobreza. **Tese de Doutorado - Universidade Federal de Minas Gerais**, 2005.

CAMÍN, Héctor Aguilar, e Lorenzo MEYER. À Sombra da Revolução Mexicana. História Mexicana Contemporânea, 1910-1989. **edUSP**, 1993.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito Constitucional. **Coimbra: Livraria Almedina**, 1993.

CARRANZA, Venustiano. Decreto que Convoca a un Congreso Constituyente. 1916.

COMPARATO, Fábio Konder. A Constituição Mexicana de 1917. **Macrotemas**, 2007.



DEL TESTA, David W. Government Leaders, Military Rulers and Political Activists. **Lives & Legacies**, 2001.

FILGUEIRAS, Cristina. Trabalho, sociedade e políticas sociais. **Cadernos de Pesquisa**, 1996: 13-20.

FLORES, Romero. Historia del Congreso Constituyente 1916-1917. **Instituto de Investigaciones Jurídicas - UNAM**, 1986.

GARCIADIEGO, Javier. La revolución mexicana: crónicas, documentos, planes y testimonios. **UNAM**, 2005.

KATZ, Friedrich. Revuelta y Revolución: la lucha rural en México del siglo XVI al siglo XX. **Era**, 1986.

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Constituição Mexicana, 1917.

MORATO, Otávio. A Carta de Weimar e o Constitucionalismo Social. **Revista Diálogo Jurídico**, 2019: 51-57.

MORENO, Gloria Villegas, e Miguel Angel Porrúa VENERO. De la crisis del modelo borbónico al establecimiento de la república federal. **México Instituto de Investigaciones Legislativa**, 1997.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. Curso de Direito do Trabalho. **Saraiva**, 1997.

NIGHT citado por JIMENEZ. La Revolución Mexicana concluyó en los años 40. 2013.

PINHEIRO, Maria Cláudia Bucchianeri. A Constituição de Weimar e os direitos fundamentais sociais. **Revista de informação legislativa**, v. 43, n. 169, jan./mar., 2006: pp. 101-126.

POWELL, Thomas. “El liberalismo y el campesinado en el centro de México (1850 a 1876).” **SEP**, 1974: 66-127.



RABASA, Emilio. Historia de las constituciones mexicanas.
UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002.

SCHEINA, Robert. “Latin America’s wars (Book 2).” **Potomac Books, 2003.**

UZUN, Júlia Rany Campos. “Identidades construídas durante o porfiriato (1876-1911): quem era o cidadão mexicano que os científicos querem forma?” **Anais do XXVI Simpósio Nacional de História – ANPUH, 2011.**



O PROCESSO MUNDIAL DE ACUMULAÇÃO E AS SUAS CRISES

Rosana Mirales¹

Resumo: O artigo apresenta elementos que configuram a continuidade, a perduração e o aperfeiçoamento históricos da crise estrutural do capitalismo e da produção destrutiva. O objetivo é situar os movimentos da crise em sua configuração contemporânea, situando-os nos mecanismos de reprodução e ampliação do capital, como parte das estratégias operadas pelos Estados e organizações com hegemonia imperialista em manter a dinâmica dos oligopólios. Foi realizada a seleção de textos, visando compreender e expor de forma didática, os fundamentos da crise estrutural do capital. As conclusões indicam a crise de 2008 como expressão concreta dos elementos da crise estrutural mundial e que esses pressupostos geram os referenciais para a análise em desdobramentos históricos, como a crise sanitária do coronavírus.

Palavras-chave: Capital. Crise estrutural. Pandemia. Produção destrutiva.

¹ Assistente Social, mestre em Ciências Sociais, doutora em Serviço Social, professora na Universidade Estadual do Oeste do Paraná. O artigo é resultante de pesquisa de pós-doutorado realizada entre 2016-18, vinculada ao Grupo de Pesquisa Fundamentos do Serviço Social: Trabalho e Questão Social, agradeço à Unioeste; ao Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre os Fundamentos do Serviço Social na Contemporaneidade – UFRJ, agradeço à Prof^a Yolanda Guerra; ao Núcleo de Estudos sobre Políticas Sociais, Trabalho e Desigualdades - Centro de Estudos Sociais, UC/Portugal, agradeço ao Prof. Pedro Hespanha. Agradeço ainda Alcina Martins e Rosa Tomé.

E-mail: mirales_ro@hotmail.com

ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-6624-9787>

LATTES: <http://lattes.cnpq.br/2992695016868551>.



THE WORLD ACCUMULATION PROCESS AND ITS CRISIS

Abstract: The article presents elements that configure the historical continuity, duration and improvement of the structural crisis of capitalism and the destructive production. The aim is to situate the movements of the crisis in their contemporary configuration, placing them in the mechanisms of reproduction and expansion of capital, as part of the strategies run by States and organizations with imperialist hegemony in keeping the dynamics of the oligopolies. The selection of texts was carried out, aiming to understand and expose, in a didactic way, the fundamentals of the structural crisis of capital. The conclusions show the 2008 crisis as a concrete expression of the elements of the global structural crisis and that these assumptions generate the benchmarks for the analysis of historical developments, such as the coronavirus health crisis.

Keywords: Capital. Structural crisis. Pandemic. Destructive production.

Introdução

A acumulação do capital pressupõe dois aspectos organicamente interligados: o que se desenvolve nos centros produtores de mais-valia, nas fábricas, nas minas, nas propriedades agrícolas e no mercado, e outro em que seu palco é cenário mundial, onde reina o sistema² de empréstimos internacionais e que, muitas vezes, faz-se por políticas de influência e guerras – antes, as políticas de colonização e, hoje, as de ocupação por interesses comerciais em grande parte por fontes de energia como o petróleo.

Nesse sentido, Mészáros (2003) apontou, à época em que formulou seu texto, dois fatos do desenvolvimento da ideologia e

² Sobre sistema, Cf. Ianni (1996), em especial o Capítulo IV, p. 59-74.



da estrutura organizacional do imperialismo americano: o primeiro, a Organização do Tratado Atlântico Norte (Otan), que sob pressão americana, “[...] adotou um novo conceito estratégico, segundo o qual eles podem realizar intervenções militares até fora da área da Otan, sem se preocupar com a soberania de outros países e desconsiderando completamente as Nações Unidas” (SHOJI NÜHARA, 1999 *apud* MÉSZÁROS, 2003, p. 62). O segundo, o Tratado de Mútua Segurança entre Japão e Estados Unidos, rapidamente aprovado pelas câmaras legislativas do Japão, desafiando a Constituição japonesa e o direito internacional, nada tendo a ver com a defesa do país, mas atendendo aos interesses do imperialismo norte-americano (MÉSZÁROS, 2003, p. 63-65).

A violência, inerente a essa dinâmica, é compreendida como parte do processo de coisificação de alguns seres sobre outros humanos e inerente à dinâmica que dá vigor ao modo de produção. Nesse caso, a forma como se organiza o capital em sua contradição principal com o trabalho. As expressões de violência são variadas, indo das relações pessoais às gerais, perpassando as variadas dimensões das relações sociais, aquelas entre humanos e dos humanos sobre as outras espécies vivas. Assim sendo, residem nas formas de sociabilidade as possibilidades de distanciamento ou de aproximação e aperfeiçoamento das expressões de violência.

A sociedade, como totalidade da vida social, sustenta-se ancorada em amparos de forças coercitivas dos contratos vigentes sob a égide do direito³. Diluídas as possibilidades de consensos nas re-

³ Segundo Fiori (2005, p. 68), Tilly (1996) apresenta rica análise sobre a relação entre o surgimento dos Estados Europeus e as estratégias de segurança em que operam os mecanismos coercitivos, ou seja, a guerra.



lações sociais, os Estados lançam mão de agirem, por meio de seus amparos de força e repressão, ou seja, acionam os exércitos. O desenvolvimento do conhecimento e da tecnologia contribui para o aperfeiçoamento das formas de coerção por meio de armas, munindo tais instituições.

De outra parte, o crime organizado e o tráfico – de armas e de drogas – também se aperfeiçoam, mantendo o embate entre as forças estatais e aquelas que se organizam pela sociedade civil, muitas vezes, equivocadamente compreendidas como a luta entre o bem e o mal. Consideradas as particularidades em que se apresentam, as expressões da questão social derivam das formas de ampliação das relações em torno do capital, onde se expressam os conflitos e confrontos e se situam as respostas que os Estados – o legislativo, executivo, judiciário e as forças armadas –, inseridos na mesma dinâmica, enquanto dirigentes e reguladores das relações sociais, dão aos interesses e às formas de pressão que recebem das classes sociais e da sociedade civil.

A intenção neste texto é trazer elementos que configuraram a crise⁴ mundial, tendo como referência que tal crise é continuidade daquela que perdura⁵ e se aperfeiçoa, ganhando traços nítidos, segundo

⁴ Na perspectiva marxiana, a crise é movida pelo processo de acumulação, determinado pela taxa decrescente de lucro que tem fonte essencial na mais valia extraída da força de trabalho vivo. Movida pela reestruturação produtiva que levou ao rearranjo ideo-político do liberalismo – agora em sua forma neoliberal, repercute nas configurações da luta de classes e nas formas de organização do Estado e da sociedade civil (NETTO, 1995). Cf., também, Mészáros (2005).

⁵ “Os processos de internacionalização produtiva e financeira, já em andamento nos anos (19)50 e 60, crescem extraordinariamente no período da crise das economias centrais e irá compor um segmento novo na economia mundial – o segmento transnacionalizado” (MÜLLER, 1987).



Mészáros (2005), de uma crise estrutural do capitalismo. O pressuposto é que as questões aparentes e cotidianas expressas nos jornais configuram, objetivamente, a economia política, uma vez que revelam, ao mesmo tempo, aspectos gerais e específicos da totalidade social.

Portanto, pretende-se gerar referenciais para situar os movimentos amplos da crise desse período histórico e, ao mesmo tempo, das particularidades e refrações locais. Assim, apresenta-se a identificação dos mecanismos de reprodução e ampliação do capital, bem como as estratégias operadas pelos estados que têm hegemonia em manter a dinâmica dos oligopólios e a imperialista. Nesse contexto, a finalidade implícita ao texto é perceber elementos que caracterizam a crise mundial do capital e as possíveis formas de suas repercussões sobre a realidade dos países.

A pesquisa que gerou condições de formular esse artigo seguirá incorporando os elementos aqui apresentados para subsidiar, de um lado, a análise dos “ataques terroristas”, ocorridos entre 11 de setembro de 2001 a 22 de março de 2003, buscando configurar o contexto que confirmou os passos dados pelo Reino Unido, que reatualizaram os pressupostos neoliberais e foram difundidos pelo mundo. De outro lado, a análise da crise atual, em que confirmada a hipótese tomada para os estudos, sobrepõe-se a pandemia, o que poderá ser entendido como movimento da objetivação da produção destrutiva.

Imperialismo e globalização: tendência à produção destrutiva

A crise estrutural do sistema empurra o capital para adoção de estratégias mais agressivas e mais aventureiras, como o milita-



rismo cada vez mais evidente do poder hegemônico global do imperialismo. Observa-se, por um lado, a nova fase, potencialmente fatal, do imperialismo hegemônico global, imposta por um Estado nacional; por outro, a gravíssima crise estrutural interna do sistema. As importantes contribuições para o entendimento do imperialismo e o papel dos trusts internacionais, inclusive os traços fundamentais⁶, foram claramente demonstrados por Lênine (1984, p. 90, 91).

Como processo histórico, essas características se aperfeiçoaram e a atual conjuntura confirma o que previu Marx em “A ideologia Alemã”:

No desenvolvimento das forças produtivas atinge-se um estágio no qual se produzem forças de produção e meios de intercâmbio que, sob as relações de produção vigentes, só causam desgraça, que já não são forças de produção, mas ‘forças de destruição’ [...] Sob a propriedade privada, estas forças produtivas recebam um desenvolvimento apenas unilateral, tornam-se forças destrutivas para a maioria [...] (MARX; ENGELS, 1982 *apud* MÉSZÁROS, 2005, p. 228).

As perspectivas de tendência de um mercado mundial inerente ao sistema reprodutivo do capital e, ao mesmo tempo, em si, seu entrave a essa tendência, também confirmam a atualidade da teoria social de Marx. O aperfeiçoamento capitalista é de tal maneira imposto, quando há uma tendência destrutiva em escala mundial, ou mesmo quando impõe riscos não a humanidade, mas a si próprio: a dominação cega, a autoexpansão a todo custo. “O resultado é que o

⁶ A concentração da produção e do capital; a fusão do capital bancário com o capital industrial e a criação, baseada nesse “capital financeiro”, da oligarquia financeira; a importância adquirida na exportação de capitais; a formação de associações internacionais que partilham o mundo entre si; e a partilha territorial do mundo entre as potências capitalistas mais importantes (LÉNINE, 1984, p. 90-91).



capital não pode sequer perceber o ‘desastre máximo’ implícito no seu modo de ultrapassar limites e derrubar obstáculos” (MÉSZÁROS, 2005, p. 229).

A crescente força destrutiva do capital, como o desperdício de recursos naturais e humanos; o tratamento impiedoso de milhares de seres humanos no mundo, o que se faz de variadas formas; a violação da proteção à natureza, apesar da retórica sobre ecologia; e as aventuras militares de nova fase levam a crescente destruição dos recursos da produção. Recursos esses que, dada a complexidade adquirida pelo desenvolvimento das forças produtivas, selam cada vez mais a unidade entre as dimensões orgânica e inorgânica da natureza, que são mediadas pela dimensão social, ou seja, a que é dinamizada pelo ser humano, por meio do trabalho vivo ou morto (conhecimento e tecnologia).

Esse processo cada vez mais intensificado de destruição da força de trabalho leva ao adoecimento, à ausência de condições adequadas para alimentação e saneamento básico, à falta de habitação, ou à dificuldade dos indivíduos se realizarem por meio do trabalho. Com isso, proteção social é o tom dado às políticas sociais que nunca chegam perto daquelas condições adequadas ao modo de vida disponível, que, supostamente, foi atingido no processo de desenvolvimento.

Na mesma proporção as formas destrutivas dos recursos naturais e de seu uso de maneira sem a sua reposição ou mesmo a adoção de práticas adequadas para o destino do lixo gerado, que teve a produção acentuada devido ao uso da tecnológica, que diminui o tempo de duração dos produtos gerados, sem a possibilidade de consertos ou de reposição de peças. São depósitos enormes de veículos, de produtos de informática, com placas com impossibilidade de decomposição, depositadas,



muitas vezes, sem o devido cuidado de reciclagem; sem contar o lixo tóxico decorrente de tecnologias, que visam aumentar a produtividade na agroindústria, ou aqueles dejetos os quais nem sabemos dimensionar, decorrentes da indústria militar e de geração de energia.

O verdadeiro fracasso histórico dessa sociabilidade é que nos séculos de capitalismo, quase metade da população não reproduz as condições elementares da sua existência, permanecendo submetidos às regras da extração de mais-valia por meio do trabalho, quando esse se realiza. Para a parte do mundo que as vezes ainda é denominada de “Terceiro Mundo”, as velhas tentativas de “modernização” no enfrentamento de problemas gravíssimos: “[...] um fracasso que na realidade é uma parte integrante e subordinada do escandaloso fracasso histórico do capital ‘globalizante’ para se afirmar em toda a parte na forma mais adequada às suas determinações internas.” (MÉSZÁROS, 2005, p. 237).

A crise, nos dias de hoje, ataca os limites definitivos do sistema: “O maior perigo provém da contradição, insuperável pelo capital, entre o ‘desenvolvimento transnacional no plano material e no plano político-social’, incorporado em ‘Estados nacionais’, com estritas hierarquias de dominação e subordinação entre eles.” (MÉSZÁROS, 2005, p. 242, aspas do autor). Por isso, o tempo presente se configura como uma fase perigosa da história, e isso mantém o imperialismo hegemônico global.

A crise estrutural

Na crise não-estrutural, apenas uma das dimensões da produção capitalista é atingida, isto é, apenas algumas partes se colocam



em questão e não põem em perigo a sobrevivência da estrutura geral, do conjunto do sistema. Nessa situação, torna-se possível lançar mão do mecanismo de transferência das contradições, pois se configura uma crise parcial, relativa e internamente controlável que requer apenas reordenamentos no interior do próprio sistema. Em contrapartida, “[...] uma *crise estrutural* ataca a totalidade de um conjunto, em todas as suas relações com as partes constitutivas e com outros conjuntos fora dele [...]” (MÉSZÁROS, 2005, p. 241, *italico do autor*), pondo em causa a existência do conjunto geral e as exigências da sua superação e da sua substituição por algum conjunto de medidas alternativo.

Nessa perspectiva, a crise estrutural atual apresenta quatro temas principais: o seu caráter universal e não restrito a uma esfera, como a financeira, a comercial, um ramo da produção, um setor particular do trabalho; o seu alcance realmente global e não restrito a alguns países, como a crise de 1929-33; a sua escala temporal alargada e contínua (talvez permanente), diferente das crises anteriores; e, na sua modalidade de desenvolvimento, sub-reptícia, não excluindo, no futuro, veementes e violentas convulsões, uma vez quebrada a complexa máxima hoje empenhada na gestão da crise e na transferência, mais ou menos provisória, das crescentes contradições. Por isso, a crise desconsidera não só os limites imediatos, mas os definitivos da estrutura global.

Há mais de três décadas vivemos uma crise estrutural, o que significa que as dimensões internas da autoexpansão do capital mostram disfunções cada vez maiores, que tendem não só desagregar o processo de crescimento, mas antecipa uma quebra na transferência das contradições acumuladas.



A situação mudou porque o interesse de cada uma das dimensões não coincide entre si. As alterações e disfunções, em vez de serem absorvidas, dispersas, difundidas e dissolvidas, tendem a se transformar em acumulativas e, portanto, estruturais, bloqueando, de maneira perigosa, o complexo mecanismo de transferência das contradições: não são mais disfuncionais, mas potencialmente explosivas. Isso indica que o capital prospera sobre as contradições, até certo ponto, com segurança.

As determinações do verdadeiro caráter circular da reprodução autoexpansiva do capital (círculo mágico) não são ilusórias. A crise de toda sociedade civil se reflete nas instituições políticas, repercutindo tanto na intensificação da agressividade e do autoritarismo no campo dos poderes da nação quanto no agravamento da atitude defensiva dos partidos tradicionais de esquerda.

Contrário ao que indicam alguns autores, Mészáros (2005) analisa a impossibilidade de compreender a atual crise estrutural do capital como um ciclo longo ascendente. Para ele, são ideológicos os argumentos que vêm com entusiasmo a “globalização”, como uma fase “nova” do desenvolvimento capitalista. Segundo o autor, está em curso uma autocontradição com duplo interesse que, por um lado, afirma que a “globalização”, apresenta algo novo e, com isso, tenta dar um novo caráter à crise ou a nega, como forma de dominação característica dos tempos atuais. De outro lado, e ao mesmo tempo, nega a possibilidade de alternativas à crise, em um processo de naturalização, como se fosse impossível pensar a possibilidade de superação pela via que a própria crise aponta: a de esgotamento histórico do capitalismo.

O capital nunca resolveu sequer suas pequenas contradições. Ele as intensifica, passa para outro nível, transfere para outro pla-



no, ou as exporta para outros países, empregando meios militares brutais. Dado o seu imperativo insuperável de autoexpansão a todo custo, o capital não é capaz de se adaptar às exigências de um controle racional que seja capaz de confrontar os perigos de nossa época (MÉSZÁROS, 2005, p. 235). Com isso, a manipulação vazia, com reduções de taxas de juro, ou com bombardeios bárbaros em países com potencial militar inferior: “nunca reconhecendo as suas causas profundas, continua a ser o princípio fundamental de uma ordem de controle das mudanças sociais que ameaça a humanidade com o aniquilamento”. (MÉSZÁROS, 2005, p. 236).

As características fundamentais da crise

As crises anteriores do sistema em vigência, de curta duração ou com características não-estruturais, contornaram-se, garantindo a continuidade da ampliação do capital. Contudo, a crise contemporânea apresenta a incapacidade de lançar mão desses mecanismos de transferência das crises, observado nas anteriores, devido a sua característica constitutiva de ser estrutural. Isso se faz devido à produção destrutiva que atingiu a maturidade do capital. Ocorre que o capital e sua força vital de enfrentar e superar as crises forja meios que tornam invisível a sua falência e, no lugar da globalização, cria na figura dos Estados Unidos um Estado forjado e as agências mundiais, que exercem o papel de controle circunstancial dessas crises.

As três dimensões da produção capitalista formam uma unidade contraditória: a produção, o consumo e a circulação/realização. Ao expandirem-se, garantem a motivação interna necessária para a



respectiva reprodução dinâmica a uma escala cada vez mais ampliada⁷. Portanto, reforçam-se e expandem-se reciprocamente, quando os limites imediatos de cada uma são superados com êxito, graças à interação dessas dimensões, demonstrando-se como simples obstáculos a serem superados.

Assim, as contradições imediatas do conjunto da produção são transferidas ou mesmo utilizadas como alavancas para o crescimento das aparências do ilimitado poder autopropulsivo do capital. Por exemplo, obstáculos na produção são superados, durante algum tempo, por meio do consumo e vice-versa. Quando isso ocorre, não se configura uma crise estrutural, pois ocorre o mecanismo vital de autoexpansão e, ao mesmo tempo, de superação ou de transferência das contradições.

Limites imediatos presentes na crise não-estrutural podem ser alargados de três maneiras: modificando-se algumas partes do conjunto; modificando-se todo o sistema a que pertencem; ou alterando-se, de modo significativo, a relação do conjunto geral com outros conjuntos fora dele. Dessa forma,

[...] contradições e ‘disfunções’ parciais, ainda que graves, podem ser transferidas e difundidas dentro dos limites definitivos ou estruturais do sistema. Por outro lado, e pelas mesmas razões, forças ou tendências contrárias podem ser neutralizadas, assimiladas, anuladas, ou até convertidas em forças que sustentem activamente o sistema em questão (MÉSZÁROS, 2005, p. 421).

O autor analisa ainda, disso derivou o problema da adaptação reformista que repercutiu em danos ao movimento socialista, o que,

⁷ Cf. Marx (1984, p. 163-186) sobre o processo de produção capitalista em escala ampliada.



segundo ele, acabou por reforçar as posições do capital, em vez de as debilitar, como era a sua intenção.

Conclusão: a crise de 2008 como expressão do movimento mundial do capital

Com o objetivo de situar os movimentos da crise em sua configuração atual, apresentam-se alguns elementos sobre a crise configurada em 2008, como demonstração da objetivação das manifestações da crise estrutural do capital.

Evidenciada pela crise norte-americana no colapso imobiliário e acionário e os seus efeitos, que foi demarcada por um mercado financeiro desregulamentado, a crise do sistema econômico-financeiro internacional de 2008, resguardadas as particularidades, foi considerada, por diferentes autores, tendo as mesmas proporções da crise de 1929, embora com características diferentes, tendo em vista a crise atual se configurar como estrutural. O neoliberalismo foi colocado à prova, uma vez que eram seus pressupostos que estavam em vigência nas diversas partes do mundo, iniciados na Inglaterra, em 1979, e nos EUA, em 1980⁸.

Segundo Mattos (2009, p. 53), no afã da voga da globalização, houve a tendência em difundir-se, regida pelos pressupostos ne-

⁸ Segundo Fiori (2005, p. 69): “[...] duas das grandes potências lograram impor seu poder e expandir as fronteiras de suas economias nacionais até quase o limite da constituição de um império mundial: a Inglaterra e os Estados Unidos. Esse processo deu um passo enorme depois da generalização do padrão-ouro e da desregulamentação financeira promovida pela Inglaterra na década de 1870. E deu outro passo gigantesco depois da generalização do padrão “dólar flexível” e da desregulamentação financeira promovida pelos Estados Unidos a partir da década de 1970”. Para a análise marxista da crise, Cf. Moraes (2009).



oliberais, a falsa ideia de que os Estados nacionais estariam esvaziados na importância e função. No mesmo processo, o autor também considera ter se difundido que o mercado de trabalho americano é um exemplo a ser seguido pelos demais países e que as novas tecnologias seriam capazes de gerar um aumento de produtividade que viabilizaria um crescimento econômico “sem emprego”.

Os argumentos de Mattos (2009) retomam Marx – em *O Capital*, vol. 1, cap. 24 –, rememorando o papel decisivo que os Estados nacionais exerceram na transição do feudalismo para o capitalismo e, posteriormente, na permanência dessa importância no desenvolvimento inicial e posterior à industrialização⁹

[...] na definição de regras de acumulação capitalista, nos arranjos políticos que permitiram a formulação de uma institucionalidade para o setor agrícola, para o setor bancário, o industrial, etc..., e, enfim, para uma formulação da política econômica em geral, com destaque para as políticas creditícia, industrial, tecnológica e comercial (MATTOS, 2009, p. 54).

Essa tendência permanece no século XX para o desenvolvimento da industrialização em países como a Coreia, Brasil, México, a China e seus parceiros. Com os conflitos mundiais vividos no século, houve certo afastamento da perspectiva liberal por parte dos países, quando ascenderam os pressupostos do keynesianismo na direção da política econômica e as políticas desenvolvimentistas nacionais passaram ser adotadas na maior parte daqueles países capitalistas.

⁹ “[...] já existia um “sistema político” e uma rede de Estados europeus que vinham se consolidando desde o século XIV mediante uma sucessão quase infinita de conflitos [...]” (FIORI, 2005, p. 69).



Com a desaceleração econômica ou a crise de acumulação capitalista de meados dos anos de 1970, houve uma ruptura da ordem internacional que havia sido erigida em Bretton Woods¹⁰, quando a ideologia neoliberal saiu dos meios acadêmicos, impondo-se hegemonicamente como se fosse um receituário a ser seguido pelos estados nacionais nas políticas internas e externas, demarcando um cenário financeiro desregulamentado (MATTOS, 2009, p. 55), e seguindo a perspectiva de que os mercados se autoajustariam e tenderiam ao equilíbrio, quando a moeda passou a ser um instrumento de trocas não sujeita ao entesouramento por parte dos agentes.

Com base nesses pressupostos e a visão de que os agentes racionais regulariam o mercado, anulando o papel dos Estados nacionais, a liberalização dos mercados financeiros também foi conduzida pelos Estados nacionais, nos anos 1970 na Grã-Bretanha, seguido nos demais países, nos anos 1980. A “prosperidade” alcançada pelos EUA no fim dos anos 1990 teve seu abalo a partir de meados de 2007, acentuando-se no final de 2008, confirmando que o papel do estado-nação não se exauriu, uma vez que “[...] variam as formas e a intensidade com que os Estados intervêm na atividade econômica, mas dificilmente há períodos em que esta intervenção seja zero [...]” (MATTOS, 2009, p. 70).

¹⁰ Conferência Monetária e Financeira das Nações Unidas, ocorrida nos Estados Unidos em 1944, com o objetivo de reconstruir o capitalismo mundial, a partir de um sistema de regras que regulasse a política econômica internacional. Além das estratégias, foram criadas instituições multilaterais encarregadas de acompanhar esse novo sistema financeiro e garantir liquidez na economia: o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional. “Esse sistema liberal, que primava pelo mercado e pelo livre fluxo de comércio e capitais, foi a base para o maior ciclo de crescimento da história do capitalismo. Com sua moeda regendo o mundo e supremacia nos setores industrial, tecnológico e militar, um país foi o grande vencedor: os Estados Unidos.”. (IPEA, 2009).



O que o século XX demonstrou foi que os ciclos expansivos do capital repõem, agora mediante a globalização, uma re-hierarquização dos Estados nacionais. Mesmo com a crise sendo mais expressiva nos EUA, foi de lá que se esperou resposta para a sua superação, reafirmando o papel de liderança no cenário internacional.

Portanto, a globalização cumpre um papel econômico e político, uma vez que as esferas do poder mundial tiveram papel fundamental na formulação, para os investimentos, os movimentos de capitais financeiros, as normas de propriedade intelectual, e na definição de normas para ao comércio mundial de bens e serviços, comprovando a simbiose entre Estados e mercado

[...] na qual os Estados Nacionais, notadamente os dos países mais fortes e desenvolvidos, atuam no sentido de gerar mercados e criar espaços de valorização do capital financeiro e do capital produtivo em todas as regiões do planeta, gerando negócios para suas grandes empresas de capital nacional e atuação transnacional (MATTOS, 2009, p. 57).

Outro aspecto analisado por Mattos (2009) sobre a crise de 2007/2008 foi que o desemprego aumentou nos EUA, confirmando que o mercado de trabalho naquele país, apesar de mais adequado à flexibilização, com medidas que criam facilidades para os ajustamentos dos preços (salário) e quantidades (emprego) às flutuações do ciclo macroeconômico.

O autor (2009) desenvolve argumentos demonstrando que é questionável o pressuposto neoliberal de que as legislações de preservação às condições de trabalho são empecilho ao desenvolvimento, uma vez que, ao analisar a produtividade no setor privado de países capitalistas ao longo de um período histórico, pode ve-



rificar que esse aumento foi assegurado nos períodos do auge das políticas keynesianas¹¹.

Desse modo, as análises realizadas por Matos (2009) são concluídas ao tratar da desregulamentação dos fluxos de capitais ocorrida a partir dos anos de 1970, em que os mercados financeiros passaram a “chantagear” os formuladores de políticas econômicas e, para evitar as fugas de capitais, ofereceram, aos detentores de riqueza financeira, juros cada vez mais altos.

As autoridades econômicas, para agradar aos mercados e dar-lhes credibilidade, julgam os direitos sociais como os culpados pela desaceleração ocorrida a partir do mesmo período, ou seja, era necessário retirar os “entraves” à circulação e aplicação do capital em todos os setores das atividades econômicas. Isso justificou a adoção de políticas de flexibilização dos mercados de trabalho, como parte do mesmo receituário que prescreveu os processos de liberalização dos mercados de finanças e de produtos: o “triunfo do discurso financeiro em detrimento do social” (MATTOS, 2009, p. 66). Com isso, o autor conclui demonstrando a crise de 2008 como objetivação de elementos da crise estrutural do capital.

Portanto, a análise sobre a crise sanitária objetivada pela pandemia do coronavírus, a partir de 2019, no pressuposto aqui adotado, exige contextualizá-la no mesmo movimento da crise estrutural do capital e da produção destrutiva. É, pois, uma mediação que acentua os processos de ampliação das relações sociais do capital, em busca

¹¹ O keynesianismo é uma teoria econômica do começo do século XX, baseada nas ideias do economista inglês John Maynard Keynes, que defendia na manutenção do capitalismo e a ação do Estado na economia, com o objetivo atingir o pleno emprego. Cf. Behring e Boschetti (2007, p. 82-111).



de impor a sua permanência histórica, negando, dessa forma, os acúmulos históricos conquistados pela humanidade.

Referências

BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. **Política Social: fundamentos e história**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2007. (Biblioteca básica de serviço social; v. 2).

FIORI, J. L. Sobre o poder global. **Novos Estudos**, 73, nov. 2005, p. 61-72.

IANNI, O. A interdependência das nações. *In*: _____. **Teorias da globalização**. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996, p. 59-74.

IPEA. Desafios do desenvolvimento. História - **Bretton Woods**. 2009. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=2247:catid=28&Itemid=23>. Acesso em: 06 abr. 2016.

LÉNINE, V. I. O imperialismo: fase particular do capitalismo. *In*: _____. **O imperialismo: fase superior do capitalismo**. Lisboa-Moscovo: Edições Avante! 1984, p. 89-100.

MARX, K. Capítulo XXII. Transformação de Mais-Valia em Capital. *In*: _____. **O Capital: crítica da economia política**. Trad. Regis Barbosa; Flávio R. Kothe. v. I, Tomo 2. São Paulo: Abril Cultural, 1984, p. 163-186.

MATTOS, F. A. M. A crise financeira internacional de 2008/2009 e a derrocada dos mitos do neoliberalismo. **Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política**, n. 25, p. 52-73, dez. 2009.



MÉSZARÓS, I. Marx: nosso contemporâneo e seu conceito de globalização. In: _____. **Civilização ou Barbárie**. Os desafios do mundo contemporâneo. Encontro Internacional, Serpa, Portugal, 23/23 setembro 2005, p. 227-243. (Comunicações v. I).

_____. **O século XXI: Socialismo ou Barbárie?** Trad. Paulo Cezar Castanheira. São Paulo: Boitempo, 2003.

MORAES, J. Q. Para a análise marxista da crise. **Crítica marxista**, n. 28, 2009, p. 11-14.

MÜLLER, G. **Introdução à economia mundial contemporânea**. São Paulo: Ática e Educ, 1987.

NETTO, J. P. **Crise do socialismo e ofensiva neoliberal**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1995. (Coleção questões da nossa época, v. 20).



TRABALHO ANÁLOGO A ESCRAVO

UMA ANÁLISE A PARTIR DO RECURSO ORDINÁRIO Nº 0000450-57.2017.5.23.0041.

TRT. 23ª REGIÃO

Vanessa Rosin Figueiredo¹

Saul Duarte Tibaldi²

Resumo: A pesquisa ora apresentada, busca analisar os novos conceitos e formas de trabalho análogo a escravidão, tendo, como parâmetro de análise, os termos do acórdão proferido no Recurso Ordinário nº 0000450-57.2017.5.23.0041, proferido pelo Tribunal Regional do Trabalho da 23ª Região. A grande discussão que ainda envolve os magistrados de primeira instância e os Tribunais superiores acerca do trabalho análogo a escravidão diz respeito a caracterização do instituto, especialmente quanto as formas contemporâneas de escravidão. Isso porque, para alguns intérpretes da lei, para caracterização da condição análoga a escravidão é fundamental que haja restrição da locomoção do trabalhador pelo empregador, ou o cerceamento da liberdade do trabalhador. De outro lado, os magistrados têm considerado trabalho análogo a escravidão qualquer das condutas previstas no artigo 149 do Código Penal, independentemente da privação de liberdade do trabalhador. A investigação pretende examinar o dissenso jurisprudencial acerca

¹ Mestranda em Direito pela Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT). Graduada em Direito pela Universidade de Cuiabá (UNIC). Especialista em Direito Civil e Consumidor pela Universidade Candido Mendes. Integrante do Grupo de Pesquisa Direito do Trabalho Contemporâneo da Faculdade de Direito da UFMT. Advogada. E-mail: vanessa.rosin@yahoo.com.br

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4172-4983>

LATTES: <http://lattes.cnpq.br/6330380356127621>

² Mestre e Doutor em Direito do Trabalho pela Pontífice Universidade Católica (PUC) de São Paulo, Professor Adjunto e Diretor da Faculdade de Direito da UFMT. Email: sauldt@ig.com.br

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3175-2980>

LATTES: <http://lattes.cnpq.br/6322849050625679>



das formas contemporâneas de trabalho análogo a escravidão a luz da legislação interna e internacional. Empregou-se em relação aos métodos, a pesquisa bibliográfica, histórica, conceitual e normativa; e pesquisa descritiva. Quanto à organização de raciocínio, o método utilizado foi o dedutivo.

Palavras chave: Escravidão. Dissenso. Jurisprudencial.

ANALOGOUS WORK TO SLAVE
AN ANALYSIS FROM ORDINARY RESOURCE Nº. 0000450-57.2017.5.23.0041.
TRT. 23RD REGION.

Abstract: The research presented here seeks to analyze the new concepts and forms of work analogous to slavery, having as its parameter of analysis the terms of the judgment delivered in Ordinary Appeal No. 0000450-57.2017.5.23.0041, delivered by the Regional Labor Court of the 23rd. Region. The great discussion that still involves the first instance magistrates and the superior courts about the work analogous to slavery concerns the characterization of the institute, especially regarding contemporary forms of slavery. This is because, for some interpreters of the law, to characterize the condition analogous to slavery, it is essential that there is restriction of the locomotion of the worker by the employer, or the restriction of the freedom of the worker. On the other hand, the magistrates have considered work similar to slavery any of the conduct provided for in article 149 of the Penal Code, regardless of the deprivation of freedom of the worker. The research aims to examine the jurisprudential dissent about contemporary forms of labor analogous to slavery in light of domestic and international legislation. In relation to the methods, the bibliographical research was used, in the historical, conceptual and normative techniques; and descriptive research. As for the organization of reasoning, the method used was the historical and deductive.

Key-words: Slavery. Dissent. Jurisprudential.



Introdução

A pesquisa examinará a decisão emitida no Recurso Ordinário nº 0000450-57.2017.5.23.0041, pelo Tribunal Regional do Trabalho da 23ª Região, em cotejo a legislação interna e internacional, e apontamentos teóricos sobre as formas de escravidão moderna e sua caracterização.

O cerne da questão em análise aponta para o dissenso jurisprudencial acerca da caracterização do trabalho análogo a escravidão, e a exigência por parte dos tribunais da coação direta sobre a liberdade de ir e vir do trabalhador para a referida caracterização.

Serão abordados a partir de definições legais, os conceitos de trabalho análogo a escravidão contemporânea e a clássica definição de trabalho escravo

Nesse sentido, o presente trabalho pretende tratar através de estudos bibliográficos, documentais e jurisprudenciais, inicialmente pela contextualização das bases teóricas, através do método de abordagem indutivo e pesquisa qualitativa.

O caso em análise: o acórdão proferido no recurso ordinário nº 0000450-57.2017.5.23.0041, TRT da 23ª Região, que descaracterizou a condição de trabalho análogo a escravidão

O Grupo Especial de Fiscalização Móvel do Ministério do Trabalho em 09 julho de 2017, resgatou 23 pessoas encontradas em situação análoga a de escravidão, sob condições precárias de sobrevivência e de degradação, na propriedade rural denominada Santa Laura Vicunã, localizada no município de Nova Santa Helena, a 622 km da Capital de Mato Grosso.



Em razão da situação extrema de degradação encontrada pela fiscalização, o Ministério Público do Trabalho ajuizou Ação Civil Pública contendo vários pedidos de obrigação de fazer, a inclusão dos proprietários na lista de empregadores infratores, a condenação em danos morais coletivos no valor de R\$ 100.000.000,00 (cem milhões), e a expropriação da propriedade rural.

A ação foi proposta perante a Vara de Trabalho de Colíder, e o Magistrado titular Mauro Roberto Vaz Curvo, proferiu sentença reconhecendo no caso em apreço a condição análoga a de escravidão e condenando o empregador a pagar a título de indenização por danos morais a quantia de R\$ 6.000.000,00 (seis milhões), a obrigações de fazer e não fazer compreendida em 58 (cinquenta e oito) medidas, a inclusão do empregador na lista de infratores do Ministério do Trabalho e Emprego e a expropriação da propriedade através de ofícios a Advocacia Geral da União, e Ministério do Desenvolvimento Agrário e Desenvolvimento Social. Pela expressividade e importância da sentença, o caso repercutiu amplamente nos meios de comunicação.³

O magistrado ao proferir a sentença considerou a existência de 30 situações degradantes comprovadas nos autos por testemunhas, por documentos, relatório e fotos realizados pela equipe de fiscalização do Ministério do Trabalho, dentre as situações estão a constante falta de água no alojamento, e passavam nessa condição por vários dias, sem ter condições de higiene pessoal ou do local. Registrou ainda a comprovação de que os próprios tra-

³ Disponível em <<https://g1.globo.com/mt/mato-grosso/noticia/2018/10/05/justica-condena-dono-de-fazenda-a-pagar-r-6-milhoes-por-manter-dezenas-de-trabalhadores-em-situacao-de-escravidao.ghtml>> Acesso em 13. Jul. 2019.



balhadores precisavam adquirir seus equipamentos de trabalho, como bota e chapéu.

Além disso, apontou que o alojamento em que viviam os trabalhadores resgatados apresentava péssimas condições, pois 12 pessoas dormiam em um pequeno quarto e em camas improvisadas, não possuía forro no teto, e o único banheiro existente no local era destinado ao público masculino e não funcionava, e por isso foram obrigados a improvisar foi uma fossa (sem qualquer cobertura) la-deada por folhas de telhas ao lado do alojamento para uso feminino.

Restou demonstrado ainda que as bombas utilizadas para aplicação de venenos e embalagens ficavam espalhadas no entorno do alojamento, e não possuíam roupas especiais para aplicação do veneno, utilizando-se assim de roupas de uso diário para a aplicação de venenos e agrotóxicos, as quais eram lavadas junto com as demais pela trabalhadora gestante.

Outra situação comprovada nos autos, informa que o combustível para ligar o grupo gerador de energia era custeado pelos próprios trabalhadores, ocasionando a deterioração dos alimentos em razão da ausência de refrigeração.

Por todas as situações registradas nos autos e devidamente comprovadas por documentos e depoimentos das testemunhas, mas também por presunção de veracidade e legitimidade, visto que produzidas pelos agentes de fiscalização do Ministério do Trabalho, o magistrado caracterizou a situação em que foram encontrados os trabalhadores resgatados, como degradante e precária, e assim caracterizada como situação análoga a escravidão nas formas contemporâneas e fundamentou sua decisão de acordo com a ampla legislação internacional e também a legislação interna.



Diante da referida sentença, as empresas e seus representantes⁴ que foram condenados, interpuseram Recurso Ordinário ao Tribunal Regional do Trabalho da 23ª Região, o Ministério Público do Trabalho recurso adesivo.

Dos citados recursos interpostos o Tribunal, após análise proferiu o Acórdão ora em comento, cuja Ementa segue transcrita:

PROCESSO nº 0000450-57.2017.5.23.0041 (RO)
RECORRENTE: SANTA LAURA VICUNA - FAZENDAS REUNIDAS LTDA, MINISTERIO PUBLICO DA UNIAO
RECORRIDO: SANTA LAURA VICUNA - FAZENDAS REUNIDAS LTDA, MINISTERIO PUBLICO DA UNIAO
RELATOR: TARCÍSIO VALENTE. EMENTA AÇÃO CIVIL PÚBLICA. INDENIZAÇÃO POR DANO MORAL COLETIVO. QUANTUM INDENIZATÓRIO. O dano moral coletivo tem o seu fundamento previsto no art. 5º, X, da CF, uma vez que o inciso, ao mencionar aqueles que podem ser sujeitos de dano moral, dispõe “pessoas” no plural, denotando que o dano moral pode transcender o interesse individual e atingir a esfera coletiva. Ademais, a legislação infraconstitucional prevê a possibilidade de reparação do dano moral coletivo no art. 6º, VI, do CDC, ao dispor que “a efetiva prevenção e reparação de danos patrimoniais e morais individuais, coletivos e difusos”. Outrossim, o arbitramento do quantum indenizatório é parte intrínseca da essência da quantificação do dano moral, mas alguns critérios não de ser observados como, por exemplo, a posição social do ofendido, a situação econômica do ofensor, a culpa do ofensor na ocorrência do evento, iniciativas do ofensor em minimizar os efeitos do dano, dentre outros, a fim de que não fique inteiramente ao alvedrio do julgador estabelecer valores na indenização. No caso dos autos, restou descaracterizado o trabalho em condições análogas às de escravo, subsistindo a figura do trabalho em condições degradantes, consistentes na precariedade da moradia, higiene e segurança oferecidas a 23 (vinte e três) trabalhadores. Nesse contexto, considerando que foram tomadas

⁴ Santa Laura Vicunã - Fazendas Reunidas Ltda, Bruno Pires Xavier, Cyro Pires Xavier, Gláucia Pires Xavier Cardone, Rosana Sorge Xavier, Sebastião Douglas Sorge Xavier, Susete Jorge Xavier, Sílvia Margarida, Américo Pires Xavier, Sílvia Margarida Américo Pires Xavier, Agropecuária Princesa do Aripuanã Ltda, Administração e Participações Ltda e Bx-Empreendimentos e Participações Ltda.



providências para regularizar a situação, mostra-se excessivo o valor do dano moral coletivo arbitrado na origem, qual seja, de R\$ 6.000.000,00 (seis milhões de reais), devendo ser reduzido para R\$ 160.000,00 (cento e sessenta mil reais), o qual reputa-se razoável e adequado à hipótese dos autos. (TRT da 23.^a Região; Processo: 0000450-57.2017.5.23.0041 RO; Data: 02/05/2018; Órgão Julgador: 1^a Turma-PJe; Relator: TARCISIO REGIS VALENTE)

Nos recursos interpostos pelas empresas e seus representantes, foram alegadas a incompetência material da justiça do trabalho e ilegitimidade para compor o processo. Os recorrentes condenados ainda intentaram a descaracterização da responsabilidade civil pelas irregularidades constatadas na fiscalização realizada no imóvel rural, com negativa da existência de trabalhos forçados, jornadas exaustivas, cerceio de liberdade, vigilância ostensiva e retenção de documentos ou objetos pessoais. Alegam ainda que o caso se trata de terceirização vez que os trabalhadores eram contratados por empresa interposta para o exercício das atividades, e que assim não haveria vínculo direto com os trabalhadores.

Atribuem ao Ministério Público do Trabalho o ônus da prova do trabalho em condições análogas às de escravo, do qual não teria sido capaz de promover, sob alegação de que o procedimento realizado pelo grupo especial de fiscalização seria inquisitório e de valor relativo, e pugnam pela nulidade da fiscalização sob argumento de que foi realizada de forma abusiva. E ainda contrapõe a condenação em expropriação sob a justificativa de que a propriedade é produtiva.

O Ministério Público do Trabalho em seu recurso apenas pugnou pela majoração do valor de condenação a título de danos morais coletivos.

O Tribunal Regional do Trabalho rejeitou as preliminares de incompetência material da justiça do trabalho e ilegitimidade ad cau-



sam, e julgou parcialmente procedente o recurso dos empregadores, reduzindo a indenização por danos morais coletivos ao valor de R\$ 160.000,00 (cento e sessenta mil reais), e julgou totalmente improcedente o recurso apresentado pelo Ministério Público do Trabalho.

Considerou ainda descaracterizada a condição análoga a escravidão para o caso, e, portanto, afastou a expropriação da propriedade, mas considerou as condições degradantes para manutenção da indenização. Ainda, excluiu as pessoas físicas condenadas limitando a responsabilidade a pessoa jurídica Santa Laura Vicuña – Fazendas Reunidas Ltda, e também reduziu a multa por descumprimento das obrigações de fazer e não fazer, astreintes, do valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) para R\$ 100,00 (cem reais).

Essa é a sinopse dos fatos e fundamentos verificados no caso em análise, e que será objeto dos comentários a seguir alinhados, especialmente no que concerne a caracterização e conceito das formas contemporâneas de escravidão.

Contextualização e características do trabalho escravo no Brasil

A escravidão e o tráfico de escravos historicamente estão ligados ao nascimento do Brasil colonizado por portugueses, especialmente no cultivo da cana de açúcar, e em 1850 foi abolido o tráfico de escravos, mas somente em 1888 o país aboliu legalmente a escravidão.

Mas a pobreza e a necessidade de sobrevivência, fizeram com que vários escravos voltassem a servir ao seu Senhor agora na condição de escravo livre. Mas também houve grande movimento dos produtores rurais á época para substituição da mão de obra es-



crava por imigrantes, com destaque para os imigrantes italianos, que embora livres trabalhavam nas mesmas condições que os escravos. (KOWARIK, 1994).

Além desses resquícios da escravidão advinda da colonização, a concentração de terras e a pobreza foram os grandes motores da continuidade do trabalho escravo no Brasil. Isso porque na década de 50 e 60 o Brasil através de seus governantes, Getúlio Vargas e Castelo Branco, adotaram medidas governamentais de incentivo a colonização das regiões Centro Oeste e Norte do país, com a criação no governo de Castelo Branco da Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM).

O objetivo da citada Superintendência era justamente fomentar a colonização dessas regiões, através da concessão de propriedades de terras a preços módicos, e incentivos financeiros para os desmates das áreas e produção e colonização dessas regiões.

Essa dinâmica de concentração de terras, gerou o empobrecimento das populações rurais e indígenas, que sem o acesso à terra e os benefícios financeiros, ficou fadada apenas a exploração da mão de obra em condições de escravidão, pelos detentores da terra.

A situação ainda tem como agravantes a distância dessas propriedades dos grandes centros e alguns casos o total absentismo estatal, bem como a notada conivência das autoridades locais com os proprietários de terras e seus métodos de exploração da mão de obras análoga a escravidão.⁵

⁵ Ministério do Trabalho e Emprego. Trabalho Escravo no Brasil em Retrospectiva: Referências para estudos e pesquisas. Disponível em <<http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2012/02/publicacao-reune-referencias-para-estudo-sobre-trabalho-escravo>> Acesso em 13. Jul. 2019.



No entanto, somente em 1995 o Brasil passou a reconhecer a existência do trabalho análogo a escravidão,⁶ e atualmente já foram resgatados mais de 50.000 (cinquenta mil) trabalhadores libertados nessa condição.⁷

Em grande número os trabalhadores resgatados e vítimas de trabalho escravo no Brasil são originários das regiões norte e nordeste, com índices de pobreza altíssimos combinados com analfabetismo e trabalho rural: Maranhão, Pará, Mato Grosso do Sul entre outros. Os trabalhadores provenientes destes estados se dirigem a outros estados com maior demanda de trabalho escravo: Pará, Mato Grosso, Maranhão e Bahia.⁸

As atividades que mais empregam trabalho escravo são a criação de gado, a agricultura em grande escala, o desmatamento e a exploração de carvão.

Os trabalhadores, em sua maioria homens pobres, “afrodescendentes ou mulatos”, entre 18 e 40 anos de idade⁹, são recruta-

⁶ Ministério do Trabalho e Emprego do Brasil. Manual de combate ao trabalho em condições análogas às de escravo. Novembro de 2011 (expediente de prova, folha 9991) e Organização Internacional do Trabalho (OIT). Combatendo o Trabalho Escravo Contemporâneo: o Exemplo do Brasil. Brasília, 2010, pág. 08. Disponível em <<http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr2/coordenacao/comissoes-e-grupos-de-trabalho/escravidao-contemporanea-migrado-1/notas-tecnicas-planos-e-oficinas/combate%20trabalho%20escravo%20WEB%20MTE.pdf>> Acesso em 13. Jul. 2019.

⁷ Observatório da Erradicação do Trabalho Escravo, projeto mantido pela OIT – Organização Internacional do Trabalho no Brasil e o Ministério Público do Trabalho. Disponível em: <<https://smartlabbr.org/trabalhoescravo>> Acesso em 13. Jul. 2019.

⁸ Observatório da Erradicação do Trabalho Escravo, projeto mantido pela OIT – Organização Internacional do Trabalho no Brasil e o Ministério Público do Trabalho. Disponível em: <<https://smartlabbr.org/trabalhoescravo>> Acesso em 13. Jul. 2019.

⁹ Observatório da Erradicação do Trabalho Escravo, projeto mantido pela OIT – Or-



dos em seus estados de origem por intermediadores denominados “gatos”, para trabalhar em estados distantes, com a promessa de salários atrativos.

No entanto ao chegarem às fazendas, os trabalhadores são informados de que já possuem dívidas com o empregador, em razão de despesas realizadas com o transporte, alimentação e hospedagem. Os salários prometidos não são cumpridos e os valores pagos não cobrem as citadas dívidas impostas pelo empregador.

Na maioria dos casos os trabalhadores se endividam cada vez mais, pois têm de comprar tudo o que necessitam dos próprios proprietários das fazendas, a preços exorbitantes, de modo que a dívida somente aumenta, e sem condições de pagá-las são obrigados a continuar trabalhando, formando um ciclo de servidão, mais conhecida como política do “barracão” ou *truck sistem*.

Os trabalhadores são constantemente vigiados por encarregados da fazenda armados que não lhes permitem deixar a propriedade, e caso tentem fugir, normalmente são agredidos e em alguns casos mortos. Além disso a distância e o isolamento da fazenda em relação a qualquer tipo de transporte dificultam as possibilidades de fuga.

As condições de alimentação e moradia são precárias. Muitos trabalhadores dormem fechados e trancados em barracões formados por lona e cercados de palha. Além da ausência de banheiros e instalações sanitárias, quando existem são completamente insalubres.

A comida em geral tem de baixo valor nutricional, e insuficiente para o esforço físico realizado pelo trabalhador, e muitas

ganização Internacional do Trabalho no Brasil e o Ministério Público do Trabalho. Disponível em: <<https://smartlabbr.org/trabalhoescravo/localidade/5103403?dimensao=perfilCasosTrabalhoEscravo>> Acesso em 13. Jul. 2019.



vezes paga pelo próprio trabalhador no sistema de endividamento já citado. Além disso, a água fornecida para o consumo dos trabalhadores é imprópria, normalmente retirada de pequenos reservatórios muitas vezes, utilizados para dessedentação animal, ou ainda de poços mal escavados que tornam imprópria a água para o consumo.¹⁰

Todas essas condições de trabalho degradantes, que não observam o mínimo de salubridade ao trabalhador, bem como o perfil dos resgatados, condição de endividamento e coação física e moral são registradas pela fiscalização do Ministério do Trabalho que registram em relatórios e arquivos fotográficos todos os dados dos resgates e cujos dados também compõe o cadastro de empregadores que submetem os trabalhadores a condição análoga à escravidão.¹¹

Marcos legais e conceitos multiformes do trabalho análogo a escravidão contemporâneo

O conceito de escravidão, evoluiu diante das novas formas de submissão do trabalhador a condições indignas e degradantes, e também perante as normas internacionais, e internamente no Brasil, que não se restringe mais ao tratamento do trabalhador como coisa da qual tem propriedade, como na escravidão chattel ou tradicional, mas especialmente evoluiu para açambarcar os tipos modernos de escravidão.

¹⁰ Organização Internacional do Trabalho (OIT). *Combatendo o Trabalho Escravo Contemporâneo: o Exemplo do Brasil*. Brasília, 2010, pág. 32. Disponível em <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilvia/documents/publication/wcms_227300.pdf> Acesso em 13. Jul. 2019.

¹¹ Disponível em <<http://trabalho.gov.br/fiscalizacao-combate-trabalho-escravo>> Acesso em 13. Jul. 2019.



A Convenção da Escravatura de Genebra de 1926, e recepcionada pelo Decreto Federal 58.563/1966¹², conceitua a escravidão, como sendo aquela cujos atributos de propriedade são exercido sobre o indivíduo, não mais aquele da tradicional escravidão, mas atributos da propriedade assim entendidos quaisquer atributos que limitem, cerceiem ou impeçam o trabalhador de exercer sua própria vontade, seria verdadeiro controle exercido pelo empregador. Como bem define a Corte Interamericana de Direitos Humanos na Sentença do caso dos Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde *versus* Brasil, senão vejamos:

Nesse sentido, o chamado “exercício de atributos da propriedade” deve ser entendido nos dias atuais como o controle exercido sobre uma pessoa que lhe restrinja ou prive significativamente de sua liberdade individual, com intenção de exploração mediante o uso, a gestão, o benefício, a transferência ou o despojamento de uma pessoa.¹³

Já a Convenção da OIT n. 29 promulgada pelo Decreto Federal n.º 41.721/1957, e a Convenção da OIT n. 105 promulgada pelo Decreto Federal n.º 58.822/1966 trouxeram respectivamente a proibição e abolição do trabalho forçado ou compulsório¹⁴, característica que permanece nas formas atuais de escravidão, e essa característica,

¹² “1º A escravidão é o estado ou condição de um indivíduo sobre o qual se exercem, total ou parcialmente, os atributos do direito de propriedade;”

¹³ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Caso Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde Vs. Brasil. Sentença de 20 de Outubro de 2016. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_318_por.pdf. Acesso em 20 jun. 2019.

¹⁴ “Art. 2 — 1. Para os fins da presente convenção, a expressão ‘trabalho forçado ou obrigatório’ designará todo trabalho ou serviço exigido de um indivíduo sob ameaça de qualquer penalidade e para o qual ele não se ofereceu de espontânea vontade.”



demonstra a ausência de liberdade, autonomia da vontade e autodeterminação do trabalhador, e a permanência involuntária no trabalho exercida por coerção física ou moral.

Nesse mesmo sentido a Convenção Americana de Direitos Humanos em seu artigo 6º também prevê a proibição de trabalho forçado ou compulsório, e ainda traz a figura da servidão como outro conceito inserido nas formas modernas de escravidão:

1. Ninguém pode ser submetido a escravidão ou a servidão, e tanto estas como o tráfico de escravos e o tráfico de mulheres são proibidos em todas as suas formas.
2. Ninguém deve ser constrangido a executar trabalho forçado ou obrigatório.

A servidão registrada na referida norma, como uma das formas análogas a escravidão tem recorrência no Brasil, reconhecida como servidão por dívida, no sistema denominado *truck sistem*, ou sistema de barracão, em que os trabalhadores são obrigados a adquirir os produtos do comércio instalado na Fazenda, e assim há um endividamento ilegal e abusivo por parte dos empregadores, com cobranças de transporte, alimentação ferramentas de trabalho, sempre cobrados de forma superfaturada ao trabalhador que percebe pouco pelo trabalho que exerce e mesmo que se esforce, não consegue quitar as dívidas, cerceando a liberdade do trabalhador por coação física e moral para o exercício do trabalho e pagamento da dívida, como ensina Julpiano Chavez Cortez:

O trabalho forçado no Brasil se dá mais comumente, pelo regime da servidão por dívida. Nessa situação, o trabalhador se vê subjugado ao patrão, mediante coação física e/ou moral, justificada pela existência de um suposto débito contraído por aquele. (CORTEZ, 2014, p. 21)



Importa ainda registrar que os tratados internacionais ratificados pelo Brasil, especialmente as Convenções 029 e 105 da OIT e a Convenção de Genebra, possuem natureza supralegal, sendo hierarquicamente superiores às leis.

Além disso, o artigo 149 do Código Penal foi alterado pela Lei 10.803 de 11.12.2003, para incluir como tipo as várias formas de condição análoga a escravidão contemporânea, e incluiu além de trabalho forçado ou compulsório, a jornada exaustiva, as condições degradantes e qualquer forma de restrição da locomoção do trabalhador, conforme se depreende do artigo transcrito:

Art. 149. Reduzir alguém a condição análoga à de escravo, quer submetendo-o a trabalhos forçados ou a jornada exaustiva, quer sujeitando-o a condições degradantes de trabalho, quer restringindo, por qualquer meio, sua locomoção em razão de dívida contraída com o empregador ou preposto: Pena - reclusão, de dois a oito anos, e multa, além da pena correspondente à violência.

No tipo penal capitulado pelo artigo alterado se encontram ainda a jornada exaustiva, que trata de trabalho extenuante que excede o número de horas extras permitidas, em que não são respeitados os intervalos intrajornada de descanso, a fim de que o trabalhador possa recompor suas energias e em muitos casos nem mesmo o descanso semanal é respeitado retendo o trabalhador e limitando seu convívio familiar.

O Código penal também tratou de registrar as novas formas de retenção do trabalhador, que vão desde a restrição do uso de transporte, especialmente para os locais de difícil acesso em que não há meio de transporte disponível, a não ser aqueles de posse do empregador, que o restringe a fim de manter o trabalhador ainda que involuntariamente.



Também estão presentes no tipo a vigilância armada e ostensiva do local de trabalho a fim de atemorizar e impossibilitar o trabalhador de deixar o local de trabalho, além da retenção de documentos pessoais do trabalhador como Carteira de Trabalho, Carteira de Identidade, Título de Eleitor entre outros documentos que impedem o trabalhador de deixar o local de trabalho.

As condições degradantes de trabalho, se caracterizam também como forma análoga a escravidão, em que os trabalhadores são submetidos a ambientes insalubres, de pouca ventilação, normalmente locais construídos com lonas e pedaços de madeira sem piso, e não há instalações adequadas de sanitários ou chuveiros, escassez de água potável ou mesmo para higiene pessoal, o mal acondicionamento dos alimentos entre tantas outras situações já relatadas nos relatórios de fiscalização do Ministério do Trabalho e no citado relatório da OIT¹⁵, e tem a seguinte descrição dada por Isabela Parelli Haddad Flait como sendo:

O labor em condições indignas, como a jornada exaustiva, as condições precárias de higiene, segurança e saúde, ou qualquer hipótese de labor ou ambiente de trabalho aviltante em que não se exija a condição da liberdade, embora, em certas ocasiões, possa estar presente, simultaneamente ao contingenciamento da liberdade, também essa característica. (FLAITT, 2014, pg.271)

Embora haja a distinção das figuras consideradas trabalho análogo a escravidão, importa registrar que a redação do artigo em

¹⁵ Organização Internacional do Trabalho (OIT). Combatendo o Trabalho Escravo Contemporâneo: o Exemplo do Brasil. Brasília, 2010, pág. 32. Disponível em <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilia/documents/publication/wcms_227300.pdf> Acesso em 13. Jul. 2019.



estudo utiliza-se da conjunção coordenativa “quer” que possui o mesmo valor de “ou”, para indicar alternância, de que qualquer das formas ali descritas são consideradas trabalho análogo a escravidão, independentemente se ocorrem duas ou mais formas juntas ou apenas uma em separado.

Isso porque com a alteração do artigo, o elemento central que anteriormente consistia na restrição da liberdade como condicionante para o reconhecimento do crime, deixou de ser *condicio sine qua non*, ou a condição sem a qual inexistente o crime. Houve radical alteração do tipo que passou a considerar todas as formas elencadas como condição análoga a escravidão, e não apenas nas situações que ocorram privação da liberdade.

E nesse ponto, importa o registro do desacerto cometido pelo intérprete da norma aplicada ao caso em estudo, porque restaram evidentes e comprovadas as condições degradantes em que viviam aqueles trabalhadores resgatados, mormente na sentença de piso que descreveu amplamente todas as provas testemunhais colhidas, quanto os relatórios de fiscalização com registros fotográficos colhidos do local de onde foram resgatados.

Apesar de haver registrado que a situação em que se encontravam os trabalhadores importava em condições degradantes, ainda assim descaracterizou a condição análoga a escravidão em evidente confronto com a norma em vigor, senão vejamos o trecho do acordo:

No caso dos autos, restou descaracterizado o trabalho em condições análogas às de escravo, subsistindo a figura do trabalho em condições degradantes, consistentes na precariedade da moradia, higiene e segurança oferecidas a 23 (vinte e três) trabalhadores.



A interpretação dada pelo acórdão é de que sem a restrição da liberdade do trabalhador não há que se considerar trabalho análogo a escravidão, conforme registra o relator no texto integral do julgado:

Entretanto, para a **caracterização da figura do trabalho em condições análogas a de escravo**, além da violação do bem jurídico “dignidade”, é **imprescindível ofensa à “liberdade”**, consubstanciada na restrição da autonomia dos trabalhadores, quer seja para dar início ao contrato laboral, quer seja para findá-lo quando bem entender.(g.n.)

Note que tal interpretação ainda encontra resquícios na redação anterior do artigo 149 do Código Penal, sem a modificação do tipo penal ocorrida, em que o cerceamento da liberdade era condição para o crime. No entanto, a alteração do artigo do Código Penal é clara quanto a condição de trabalho análogo a escravidão e suas formas, e a independência desse elemento central para caracterização do crime.

Mas a citada alteração do conceito **é ainda mais evidente no texto da** Portaria do Ministério do Trabalho de n.º 1.293 de 28.12.2017, que trata da concessão do benefício social aos egressos do trabalho escravo, em que enfatiza a desnecessidade de coexistir a restrição de liberdade com os demais elementos.

No caso em apreço andou bem o magistrado de primeira instância que exarou sentença, dando interpretação atual do artigo do código penal modificado, diante das formas modernas de trabalho análogo a escravidão, em estrita observância as normas vigentes, sob o entendimento de que as formas elencadas nas normas podem ocorrer de forma isolada ou concorrentes.

Do texto da onisciente sentença se verifica, que após a oitiva das testemunhas, e do próprio gerente da fazenda que assume as pês-



simas condições em que se encontravam os alojamentos, restaram assim configuradas as condições degradantes a que os trabalhadores foram submetidos, e elenca na própria sentença um rol de 30 (trinta) situações detectadas após a instrução probatória no caso sentenciado, e ao final conclui:

Assim, a situação retratada nos autos se subsume ao caput do art. 149 do CP, uma vez que claramente o trabalhador estava sujeito a condições degradantes de trabalho, em patente afronta aos princípios fundamentais que regem o Estado Democrático de Direito, tais quais a dignidade da pessoa humana e o valor social do trabalho.

O entendimento ainda se coaduna com os valores máximos da Constituição Federal, insculpidos no art. 1º que tutela especialmente a dignidade humana, e os valores sociais do trabalho e livre iniciativa como fundamentos do Estado democrático de direito, além da valorização do trabalho e suas condições mínimas conferidas aos trabalhadores estabelecidas no artigo 7º, e a prescrição de observância contida no artigo 170, a fim de que a ordem econômica valorize o trabalho humano, a existência digna, a livre iniciativa e a justiça social, todas as condições para implementação do trabalho decente.

Conceito cunhado pela OIT em 1999, sintetiza a sua missão histórica de promover oportunidades para que homens e mulheres obtenham um trabalho produtivo e de qualidade, em condições de liberdade, equidade, segurança e dignidade humanas, sendo considerado condição fundamental para a superação da pobreza, a redução das desigualdades sociais, a garantia da governabilidade democrática e o desenvolvimento sustentável.¹⁶

¹⁶ Organização Internacional do Trabalho (OIT). Disponível em <<https://www.ilo.org/brasilia/temas/trabalho-decente/lang--pt/index.htm>> Acesso em 18. Jul. 2019.



As condições mínimas de trabalho devem ser observadas pelo empregador, a fim de que sejam garantidas a sua saúde e sua existência de forma digna, nas palavras de Flaviana Rampazzo Soares:

Assim o trabalho somente se justifica e se legitima caso cumpra essa função, que seja útil e traga mútuos benefícios, não servindo como mera subserviência ou exploração. Aqui a dignidade humana imbrica-se com o trabalho decente, pois, no âmbito do direito laboral, o trabalho decente é um meio de realização prática da dignidade. (SOARES, 2016, p.30)

A submissão dos trabalhadores as situações indignas e desumanas restaram comprovadas nos autos, visto que no caso em apreço a inobservância das mais básicas regras que deve guardar o ambiente de trabalho, como salubridade, jornada razoável, períodos de descanso, alimentação, condições de higiene e moradia adequadas, e por tudo isso restou fortemente comprovadas as condições degradantes a que foram submetidos os trabalhadores, e assim sendo a condição análoga a escravidão conforme prevê a legislação já comentada.

Dissenso jurisprudencial acerca dos conceitos contemporâneos de trabalho análogo a escravo no Brasil.

É nítida a existência de um dissenso jurisprudencial entre as diversas esferas do Poder Judiciário no Brasil, especialmente quanto a caracterização das formas contemporâneas de escravidão, como visto na comparação da sentença emitida pelo magistrado de primeira instância, com o acórdão emitido no presente caso pelo Tribunal Regional do Trabalho da 23ª Região.

Ainda que já tenha se pronunciado o Supremo Tribunal Federal, esclarecendo que as formas de escravidão moderna não exigem



mais a coação ou restrição da liberdade do trabalhador como se observa do julgado:

PENAL. REDUÇÃO A CONDIÇÃO ANÁLOGA A DE ESCRAVO. ESCRAVIDÃO MODERNA. DESNECESSIDADE DE COAÇÃO DIRETA CONTRA A LIBERDADE DE IR E VIR. DENÚNCIA RECEBIDA. Para a configuração do crime do art. 149 do Código Penal, não é necessário que se prove a coação física da liberdade de ir e vir ou mesmo o cerceamento da liberdade de locomoção, bastando a submissão da vítima ‘a trabalhos forçados ou a jornada exaustiva’ ou ‘a condições degradantes de trabalho’, condutas alternativas previstas no tipo penal. (STF. Inq. 3.412/AL, Plenário, Relator Ministro Marco Aurélio, data de julgamento em 29/3/2012, Tribunal Pleno, Data de Publicação 12/11/2012)

No entanto, os tribunais continuam a insistir no elemento restritivo da liberdade como condição para caracterização da condição análoga a escravidão, tanto os Tribunais Regionais do Trabalho que são competentes para conhecer das ações civis públicas propostas pelo Ministério Público para reparação de danos coletivos, quanto o Tribunal Regional Federal competentes para conhecer das ações criminais instauradas em face dos empregadores infratores.

Como se observa de outro julgado exarado pelo Tribunal Regional do Trabalho da 23^a Região da lavra de outro desembargador que assim, decidiu:

Conforme se depreende da sentença recorrida, **não foi reconhecido o alegado regime de trabalho em condições análogas às de escravo, mas sim tratamento degradante e desumano**, em virtude da ausência de oferta a 14 (quatorze) trabalhadores de condições mínimas de saúde e segurança do trabalho, causador de danos morais à coletividade dos trabalhadores rurais da região.” (g.n.)¹⁷

¹⁷ Acordão: 01532.2011.007.23.00-4 RO; Data: 11/03/2013; TRT da 23.^a Região; **Órgão Julgador: 2^a Turma; Relator: MARIA BEATRIZ THEODORO GOMES**



Ou ainda os julgamentos exarados pelo Tribunal Regional Federal, em que se apuram os crimes denunciados com fundamento no artigo 149 do Código Penal, e prosseguem no mesmo entendimento acerca da necessidade da restrição da liberdade do trabalhador para caracterização do crime, e a ausência de entendimento de que as condições degradantes são condições análogas a escravidão, como se observa dos julgados:

II - Para que se configure o tipo penal do art. 149 do CP é **imprescindível a supressão da capacidade de autodeterminação da vítima**, que não se restringe à sua liberdade de locomoção, mas também à inibição, por outros meios, de sua vontade em relação ao trabalho.”¹⁸ (g.n.)

A submissão do trabalhador a condições precárias de acomodações é censurável, mas não configura o crime do art. 149 do Código Penal.¹⁹ (g.n.)

Como se observa dos julgados, não há clareza de entendimento quanto a situação degradante inserida como condição análoga a escravidão, bem como de que ainda há exigência da coação ou restrição da liberdade do trabalhador para configuração do crime previsto no artigo 149 do Código Penal.

No entanto após a alteração do tipo penal, a doutrina tem reconhecido a desnecessidade da restrição da liberdade, para a atribuição das novas formas de escravidão moderna, como ensina Isabela Parelli Haddad Flait:

¹⁸ ACORDAO 00037853520114013810, DESEMBARGADOR FEDERAL CÂNDIDO RIBEIRO, TRF1 – QUARTA TURMA, e-DJF1 DATA:18/07/2017 PAGINA.)

¹⁹ ACORDAO 00005943920074013901, DESEMBARGADOR FEDERAL MÁRIO CÉSAR RIBEIRO, TRF1 - TERCEIRA TURMA, e-DJF1 DATA:08/06/2018



A restrição da liberdade – requisito imprescindível na concepção clássica de escravidão – não é fator determinante para a caracterização do trabalho escravo contemporâneo, o qual ocorre também, nas situações de trabalho degradante, sem o contingenciamento da liberdade ou pelo menos tendo tal elemento mitigado, já que o labor em situações degradantes é realizado por falta de opção do obreiro e não por livre e espontânea vontade. (FLAITT, 2014, p. 99)

O dissenso jurisprudencial sobre o tema, tem gerado impunidade, em razão das recorrentes absolvições dos réus nos processos criminais, e nos processos de indenização por danos coletivos a descharacterização do trabalho escravo tem gerado a diminuição dos valores de condenação arbitrados, como no presente caso que diminuiu de R\$ 6.000.000,00 (seis milhões) a condenação para R\$ 160.000,00 (cento e sessenta mil) além de ter reduzido a pessoa jurídica os efeitos da citada condenação, bem como determinou a retirada do nome do empregador da lista mantida pelo Ministério do Trabalho, onde constam os empregadores violadores da norma.

Conclusão

A evolução dos conceitos das formas contemporâneas de trabalho análogo a escravidão, foi acompanhada pelas normas internacionais e internas, no entanto ainda que se tenha avançado quanto a proteção do trabalhador na esfera legal, a aplicação dessas normas e a efetiva proteção ainda carecem de atenção.

Como é notório, as formas modernas de escravidão, não exigem mais a restrição de liberdade como elemento indispensável a sua caracterização. No entanto, o dissenso jurisprudencial acerca do reconhecimento dessas modernas formas de escravidão, tem ocasio-



nado clara impunidade, com absolvição dos réus, e a improcedência dos pedidos de indenização por danos coletivos, ou por vezes a diminuição dos valores das indenizações arbitradas, como se verificou do acordo ora apreciado.

A descaracterização do trabalho análogo a escravidão pelo Tribunal Regional do Trabalho da 23ª Região, incorreu em total desacerto com as normas internas e internacionais que regulam o assunto, especialmente por declarar que condições degradantes e indignas não caracterizam trabalho análogo a escravidão, e por ignorar as robustas provas produzidas nos autos, das condições a que eram submetidos os trabalhadores resgatados.

O Brasil recentemente,²⁰ recebeu condenação por responsabilidade internacional imposta pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, em razão da omissão em apurar e punir os réus que submetiam os trabalhadores da Fazenda Brasil Verde a condição análoga a escravidão, e a julgar pelo dissenso jurisprudencial apresentado no caso analisado e em tantos outros, certamente ainda sobrevirão novas condenações, em razão da impunidade que tais decisões tem causado e pela ausência da efetiva aplicação das normas vigentes.

Referências

BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho da 23ª Região. Disponível em: <https://solucoes.trt23.jus.br/pesquisajulgados/?tipo=ACORDAOS>. Acesso em 20 jun. 2019.

²⁰ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Caso Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde Vs. Brasil. Sentença de 20 de Outubro de 2016. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_318_por.pdf. Acesso em 20 jun. 2019.



BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Boletim de Jurisprudência Internacional. Trabalho Escravo. Edição 01. Dez. 2017 <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/jurisprudenciaPesquisasFavoritas/anexo/TrabalhoEscravo.pdf>.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Disponível em: <https://www2.cjf.jus.br/jurisprudencia/trf1/>. Acesso em 20 jun. 2019.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. Trabalho Escravo no Brasil em Retrospectiva: Referências para estudos e pesquisas. Disponível em <<http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2012/02/publicacao-reune-referencias-para-estudo-sobre-trabalho-escravo>> Acesso em 13. Jul. 2019.

CORTEZ, Julpiano Chaves. Trabalho escravo no contrato de emprego e os direitos fundamentais. 2. Ed. São Paulo, LTr, 2014.

FLAITT, Isabela Parelli Haddad. O trabalho escravo à luz das Convenções ns. 29 e 105 da Organização Internacional do trabalho. In: ALVARENGA, Rúbia Zanotelli de; COLNAGO, Lorena de Melo Rezende. Direito internacional do trabalho e as convenções internacionais da OIT comentadas. São Paulo: LTr, 2014.

KOWARIK, Lucio. Trabalho e Vadiagem: a origem do trabalho livre no Brasil. 2 ed. Rio de Janeiro: paz e terra. 1994.

OIT. Organização Internacional do Trabalho. Disponível em: <<https://www.ilo.org/global/lang--en/index.htm>> Acesso em: 20 jun. 2019.

SOARES, Flaviana Rampazzo. Interloquções entre direitos humanos e direito do trabalho e a necessária proteção à dignidade da pessoa do trabalhador. In Direitos humanos dos trabalhadores/ Rúbia Zanotelli de Alvarenga, (organizadora); prefácio Georgenor de Sousa Franco Filho. – São Paulo: LTr, 2016, p.30



PREVIDÊNCIA SOCIAL

UMA ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE BRASIL E SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE

Oswaldo Vaz Furtado¹

Guillermo Javier Díaz Villavicencio²

Daniel Teotonio do Nascimento³

Resumo: Este artigo teve como objetivo analisar as principais semelhanças e diferenças na questão previdenciária entre dois países com afinidades idiomáticas, forte intercâmbio cultural e econômico. Revisou-se, por meio de pesquisas bibliográficas, como a seguridade social tem ocupado grandes debates no processo de transformações políticas, econômicas e sociais ao redor do mundo todo. O estudo foi realizado por meio do método comparativo da Previdência Social Brasileira e de São Tomé e Príncipe. O uso do método comparativo nesta pesquisa teve a função de observar, examinar e analisar, os

¹ Graduado em Administração Pública Pela UNILAB, Mestrando em Políticas Públicas e Desenvolvimento na Universidade Federal da Integração Latino-Americana UNILA, Bolsista da CAPES

Email: vazfurtado1993@gmail.com

ORCID Id: <https://orcid.org/0000-0002-9562-3600>

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2300105710619243>

² Doutor em criação, estratégia e gestão de empresas, professor do Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas e Desenvolvimento na Universidade Federal da Integração Latino-Americana UNILA.

Email: guillermo.diaz@unila.edu.br

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7805494908428084>

ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-9455-1561>

³ Doutor em Administração. Professor Colaborador do Mestrado de Políticas Públicas e Desenvolvimento da UNILA. Atua também como Docente no Centro de Ensino Superior de Foz do Iguaçu (CESUFOZ). Desde 2011 é Servidor Público e atualmente é Servidor Federal no cargo efetivo de Administrador na Universidade da Integração Latino-Americana - UNILA.

Email: daniel.nascimento@unila.edu.br

ORCID iD: <http://orcid.org/0000-0002-5872-7320>

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7250786405756811>



pontos de vista de duas realidades distintas, no ramo do sistema de seguridade social dos dois países. Os países mais desenvolvidos estão passando por um processo onde as populações estão envelhecendo e os custos de vida se tornando mais altos. Em países em desenvolvimento como Brasil (América Latina) e São Tomé e Príncipe (África), a situação é um pouco diferenciada, pois como agravante há populações mais jovens com baixa renda, o que limita uma aposentadoria digna as futuras aposentadorias. Com base nesse trabalho, pode-se concluir que, no contexto atual, os governos tentam mitigar problemas futuros que se apresentam, por meio de políticas públicas como seguro-desemprego, auxílio-doença, encarceramento e acidentes, pensões, salário maternidade, entre outros. No entanto, observou-se que a realidade dos Sistemas Previdenciários difere de um país para outro.

Palavras-chave: Previdência Social. INSS. Teoria Institucional. Brasil. São Tomé e Príncipe.

SOCIAL SECURITY AN ANALYSIS BETWEEN BRAZIL AND SÃO TOMÉ AND PRÍNCIPE (STP)

Abstract: This article aimed to analyze the main similarities and differences in the social security issue between two countries with idiomatic affinities, strong cultural and economic exchange. It was revised, through bibliographical research, how social security has occupied great debates in the process of political, economic and social transformations around the world. The study was conducted using the comparative method of Brazilian Social Security and São Tomé and Príncipe. The use of the comparative method in this research had the function of observing, examining and analyzing the points of view of two distinct realities, in the branch of the social security system of the two countries. The more developed countries are going through a process where populations are aging and living costs are becoming higher. In developing countries such as Brazil (Latin America) and São Tomé and Príncipe (Africa), the situation is somewhat differentiated, because as an aggravating factor there are



younger populations with low income, which limits a decent retirement to future retirements. Based on this work, it can be concluded that, in the current context, os governments try to mitigate future problems that arise, through public policies such as unemployment insurance, sickness benefits, incarceration and accidents, pensions, maternity pay, among others. However, it was observed that the reality of Social Security Systems differs from one country to another.

Keywords: Social Security. INSS. Institutional Theory. Brazil. Sao Tome and Príncipe.

Introdução

Previdência é o ato de prever, com o objetivo de evitar previamente determinadas situações ou transtornos que sejam indesejados para o indivíduo. A partir do ponto de vista popular, a previdência é a precaução ou a cautela em relação a algo, como a capacidade de ver de modo prévio ou antecipado o acontecimento de alguma coisa (GUIMARÃES; CABRAL, 2011). Com a introdução de novas variáveis, como o aumento da expectativa de vida da população, a temática da previdência tem sido pauta de frequente discussão, tanto no âmbito político como no âmbito econômico.

A Previdência Social é um seguro social de significativa importância, sendo responsável pela seguridade dos cidadãos após o término do seu exercício trabalhista, e também garante diversos benefícios que estão previstos na Lei nº 8.123/91 (para o caso de Brasil), tais como seguro desemprego, auxílios-doença, reclusão e acidente, pensão, salário maternidade e outros.

Antes de discorrer propriamente sobre o Sistema da Previdência Social em São Tomé e Príncipe (STP), faz-se necessário contextualizar alguns aspectos sobre as duas ilhas, para melhor



conhecimento sobre o *locus* de estudo. Historicamente STP, segundo Sanguin (2014), foi colonizado entre 1470-1471, pelos navegadores portugueses, João de Santarém e Pêro Escobar, a ilha de S. Tomé foi descoberta em 21 de dezembro de 1470 e a ilha do Príncipe, em 17 de janeiro de 1471. A partir dessa data o país ficou sob a tutela portuguesa até 12 de julho de 1975, data em que foi proclamada sua independência e tem-se mantido nesses termos, de um sistema democrático multipartidário, até nos dias atuais. Trata-se de um arquipélago dividido por seis distritos e a Região Autónoma do Príncipe e está localizado no Golfo da Guiné, a 350 km da costa oeste de África totalizada área de 1001 km² com o total de 211.028 habitantes (BANK, 2018). As duas foram colonizadas pelos portugueses, logo têm como idioma falado pela maioria da população o português, fazendo parte da comunidade da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa – CPLP. Socialmente, de acordo com o Banco Mundial (2018), na sua estimativa demonstra que cerca de um terço da população vive com menos de 1,9 dólares norte-americanos por dia, e mais de dois terços da população é pobre, estando num limiar de pobreza de 3,2 dólares norte-americanos por dia.

O país possui uma esperança média de vida de 66 anos, uma taxa de mortalidade infantil até aos cinco anos de 51 por 1000 nascidos-vivos (BANK, 2018). O sistema econômico de STP esteve sempre influenciado por uma forte dependência do exterior e da produção de alguns produtos de exportação, como café, baunilha e coco, bem como do cacau que conta com maior destaque internacional. Além disso, o turismo é uma vantagem comparativa natural para STP, e já constitui uma importante atividade econômica, porém e,



em 2016, tinha um Rendimento Nacional Bruto (RNB) *per capita* de 1730 dólares (BANK, 2018).

Ainda segundo o Banco Mundial (2018), STP continuará no enfrentamento de desafios significativos para ultrapassar a sua insularidade, a pequena dimensão do mercado, a vulnerabilidade aos choques naturais e alterações climáticas, o crescimento sustentável inclusivo, e a redução da pobreza.

No caso de STP o Sistema da Previdência Social é gerida sobre as Leis nº 1/1990 e a nº 7/2004 tendo como missão fundamental, gerir o regime contributivo da segurança social dentro de Enquadramento da Proteção Social. Ainda objetiva garantir ao trabalhador(a) um recebimento periódico, após sua aposentadoria, em base as suas contribuições laborais de sua vida ativa.

Este estudo teve como diferencial a análise inédita dessa natureza, ao analisar-se o Sistema de Previdência desses dois países, no qual ambos fazem parte da mesma comunidade linguística (CPLP). Desta forma, o objetivo deste estudo centra-se na análise funcional do Sistema Previdenciário entre Brasil e STP, visando identificar as diferenças e semelhanças, e pontos positivos e negativos no que tangem à prestação dos serviços na Seguridade Social adotado por cada um deles.

O presente artigo está dividido por sete seções. Tendo como início a parte introdutória, em seguida a abordagem dos conceitos de instituição e a teoria institucional. Posto isso seguiu-se com desenvolvimento das considerações dos conceitos da previdência social entre os dois países, dando sequência com os procedimentos metodológicos, resultados e discussões e por último as considerações finais à guisa de conclusão.



1 Instituições e teoria institucional

A abordagem do conceito de ‘instituição’ segundo Peci (2006), vem sendo abordado há anos em estudos da sociologia e das organizações, porém, continua sendo um dos conceitos mais debatidos em termos de concepção teórica e de aplicação prática. De acordo com Nascimento, Rodrigues e Megliorini (2010), os primeiros estudos organizacionais adotaram o conceito de instituição de um modo prescritivo, preocupados com as formas como uma organização pode tornar-se uma instituição; ou seja, ganhar legitimidade perante à sociedade.

As instituições são disseminadas por vários tipos de transmissores, incluindo os sistemas simbólicos, sistemas relacionais, rotinas e artefatos; operando em diferentes níveis de competência, a partir do sistema mundial de relações interpessoais (SILVA; JUNQUEIRA; CARDOSO, 2016). Consequentemente percebe-se que a abordagem das instituições está inserida em todos os setores e localidades, envolvendo inclusive problemáticas relacionados às questões sociais; havendo apenas variações a depender da região, cultura, organizações, sociedade, questões econômicas, políticas, formas de governança e de liderança.

A permanência das instituições de acordo com Peci (2006), decorre não apenas do fato de que estas satisfazem necessidades humanas – destacando-se que essas necessidades são culturalmente definidas –, mas também de um conjunto de fatores contingenciais que nascem das relações inevitáveis de fenômenos sociais com outros fenômenos que não são nada sociais. Nota-se assim, que o conceito da instituição transcende além das definições sociológicas e antro-



pológicas, alcançando também as organizações, as regras formais legitimadas nesse contexto.

Nessa lógica North (1990), destaca que as instituições oferecem incentivos no intercâmbio humano, político, social e econômico. Nesse sentido, percebe-se a importância das instituições no atendimento das demandas dentro da sociedade, por diversas formas, variando de sociedade para sociedade e de organizações para organizações, resguardando, evidentemente, suas especificidades. Assim North (1990), define que as instituições são como normas estabelecidas pela sociedade, com as limitações criadas pelo homem capaz de moldar a interação humana, no qual reduzem a incerteza uma vez que as instituições fornecem uma estrutura para a vida cotidiana.

Ainda na sua conceituação clássica North (1981), afirma que as instituições têm o potencial de interpretar como sendo as regras de um certo jogo, em que determinam o que os jogadores podem e não podem fazer. Com base nisso o autor afirma que a principal função das instituições na sociedade é reduzir a incerteza que estabelece uma estrutura estável, mas não necessariamente que seja eficiente da interação humana.

1.1 Teoria institucional

Nota-se que teoria institucional assume um papel central nos estudos relacionados à sociedade, sendo primordial uma análise dos contextos os quais estão imersas tais sociedades. A teoria institucional, segundo Nascimento, Rodrigues e Megliorini (2010), tem sido utilizada “pano de fundo” em diversos estudos de diferentes áreas,



como economia, sociologia, ciência política, administração e contabilidade, que buscando entendimentos da realidade social dentro de sistemas como organização, família e governo.

Os elementos institucionais surgem principalmente de processos intergrupais e organizacionais. Nota-se que os processos e estruturas organizacionais formais tendem a ser não apenas altamente institucionalizados, mas servem também como fonte de nova institucionalização, e a institucionalização aumenta a estabilidade, criando rotinas que melhoram a performance organizacional, a não ser quando alternativas mais eficientes são ignoradas (PECI, 2006). Para uma melhor compreensão, dos níveis de análise da teoria institucional, Peci (2006), os resumem, segundo o Quadro 1.

No Quadro 1 se destacam os três níveis de análise que prevalecem na escola institucional, destacando as seguintes abordagens: o contexto de institucionalização, a abrangência a partir das definições no qual se trabalha de forma empiricamente, as fontes primárias de institucionalização e as problemáticas decorrentes em diversas perspectivas.



Quadro 1 - Níveis de análise na Teoria Institucional

Contexto da Institucionalização	Abrangência	Fontes primárias de Institucionalização	Problemáticas
Contexto institucional	“Posições políticas, programas e procedimentos da moderna organização [...] são manifestações de poderosas regras institucionais que funcionam como mitos altamente racionalizados” (MEYER e ROWAN, 1977, p. 343)	Estado	As organizações tornam-se “audiência” passiva de conhecimento institucional, porque as regras formam-se a partir do Estado ou até do sistema mundial
		Sistema mundial	
Campo organizacional	“Organizações que, em suma, constituem um campo reconhecido de vida institucional” (DI MAGGIO e POWELL, 1983, p. 148)	Redes interorganizacionais	Embora a maioria das relações possam ser estabelecidas entre as organizações do mesmo “campo”, a institucionalização pode transcender as fronteiras de um único campo
		Outras organizações	
Estrutura interna da organização	Organização isolada, às vezes, redes interorganizacionais	Indivíduos interagindo nas organizações	Não consegue estabelecer um esquema teórico coerente, que possa levar em consideração o ambiente institucional

Fonte: Adaptado de Peci (2006).



2 Considerações sobre a previdência social do Brasil e de São Tomé e Príncipe

A seguridade social é o conjunto de ações e instrumentos por meio do qual se pretende alcançar uma sociedade livre, justa e solidária, erradicar a pobreza e a marginalização, reduzir as desigualdades sociais e promover o bem de todo (TORRES, 2012).

É, portanto, um sistema de proteção social que abrange os três programas sociais de maior relevância: a previdência social, a assistência social e a saúde (TORRES, 2012). Este estudo tem como foco a previdência social do Brasil e de São Tomé e Príncipe (STP).

2.1 A Previdência Social Brasileira

O termo ‘previdência social’, surgiu na Constituição de 1946, e substituiu o termo ‘seguridade social’. Segundo Meirelles (2013) nessa época o Brasil, foi considerado o país com mais garantia de proteção previdenciária, já naquele momento disponibilizava 17 (dezesete) benefícios obrigatórios.

No Brasil, a previdência social segundo Barbosa (2013), surgiu ainda na época do império, como no caso do Plano dos Oficiais da Marinha no século XVIII, e da concessão de aposentadoria aos professores no século XIX. A primeira Constituição a fazer menção expressa aos Direitos Previdenciários foi a de 1934, em seu art. 121, § 1º alínea “h”, ao prever o custeio tripartite entre trabalhadores, empregadores e Estado, e vinculação obrigatória ao sistema com gestão estatal (MELO, 2017).

O Brasil criou seu próprio modelo de previdência, com três pilares: o primeiro deles é formado pelo Regime Geral de Previdên-



cia Social (RGPS), para trabalhadores do setor privado; o segundo pelo Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), para servidores públicos. Entretanto, esses dois regimes são sustentados pelo governo. E, por fim o terceiro pilar que é a previdência complementar, que permite ao trabalhador complementar seu benefício (HOMCI, 2009). Porém, percebe-se que Constituição de 1937 foi omissa ao não dar uma real importância ao tema, designada ao assunto apenas duas alíneas.

De acordo com Homci (2009), o processo de legislação da previdência Social no Brasil passou por algumas etapas como: o marco legislativo inicial, a lei “Elói Chaves” (decreto-legislativo nº. 4.682/1923), a constituição de 1934, a lei orgânica da previdência social (lei nº. 3.807/1960) a constituição de 1967 e a constituição federal de 1988. No qual cada uma delas foi contribuindo em processos evolutivos de diferentes escalas no do atual sistema previdenciário brasileiro. O Decreto-Legislativo nº. 4.682, de 14 de janeiro de 1923, mais conhecido como “Lei Elói Chaves”, é dado como um marco para o desenvolvimento da Previdência Social brasileira. Com efeito, tal norma determinava a criação das caixas de aposentadorias e pensões para os ferroviários, a ser instituída de empresa a empresa. Foi criada com para atendimento das seguintes demandas: buscam transformar as conquistas sociais, logradas com lutas e a partir das bases, em benesses estatais (HOMCI, 2009).

Ainda segundo o autor a primeira legislação específica sobre Direito Previdenciário se deu em 26 de março de 1888 sob a lei nº. 9.912 que regulou o direito à aposentadoria dos empregados dos correios. Outra norma, em novembro do mesmo ano, criaria a Caixa de Socorros em cada uma das estradas de ferro do Império (HOMCI, 2009).



Por outro lado, a primeira Constituição Federal a abordar temática previdenciária específica foi a Constituição Republicana de 1891, no tocante à aposentadoria em favor dos funcionários públicos, ao dispor em seu art. 75 que ‘a aposentadoria’ só poderá ser dada aos funcionários públicos em caso de invalidez no serviço da Nação (HOMCI, 2009). Em seguida, no ano de 1892, foi instituída a aposentadoria por invalidez e a pensão por morte aos operários do Arsenal da Marinha, tendo em conta que já estava vigorando o regime republicano, sob forte influência de cafeicultores e militares.

No ano de 1991 foram publicadas duas leis que abordava esse assunto no Brasil, sendo a Lei nº 8.212 e nº 8.213. Para Meirelles (2013), a consolidação da regulamentação constitucional que trata da previdência só foi firmada a partir da publicação das leis citadas.

No Brasil, as novas regras derivadas da Emenda Constitucional – EC nº 20/98 representaram, com efeito, a imposição de perdas aos segurados, uma vez que o eixo da reforma foi o aumento da idade média de concessão do benefício, implicando extensão do período contributivo, redução dos gastos no curto prazo pela postergação da concessão e redução dos gastos no longo prazo pela concessão por menor período (CECHIN, 2002). Trata-se, portanto, de trabalhar mais, contribuir mais e receber menos, estreitando a relação entre contribuições e benefícios pela nova regra de cálculo.

Após a consolidação da legislação previdenciária, foi extinto os dois regimes, urbano e rural, passou a existir apenas o Regime Geral de Previdência Social (RGPS). Vale ressaltar que as alterações realizadas nas emendas constitucionais 20\98, 41\2003, 47\2005 e 70\2012, adere alterações tanto no regime Geral de Previdência Social, quanto no regime próprio de Previdência Social.



O sistema previdenciário brasileiro segundo Leite, Ness Jr. e Klotzle, (2010), é dividido em quatro blocos: Regime Geral de Previdência Social (RGPS); Regime Jurídico Único (RJU); reúne os diversos sistemas de servidores estatutários estaduais e municipais e o de caráter privado e facultativo, é constituído pelos fundos de pensão patrocinados por empresas privadas ou estatais (previdência complementar fechada) e pelas entidades abertas de previdência complementar.

De acordo com o Diário Oficial da União, sob decreto nº 10.410, aos 01/07/2020 houve uma atualização após aprovação da nova previdência de acordo com a ementa constitucional nº 103/2019. Mediante essa atualização acordo com a ementa constitucional nº 103 no Diário Oficial da União, publicado em 22/11/2019, deu-se algumas mudanças por meio da implementação de novas regras como:

- Idade mínima tempo de contribuição (Para trabalhadores da iniciativa privada e de municípios sem sistema previdenciário próprio a regra geral de aposentadoria passa a exigir em caso das mulheres, pelo menos 62 anos de idade e 15 anos de contribuição e os homens 65 anos de idade e 20 anos de contribuição);

- Novas Categorias (implementação de regras para algumas categorias como as de professores em que passam a ser 25 anos de contribuição e idade mínima de 57 anos para mulheres e 60 para os homens, os policiais ambos podem aposentar-se com 55 anos mas desde que tenham 30 anos de contribuição sendo 25 anos de serviço, e também as dos trabalhadores rurais em que para ambos sexos exige-se 15 anos de contribuição e as idades mínimas 55 para mulheres e 60 para os homens);



- Cálculo dos benefícios (após atingir a idade e o tempo de contribuição mínimos, os trabalhadores do RGPS poderão se aposentar com 60% da média de todas as contribuições previdenciárias efetuadas desde julho de 1994 ou seja a cada ano a mais de contribuição, além do mínimo exigido, serão acrescidos dois pontos percentuais aos 60%);

- As alíquotas passaram a ser progressivas, ou seja, quem ganha mais pagará mais (como por exemplo: um salário mínimo terá os 7,5% descontado, entre um salário mínimo e R\$ 2 mil os 9%, isso para todas as categorias);

- Pensão por morte (para aqueles que recebem pensão por morte, é pago 50% do valor da aposentadoria acrescido de 10% para cada dependente, ou seja, se for 1 dependente 60% da aposentadoria do(a) falecido(a));

- Limite e acúmulo de benefício (em casos que a lei permite acúmulo de benefício, serão pagos 100% do benefício de maior valor a que a pessoa tem direito, mais um percentual da soma dos demais, ou seja, esse percentual vai variar de acordo com o valor do benefício) e também

- Regras de transição (serve para aqueles já estão no mercado de trabalho, tendo possibilidade de escolher a forma mais vantajosa de aposentadoria). O Regime Geral de Previdência Social (RGPS) implementou também cinco regras de transição:

- 1) Transição por sistema de pontos: essa regra soma o tempo de contribuição com a idade;
- 2) Transição por tempo de contribuição e idade mínima;
- 3) Transição com fator previdenciário – pedágio de 50%;
- 4) Transição com idade mínima e pedágio de 100% e,
- 5) Transição que é sobre a aposentadoria por idade.



2.1.1 Os Desafios do Instituto Nacional da Segurança Social no Brasil

O Regime Geral de Previdência Social, administrado pelo INSS, está entre as maiores instituições previdenciárias das Américas, tendo como principal desafio proporcionar à população o acesso às informações qualificadas sobre seus direitos sociais, com transparência e celeridade (SCHWARZER, 2009). Assim, tem como perspectiva oferecer a população a socialização das informações e, mais do que isso, garantir que essas cheguem de forma integral a todos os cidadãos (VALES, VALES, SILVA 2015).

Porém, por outro lado, segundo Freudenthal (2015) o sistema previdenciário carece de cientificidade sobre as direções mais coerentes de progressão do sistema. Percebe-se que no Regime Geral de Previdência Social (INSS), quando se observa, de modo separado os benefícios decorrentes das contribuições, o sistema continua superavitário, e nos regimes próprios dos servidores públicos a aposentadoria só se torna um benefício contributivo. Portanto, as obrigações quanto aos benefícios sem contribuição pertencem ao Tesouro, seja municipal, estadual ou da União. Partindo desse princípio o grande desafio de serviços do INSS é o adiamento das aposentadorias dos trabalhadores, porém é preciso que se ofereça um benefício substancialmente melhorado, e não uma farsa (FREUDENTHAL, 2015).

2.2 A Previdência Social em São Tomé e Príncipe

São Tomé e Príncipe é classificado como um país de Índice de Desenvolvimento Humano baixo, em 2011 obteve um IDH



de 0,509, ocupando a 144ª posição entre 187 países, mesmo tendo avançado para melhorar e ampliar o sistema proteção social (PRESSROOM, 2012). Nesse sentido, a Organização Internacional do Trabalho (OIT) elaborou um estudo com o objetivo de fornecer às autoridades locais uma visão externa da situação do seu sistema de proteção social. O documento teve como intuito ajudar na concepção e gestão de políticas e também serviu de base para a elaboração de decretos regulamentares para a legislação vigente (PRESSROOM, 2012). Parte-se de princípio que foi feito um diagnóstico por meio de coleta de dados por parte de um especialista que contou com a presença e a participação de várias Organizações não Governamentais (ONGs), Ministérios de Assuntos Sociais e o próprio Instituto (INSS) para a melhoria da gestão do Sistema Social. O diagnóstico, de certa forma, analisou a situação socioeconômica, desenvolvimento humano do país, a situação financeira e gerencial do INSS, descrevendo antecedentes, organização e sistema de financiamento do sistema de proteção social local. O Diagnóstico também analisou propostas de regulamentação da Lei nº 7/04 e apresentou recomendações sobre o sistema de proteção social, entre outros tópicos (PRESSROOM, 2012).

Em São Tomé e Príncipe, somente em 1979 foi aprovada a legislação sobre segurança social, pois até então a proteção social estava num sistema contributivo, que atendia somente os funcionários públicos e os trabalhadores sindicalizados. Porém, em 1990, houve uma emenda que acrescentou dois novos regimes de contribuição e um sistema social afim de incluir pessoas em situação de risco e exclusão social. Esse novo sistema representou um grande avanço nos indicadores de saúde e de bem-estar social para a população.



No entanto, a lei de 1990 ainda excluía do regime contributivo a grupos vulneráveis e bastante representativos na população, como, por exemplo, os trabalhadores independentes. Essa lacuna foi um dos motivos que levou à elaboração da Lei de Enquadramento da Proteção Social (Lei 7/04), que substituiu a Lei 1/90, mas que ainda não está regulamentada nesta data (2004).

Na constituição da república democrática de STP de acordo com o Artigo 44.º remete a Segurança Social que:

1. O Estado garante a todo o cidadão, por meio do sistema de segurança social, o direito à proteção na doença, invalidez, velhice, viuvez, orfandade e em outros casos previstos na lei.

2. A organização do sistema de segurança social do Estado não prejudica a existência de instituições particulares, com vista à prossecução dos objetivos de Segurança Social.

A lei vigente, promulgada em 2004, mudou completamente a organização e a administração da proteção social no país. Esta nova lei definiu um modelo de proteção social baseado em três níveis (a Proteção Social da Cidadania, a Proteção Social Obrigatória e a Proteção Social Complementar) e reforçou o papel das ONGs como participantes ativas no sistema.

O Instituto Nacional de Segurança Social (INSS) é uma instituição de direito público, dotada de personalidade e capacidade jurídicas próprias e de autonomia administrativa financeira e patrimonial, nos termos do Decreto-Lei nº 39/94, cuja incumbência fundamental é a gestão do regime contributivo da segurança social. Na qual tem como missão fundamental, gerir o regime contributivo da segurança social com a lei nº 1/90 e a lei nº 7/2004 (lei de Enquadramento da Proteção Social).



Na legislação da seguridade social nacional foi criado a lei pela qual rege a garantia da Segurança Social em que é um departamento do (INSS) designado, oficialmente, de serviços de Inspeção e Fiscalização do instituto, tendo como sigla SIF.

2.2.1 Os Desafios do Instituto Nacional da Segurança Social em São Tomé e Príncipe

Os serviços de atendimento da seguridade social em São Tomé e Príncipe conta com uma certa fiscalização por parte dos órgãos governamentais nas quais se justificam na base da preocupação com a segurança e do bem-estar de todos os cidadãos. O INSS é uma instituição encarregada de proteger social e economicamente as populações que, pela sua situação de carência, não tenham assegurada a satisfação das suas necessidades primordiais de natureza económica, sanitária e social. Mas, para garantir isso a população, ainda possui uma certa burocracia no que tange ao cumprimento do estabelecido. Fazendo juiz apenas a cobranças, mas quando se remete ao cumprimento do seu papel e a transparência legislativa tudo se torna obscuro.

Observa-se que o grande desafio do serviço Instituição Nacional da Segurança Social é fazer cumprir a legislação da segurança social em todo o território nacional. Para tal, os inspectores da segurança social, enquanto funcionários públicos investidos de fé pública, autoridade legal e segredo profissional, desenvolvem as seguintes atividades:

a) Fiscalizam o cumprimento das obrigações legais dos contribuintes (entidades empregadoras e trabalhadores independentes), bem como dos beneficiários (trabalhadores subordinados);



- b) Aplicam multas por infracções à legislação da segurança social;
- c) Cobram as dívidas para com a segurança social;
- d) Desenvolvem, a pedido dos interessados, ações de sensibilização e de orientação dos contribuintes e beneficiários da segurança social.

Parte-se de princípio que na atual previdência ainda contém certos tabus na legislação e na prestação de contas por parte do Instituto nacional, ou seja, não obtém um certo controle rígido em particular na divisão e distribuição de recursos para os pensionistas. Nesse sentido, o grande desafio para a melhoria no funcionamento desse sistema, que rege todo um processo fictício, que na realidade não cumprido com os seus objetivos focais em prol dos bens estar dos beneficiados.

3 Procedimentos metodológico

A pesquisa permite ao investigador fazer uma avaliação e/ou estabelecer uma relação de vínculo entre a teoria e análise empírica (BLAIKIE, 2009). Segundo Gerhardt (2009) pesquisa de abordagem qualitativa preocupa-se, portanto, com aspectos da realidade que não podem ser quantificados, centrando-se na compreensão e explicação da dinâmica das relações sociais argumentando os resultados do estudo por meio de análises e percepções. Nesse sentido, este estudo é considerado de abordagem qualitativa com base no método de estudo comparativo.

Godoy (1995) oferece três diferentes possibilidades de se realizar pesquisa: a pesquisa documental, o estudo de caso e a etnografia. Neste trabalho optou-se pelo método do estudo comparativo, de acordo com Fachin (2001), nos conceitua que consiste em inves-



tigar coisas ou fatos e explicá-los segundo suas semelhanças e suas diferenças – permitindo a análise de dados concretos e a dedução de semelhanças e divergências de elementos constantes, abstratos e gerais, propiciando investigações de caráter indireto.

A Pesquisa bibliográfica e documental em conformidade com Godoy (1995) são exames de materiais sobretudo documentos de diversas naturezas, que estão por receber uma análise em busca de novas interpretações complementares através de jornais, revistas, diários, obras literárias, científicas e técnicas, cartas, memorandos, relatórios dentre outros. Dessa forma, a presente pesquisa realizou registros documentais, bem como bibliográficos, sobre a temática da Previdência Social no Brasil e em São Tomé e Príncipe. A pesquisa analisou as legislações de ambos países publicadas até a data (04/2020).

O uso da comparação, enquanto perspectiva de análise social, possui uma série de implicações situadas no plano epistemológico, remetendo a um debate acerca dos próprios fundamentos da construção do conhecimento em ciências sociais (SCHNEIDER; SCHMITT, 1998). Dessa forma, o método comparativo nesta pesquisa teve a função de observar, examinar e analisar, os pontos de vista de duas realidades distintas, no ramo do sistema previdenciário dos dois países.

5 Resultados e discussões

Visando uma análise comparativa entre os dois países apresenta-se na Tabela 1, de maneira consolidada, os diferentes dados relacionados à Previdência Social, evidenciando vários aspectos relacionados à estrutura organizacional dos próprios sistemas, direitos e deveres dos contribuintes, bem como os benefícios e auxílios para os cidadãos.



Tabela 1 - Dados gerais sobre Brasil e STP segundo (2020)

	BRASIL	SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE
População atual	211.715.973	211.592
Idioma oficial	Português Comparação entre países e o mundo: 7	Português Comparação entre países e o mundo: 184
Estrutura etária	0-14 anos: 21,11% 15-24 anos: 16,06% 25-54 anos: 43,83% 55-64 anos: 9,78% 65 anos ou mais: 9,21%	0-14 anos: 39,77% 15-24 anos: 21,59% 25-54 anos: 31,61% 55-64 anos: 4,17% 65 anos ou mais: 2,87%
Idade média	33,2 anos	19,3 anos
Taxa de crescimento populacional	0,67% (2020 est.) Comparação entre países e o mundo: 140	1,58% (2020 est.) Comparação entre países e o mundo: 65
Taxa de nascimento	13,6 nascimentos / 1.000 habitantes	29,7 nascimentos / 1.000 habitantes
Taxa de mortalidade	6,9 mortes / 1.000 habitantes	6,3 mortes / 1.000 habitantes
Urbanização	população urbana: 87,1% da população	população urbana: 74,4% da população
Taxa de mortalidade Materna	60 mortes / 100.000 nascidos vivos Comparação entre países e o mundo: 88	130 mortes / 100.000 nascidos vivos Comparação entre países e o mundo: 62
Taxa de mortalidade infantil	15,9 mortes / 1.000 nascidos vivos Comparação de países para o mundo: 94	41,7 mortes / 1.000 nascidos vivos Comparação entre países e o mundo: 36
Expectativas de vida por nascimento	74,7 anos Comparação entre países e o mundo: 126	66,3 anos Comparação entre países e o mundo: 187
Taxa de despesas em saúde	9,5%	6,2%



Taxa de despesas com educação	6,2% do PIB	4,9% do PIB
Taxa de desemprego	28,5% (2018 est.) Comparação entre países e o mundo: 39	20,8% (2012 est.) Comparação entre países e o mundo: 62

ASPETOS ECONÓMICOS (EST. 2017)		
PIB (por paridade do poder de compra)	US \$ 3,224 trilhões Comparação entre países e o mundo: 8	US \$ 686 milhões Comparação entre países e o mundo: 208
PIB (por taxa de câmbio oficial)	US \$ 2,055 trilhões	US \$ 393 milhões
PIB- taxa de crescimento real	1% Comparação entre países e o mundo: 182	3,9% Comparação entre países e o mundo: 83
PIB- per capita (PPP)	\$ 15.600 Comparação entre países e o mundo: 108	\$ 3.200 Comparação entre países e o mundo: 191
Poupança nacional Bruta	15% do PIB Comparação entre países e o mundo: 136	18,7% do PIB Comparação entre países e o mundo: 107
Taxa de crescimento da produção industrial	0% Comparação entre países e o mundo: 169	5% Comparação entre países e o mundo: 57
Impostos e outras receitas	35,7% (do PIB) Comparação entre países e o mundo: 57	26,2% (do PIB) Comparação entre países e o mundo: 144
Dívida externa	US \$ 547,4 bilhões (31 de dez. de 2017, est.) Comparação entre países e o mundo: 21	US \$ 292,9 milhões (31 de dez. de 2017, est.) Comparação entre países e o mundo: 185
Taxas de Cambio	Reais (BRL) por dólar americano - 3,19	Dobras (STD) por dólar americano - 22.689 (2017 est.)

Fonte: Dados recopilados de distintas fontes dos governos e da Central de Inteligência Americana (2020)



Em traços gerais a partir da análise realizada dos conceitos e dados entre os dois países, por meio de pesquisas obteve-se informações significativas, inclusive algumas semelhanças interessantes.

No Brasil é apresentado vários tipos de aposentadorias nas quais pode-se observar na tabela seguinte: de acordo com as suas características, requisitos, princípios e regras. Identificou-se aposentadoria por idade, por idade da pessoa com deficiência, por tempo de contribuição, por tempo de contribuição da pessoa com deficiência, por tempo de contribuição do professor, por invalidez e especial por tempo de contribuição. Além dessas aposentadorias também tem diversos tipos de auxílios como: auxílio-doença, auxílio-acidente, auxílio-reclusão, pensão por morte, salário-família e salário-maternidade, esses tipos de auxílios para casos especiais, mas dentro desses benefícios colocados sobre a seguridade social é adotado apenas dois como os principais, aposentadoria por tempo de contribuição e aposentadoria por idade.

Em São Tomé e Príncipe a aposentadoria é denominada de pensão por aposentado, entretanto identifica-se que existem vários tipos de pensões como por tempo de contribuição, por idade, por invalidez, por morte, por acidentes de trabalho e doenças profissionais, pensão por invalidez por acidente de trabalho e doença profissional, também com os seus princípios, regras e atribuições. Existe também diversos tipos de auxílios, denominado de subsídios que é subsidiado para caso de pessoas com necessidades especiais, mas os mesmos são dados de forma temporária, no qual está dividido de várias formas: subsídio de maternidade, subsídio por doença e subsídio funeral.



Com base na pesquisa bibliográfica levantou-se dados e informações pela qual conclui-se de forma evidente as diferenças e semelhanças entre os dois países no que tange previdência social. Para analisar de forma mais detalhada elaborou-se o Quadro 2.

A grande diferença entre os dois países, no que engloba a seguridade social, trata-se das idades entre Homens e Mulheres, isto deve-se por causa da esperança média de vida dos dois países. Ambos sistemas demonstram grandes deficiências no momento de gerar uma renda digna, que possa dar seguridade completa aos beneficiários, tendo pelo qual recursos muitos escassos para ter uma aposentadoria digna. Isso gera insegurança pois a aposentadoria passa a depender dos caminhos econômicos que afetam diretamente à capacidade de sustentação de cada beneficiário.

Quadro 2 - Análise comparativo dos sistemas da Previdência Social (INSS) entre Brasil e STP

	BRASIL	SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE (STP)
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social	Instituto Nacional de Segurança Social
Organização	Organizada em três regimes distintos, independentes entre si: Regime geral benefícios da Previdência Social (art.º. 201, CF/88); Regime Próprio dos Servidores Públicos (art.º. 40, CF/88) e Regime Complementar – Previdência Complementar (art.º. 202, CF/88).	Organizada por Instituição de direito público, dotada de personalidade jurídicas próprias e de autonomia administrativa financeira e patrimonial, nos termos do Decreto-Lei n.º 39/94, cuja incumbência fundamental é a gestão do regime contributivo da segurança social.



PREVIDÊNCIA SOCIAL
 UMA ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE BRASIL E SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE

Missão	Garantir proteção aos cidadãos por meio do reconhecimento de direitos e execução de políticas sociais	Gerir o regime contributivo da segurança social no enquadramento da Proteção Social)
---------------	---	--

DIREITOS E DEVERES		
Beneficiários	As pessoas que exercem uma atividade laboral no sector público ou privado, os segurados e seus dependentes.	Pessoas que exercem atividade laboral no sector público ou privado, mediante nomeação ou contrato, está inscrita e contribui para a segurança social.
Contribuições	As contribuições se dão a partir de 7,5% até um salário mínimo (R\$ 1.045) 9% para quem ganha entre R\$ 1.045,01 R\$ e 2.089,60. 12% para quem ganha entre R\$ 2.089,61 e R\$ 3.134,40	Taxa contributiva é de 10% (6% para o empregador e 4% para o trabalhador), tanto o salário de base como os demais subsídios pelo trabalho prestado.
Benefícios	Aqueles com tempo total contribuição de 35 anos homem e 30 anos mulher;	Aqueles que têm Prazo de garantia de 120 meses com registo de remuneração;

APOSENTADORIAS			
Por tempo de contribuição	Após cumprir 25, 20 ou 15 anos de contribuição. O mínimo de 180 contribuições, além da idade mínima de 65 anos, se homem, ou 60 anos, se mulher.	Por velhice	Beneficiários atingidos a idade de 57 anos sexo feminino e 62 do sexo masculino.



Por invalidez	Incapaz de trabalhar e que não possa ser reabilitado em outra profissão.	Por invalidez	O beneficiário que se encontre em situação de invalidez tem direito a pensão, mas presente na inscrição do trabalhador na Segurança Social
Por idade urbana	Mínimo de 180 contribuições realizadas além da idade de 60 anos, se homem, ou 55 anos, se mulher.	De sobrevivência	Em caso do falecimento do beneficiário ativo, pensionista e invalidez desde que esteja juridicamente declarado, com verificação do prazo de 60 meses com registro de remunerações.
Por idade rural	Beneficiários com mínimo de 180 meses trabalhados na atividade rural.	-	-
Da pessoa com deficiência por tempo de contribuição	Mínimo 180 meses devem ter sido trabalhados na condição de pessoa com deficiência.	-	-
Por tempo de contribuição do professor.	30 anos de contribuição para homens e 25 mulheres em funções da Educação Básica.	-	-

OUTROS BENEFÍCIOS/ SERVIÇOS	
- Pensões por: morte Rural; morte Urbana, maternidade - Auxílios: acidente; Doença	Subsídio de maternidade - Subsídio de doença comum - Subsídio de funeral.

Fonte: Elaboração dos autores.



Além da diferença que existe no sistema de seguridade social em termos de idades entre homens e mulheres, outro fator de destaque é a esperança média de vida entre os dois países. Notou-se ao observar a Tabela 1 e o Quadro 2 que ambos retratam as informações e aspectos relevantes no qual torna-os diferenciados quanto as duas realidades. Aspectos esses que são de total responsabilidades das instituições responsáveis, de poder garantir aos cidadãos, não apenas contribuintes diretos, mas, também os que necessitam de suporte por causa da incapacidade de exercer funções trabalhistas. Com base nessa lógica afirma Peci (2006) que as instituições têm como princípio atuar em um conjunto de fatores contingenciais que nascem das relações inevitáveis de fenômenos sociais. North (1981) aponta ainda que a principal função das instituições na sociedade é reduzir a incerteza que é estabelecida numa estrutura organizacional considerada estável.

A Tabela 1 destaca alguns pontos primordiais para a diferenciação e a intervenção nos sistemas previdenciários dos dois países. A diferença parte desde estrutura etária até a variação das moedas locais. Mas, os que elementos que intervêm mais direta ou indiretamente no sistema da previdência social são: idade média da população dos dois países; taxa de crescimento populacional; expectativas de vida por nascimento; taxa de desemprego; PIB- taxa de crescimento real; PIB-*per capita*; poupança nacional bruta e taxa de crescimento da produção industrial. Nessa lógica afirma Leite, Ness Jr. e Klotzle, (2010) que os fatores demográficos, o salário mínimo, os rendimentos, o trabalho informal e o desemprego explicam variações dos principais componentes do sistema de Previdência Social. Esses dados apontados acima, no Brasil com exceção da taxa



de crescimento populacional, poupança nacional bruta, taxa de crescimento da produção industrial, os demais todos apresentam valores superiores aos de STP. Posto isso pode-se assim afirmar segundo INSS, (2004) que o sistema previdenciário em STP, ainda não se enquadra no artigo 44^o, na Lei 1/90 da proteção social. Lei essa que o estado deve garantir a todos os cidadãos, o bem estar através do sistema de segurança social.

Em base às informações da Tabela 1, visando uma melhor ênfase na compreensão dos dois sistemas, desenvolveu o Quadro 2, no intuito de comparar o funcionamento dos mesmos. Para isso, observou-se informações como: a pronuncia da sigla (INSS) dos mesmos; como estão organizados; as suas missões; os direitos e deveres; as respectivas aposentadorias; e também outros benefícios/serviços. Mediante essa análise destaca-se que existe inúmeras diferenças nos sistemas previdenciários entre os dois países. Tais diferenças ocorrem: suas organizações e pelos seus direitos e deveres, (no Brasil taxa contributiva varia pelo salário do contribuinte, enquanto que STP é dívida entre o empregador (6%) e o empregado (4%), no total de 10%), (os benefícios no brasil dá-se por tempo de contribuição, já em STP é dado por prazo de garantia); (Brasil possui seis tipos de aposentadorias ou seja dobro (6) do valor em relação à STP (3),) e também maior quantidade de benefícios no que se remete aos de STP. Essas diferenças dão-se muitas das vezes a falta do cumprimento por parte das organizações no retrata as posições políticas. Assim afirma Meyer e Rowan, (1977) no contexto institucional sobre a sua abrangência que as posições políticas e os procedimentos da organização, são manifestações capazes de dominar as regras institucionais através do seu funcionamento de forma racionalizado.



As aposentadorias que ambos sistemas possuem também algumas diferenças como o caso da aposentadoria por contribuição (no Brasil é dada após cumprir 25, 20 ou 15 anos de contribuição com o tempo mínimo de 180 meses variando idade mínima de 65 caso do homem e da mulher 60), em STP denomina-se aposentadoria por velhice (beneficiam aqueles com idade compreendida partir de 62 para homens e 57 para mulheres. Nesse sentido, observa-se que o tempo de contribuição no Brasil é maior em relação ao de STP. Isso deve por causa da formação constitucional do país.

Quanto as suas semelhanças ocorrem apenas suas missões que são de garantir/gerir o regime contributivo aos cidadãos por meios dos seus direitos sobre a execução de políticas sociais.

Considerações finais

A importância de um sistema previdenciário está vinculada na própria ideia de Estado. As responsabilidades atribuídas ao Estado são reforçadas por pressões da sociedade civil que reivindicam direitos que são previstos tanto nas constituições nacionais, como em documentos internacionais que têm por base a Declaração Universal dos Direitos Humanos. A história do surgimento do sistema previdenciário nos remete à Alemanha e ao Chanceler Otto Von Bismark e influenciou a construção de outros sistemas ao redor do mundo, no entanto as relações entre público e privado se deram de diferentes formas, algumas inclusive optando por um sistema mais próximo ao âmbito privado.

O conceito de previdência marca a importância social de uma política pública desse porte, como indicado, em um plano



político e econômico que assegura certas condições de vida para aqueles que são assistidos pelo programa. O programa previdenciário entre São Tomé e Príncipe e no Brasil ocorrem de formas diferentes, tanto em função dos contextos sociais, demográficos, geográfico e sobretudo econômicos.

Os dados da Tabela 1 e do Quadro 2 supracitados foram analisados de acordo com a atualização do novo sistema previdenciário, permitindo a observação de diversas diferenças entre sistema dos dois países.

No Brasil esse sistema aparece primeiro na Constituição de 1934 enquanto que em STP apenas em 1979, contudo em ambos os casos representa um avanço na área social. Mas, ainda há espaços para melhorias e ampliação das discussões sobre previdência social, seus modelos teóricos, políticos e práticos dentro da economia de cada um dos países. Dado as análises dos dados conclui-se ainda que os sistemas dos dois países possuem significativas diferenças como: o Brasil possui dimensão territorial maior do que STP, quantidade populacional maior, diferença no PIB, presença da maior parte da população de STP ser jovem, esperança média de vida é maior em a de STP, tempo de contribuição por aposentadoria dentre outros. Com foco nesses pontos pode-se afirmar que que o sistema previdenciário brasileiro possui uma estrutura muito mais organizada e com diversas políticas direcionadas aos benefícios sobretudo na garantia do bem estar dos contribuintes em relação a STP.

Por fim, recomenda-se que a disponibilidade dos dados em São Tomé e Príncipe sejam mais claros e de fácil acesso, pois se comparado ao Brasil, há uma grande dificuldade em encontrar concisos e atualizados.



Durante a pesquisa houve alguns obstáculos no que tange a escassez dos dados e informações que remete à STP. Isso fez com que a pesquisa ouvesse algumas limitações, como por exemplo a atualização da página do sistema previdenciário (teve a última atualização em 2004). Com falta de dados e informações propõe-se que realize outras pesquisas remetendo sobre essas atualizações não só do sistema, mas também de novos benefícios e sobretudo a prestação de serviço dos órgãos responsáveis.

Referências

AGENCY, Central Intelligence. **The work of a nation: the center of intelligence.** the center of intelligence. 2020. Disponível em <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/br.html>. Acesso em: 12 jun. 2020.

BARBOSA, Valfran Andrade. Previdência Social brasileira: breve relato da origem e principais mudanças ocorridas nos últimos anos. In: *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XVI, n. 119, dez 2013. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/> Acesso em maio 2017.

BLAIKIE, Germà; WARNER, Mildred E. Inter-Municipal Cooperation and Costs: Expectations and evidence. **Public Administration**, v. 93, n. 1, p. 52-67, 2015, Norman. **Designing social research.** Polity, 2009.

BRASIL. INSS: previdência social. PREVIDENCIA SOCIAL. 2018. MINISTÉRIO DA ECONOMIA. Disponível em: <https://www.gov.br/inss/servicos-do-inss> Acesso em: 07 jun. 2020.

CAMINHOS E JANELAS DE OPORTUNIDADES: as reformas previdenciárias na América Latina. Rio de Janeiro: Fgv, n. 255, 2003. Anualmente. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rbc-soc/v20n57/a14v2057.pdf>. Acesso em: 25 maio 2017. 1998.



DIAS JUNIOR, Onias Ferreira. A PREVIDÊNCIA SOCIAL E A DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA. 2011. 130 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Direito, Centro Universitário Fieo, Unifieo, Osasco, 2011. Cap. 4. Disponível em: < http://www.unifieo.br/pdfs/marketing/dissertacoes_mestrado_2011/ONIAS%20FERREIRA%20DIAS%20JUNIOR.pdf >. Acesso em: 28 maio 2017.

FACHIN, Odília. FUNDAMENTOS DE METODOLOGIA. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

GERATDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo (Org.). **Métodos de pesquisa**. Rio Grande de Sul: UFRGS, 2009. 120 p. (Serie educação a distância). FNDE. Disponível em: < <http://www.ufrgs.br/curso-pgdr/downloadsSerie/derad005.pdf> >. Acesso em: 23 mar. 2018.

GODOY, Arilda Schmidt. **Pesquisa qualitativa: Tipos fundamentais**. Rev. adm. empresa. São Paulo, v. 35, n. 3, p. 20-29, junho, 1995.

GUIMARÃES, Dilva; CABRAL, Paulo (Org.). Significados: Previdência. 2011. Disponível em: < <https://www.significados.com.br/sobre/> > . Acesso em: 25 maio 2017.

HELMET SCHWARZER (Brasil). Ministério da Previdência Social Secretaria de Políticas de Previdência Social. **Previdência Social: reflexões e desafios**. Brasília: Mps, 2009. 232 p. Disponível em: http://sa.previdencia.gov.br/site/arquivos/office/3_100202-164641-248.pdf. Acesso em: 18 set. 2018.

HOMCI, Arthur Laércio. A evolução histórica da previdência social no Brasil. Revista Jus Navigandi. Teresina, v. 14, n. 2104, 5 abr. 2009. Disponível em: < <https://jus.com.br/artigos/12493/a-evolucao-historica-da-previdencia-social-no-brasil> >. Acesso em: 28 maio 2017.

INSS. Proteção Social da cidadania. 2004. Disponível em: <http://seg-social-stp.net/spip.php?rubrique33> . Acesso em: 12 abr. 2020.



INSTITUTO NACIONAL DE SEGURANÇA SOCIAL. 2003. DIREÇÃO GERAL DAS FINANÇAS. Disponível em: <http://seg-social-stp.net/spip.php?article> . Acesso em: 15 mar. 2020.

LEITE, Anderson Ribeiro; NESS JR, Walter Lee e KLOTZLE, Marcelo Cabus. Previdência Social: fatores que explicam os resultados financeiros. Rev. Adm. Pública [online]. 2010, vol. 44, n. 2 [citado 2020-11-29], p.437-457. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-75902002000200010.

LOPES, Alex. Dinheiro e felicidade: Previdência é confiança. 2016. Disponível em: <<https://www.fecomercio.com.br/previdencia#HomePrevidencia>> Acesso em: 18 jun. 2017.

MORAES, Hélder Boska de Sarmiento; CARMEN, María del Cortizo. Entrevista com Ana Maria Baima Cartaxo: Previdência Social, história e contradições: Interview with Ana Maria Baima Cartaxo: Social Security, history and contradictions. Katálysis, Florianópolis, v. 2, n. 18, p.01-10, dez. 2015.

NASCIMENTO, Geuma Campos. Conceitos da teoria institucional: fonte propulsora de evolução para a gestão de desempenho. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CUSTOS, Não use números Romanos ou letras, use somente números Arábicos., 2010, Minas Gerais. Anais [...]. Anualmente: Congresso Brasileiro de Custos, v. 1, n.1, p. 1-16, jun. 2010.

NORTH, Douglass C.. Institutions, Institutional Change and Economic performance. 3. ed. Cambridg: Unespe, 159 p. 1990.

OLIVEIRA, Fernanda de Padro; COLMÁN, Evaristo Emigdio Duarte. A RACIONALIZAÇÃO DO TRABALHO DOS ASSISTENTES SOCIAIS DO INSS. Florianópolis, v. 1, n. 2, p. 40, dez. 2015. Anualmente. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid= . Acesso em: 14 fevereiro. 2020.



PECI, Alketa. A nova teoria institucional em estudos organizacionais: uma abordagem crítica. **Cad. EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 4, n. 1, p. 01-12, mar. 2006. Disponível em >. acessos em 30 nov. 2020. <https://doi.org/10.1590/S1679-39512006000100006>.

PRÍNCIPE, Constituição da República Democrática de Tomé e. Disponível em: < <https://www2.camara.leg.br/saotomeeprincipe/constituicao/constituicao-da-republica-democratica-de-s.tome-e> >. Acesso em: 29 abril. 2017.

REVISTA JUS NAVIGANDI. Teresina: Jus.com.br, v. 3, n. 5, ago. 1999. Anualmente. Disponível em: < <https://jus.com.br/artigos/1431/seguridade-e-previdencia-social-na-constituicao-de-1988> >. Acesso em: 03 jul. 2017.

ROSSETTO, Carlos Ricardo; ROSSETTO, Adriana Marques; CARDOSO, Onésimo. **Teoria Institucional e dependência de recursos na adaptação organizacional**: uma visão complementar. *Rae Eletrônica: Revista Eletrônica de Gestão Organizacional*, São Paulo, v. 1, n. 4, p. 1-22, jul. 2005. Semestralmente. Disponível em: <<https://periodicos.ufpe.br/revistas/gestaoorg>>. Acesso em: 21 maio 2020.

SANGUIN, André-louis. São Tomé e Príncipe, as ilhas do meio do mundo: avaliação crítica sobre sua geografia política. *Confins: Revista Franco-Brasileira de geografia*, Brasil, v. 1, n. 1, p.1-20, 2014. Anualmente. Disponível em: < <https://docplayer.com.br/183966919-Sao-tome-e-principe-as-ilhas-do-meio-do-mundo-avaliacao-critica-sobre-sua-geografia-politica.html> >. Acesso em: 08 mar. 2019.

SCHNEIDER, Sergio; SCHIMITT, Cláudia Job. O uso do método comparativo nas Ciências Sociais. *Cadernos de Sociologia*, Porto Alegre, v. 9, p. 49-87, 1988.



SILVA, Ademir Alves da. A reforma da previdência social brasileira: entre o direito social e o mercado. São Paulo em Perspectiva, São Paulo, p.1-31, 18 mar. 2004.

SILVA, Maria de Fátima; JUNQUEIRA, Luciano Antônio Prates; CARDOSO, Onésimo. Inovação e a Teoria Institucional. Gestao.org: Revista Eletrônica de Gestão Organizacional, Pernambuco, v. 14, n. 1, p. 106-114, 21 ago. 2016. Anualmente. Disponível em: <https://periodicos.ufpe.br/revistas/gestaoorg>. Acesso em: 21 maio 2020.

THE WORD BANK, 01. 2018, São Tomé e Príncipe. **São Tomé e Príncipe é um arquipélago no Golfo da Guiné com pouco mais de 1 000 quilómetros quadrados e uma das economias mais pequenas de África:** São Tomé e Príncipe é um arquipélago no Golfo da Guiné com pouco mais de 1 000 quilómetros quadrados e uma das economias mais pequenas de África. São Tomé: African, 2018. 1 p. Disponível em: < <https://www.worldbank.org/pt/country/saotome/overview> > . Acesso em: 07 mar. 2019.

TORRES, Fabio Camacho Dell'Amore. Seguridade social: conceito constitucional e aspectos gerais. In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, XV, n. 98, mar 2012. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/> . Acesso em jul. 2017.

VALES, Carmem Gabriella Bezerra. **Análise das Reformas na Previdência Social Brasileira: os desafios para a atuação do assistente social.** In: I CONGRESSO INTERNACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL E SERVIÇO. DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS, Londrina PR, v. 1, p. 1-12, 2015. Disponível em: http://www.uel.br/pos/mestradoservicosocial/congresso/anais/Trabalhos/eixo3/oral/16_analise_das_reformas....pdf .Acesso em: 13 abr. 2018.



ENTREVISTA

O SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE

A NECESSÁRIA RESISTÊNCIA E LUTA PELO DIREITO UNIVERSAL À SAÚDE

Andreia de Oliveira (entrevistada)¹
Marluce Souza e Silva (entrevistadora)²

1. Com a Constituição Federal de 1988 conquistamos uma política de saúde universal e gratuita que está sob a responsabilidade executiva do SUS, mas agora enfrentamos a EC 95/2016 que congela o financiamento do SUS por 20 anos, que já sofria sérias dificuldades na garantia da assistência universal. O que você acredita que vai acontecer com o SUS se permanecermos com a referida Emenda?

Andreia de Oliveira: A história do SUS tem sido marcada pela falta de recursos suficientes e compatíveis com a lógica de um sistema universal de saúde. A aprovação da emenda constitucio-

¹ Docente do Departamento de Serviço Social e do Programa de Pós-Graduação em Política Social da Universidade de Brasília (UnB). Possui Graduação em Serviço Social pela Universidade do Sul de Santa Catarina (1992), Mestrado em Saúde Pública pela Universidade Federal de Santa Catarina (2000), Doutorado em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (2012) e Pós-Doutorado na Universidad de Alicante/Espanha (Grupo de Investigación en Salud Pública, Facultad de Ciencias de la salud, 2019-2020).
e-mail: andreiaoliveirasus@gmail.com ou andreiao@unb.br
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8759-059X>
Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0056976365794825>

² Graduada em Serviço Social e mestre e doutora em Política Social, pela Universidade de Brasília, editora-responsável da Revista Direitos, trabalho e política social e docente no curso de graduação em Serviço Social e no Mestrado em Política Social – UFMT.
E-mail: Marluce.ass@gmail.com
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0666-9480>
LATTES: <http://lattes.cnpq.br/7084688088642698>



nal do teto de gastos agrava essa situação, mas para além disso representa o descompromisso com a universalidade do direito à saúde em prol do setor privado, ou seja, a saúde como mercadoria. A EC 95/2016 elaborada e proposta no governo golpista de Michel Temer faz parte de um movimento mais geral de desconstrução de políticas públicas, e aprofundamento do neoliberalismo e medidas de austeridade que ferem diretamente o direito à vida. A EC 95/2016 vem, portanto, vinculada a outras propostas de privatização, muito bem articulada pelos setores empresariais que se juntam para abocanhar os recursos públicos de saúde. Exemplo disso, foi o recente anúncio pelo Governo de Jair Bolsonaro, por meio de seu Ministro da Saúde General Eduardo Pazuello, da revogação de inúmeras portarias da Política Nacional de Saúde Mental, impulsionada pela posição da Associação Brasileira de Psiquiatria (APB) e de um conjunto de atores históricos representantes de um campo político ideológico em favor do modelo hospitalocêntrico. A proposta ataca diretamente os fundos públicos da área da saúde mental, altera o modelo assistencial com a desestruturação da Rede de Atenção Psicossocial (RAPS). Tudo isso para favorecer o setor privado na área de saúde mental, especialmente as corporações da área psiquiátrica, proprietários de hospitais e entidades filantrópicas e do terceiro setor. O que quero dizer é que a EC 95/2016 não poder ser analisada isoladamente e de quem a propôs, pois há um conjunto de forças articuladas e defensoras de políticas pró-mercado da saúde, com tendência a produzir uma barbárie sanitária, uma tragédia anunciada num país tão desigual.



2. Quais tem sido as maiores ameaças e obstáculos para o SUS?

Andreia de Oliveira: Avalio que as principais ameaças e obstáculos para o SUS é a sobreposição dos interesses econômicos lucrativos em uma clara disputa pelos fundos públicos e pelo fortalecimento da mercantilização da saúde, num contexto em que falta a penetração das pressões democráticas de base, defensoras da saúde como direito social. Tais interesses privatistas e mercantilista é favorecido pela existência de um sistema político e eleitoral de matizes conservadoras e reacionárias que obstaculizam historicamente os avanços na expansão da cidadania e dos direitos econômicos, culturais e sociais. Em que pese a heterogeneidade do SUS, seus problemas de ordem assistencial, de financiamento, de recursos humanos, a sobrevivência da universalidade do SUS depende dos governos, mas fundamentalmente da população e da sociedade. Mas nisso está um paradoxo: a população quer ser atendida no SUS universal e de qualidade, mas vota e elege quem é contrário ao SUS e defende a sua privatização.

3. O SUS já estava padecendo de atenção governamental a muito tempo? Os governos petistas também são responsáveis pela atual degradação do sistema? O governo progressista do PT também contribuiu para a corrosão do SUS?

Andreia de Oliveira: Os avanços legais na política de saúde no Brasil se constituem em importantes conquistas, mas não suficientes. Ao mesmo tempo em que a CF/1988 garante a saúde como um direito de todos e dever do Estado, também prevê que a assistência à saúde



de é livre a iniciativa privada. Tal prerrogativa perpetua e acirra as disputas na relação público x privado, principalmente em contexto neoliberal. Nesse sentido, os governos petistas implementaram importantes ações e políticas, por vezes bem diferentes dos governos que o precederam e sucederam, a exemplo da criação do Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (Samu), ênfase em ações voltadas para grupos específicos, como a Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Mulher dentre outros. Entretanto, os governos petistas apesar das diferenças, não conseguiram romper com as raízes neoliberais. Se perpetuou a defesa de um sistema público de saúde, entretanto com uma tendência a flexibilização, sobretudo com adaptações implementadas por meio de diferentes modalidades de gestão.

4. Você considera que o SUS foi o maior responsável pelo valente combate à Pandemia, mesmo contando com servidores com idade acima dos 50 anos, com Secretarias Estaduais que completam 18 anos sem realização de concurso público e sem que estados e municípios tivessem equipamentos de proteção individual (EPIs) para os trabalhadores da saúde?

Andreia de Oliveira: Sim, concordo plenamente. Sem o SUS outros milhões de brasileiros teriam morrido. Entendo que a pandemia apesar da tragédia sanitária, a população foi apresentada ao SUS, que passa a reconhecer sua importância e necessidade de sua existência. Entretanto, as ações relevantes de enfrentamento a Covid 19 além da ausência de coordenação nacional, foram sabotadas de forma criminosa pelo presidente Jair Bolsonaro que incentivou aglomerações, desarticulou medidas de proteção de populações vulneráveis, testes



armazenados sem uso e recursos financeiros retidos. Tal situação levou os governadores, prefeitos e secretários municipais de saúde atuarem para minimizar a tragédia sanitária, assegurando e demonstrando a importância do SUS para o enfrentamento dos desafios impostos pela pandemia da Covid – 19. No entanto, o SUS precisa de recursos humanos, materiais, financiamento e ampliação da rede pública para conter a circulação do coronavírus e cumprir o seu papel na promoção, proteção e recuperação da saúde. Para isso, é imprescindível uma coordenação nacional, articulada com os Estados e municípios, com orçamento suficiente e utilizado para fortalecer a rede pública e não para subsidiar e ampliar o segmento privado.

5. O SUS dispõe de uma rede de instituições de ensino e pesquisa como universidades, institutos e escolas de saúde pública que interage com as secretarias estaduais e municipais, Ministério da Saúde, agências e fundações. O papel desta rede está sendo importante para o enfrentamento do Covid-19? De que forma?

Andréia de Oliveira: O Papel das instituições públicas como as Universidades Federais, Fiocruz, Vigilância sanitária e epidemiológica dos Estados tem sido fundamentais em diversos campos em que atuam. Identificaram o genoma do Vírus, desenvolveram kits diagnósticos, desenvolveram protocolos de pesquisa e de cuidado em saúde, capacitaram recursos humanos e produzirão vacinas em parcerias com laboratórios farmacêuticos internacionais. Sem essa rede de proteção do SUS a situação teria ficado muito caótica. A falta de uma Coordenação Nacional, papel reservado ao Ministério da Saúde, que se omitiu e foi conivente com o pen-



samento hegemônico do Governo Bolsonaro desde o princípio, acarretou atrasos em encaminhamentos estratégicos que teriam salvado vidas.

6. Registramos no Brasil, na data de 12/12/2020 um total de 181.123 mortes por Covid-19, isso significa mais da metade de população de Cuiabá, e agora o número de mortes começa a crescer novamente em quase todas as regiões do Brasil e chegando nas últimas 24 horas a 686 óbitos. Como você analisa isso?

Andréia de Oliveira: As mortes são em grande parte de responsabilidade do Governo Bolsonaro, que atuou no sentido de desconsiderar a letalidade da pandemia e desqualificar as orientações das autoridades sanitárias internacionais (OMS) e dos cientistas do mundo inteiro, inclusive do Brasil. Optou pelo caminho das ações populistas focada em seus seguidores políticos, disseminando informações falsas e promovendo aglomerações. Fez um péssimo “trabalho” e infelizmente mais mortes acontecerão nos próximos dias, pois o comportamento do Presidente e de seu Ministro da Saúde cujo negacionismo criminoso tem levado a vida de milhares de brasileiros. A falta de uma coordenação nacional para a vacinação contra a Covid -19 é mais um exemplo do descompromisso desse governo com a saúde da população, desconsidera a experiência dos programas de imunização no SUS, inclusive de reconhecimento internacional.

7. Hoje grande parte dos hospitais universitários estão sendo geridos pela Empresas Brasileiras de Serviços Hospitalares - EB-SERH ou por outras organizações Sociais. Você acredita que elas



estão desempenhando com presteza os serviços e o atendimento especializado, necessário ao tratamento do COVID-19, à população que procura os hospitais públicos?

Andréia de Oliveira: Como já mencionada em pergunta anterior, a concepção original do SUS vem sendo flexibilizada por meio de estratégias políticas e de forças sociais concorrentes com o SUS público e universal. Tais propostas no âmbito da gestão têm sido recepcionadas sob o registro de implementar maior eficiência e melhorar a administração desses serviços, sem, contudo, problematizar o próprio setor privado com seus problemas, limites, imperfeições e seu foco na lucratividade. Não estou desenvolvendo nesse momento nenhum estudo em que eu possa apresentar dados analíticos sobre a atuação da EBSEH no contexto da pandemia da Covid -19, mas posso falar a partir de estudos anteriores em que se observou o aumento da precarização das condições de trabalho, número de profissionais insuficientes para a demanda, além da subutilização da capacidade de atendimento dos hospitais universitários, especialmente para as demandas referentes ao atendimento especializado de alta complexidade. Compreendo que esse contexto dos hospitais universitários sob a gestão da EBSEH possa ter trazido dificuldades ainda maiores nesse momento da pandemia.

8. Não está dentro do nosso plano, mas você como professora universitária, pode discorrer um pouquinho sobre a possibilidades de as Organizações Sociais começarem a fazer também a gestão das Universidade Federais de Ensino, conforme apregoa o projeto FUTURE-SE?



Andréia de Oliveira: O denominado Future-se é mais uma expressão dos preceitos econômicos e políticos (ultra) neoliberais que vem sendo imposto pelos governos de Michel Temer e Jair Bolsonaro e submetendo as Instituições Federais de educação superior às normas e regras do mercado. Com a pandemia da Covid-19 me parece que ficou ainda mais explícito que os países necessitam de uma rede de proteção social, estatal, pública e universal. No âmbito da crise sanitária e social decorrente da pandemia da Covid-19 as Universidades Públicas e os Institutos Federais tem desempenhado papel indispensável, visto que a maior parte da pesquisa, inovação e desenvolvimento tecnológico ocorre no âmbito dessas instituições públicas. E isso ficou evidenciado na pandemia, como já mencionado. Entretanto, os ataques as Universidades Públicas e Institutos Federais persistem e tem sido uma constante no governo de Jair Bolsonaro. A sociedade precisa se manter vigilante e em luta constante, pois riscos de aprofundamento das privatizações e transferência da gestão para setor privado, a exemplo das Organizações Sociais é uma possibilidade. Com um governo que banaliza a vida e institui a barbárie, tudo é possível.

9. A sociedade científica está fazendo história ao avançar na produção de uma vacina em um tempo recorde, o que tem sido um grande desafio, mas também uma grande oportunidade para a valorização da ciência, das universidades e dos cientistas brasileiros que estão no Brasil e fora do Brasil. Contudo, ainda assim enfrentamos desafios políticos com parte da população que não acredita na vacina. Como você explica isso?



Andreia de Oliveira: De fato, a produção em tempo recorde de diferentes tipos de vacinas contra o Sars-Cov -2, vírus causador da Covid-19, expressa os avanços extraordinários nas ciências biomédicas. No caso Brasileiro, a capacidade nacional de produção de vacinas por laboratórios públicos centenários, como o da Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) e o Instituto Butantã entre outros, não foi somente ignorada pelo Governo Federal, mas motivo de campanha de desinformação e insinuações bizarras por parte do Presidente da Nação.

Enquanto alguns países iniciam a vacinação e a Organização Mundial da Saúde fortalece a importância da estratégia global de imunização, o Presidente do Brasil mantém sua posição negacionista contra as medidas para o controle da pandemia, sendo o foco do momento desinformar e desacreditar a vacinação.

O país se aproxima dos 200 mil óbitos provocados pela doença, número superado no mundo apenas pelos Estados Unidos e, apesar disso, está não somente atrasado na organização da vacinação, na aquisição dos insumos (seringas e agulhas) mas também enfrenta a desorganização do Ministério da Saúde e a politização insana da pandemia.

Concomitante ao negacionismo e politização criminosa do presidente da república e seus seguidores, a desorganização do Ministério da Saúde que ignora a potencialidade da nossa histórica e reconhecida Política Nacional de Imunização no SUS, com capacidade de vacinar a população brasileira com universalidade, equidade e igualdade, está também sob negociação a vacinação na rede privada, tendo em vista o já anunciado processo de negociação de compras de vacinas pela clinicas privadas com laboratório Bharat



Biotech da Índia. Situação que não somente agrava o controle da pandemia, mas também expressa a perversidade e incivilidade presente em tal proposta.

O momento requer fortalecimento do SUS, da saúde como direito social e resistência por parte da sociedade para fazer a contraposição a necropolítica desse governo e dos setores mercantis da saúde.

10. Para encerrar apresente suas impressões sobre outras questões que envolvem a assistência à saúde da população brasileira e que não foram mencionadas aqui. Obrigada.

Andréia de Oliveira: O contexto da pandemia da Covid -19, agravou a recessão econômica, acentuou as políticas de ajustes e de austeridade fiscal para os pobres, com aprofundamento dos retrocessos no campo dos direitos sociais e da democracia brasileira. O que já se mostrava um cenário desafiador no governo de Michel Temer, com a aprovação da Emenda Constitucional EC 95/2016, que limitou os gastos com as políticas sociais, constituindo um grave ataque à Seguridade Social, as medidas em curso no governo de Jair Bolsonaro têm desconfigurado a Seguridade Social brasileira, com medidas predatórias para os direitos sociais, que ameaçam não somente a nossa frágil democracia, mas sobretudo nas nossas condições básicas de vida e de sociabilidade.

No caso da saúde, passados mais de 30 anos da existência do SUS, podemos dizer que sua proposta inicial foi sendo descaracterizada por arranjos institucionais, administrativos e adequações gerenciais, estabelecidas pelo receituário neoliberal ao qual nenhum governo cogitou romper. Ao ponto que podemos dizer que na atua-



lidade quem tem definido de fato a política de saúde no Brasil é o mercado. É o setor privado. Entretanto, a história não linear e estática, ao contrário, é contraditória, complexa e está sempre em movimento. E aí reside a nossa capacidade de reação, de resistência para enfrentar a naturalização da barbárie que sob a égide da acumulação capitalista tem levado o mundo a direção similar em quase todas as partes. Assim, cabe a todos nós manter a resistência e a luta, pelo direito a saúde, nas palavras da canção Chilena de Victor Jara, por “El derecho de vivir en paz”.



DIMENSÃO DA REVISTA:

440 x 640 px

TIPOGRAFIAS UTILIZADAS:

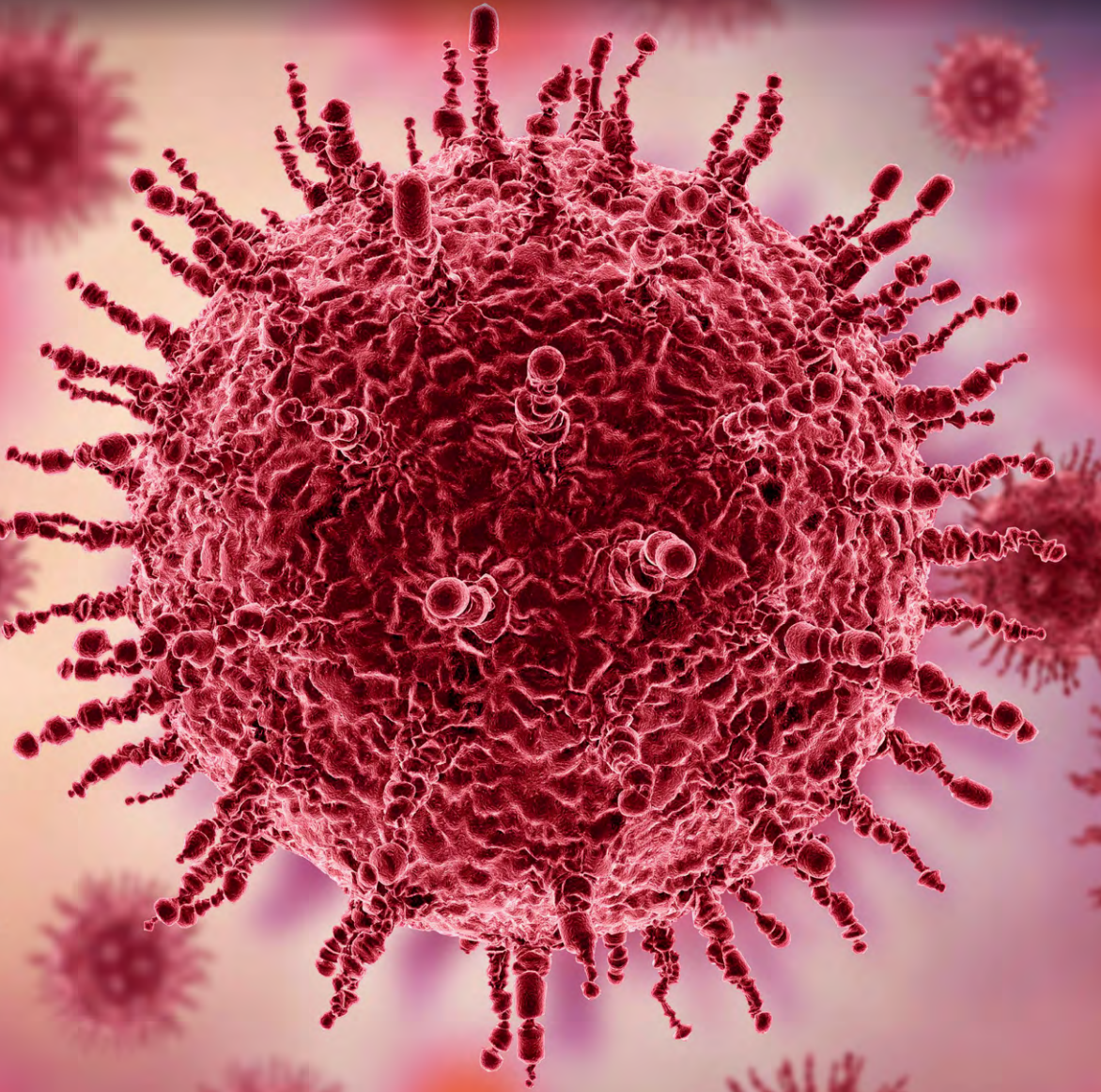
Bebas Neue (Regular)

Calibri (Regular e Bold)

Times New Roman (Regular, Bold e Italic)

Programa de Pós-graduação
PPGPS
Política Social

PPGD
Programa de Pós-Graduação em Direito



ABEU
Associação Brasileira
das Editoras Universitárias

